

Научно-исследовательская работа

Аннет Бор

Программа по России и Евразии | Март 2016

Туркменистан: Власть, политика и петро-авторитаризм



Содержание

Основные положения	4
1. Введение	13
2. Непрерывность правления: в ожидании трансформации режима	16
Плавная передача власти	16
Объяснение устойчивости к реформам	19
Краткое изложение	23
3. Внутренняя политика	25
Полицейское государство	25
Институты управления	25
Кадровая политика: игра в «музыкальные стулья»	27
Политический плюрализм: соблюдая приличия	31
Выборы: типовые альтернативные кандидаты и сокрушительные победы	33
Культ личности: олицетворение государственной власти	36
Строительство и укрепление туркменской нации	39
Краткое изложение	44
4. Экономика и общество	45
Коррупция, развитие сельских районов и инвестиционный климат	45
Образование	53
Здравоохранение	56
Гражданское общество	58
Права человека	59
Религия: в ожидании исламизма	62
Средства массовой информации и телекоммуникации	67
Краткое изложение	74
5. Международные отношения	75
Пиар инициативы во внешней политике	76
«Спиннинг» концепции нейтралитета	77
Выход из изоляции?	79
Краткое изложение	84

6. Энергетическая политика: Туркменистан как ведущий игрок на евразийском газовом рынке	87
Золотой век газа?	87
Запасы и проблемы производства	88
Туркменский оншорный газ: вход воспрещен	92
Китай: игра по новым правилам	95
Энергетические отношения с Россией	99
Проект трубопровода Туркменистан-Афганистан-Пакистан-Индия: пока несбыточная мечта	102
Энергетические отношения с Ираном	105
Глядя на запад: Транс-Каспийский трубопровод и Южный газовый коридор	107
Краткое изложение	111
7. Выводы	112
Взаимодействие с Туркменистаном	116
Сокращения и аббревиатуры Благодарности	119
Об авторе	120
Таблицы и Вставки	
Таблица 1: Население, крупные города и этнический состав	14
Таблица 2: Президентские и парламентские выборы	25
Вставка 1: Биография Гурбангулы Бердымухамедова	38
Таблица 3: ВВП на душу населения и годовой рост Туркменистана (1992-2015)	48
Таблица 4: Примеры заблокированных URL-адресов в Туркменистане	72
Таблица 5: Членство Туркменистана в международных организациях	81
Таблица 6: Прошлые и настоящие соглашения о разделе продукции	93
Таблица 7: Существующие и предлагаемые маршруты трубопроводов и их мощности	102
Изображения и карты	
Карта 1: Туркменистан и его регионы (веляаты)	12
Изображение 1: Потребление воды на душу населения за год (м3), 2013: 10 крупнейших потребителей	51
Изображение 2: Структура нефтегазового сектора	89
Изображение 3: Добыча и потребление газа	91
Изображение 4: Экспорт туркменского газа, по направлениям	96
Карта 2: Существующие и предлагаемые маршруты трубопроводов	103

Основные положения

Туркменистан имеет репутацию одного из самых репрессивных режимов XXI века. «Отец-основатель» Сапармурат Ниязов управлял бывшей советской республикой с 1985 до своей смерти в 2006 году. Надежды Запада на то, что его преемник, президент Гурбангулы Бердымухамедов, сможет провести значимые политические, экономические и социальные реформы, не оправдались.

В это же время, Туркменистан обладает одними из крупнейших в мире месторождениями природного газа и все чаще признается в качестве важного игрока глобального энергетического рынка. Он является одной из немногих стран-производителей, имеющих значительные объемы газа для экспорта, а также активный интерес к диверсификации экспортных маршрутов. Сегодня Туркменистан стал, и со значительным отрывом, крупнейшим иностранным поставщиком природного газа в Китай. Однако с практической точки зрения, при доставке своего газа на рынок он сталкивается со значительными трудностями в каждом направлении. Учитывая конкурирующие планы целого ряда стран, заинтересованных в будущих линиях поставок газа в регионе - России, Ирана, Китая, Азербайджана и Турции, среди прочих - развитию международных отношений Туркменистана, а также конечным результатам запланированных страной проектов магистральных трубопроводов, обещающих новые выходы на внешние рынки, будет уделяться пристальное внимание.

Как и в ряде других стран, богатых природными ресурсами, руководство Туркменистана в состоянии сохранять свою власть через централизацию и контроль над доходами от экспорта углеводородов, которые используются для финансирования вездесущей службы безопасности и патронажных сетей. Относительно небольшая численность населения Туркменистана и государственная монополия на природные ресурсы способствует устойчивому развитию этого бренда петро-авторитаризма.

В данной работе утверждается, что силовые структуры, а так же внутренняя и внешняя политика Туркменистана, в первую очередь направлены на самосохранения режима. И хотя президент Бердымухамедов и его небольшой круг элиты имеют возможность преобразовать внутреннюю и внешнюю политику страны, у них нет для этого никаких стимулов, пока им удается соответствовать общественным устремлениям и подавлять инакомыслие.

Падение мировых цен на энергоносители, ослабление российского рубля и замедление китайской экономики еще не заставили руководство Туркменистана пересмотреть свою давнюю политику отказа в предоставлении покупателям доли в месторождениях. Только в случае резкого экономического спада власти Туркменистана могут пойти на пересмотр своей нынешней позиции по соглашениям о разделе продукции с иностранными фирмами, ограниченными в настоящее время нефтяными и газовыми участками месторождений в шельфовой зоне.

Хотя в последние годы правительство Бердымухамедова постоянно урезало обширную систему государственных субсидий, введенную в 1993 году, это не привело к какому-либо значительному народному недовольству. Добровольно реформы не состоятся, а крупномасштабные народные волнения вряд ли произойдут без системных изменений в обществе. Основные вопросы, на которые пытается ответить эта монография, это как авторитарное президентское правление сумело столь глубоко укорениться, и почему страна пережила почти полное отсутствие либерализации, в какой-либо форме или содержания, после распада Советского Союза в 1991 году.

Непрерывность правления: в ожидании трансформации режима

Сложившаяся система власти в Туркменистане демонстрирует исключительную непрерывность. После девяти лет правления Бердымухамедова страна остается нереформированной. Принципы правления отца-основателя независимого Туркменистана и бывшего президента Сапармурата Ниязова остаются неизменными, даже при том, что нынешний президент принял ряд мер, направленных на демонтаж некоторых наиболее разрушительных решений своего предшественника, а также инвестировал значительные средства в инфраструктуру страны. Порядок престолонаследия лишь подчеркивает как живучесть системы, как и ее способность к самосохранению, даже после смерти долго-правящего автократа. Этот очевидное первенство структурных факторов не определяется, однако, культурными или историческими корнями, а основывается на простых, корыстных интересах.

Стране вряд ли предстоит увидеть нечто вроде народных восстаний Арабской весны, и уж тем более революций, имевших место на Кубе при Батисте или во времена шаха в Иране. Туркменистан является государством-рантье, которое использует природные богатства для борьбы с инакомыслием и подавления процессов демократизации. Острая нехватка квалифицированных кадров, небольшая интеллектуальная элита и частые чистки среди элит, деградация системы образования, слабо развитая производственная база и обширные неформальные элитные сети, вместе взятые, препятствуют толчку в сторону либерализации. Оппозиционные группы - как в стране, так и в изгнании - слабы и не имеют международной поддержки. Не в последнюю очередь, неразвитое гражданское общество и отсутствие возможностей сетевой организации затрудняет объединение оппозиции для коллективного протеста.

Внутренняя политика

Кадровая политика является одной из ключевых областей потенциальных изменений. Как и в эпоху Ниязова, кадровые перестановки по-прежнему проводятся регулярно, но чиновники среднего звена, в частности, сохраняют свои позиции дольше, что потенциально позволяет им отстраивать свои собственные силовые базы. В долгосрочной перспективе, создание «среднего слоя» государственных служащих может подорвать возможности президента упорядочивать элитные группы и держать власть под жестким централизованным контролем. Только исполнительная власть обладает какой-либо реальной силой, несмотря

на конституционное положение относительно формальных ролей исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти. Несмотря на большие электоральные возможности, выборы и референдумы в независимом Туркменистане, как на местном так и на национальном уровнях, сохранили многие черты своих предшественников советской эпохи, такие как поголовное участие и почти единодушная поддержка победителя.

Региональная лояльность по-прежнему сильна в современном Туркменистане, несмотря на все усилия по национальному строительству. Инициативы по интеграции страны вокруг фигуры лидера и усилению национального единства имеют цель ослабить потенциальные источники оппозиции или внутренние расколы, независимо от их регионального, племенного или межэтнического характера. Консолидация была несколько подорвана, однако, когда в институтах власти и бизнес-структурах стали преобладать члены президентского рода Ахалтеке, создавая восприятие его статуса как первый среди равных. Государство продолжает политику поддержки только тех постановок и спектаклей, которые показывают «национальную» культуру. Несмотря на введение английского языка в качестве обязательного предмета в школах, снижение использования русского языка в качестве *lingua franca* постепенно превращает Туркмению в моноязычное общество, что, вероятно, облегчит задачу властей по поддержанию изоляции страны.

Общество и экономика

Главным мотивом действий руководства Туркменистана является самосохранение. Это в широком смысле приравнивается к подавлению инакомыслия, в результате чего активность граждан тщательно контролируется и гражданские свободы ограничиваются. Девять лет правления Бердымухамедова не привели к заметным улучшениям в области прав человека. Гражданское общество так же не претерпело значительных изменений, подавляющее большинство общественных организаций либо оказывают поддержку правительству или получают прямую помощь со стороны государства. Практически все средства массовой информации принадлежат государству, подвергаются цензуре и лишены объективного контента. У страны один из самых низких в мире официальных показателей степени проникновения интернета, а сервис ненадежный и медленный. Но в то время как руководство имеет возможность эффективно пресекать деятельность незарегистрированных неправительственных организаций, появились трещины в брандмауэре, окружающем киберпространство Туркменистана, заделать которые представляется сложным из-за наступления эпохи смартфонов, социальных сетей и гражданской журналистики. Следовательно, новые медиа-технологии, вероятно, будут создавать все большие вызовы для авторитарного характера руководства страны.

Закранный характер государственного строя и общества в Туркменистане не позволяет делать окончательные выводы о наличии или отсутствии исламистских группировок, и способствует домыслам. Однако, всепроникающая природа народного ислама, вкуче с подавлением религии в советские времена, и попытки руководства страны использовать ислам в качестве основной составной части своей всеобъемлющей кампании по строительству нации, служили преградой для быстрого распространения исламистской идеологии. В экономике, взяточничество является нормой. Доллары от продажи газа используются высшим

руководством для оплаты патронажных сетей, которые, в свою очередь, стремятся к сохранению статус-кво для защиты своих собственных интересов. Помимо расплывчатой разбивки по секторам, у общественности нет доступа к практически никакой информации по бюджету и государственным расходам, тем более к использованию внебюджетных средств. Информация о доходах от продажи углеводородов не публикуется ни одним правительственным ведомством.

Коррупция и полное отсутствие прозрачности в системе регулирования создали сложный климат для иностранных инвестиций, а решения на их допуск по-прежнему остаются политически мотивированными и обговариваются в каждом конкретном случае в высших эшелонах власти. Иностранные компании остаются уязвимыми для политического давления и произвольной экспроприации активов.

Режим Бердымухамедова инвестировал значительные средства в инфраструктуру и увеличил расходы на здравоохранение и образование. Тем не менее, многие из осуществляемых проектов, как правило, носят показной характер, в то время как куда меньше средств было направлено на улучшение условий жизни в сельских районах. Число студентов высших учебных заведений, однако, резко возросло за последние годы и почти достигло уровня конца советского периода, что подтвердило признанную руководством оценку о нехватке технических специалистов.

Международные отношения

Центральное место во внешней политике Туркменистана занимает доктрина «постоянного нейтралитета», концепция, которая позволила стране укрепить свою независимость путем развития транзитных маршрутов и рынков для экспорта углеводородов, оставаясь относительно в стороне от геополитических амбиций своих непредсказуемых соседей. Аморфный характер нейтралитета Туркменистана позволяет руководству страны «раскручивать» концепцию, подходящую на все случаи жизни, казалось бы, даже в противоречивых обстоятельствах, особенно когда речь заходит о стратегическом сотрудничестве с Соединенными Штатами в Афганистане. Повышенные пиаровские акции, привели наблюдателей к мысли, что Бердымухамедов положил конец изоляционистской политике для того, чтобы сделать страну региональным игроком, готовым к сотрудничеству. Но пока существует мало реальных доказательств, подтверждающих эту точку зрения. Главной целью Туркменистана является ограничение вмешательства со стороны внешних акторов и возможного навязывания иностранных идеологий, наращивая при этом внешнюю торговлю и диверсифицируя экспортные потоки газа. Несмотря на заметное усиление дипломатической активности и пиар-кампаний после прихода к власти Бердымухамедова, Туркменистан предпринял мало реальных шагов для налаживания взаимодействия с международным сообществом. Как при прежнем режиме, нынешнее руководство страны проявляет очевидное нежелание к сотрудничеству с международными организациями или к поддержанию международных отношений, которые могли бы поставить под сомнение возможность независимых действий или подвергнуть режим международному контролю.

Тем не менее, заметным отличием от эпохи Ниязова стало то, что в последние годы Бердымухамедов стремится упрочить позиции Туркменистана как регионального торгового центра, что привело к интенсификации контактов со всеми соседями по Центральной Азии и развитию транспортных и энергетических проектов.

Энергетическая политика: Туркменистан как ведущий игрок на евразийском рынке газа

Вскоре после резкого падения российского спроса на туркменские углеводороды в 2009 году, был введен в эксплуатацию магистральный газопровод «Центральная Азия – Китай» (МГП ЦА) для транспортировки потоков газа в Китай. Парадоксальным образом, неожиданные доходы от этой сделки до настоящего времени поддерживают стремление правительства Бердымухамедова не допускать крупные международные энергетические компании к разработке нефтегазовых месторождений. В результате, стране еще предстоит в полной мере воспользоваться своим положением «газового гиганта» для создания новых партнерских связей, которые позволили бы ей развить свой потенциал и еще более диверсифицировать клиентскую базу. В то время как экспорт в Китай должен и впредь оставаться надежным источником дохода для Туркменистана, резкое падение мировых цен на энергоносители и прекращение экспорта газа в Россию и, возможно, в Иран означает, что Туркменистан все еще нуждается в подстраховке. К тому же, Китай постоянно стремится к диверсификации портфеля своих поставщиков газа, и в туркмено-китайских энергетических отношениях могут произойти значительные изменения, если Пекин потребует снизить цену на газ или начнет собственную добычу сланцевого газа.

Китай использует комплексный подход к энергетическим проектам в Туркменистане, который открывает его компаниям доступ к разведке, добыче и гарантированной транспортировке газа, а так же к рынку, одновременно создавая для себя побочные проекты внутри страны и за ее пределами. Не в последнюю очередь, направляемая государством политика Китая - и симбиотические отношения между его нефтяными и газовыми компаниями и руководством страны - позволила Пекину авансом профинансировать проекты и положить на стол Ашгабату такую «пакетную сделку», какую западные компании не в состоянии предложить. Столкновение базовых ценностей в отношении стратегии диверсификации в энергетической сфере между Туркменистаном и Западом проявляет себя особенно ярко в проекте Транскаспийского газопровода (ТКГ) для перекачки газа с восточного побережья Каспийского моря на Южный Кавказ и далее по Южному газовому коридору в Турцию и Европу. Вопросы безопасности и другие риски по-прежнему препятствуют воплощению в жизнь давнего проекта газопровода Туркменистан-Афганистан-Пакистан-Индия (ТАПИ).

Теоретически, Туркменистан мог бы экспортировать газ в Турцию, Европу и на Индийский субконтинент по южному маршруту через Иран. В то время как объявление рамочного соглашения в апреле 2015 года между Ез/ЕС+3 и Ираном по ядерной программе Ирана может предвещать открытие Ирана для внешнего мира (и расширение возможностей для Европы диверсифицировать свои поставки иранским газом), на практике у Ирана нет никакого реального интереса в реэкспорте туркменского газа, учитывая его собственные огромные запасы на юге страны. Следовательно, в долгосрочной перспективе Туркменистан

более склонен рассматривать Иран в качестве конкурента за одни и те же рынки газа, чем в качестве торгового посредника, о чем лишний раз свидетельствует заявленная Ираном заинтересованность в строительстве конкурента ТАПИ для поставок газа на Индийский субконтинент.

Взаимодействие с Туркменистаном

Западные политики продолжают давнюю дискуссию «изолировать или взаимодействовать» в отношении Туркменистана. Однако реальность такова, что у западных правительств и организаций есть лишь минимальный набор дипломатических, экономических или оборонных стимулов, учитывая давнюю стратегию туркменских властей ограничивать любые рычаги влияния, которые могли бы быть использованы внешними акторами. Туркменистан последовательно отвергает любые усилия западных правительств сделать реформы в области прав человека и соблюдение рекомендаций международных организаций необходимым условием для сотрудничества, и все настойчивые попытки внешнего давления оставались без результата. Тем не менее, некоторые западные правительства продолжают находить пути для работы с туркменскими властями над конкретными проектами для поощрения улучшений, часто совместно с ООН и ОБСЕ.

Попытки западных стран продвигать демократию или выходить на представителей гражданского общества вызывают подозрения со стороны туркменского режима. Более того, отчасти из-за затянувшихся войн в Афганистане и Ираке, западные державы потеряли авторитет в глазах многих туркмен и других жителей Центральной Азии, а их поощрение демократической повестки привело к обвинениям в двойных стандартах. Не в последнюю очередь, многие туркмены склонны рассматривать демократию как идеологическую пустышку.

Поэтому усилия по оказанию содействия развитию следует прилагать в относительно аполитичных отраслях, таких как сельское хозяйство, здравоохранение и образование; и изменения следует внедрять на уровне неформальных институтов и общественного мнения. Полезными подходами для западных правительств и международных организаций могли быть следующие:

- Побуждать власти Туркменистана к повышению прозрачности и отчетности в отношении доходов от продажи углеводородов, открыв доступ к соответствующим документам. В частности, должна быть раскрыта информация о финансовых активах Государственного агентства по управлению и использованию углеводородных ресурсов, и рассмотрен вопрос его неограниченных возможностей по расходованию внебюджетных средств; по возможности, улучшения должны стать условием для дальнейшего сотрудничества. Также следует призывать к публикации руководящих принципов управления валютными счетами и Стабилизационным фондом.
- Обращать внимание западных инвесторов на любые правовые акты или предложения правительства Туркменистана, которые могут способствовать коррупции.

- Содействовать прозрачности в системе здравоохранения и оказывать давление на власти для передачи соответствующим международным органам точных и полных данных, связанных со здоровьем населения, в частности, по употреблению наркотиков и инфекционным заболеваниям. Практика систематической манипуляции правительством Туркменистана медицинскими данными, которые затем представляются в качестве фактических - о чем сообщала организация «Врачи без границ» - должна быть прекращена.
- Высказывать озабоченность по поводу соблюдения прав человека и свободы вероисповедания в ходе двусторонних встреч с правительством Туркменистана и искать пути того, как Туркменистан может проводить в жизнь законы и практики, соответствующие международным стандартам по правам человека. Поощрять западные посольства и местные представительства международных организаций поддерживать активные контакты с правозащитниками и обеспечивать обсуждение положения в Туркменистане на соответствующих международных форумах.
- Отслеживать и документировать нарушения прав человека в Туркменистане; как показывает практика, привлечение внимания к конкретным делам приносило результаты.
- Поощрять туркменские власти представлять в своих докладах комитетам ООН и связанных с ними органам по правам человека информацию «с мест», а не только выдержки из законов страны.
- Сохранить Туркменистан в списке Комиссии США по международной религиозной свободе как «страны, вызывающей особую озабоченность». Побуждать правительство Туркменистана отменить запрет на неофициальную религиозную деятельность и снять ограничения на религиозное образование и материалы.
- Продолжать требовать более свободный доступ для Международного комитета Красного Креста к тюрьмам и исправительным колониям Туркменистана.
- Препятствовать обязательному привлечению школьников, студентов, учителей и других госслужащих к государственным мероприятиям, таким как церемонии приветствия высокопоставленных гостей, а также к ежегодной уборке хлопка.
- Добиваться разрешения для опытных западных журналистов работать определенное время вместе с местными редакторами в туркменских редакциях для передачи знаний и оказания практической помощи вместо того, чтобы предлагать курсы по журналистике, основные постулаты которых местным журналистам трудно реализовать.
- Поддерживать международные радиовещательные компании, такие как Радио Свобода, Би-Би-Си, Голос Америки и Немецкая волна, сохраняя и, возможно, увеличивая финансирование для вещания на туркменском и русском языках на Туркменистан, учитывая их ценность в качестве одного из немногих источников альтернативной информации для населения.

- Пытаться работать с властями Туркменистана для развития связей между людьми. Предлагать совместные образовательные и культурные проекты, в том числе создание совместных школ по примеру бывших турецко-туркменских лицеев. Создавать возможности для получения образования за рубежом для студентов и специалистов из Туркменистана путем увеличения финансирования программ обмена. Посольства должны облегчить выдачу виз и стипендий для специалистов, в частности, в области здравоохранения и образования, которые намерены учиться или проходить практику в западных странах.
- Регулярно предлагать восстановление программы Корпуса мира США, работавшей в стране с 1993 по 2012 год, и которая была закрыта из-за повышенной государственной настороженности.
- Рекомендовать, чтобы туркменских властей приглашали сотрудничать с такими странами, как Израиль, где практикуется эффективное использование воды, для ремонта и модернизации существующих ирригационных систем. В Туркменистане на сегодняшний день самый высокий уровень потребления воды на душу населения в мире (5 300 куб. м. на человека в год, или в три с половиной раза больше, чем в США), за что страна получила прозвище «главного транжиры воды в мире».¹

Постсоветский Туркменистан отличается поразительной непрерывностью своей политической и социальной системы, несмотря на персонализированный характер авторитарного правления. После смерти Ниязова в декабре 2006 года, государственный совет безопасности Туркменистана, как представляется, управлял договором между элитами, с помощью которого Бердымухамедов был легко и быстро назначен исполняющим обязанности президента, без каких-либо признаков внутренних разногласий. Даже главным пропагандистам, ответственным за продвижение культа личности Ниязова удалось с легкостью переключиться с увековечения культа одного президента к увековечению культа другого. Если состоится переход от режима авторитарного правления в Туркменистане, он скорее приведет к новому типу авторитаризма, близкому к неопатримониальным видам, наблюдаемым в настоящее время в Узбекистане и Казахстане, а не к форме демократии.

В своей знаковой статье, Барбара Геддес, пионер по теории демократизации, писала, что «один из немногих традиционных фактов, выявившихся в результате изучения смен форм правления является то, что демократия более вероятная в более развитых странах».² Требования о демократических реформах и либерализации, вероятно, появятся в Туркменистане, только при условии возникновения совокупности социальных и системных изменений, которые подпитываются экономическим развитием, включая более высокий уровень образования, профессиональную специализацию и урбанизацию, а также сопутствующим увеличением числа интеллектуальных элит. В долгосрочной перспективе, хотя и очень постепенно, современные технологии связи могут породить новый набор

¹ Central Asian States are World's Leading Water Wasters', Eurasianet, 7 October 2014, www.eurasianet.org/node/70336; World Bank, World Development Indicators, <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=TKM&series=&period=>.

² Barbara Geddes, 'What Do We Know about Democratization after Twenty Years?', *Annual Review of Political Science* [Ежегодный обзор политических наук], том 2, 1999, стр. 115–44, на стр. 117.

социальных устремлений. В ближайшей перспективе, однако, петро-авторитаризм в Туркменистане, вероятно, будет поддерживаться сочетанием больших запасов природного газа, небольшим населением страны и устойчивым мировым спросом на газ.

Карта 1: Туркменистан и его регионы (веляты)



Source: Based on <http://www.un.org/Dents/Cartographic/map/profile/turkmeni.pdf>

1. Введение

Если бы была создана гипотетическая Организация авторитарных государств, Туркменистан несомненно был среди ее членов-учредителей. Жесткие ограничения на гражданские свободы, строгий контроль государственных СМИ, непрозрачные государственные расходы и отсутствие верховенства права, вместе взятые, делают Туркменистан одним из самых репрессивных режимов двадцать первого века.

И хотя в декабре 2006 года после смерти первого президента независимого Туркменистана, Сапармурата Ниязова,³ сменилось руководство, страна до сих пор не испытала трансформации режима. Плавный переход власти противоречил сложившейся ранее общепринятой точке зрения, что уход отца-основателя страны приведет к распаду режима, особенно учитывая, что Ниязов создавал общество по своим мегало-маниакальным лекалам. После его смерти, однако, правящие элиты сумели сохранить режим – и, вместе с ним, свои корыстные интересы – согласившись в оперативном порядке, что единственный кандидат, 49-летний Бердымухамедов, займет место Ниязова и продолжит персоналистический бренд правления своего предшественника, хотя и с обновленным под заказчика культом личности и прочими незначительными изменениями. Хотя Бердымухамедов, конечно, и был ведущим претендентом на этот пост, ряд других кандидатов так же подошли бы для этой цели.

Эксперты уже давно обсуждают причины того, почему авторитаризм и президентское правление настолько укоренились в Центральной Азии.⁴ В данной работе утверждается, что в Туркменистане самосохранение - первостепенная цель режима - лежит в основе силовых структур и внутренней и внешней политики. Как и в некоторых других богатых природными ресурсами странах, руководство в состоянии поддерживать свое господство путем централизации и контроля доходов от экспорта углеводородов, которые оно использует для финансирования всепроникающей службы безопасности и патронажных сетей. Поддержание этого бренда петро-авторитаризма становится еще проще благодаря относительно небольшой численности населения Туркменистана и государственной монополии на природные ресурсы страны.

Эксперты уже давно обсуждают причины того, почему авторитаризм и президентское правление настолько укоренились в Центральной Азии. В данной работе утверждается, что в Туркменистане самосохранение - первостепенная цель режима - лежит в основе силовых структур и внутренней и внешней политики.

³ Сапармурат Ниязов был первым секретарем ЦК Компартии Туркменской ССР с 1985 по 1991 год, и первым президентом страны с момента ее независимости до своей смерти.

⁴ Превосходный обзор этой дискуссии см 'Authoritarian Alternatives' [«Авторитарные Альтернативы»], в Sally Cummings, *Understanding Central Asia: Politics and Contested Transformation* (Routledge, 2012).

Сложившаяся система власти в Туркменистане демонстрирует поразительную непрерывность. После девяти лет при «новым» руководстве, страна остается неререформированной, а основные принципы правления Ниязова - неизменными, даже при том, что Бердымухамедов принял ряд мер, направленных на демонтаж некоторых наиболее разрушительных решений своего предшественника, а так же инвестировал значительные средства в инфраструктуру.

Таблица 1: Население, крупные города и этнический состав

Население	5,231,422*
Крупные города	Ашгабат (Asgabat)
	Дашогуз (Daşoguz)
	Мары (Mary)
	Балканабад (Balkanabat, ранее Небит-Даг)
	Туркменабад (Türkmenabat, ранее Чарджев)
	Туркменбаши (Türkmenbaşy, ранее Красноводск)
Этнические группы	Перепись 1989 г.
	Туркмены (72%); русские (9,5%); узбеки (9%); казахи (2,5%); прочие (7%).
	Перепись 1995 г.
	Туркмены (77%); узбеки (9,2%); русские (6,7%); казахи (2%); прочие (5,1%).

*Справочник ЦРУ по странам мира, оценка в июле 2015 г.

Эти факты поднимают два ключевых вопроса, на которые пытается ответить эта монография: почему авторитарный президентский режим так прочно укоренился в Туркменистане? И почему режим так невосприимчив к либерализации, о чем свидетельствует скудость перемен под руководством Бердымухамедова? Отдельные главы монографии стремятся пролить свет на те области, в которых в Туркменистане произошли или начинают происходить изменения, утверждая при этом, что большинство реформаторских инициатив, предпринятых руководством, были либо поверхностными, либо чистой воды показухой. Глава 2 предлагает критический обзор некоторых факторов, которые сформировали невосприимчивость Туркменистана к реформам и почти полное отсутствие демократизации после провозглашения независимости в 1991 году. Глава 3 обсуждает внутреннюю политику и Глава 4 общество и экономику – которые все несут на себе отпечаток правительственных попыток контролировать каждый шаг граждан страны. Глава 5 пытается разобраться, как это непрозрачное государство с огромными запасами углеводородов разрабатывает внешнюю политику, которая, по большому счету, продолжает формироваться под влиянием энергетической политики. Внешнеполитические принципы, заложенные Ниязовым, остаются в силе, в том числе доктрина постоянного нейтралитета, аморфный характер которой позволяет руководству "вертеть" эту концепцию, и приспособливать ее к, казалось бы, несовместимым обстоятельствам. Все более изошренные пиар-компании позволили некоторым наблюдателям предположить, что Туркменистан вышел из изоляции, чтобы стать отзывчивым региональным игроком, но эта глава показывает, что доказательств, подтверждающих эту точку зрения, мало. Глава 6 сосредоточена на главных принципах, лежащих в основе газовой политики Туркменистана, в том числе и политике лишения крупных энергетических компаний прав доступа к участию в добыче. В той же главе дается оценка стратегии страны по диверсификации экспорта

углеводородов и перспективам большего взаимодействия с внешним миром. В заключительном разделе подводятся итоги исследования о характере режима и обсуждаются причины, лежащие в основе глубокого укоренения авторитарного правления, а также предлагаются возможные принципы и конкретные области для развития отношений с Туркменистаном.

2. Непрерывность правления: в ожидании трансформации режима

Со сменой руководства в Туркменистане не произошла трансформация режима. Политическая система страны продемонстрировала исключительную непрерывность после смерти Ниязова, который за время своего охватывающего более двух десятилетий авторитарного правления совмещал элементы султанизма, популизма и подрыва конституционного порядка. Несмотря на общие предсказания об обратном, нынешнее руководство Туркменистана сделало упор на структурную прочность системы и сниженную значимость роли лидера в определении политического курса страны. Какие факторы придавали «лицу» в крайне персонализированном режиме Туркменистана второстепенное значение в вопросе о поддержании авторитарной президентской власти? Почему в стране, после распада Советского Союза в 1991 году, не произошло какой-либо заметной либерализации, по форме или по существу? Как она избежала каких-либо беспорядков в стиле Арабской весны?

Плавная передача власти

21 декабря 2006 года поступило сообщение, что Ниязов умер в возрасте 66 лет от сердечной недостаточности. Так закончилась долгая и важная глава в истории независимого Туркменистана.⁵ Ниязов был назначен первым секретарем ЦК Коммунистической партии Туркменской Советской Социалистической Республики в декабре 1985 года и управлял Туркменистан ровно 21 год, день в день. Вопреки общим ожиданиям зарубежных наблюдателей, состоялся заранее срежиссированный процесс передачи полномочий. Через несколько часов после объявления о смерти Ниязова, на внеочередном заседании Государственного совета безопасности и Совета министров заместитель председателя правительства и министр здравоохранения и медицинской промышленности, Гурбангулы Бердымухамедов, был назначен исполняющим обязанности главы государства. Плавная передача власти продемонстрировала способность властных элит внутри режима сплотиться вокруг единого кандидата.

Кроме того, назначение Бердымухамедова фактически являлось конституционным переворотом со стороны правящей элиты. В Конституции четко указано, что в случае смерти или недееспособности президента и до избрания нового лидера, исполняющим обязанности президента становится председатель парламента (Меджлиса). Тем не менее, занимавший

⁵ Ходят предположения, что Ниязова убили, связывая эту версию событий с доказательствами об убийстве одного из его телохранителей в непосредственной близости от Международного туркмено-турецкого университета за несколько дней до объявления о смерти Ниязова (личное сообщение автору от бывшего ректора университета). Тем не менее, сердечно-сосудистые заболевания, которыми страдал Ниязов с начала 1990-х годов, хорошо документированы: он перенес операцию аортокоронарного шунтирования в 1997 году, страдал от тромбоза и диабета, а также у него обнаружили противопоказания к повторной операции шунтирования. Редкое сообщение в туркменской прессе подтверждало, что Ниязов не смог присутствовать на традиционной церемонии поминовения в Ашгабате в октябре 2003 года вследствие задержки жидкости в нижних конечностях - указание на сердечный отек, классический признак хронической сердечной недостаточности. Вполне возможно, однако, что официальное объявление о его смерти было сделано с опозданием, чтобы позволить элитам прийти к консенсусу относительно преемника.

эту должность Овезгельды Атаев, который стал процедурным препятствием на пути Бердымухамедова к власти, был отстранен от должности в день смерти Ниязова и обвинен в преступной деятельности Генеральной прокуратурой. (Впоследствии он был заключен под стражу до марта 2012 года)

Через пять дней после объявления о смерти Ниязова, чрезвычайная сессия национального Народного совета (Халк Маслахаты) одобрила законы и конституционные поправки оформившие порядок для плавной передачи власти. Был утвержден закон о выборах президента (который не был принят при Ниязове из-за его «пожизненное президентства»), а президентские выборы назначены на 11 февраля 2007 года. В конституцию была быстро внесена поправка, позволяющая временному главе государства участвовать в выборах. Другая поправка назначала председателя правительства (премьер-министра) или заместителя председателя (в том случае, если президент и премьер-министр одно и то же лицо) исполняющим обязанности главы государства в случае, если президент не может выполнять свои обязанности. Первая поправка обосновывала законность кандидатуры Бердымухамедова для его избрания на пост президента, в то время как вторая должна была легитимировать его назначение в качестве временного президента.

В относительно оперативном порядке, не выявившим какой-либо скрытой борьбы за власть, от каждой из пяти областей страны и от столицы Ашгабата были выдвинуты кандидатуры на пост президента. В сценарии, напоминающей времена правления Ниязова, Бердымухамедов получил единогласную поддержку Халк маслахаты, указывающую на то, что его победа на выборах была предрешена.⁶ Центральная избирательная комиссия объявила, что явка избирателей составила 98,6 процентов, и что Бердымухамедов получил 89,2 процентов голосов.

Учитывая долгий срок правления Ниязова и сильно персонализированный характер политической власти, многие аналитики ожидали каких-то волнений и/или изменений после его ухода. Один аналитик предсказал, что «отсутствие демократических основ означает, что передача власти будет проходить при участии сил безопасности и военных, внешней оппозиции, и, по всей вероятности, региональных держав, таких как Узбекистан, Казахстан, Россия и Иран».⁷ Другие опасались всплеска насилия.⁸ Третьи утверждали, что именно особый тип власти Ниязова препятствовал демократизации. Например, Марта Олкотт в 2005 году утверждала, что «до тех пор, пока Ниязов остается у власти, не будет никакой возможности даже "посеять семена" какого-либо демократического общества», подразумевая, что новый лидер может быть заинтересован в ускорении процесса системных изменений в Туркменистане.⁹

⁶ Annette Bohr, 'Turkmenistan', в *Eastern Europe, Russia and Central Asia 2008*, Europa Regional Surveys of the World (London: Routledge, 2007), p. 499.

⁷ Steven Sabol, 'Turkmenbashi: Going It Alone', *Problems of Post-Communism*, Vol. 50, No. 5, September/October 2003, p. 55.

⁸ Stephen J. Blank, *Turkmenistan and Central Asia after Niyazov* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, US Army War College), September 2007, p. 2; 'Turkmenistan Faces a Crisis of Leadership – Experts', Eurasianet, 26 May 2006, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav052506.shtml>.

⁹ Martha Brill Olcott, «Центральная Азия: перспективы смены власти», *Pro et Contra*, July–August 2005, p. 68; аналогичные оценки даны в отчетах Международной группы по предотвращению кризисов (ICG) за 2003 и 2004 годы (*Cracks in the Marble: Turkmenistan's Failing Dictatorship*, Asia Report No. 44, 17 January 2003; and *Repression and Regression in Turkmenistan: A New International Strategy*, Asia Report No. 85, 4 November 2004)..

Судя по опыту передачи власти в 2006 году, президента Туркменистана можно скорее рассматривать продуктом системы, которая возвела его к власти - и укреплению которой он служит - чем инициатором преобразований. Лидер в персоналистической системе, такой как в Туркменистане, может перестраивать формальные институты, активно удалять и ротировать кадры, выстраивать псевдо-национальные идеологии, контролировать доступ к должностям, а также распределять привилегии и ресурсы. Но пока более глубокие структурные изменения не исходят внутри общества - даже если их ускорителями становятся внешние акторы и события – лицо, которое председательствует над системой, скорее всего способно оказать лишь минимальное влияние на способы применения власти и внутренний строй.

Судя по опыту передачи власти в 2006 году, президента Туркменистана можно скорее рассматривать продуктом системы, которая возвела его к власти - и укреплению которой он служит - чем инициатором преобразований.

По всему, политическое устройство Туркменистана весьма персоналистское, в котором президент обладает неограниченной властью.¹⁰ Но как это ни парадоксально, вопрос «Имеют ли президенты значение?» более уместно поставить в контексте, например, США, где лидеры приступали к осуществлению того, что Джозеф Най назвал «трансформационным» путем, не рискуя при этом демонтажем всей политической системы.¹¹ В политической системе Туркменистана, попытка проведения настоящих реформ или трансформации скорее всего не только лишили бы власти самого лидера, но и разрушали систему в целом.

Непрерывность системы и структурная устойчивость, которые были продемонстрированы прямым и быстрым подъемом Бердымухамедова к власти, поставили Туркменистан особняком от других персоналистских режимов, подавляющее большинство которых являются уязвимыми к смерти лидера и разваливаются за короткое время после смерти или смены диктатора.¹² Кроме того, пример Туркменистана при Бердымухамедове интересен еще и тем, что Бердымухамедову легко удалось «перенять жезл» от Ниязова, несмотря на то, что он не был назначенным преемником (либо Ниязовым, либо в соответствии с конституцией), очевидным наследником или частью правящей династии на момент смерти Ниязова. То есть он не получил легитимности в силу традиции.

¹⁰ Политолог Барбара Геддес, ведущий специалист по сравнительному авторитаризму, дает следующее определение персоналистскому режиму: при нем доступ к должностям и льготы от таковых в гораздо большей степени зависят от усмотрения конкретного лидера, и в котором ни партия, ни военные не обладают полномочиями на независимое принятие решений. Geddes, 'What Do We Know about Democratization after Twenty Years?', стр. 121.

¹¹ Joseph Nye, 'Do US Presidents Matter?', address to Chatham House meeting, London, 8 May 2013.

¹² Geddes, 'What Do We Know about Democratization after Twenty Years?', стр. 132. Из 51 персоналистских режимов, проанализированных Геддес, только четыре пережили смерть или отставку лидера: а именно, режимы Салазара в Португалии, Сомосы в Никарагуа, Табмэна в Либерии и Дювалье на Гаити.

Объяснение устойчивости к реформам

До установления советской власти туркменские, в основном кочевые, племена никогда не имели национального государства и часто находились под властью различных держав, таких как Иранской империи, Хивинского ханства и Бухарского эмирата. Невозможно найти ссылки на туркменскую нацию или более широкое понятие туркменской идентичности, связанной с определенной территорией или четко выраженным языком. Когда присоединение туркменского региона царской Россией было завершено в 1884-85 годах, племя представляла собой высшую форму политической и экономической власти.

Туркменское общество до сих пор организована по патрилинейной преемственности. Все те, кто называют себя туркменами, прослеживают свою родословную до полу-мифологического предка, тюркского война Огузхана. Живучесть генеалогической идентичности может объяснить медленный процесс формирования нации в Туркменистане и, одновременно, отсутствие полноценного националистического движения.

В конце 1980-х годов, даже когда двуединая политика гласности и перестройки пустила прочные корни по остальному Советскому Союзу, Ниязову легко удалось пресечь инакомыслие и создать имидж Туркменистана как оазиса спокойствия посреди поднимающейся бури националистической агитации, захватывающей СССР. Оппозиционные движения, появившиеся в 1989 году, играли лишь ограниченную роль до тех пор, пока политика систематического притеснения со стороны правительства Туркменистана не заставило их наиболее активных членов уйти в изгнание. (Даже в самый разгар перестройки, главное оппозиционное движение Агзыбирлик не сумело набрать 1000 членов, необходимых для регистрации.)

В то время как неимением предшествующей национальной государственности можно объяснить отсутствие сильного националистического движения в Туркменистане, оно никак не объясняет укоренившийся авторитаризм или нехватку политической активности. В определенной степени политическая пассивность просто является нормой в современном Туркменистане, даже среди некоторых представителей молодого поколения. По словам одного молодого туркменского блогера:

Очевидно, что наше правительство крайне строгое, но западники и русские, которые пишут об этом, всегда останавливаются на *актах* угнетения - этого журналиста арестовали, того бизнесмена эксплуатировали и т.д. и т.п. - но никогда не на *последствиях*. Внешний мир думает, что мы, туркмены, живем в постоянном страхе нашего правительства. На самом же деле, хотя и не всегда - многие из нас даже не осознают, что что-то не так. Нет, большую часть времени мы просто скучаем, скучаем, скучаем.¹³

Однако туркменская история не всегда отличались отсутствием склонности к восстанию. В своей выдающийся исследовательской работе об истоках туркменской идентичности и становлении туркменской нации при советской власти, Эдриен Эдгар отмечает, что до

¹³ Khan, "Turkmen on the turntables: let the masses be heard?", neweurasia citizen media, 29 August 2012, <http://www.neweurasia.net/media-and-internet/turkmen-on-the-turntables-let-the-masses-be-heard/>.

создания Советского Союза, «различные туркменские племена воевали против, входили в союз с, или были вынуждены подчиниться господству, по меньшей мере, пяти разным государствам; они также воевали против, входили в союз с, и находились под властью друг друга». ¹⁴ Еще в 1930-е годы при советской власти, туркменские партизаны яростно сопротивлялись коллективизации в сельском хозяйстве. ¹⁵

Учитывая бунтарскую историю, какие социальные и экономические факторы способствовали установлению послушной политической среды и устойчивости реформам, столь характерными для современного Туркменистана?

Эффект рантье

Многие ученые размышляют на тему связи между богатством ресурсов и авторитаризмом, а более конкретно, о мысли, что доходы от продажи нефти и других полезных ископаемых могут мешать развитию демократии и создавать труднопреодолимое препятствие для перемен. ¹⁶ Многие нации-экспортеры углеводородов управляются авторитарными лидерами или однопартийными правительствами, долгое время находящимися у власти. Один из причинно-следственных механизмов этой связи получил название «эффект рантье», Согласно ему, богатые ресурсами государства могут использовать внешнюю ренту, полученную от экспорта нефти и других полезных ископаемых, для финансирования и поддержания как обширного репрессивного аппарата безопасности для подавления инакомыслия и оппозиции, так и патронажных сетей, которые помогают снижать давление требований о демократизации. ¹⁷ Кроме того, государства, получающие значительную ренту благодаря монополии на природные ресурсы, не спешат взимать высокие налоги. Таким образом, правительство не представляет налогоплательщиков, а граждане, в свою очередь, не требуют подотчетности от правительства.

Небольшое население

В отличие от своих соседей в Кыргызстане, Таджикистане и даже Узбекистане, правители Туркменистана получают значительные доходы от экспорта сырьевых товаров, независимо от того, делают ли ученые страны новые открытия или от того, выращивают ли фермеры обильные и разнообразные зерновые культуры. Наоборот, способность власти извлекать ренту из минерального богатства страны связана с наличием обильных и легко доступных ресурсов, контроль над которыми может быть сосредоточен в руках небольшой группы элит. Незначительное население дает руководству дополнительный буфер против внешних экономических потрясений и позволяет отправлять значительный объем от общей добычи природного газа на экспорт.

¹⁴ Adrienne Lynn Edgar, *Tribal Nation: The Making of Soviet Turkmenistan* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004), p. 20.

¹⁵ Там же, стр. 197.

¹⁶ Michael L. Ross, 'Does Oil Hinder Democracy?', *World Politics*, Vol. 53 (April 2001), pp. 325–61; Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), pp. 31–32; Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States* (Berkeley: University of California Press, 1997); Indra Overland, Andrea Kendall-Taylor and Heidi Kjaernet, 'Introduction: The Resource Curse and Authoritarianism in the Caspian Petro-states', in *Caspian Energy Politics: Azerbaijan, Kazakhstan and Turkmenistan*, Indra Overland, Andrea Kendall-Taylor and Heidi Kjaernet (eds) (Abingdon, Oxon: Routledge, 2010), p. 2.

¹⁷ Ross, 'Does Oil Hinder Democracy?', p. 332.

Искоренение интеллектуальных элит и недостаток технических специалистов

Еще одним фактором, стоящим на пути реформ и либерализации, является острая нехватка квалифицированных кадров и малая численность интеллектуальной элиты по сравнению с другими, более промышленно развитыми, постсоветскими странами. В Советском Союзе, Туркменистан имел наименьшее число университетов и высших учебных заведений на душу населения среди всех 15 республик. Ниязов неуклонно искоренял либерально настроенных членов образованных классов советской эпохи, служивших на официальных должностях; среди них Авды Кулиев и Борис Шихмурадов, оба бывшие министры иностранных дел, ставшие затем ведущими членами оппозиции в изгнании.

Истребление интеллигенции продолжалось в период правления Ниязова, когда были ликвидированы творческие союзы писателей, архитекторов, кинематографистов, композиторов и других профессий, а также путем закрытия большинства научно-исследовательских институтов, в том числе Академии наук. По некоторым подсчетам, около 80 процентов ученых эмигрировало из страны из-за сокращений и отсутствия финансирования.¹⁸ С 1992 года власти ликвидировали сотни библиотек и уничтожили тысячи книг, стерев тем самым большую часть литературного наследия страны. Введение латинского алфавита в 1990-е годы также сыграло свою роль в снижении уровня грамотности, так как классические произведения не переиздавались в новом алфавите, в результате чего художественные, академические и другие специализированные издания, опубликованные в советский период, стали недоступными для следующего поколения туркмен.

В дополнение к гонениям на опытных менеджеров, преподавателей и специалистов при Ниязове, нынешнее поколение скованно и серьезными недостатками в системе образования, где на протяжении десятилетия доминировало изучение псевдо духовного наставления Ниязова для нации «Рухнама» (Книга души). В результате этого, в стране ощущается острая нехватка экспертов и технических специалистов для преподавания и внедрения новых методов или, в некоторых случаях, для работы на высокоточном технологическом оборудовании, купленном за границей. Поскольку образование дает специализированные навыки и делает рабочую силу более самостоятельной, незначительное число интеллектуальной элиты, в свою очередь, сдерживает развитие гражданского общества, которое является основным катализатором освободительных движений.

Отсутствие развитой инфраструктуры и слабое экономическое развитие

Многочисленные исследования полагают экономическое развитие необходимым условием выживания демократии.¹⁹ До независимости, среди всех союзных республик в Туркменской ССР была наименее развитые торговля, связь и транспортная инфраструктура. В отличие от Баку в Азербайджане по другую сторону Каспийского моря, Ашгабат не стал промышленным центром. Кроме добычи и переработки углеводородов, в стране по-прежнему относительно

¹⁸ Интервью, проведенные автором в стране; и 'Science Back on the Agenda', Global Voices, Central Asia, Institute for War & Peace Reporting, 25 июня 2007, <https://iwpr.net/global-voices/science-back-agenda>.

¹⁹ Geddes, 'What Do We Know about Democratization after Twenty Years?', стр.117.

слабая промышленность. Туркменская ССР также была в числе самых бедных советских республик по доходам на душу населения, и имел самый высокий уровень детской смертности и самый низкий показатель ожидаемой продолжительности жизни. В 1989 году туркменское общество все еще проживало преимущественно в сельских районах - только 45,3 процента населения проживало в городах; даже к 2010 году этот показатель увеличился только до 49,5 процентов.

Неформальные элитные сети

Неформальные сети, которые лежат в основе социальной идентичности и социально-политической структуры в Туркменистане, препятствуют демократизации, поскольку имеют личную заинтересованность в сохранении существующего порядка. Патрон-клиентские сети, по самой своей природе, выстраиваются для сохранения власти и положения за счет распределения административных и экономических активов. У инсайдеров имеются стимулы продолжать оказывать поддержку власти, так как они полностью скомпрометированы коррупцией и поддерживаются материальными вознаграждениями. Поскольку привилегированные элиты не могут позволить себе потерять власть, они используют неформальные сети для разрушения системы правосудия и верховенства закона и полной дискредитации избирательного процесса. Кроме того, на обыденном общественном уровне сети позволяют населению лучше справляться с последствиями коррупции, а также противостоять посягательствам государства, тем самым снижая уровень неудовлетворенности.

К тому же, если бы в Туркменистане было меньше централизации и заостренного внимания на лидере и больше политической поддержки на местах, то внутри элит не так легко удалось бы организовать процесс выбора преемника Ниязову.

Чистки элит

Авторитарные лидеры систематически устраняют сторонников, демонстрирующих высокий уровень амбиций и способностей, что ведет к массовому падению уровня компетентности. Постоянные перетасовки кадров и чистки в высших и средних эшелонах власти не только отбивают охоту к инакомыслию в правительственных кругах (и вызывают очевидное нежелание докладывать о неблагоприятных результатах наверх), но и препятствует инициативе и реализации любой долгосрочной политики реформ.

Долгое ожидание Арабской весны

В то время, как народные восстания на Ближнем Востоке и в Северной Африке в 2011 году вскрыли уязвимость укоренившихся недемократических режимов этого региона, новости об этих знаменательных событиях с трудом проникали в Туркменистан, где Бердымухамедов продолжал укреплять свое авторитарное правление. Арабская весна вызвала во всем мире дискуссии о врожденной нестабильности авторитарных режимов, а некоторые эксперты

указывали на то, что их конец по существу предопределен.²⁰ Тем не менее, некоторые из самых авторитарных режимов в мире оказались одними из самых стабильных и долгоживущих, доказывая, что модели авторитарного правления так же отличаются друг от друга, как и от демократии.²¹

В Туркменистане, особенно слабо развиты мобилизационные факторы, такие как гражданское общество, нетворкинг или оппозиционная культура, что затрудняет объединение оппозиции для коллективного протеста. Не в последнюю очередь, доходы от экспорта газа позволяют режиму финансировать огромный репрессивный аппарат, который успешно используется для сдерживания потенциальных оппонентов. Несогласие, как правило, выливается в форму местных протестов, которые влекут за собой усиленные репрессии. Оппозиционные группы – как в стране, так и в изгнании – слабы и не имеют международной поддержки. Более того, наиболее видные лидеры оппозиции погибли, эмигрировали, были заключены в тюрьму или просто прекратили бороться.²² Помимо того, нет в Центральной Азии ничего похожего на телеканал Аль-Джазира, сумевшему создать «общий рассказ об общей судьбе и общей борьбе» по почти всему арабскому миру.²³ Но даже в Туркменистане гражданские журналисты, используя новые технологии связи, разоблачили и указали на уязвимость цензуры в СМИ. Хотя новые медиа-технологии еще и не распахнули дверь на свободу, возможность вести блог, писать твит или размещать видео в интернете, уже приоткрыла небольшое окошко для инакомыслия.

Краткое изложение

Авторитарный путь Туркменистана не определен его культурой или историей. Тем не менее, власть всемогущего лидера теряет смысл в контексте, где персонализированный авторитаризм является намеренным предпочтением широких элит, которые сделали высокую ставку на поддержку режима, особенно когда есть возможность обеспечить для себя значительные материальные выгоды за счет богатства от природных ресурсов. В этом и заключается парадокс петро-авторитаризма в Туркменистане: благодаря углеводородному богатству и другим факторам, руководство страны имеет почти неограниченные возможности для изменения системы, но главной целью для них является сохранение статус-кво.

Президент руководит системой, которая позволяет ему контролировать и использовать на свое усмотрение выручку от продажи углеводородов, которые являются основным источником дохода страны. Газовые доллары, накопленные в руках немногих, финансируют силовые структуры, которые осуществляют поголовную слежку и репрессии общества. В то время как власть демонстрирует готовность систематически прибегать к насилию, различные социальные группы принимают подобную ситуацию в обмен на ряд

²⁰ Christopher T. Walker, 'The Authoritarian Dead End: The Arab Spring's Implications for the Former Soviet Union', *Nations in Transit 2011: Democratization from Central Europe to Eurasia* (New York: Freedom House, 2011), p. 6.

²¹ В качестве примера, король Свазиленда Собхуза II правил 82 года. Нынешнее руководство в Китае и Иордании находятся у власти соответственно 66 лет и 69 лет.

²² Muhammad Tahir, 'The Future of the Turkmen Opposition in Exile', *Eurasia Daily Monitor*, 10 June 2011.

²³ Henry E. Hale, 'Regime Change Cascades: What We Have Learned from the 1848 Revolutions to the 2011 Arab Uprisings', *Annual Review of Political Science*, Vol. 16: 31–353, May 2013, p. 340.

вознаграждений и льгот, таких как неформальные доходы от коррупционных практик, или возможность беспрепятственно совершать паломничества к святыням, или установить себе собственную спутниковую тарелку. Группы, имеющие ключевое значение для обеспечения безопасности и стабильности режима, получают большие материальные выгоды по сравнению с остальной частью общества.

Туркменистан вошел в эпоху независимости с меньшей интеллектуальной элитой и меньшим числом технических специалистов, чем другие бывшие союзные республики, и диктаторское правление в последующие десятилетия, привело к серьезной деградации системы образования, препятствуя при этом контактам с внешним миром.

Туркменистан вошел в эпоху независимости с меньшей интеллектуальной элитой и меньшим числом технических специалистов, чем другие бывшие союзные республики, и диктаторское правление в последующие десятилетия привело к серьезной деградации системы образования, препятствуя при этом контактам с внешним миром. Последовавшая острая нехватка квалифицированного человеческого капитала препятствует рывку к либерализации. Кроме того, в атмосфере широко распространенной подозрительности, государственные служащие на всех уровнях проявляют осторожность к инициативе, далее замедляя темпы реформ.

В последние годы правительство Бердымухамедова постоянно урезало обширную государственную систему субсидий, введенную Ниязовым в 1993 году, утверждая, что субсидии на газ, воду, муку, электричество и бензин для населения оказались слишком дорогостоящими для государства. Тем не менее, это не привело не к каким значительным народным волнениям. Как будет рассмотрено в главе 4, правление Бердымухамедова совпало с появлением гражданской журналистики, а также, небольшого туркменоязычного интернет-сообщества, или «Туркменет», которое открыло возможности для ограниченного инакомыслия, даже в такой тщательно контролируемой среде. Но крупномасштабное народное сопротивление - будь то возглавляемая неправительственными организациями или разрозненными группами, которых сблизил новые медиа-технологии - остается невероятным в Туркменистане до тех пор, пока сочетание социальных и системных изменений, при содействии экономического развития и образования, не произойдет внутри его общества.

3. Внутренняя политика

Полицейское государство

Туркменистан является полицейским государством, в котором деятельность граждан тщательно контролируется гипертрофированными службой безопасности и правоохранительными органами, а так же личной охраной президента, которая, как сообщалось, насчитывает до 2 000 телохранителей, и не подчиняется непосредственно не одному силовому ведомству. Члены этих «силовых министерств» получают, по сравнению с остальным населением, льготы в виде более высоких зарплат и привилегированного жилья. Функции Министерства национальной безопасности (МНБ) соответствуют тем, которые в советский период были сосредоточены в руках Комитета государственной безопасности (КГБ), а именно - обеспечивать жесткий контроль над обществом и искоренять инакомыслие для сохранения режима у власти. Министерство внутренних дел управляет криминальной полицией, которая работает в тесном сотрудничестве с МНБ по вопросам национальной безопасности. Оба министерства нарушают права граждан в целях обеспечения правительственной политики систематического подавления любых угроз для режима.

Вооруженные силы лишены любой реальной функции обеспечения безопасности, в результате чего МНБ, а не Министерство обороны, несет ответственность за военную контрразведку. МНБ, Министерство внутренних дел, вооруженные силы и Генеральная прокуратура стремятся расширить сферу своего влияния, в результате чего во всех этих ведомствах на регулярной основе проводятся чистки. И Ниязов, и Бердымухамедов стремились поддерживать атмосферу недоверия между этими четырьмя силовыми структурами и поощряли взаимную слежку для предотвращения возможности сговора.

Институты управления

В Туркменистане со временем развились институты управления, но они используются руководством страны для создания видимости легитимности, и не наделены полномочиями влиять на процесс принятия решений. Как и во время правления Ниязова, вся реальная сила по-прежнему находится у исполнительной власти, несмотря на положение конституции относительно формальных ролей исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти.

Законодательная власть принадлежит *меджлису*, состоящему из 125 членов, избираемых по одномандатным округам сроком на пять лет. *Меджлис* фактически превратился в президентский придаток, а президентские указы стали общепринятой нормой законодательства. Хотя конституция и позволяет парламентариям выбирать спикера и создавать комитеты, Бердымухамедов узурпировал эту прерогативу на первой сессии нового меджлиса Туркменистана в 2009 году, назначив свою верную соратницу, Акджу Нурбердыеву, на пост спикера и «рекомендовал» сформировать пять комитетов, назначив

конкретных членов парламента их председателями. После пересмотра конституции в 2008 году были сохранены принятые сразу же после смерти Ниязова изменения о предоставлении более широких полномочий Государственному совету безопасности - органу, состоящему преимущественно из руководителей силовых и оборонных ведомств. Таким образом, в соответствии со статьей 58 конституции, Совет безопасности, а не парламент, имеет право выбирать заместителя премьер-министра, назначаемого исполняющим обязанности президента в том случае, если президент не в состоянии исполнять свои функции.²⁴

После своего официального избрания на пост президента, Бердымухамедов занял посты председателя Совета старейшин, главы Совета по делам религий, Верховного главнокомандующего национальными вооруженными силами и председателя Высшего совета по науке и технике. Следуя примеру своего предшественника, при назначении членов нового правительства он сохранил за собой пост председателя Совета министров (премьер-министр). В 2007 году, национальный Народный совет 20 созыва (*Халк маслахаты* - распущен в 2008 году в соответствии с новой конституцией) единогласно избрал Бердымухамедова своим председателем. В том же году, в результате безальтернативного голосования, он был избран лидером Демократической партии Туркменистана (ДПТ), в то время единственной политической партии в стране, а также был провозглашен лидером Общенационального движения национального возрождения Туркменистана Галкыныш (распущен в 2011 году).

Президент назначает членов правительства и Центральной избирательной комиссии, а также всех судей на пятилетний срок без законодательного контроля. Судебная система, сохранившаяся без изменений со времен Советского Союза, состоит из Верховного суда, шести окружных судов (включая город Ашгабат) и, на низшем уровне, из 61 районных и городских судов. Кроме того, Высший хозяйственный суд рассматривает все коммерческие споры и дела, связанные с конфликтами между государственными предприятиями и министерствами. Конституционного суда нет. Генеральная прокуратура занимает господствующее положение в правовой системе, в которой судьи и адвокаты играют незначительную роль. Генеральный прокурор - политический назначенец, основной задачей которого является подавление, а не контроль. Как и в бывшем Советском Союзе, приговоры часто основываются на признаниях, добытых с применением насилия, в том числе при помощи пыток и психотропных веществ. На Генерального прокурора также неофициально возложена задача сбора компрометирующих материалов на других должностных лиц на случай, если руководство примет решение их уволить или понизить в должности.²⁵

Исполнительная власть в пяти областях (*веляятах*) Туркменистана, районах (*этрапах*) и городах находится в руках *хакимов* (или губернаторов), которые на всех уровнях назначаются непосредственно президентом. (Ниязов только за год до своей смерти изменил систему, разрешив губернаторские выборы, однако Бердымухамедов эту реформу позже отменил.) Законодательная власть в областях, районах и городах представлена в основном

²⁴ Annette Bohr, 'Turkmenistan', *Nations in Transit 2009: Democratization from Central Europe to Eurasia* (New York: Freedom House, 2009), p. 516.

²⁵ Annette Bohr, 'Turkmenistan', *Nations in Transit 2014: Democratization from Central Europe to Eurasia* (New York: Freedom House, 2014), p. 641.

беззубыми Народными советами (*Халк маслахаты*), члены которых избираются на четырехлетний срок. На самом низком уровне, в райцентрах и деревнях, конституция предусматривает «органы самоуправления» (*генгеш*), члены которых избираются прямым голосованием сроком на три года. В стране более 600 *генгешей*, которые возглавляют председатели (*арчины*), избираемые из числа их членов.

Кадровая политика: игра в «музыкальные стулья»

Назначение должностных лиц проводится не по деловым качествам, а по принципу полной лояльности и подчиненности президенту. Руководство осуществляет регулярные широкомасштабные чистки для устранения политических противников и подрыва институтов, которые могли бы послужить опорой для возможных соперников.

После прихода к власти Бердымухамедова быстро стало очевидным, что он не станет заниматься разработкой структурных реформ, а сохранит практику своего предшественника: постановку старшим должностным лицам нереалистичных задач, за невыполнение которых они через регулярные промежутки времени будут показательно увольняться – при максимально широком освещении этого события.

Быстро сумев консолидировать власть, спустя несколько месяцев он приобрел достаточно уверенности на новом посту, чтобы начать перестройку своего кабинета. Сохранив поддержку службы безопасности и армии, Бердымухамедов сумел сформировать лояльную «вертикаль власти» и за короткий срок избавиться от назначенцев Ниязова.²⁶ Это позволило ему действовать с большей самостоятельностью, в частности, при назначениях на руководящие посты в «силовых министерствах».

Кадровые чистки продолжались быстрыми темпами с 2007 года. Судьба бывшего министра национальной безопасности, Чарымырат Аманова, иллюстрирует хаотичный и непредсказуемый подход режима к своим высокопоставленным чиновникам, которых держат в состоянии вечного страха и неуверенности. Аманов был назначен главой службы безопасности, когда Бердымухамедов пришел к власти, повышен до генерал-майора в 2008 году, получил выговор в 2009 году, был награжден орденом в 2010 году и уволен в 2011 году за «недостатки» по итогам расследования Генпрокуратуры.

Показательные выволочки продолжатся, но чиновников по большому счету, как правило, понижают в должности, назначают на непонятные дипломатические посты или бросают на новый участок работы, а не отправляют в тюрьму или во внутреннюю ссылку в пустыню Кара-Кум, как было принято в эпоху Ниязова.

²⁶ Ключевым стало отстранение в апреле 2007 года Акмурада Режепова, карьерного офицера КГБ и начальника президентской охраны, бывшего на протяжении ряда лет «серым кардиналом» Ниязова, и сыгравшего, по некоторым сведениям, важную роль в операции «Преемник». В июле Режепов был приговорен к 20 годам лишения свободы по обвинению в коррупции и злоупотреблении служебным положением.

С середины 2010 года, однако, реорганизация на уровне функционеров высокого уровня притихла после замены подавляющего большинства назначенцев эпохи Ниязова (и всех министров, назначенных бывшим президентом, за исключением должителя, министра иностранных дел Рашида Мередова, который все еще находится на посту в 2016 году). В то время как чиновников увольняют как бы за коррупцию, некомпетентность и невыполнение поставленных задач, на самом деле во многих случаях это делается просто для того, чтобы освободить место для близких друзей президента из его родного региона Геокдепе, недалеко от Ашгабата. Показательные выволочки продолжатся, но чиновников по большому счету, как правило, понижают в должности, назначают на непонятные дипломатические посты или бросают на новый участок работы, а не отправляют в тюрьму или во внутреннюю ссылку в пустыню Кара-Кум, как было принято в эпоху Ниязова. Кроме того, отдельные министры, а также некоторые губернаторы сумели остаться на своих постах дольше, чем было принято ранее.

Изменения в кадровой политике при Бердымухамедове

Представляется, что у кадровой политики Бердымухамедова есть два основных отличия от ниязовской, которые потенциально могут предвещать сдвиг в сторону умеренности в характере политического режима. Во-первых, чиновники среднего уровня все чаще создают себе опорные базы, что может привести к более типичной неопатримониальной системе; и, во-вторых, есть свидетельства более распространенного кумовства и еще более заметного присутствия членов племени президента в верхних эшелонах власти.

Сдвиг к неопатримониализму?

Крайне централизованное правление Ниязова было основано на всеобщей преданности президенту, что не позволяло элитам в провинциях развивать свои собственные опорные базы или осуществлять власть в ином качестве, чем как представители президента. Этим режим Туркменистана отличался от других постсоветских авторитарных государств. Узбекистан, например, характеризуется своим неопатримониальным брендом авторитаризма, при котором "средний слой" государственных служащих смог создавать патронажные сети в обмен на лояльность президенту Исламу Каримову.

Истоки более типичного неопатримониального режима стали появляться при Бердымухамедове, заменяя полную централизацию, хотя это развитие все еще находится в зачаточном состоянии. Николас Куньж утверждает,²⁷ что региональное развитие в тандеме с изменением методов назначения губернаторов позволило *хакимам* среднего звена начать управлять своими патронажными сетями и приобретать какую-то степень власти. При Бердымухамедове замена или ротация губернаторов происходит гораздо реже, что дает им большие возможности для создания опорной базы. В то время как в последние годы правления Ниязова губернаторы, как правило, держались менее года, при Бердымухамедове стало не редкостью для некоторых региональных *хакимов* оставаться на посту по 30 месяцев или дольше.²⁸ Если их заменяли, то чаще всего уроженцем данной области, а не приезжим.²⁹

²⁷ Nicholas Kunysz, 'From sultanism to neopatrimonialism? Regionalism within Turkmenistan', *Central Asian Survey*, Vol. 31, No. 1, March 2012, pp. 1–16.

²⁸ Там же, стр. 9.

Помимо того, увеличение государственных инвестиций в региональную инфраструктуру с 2007 года в сочетании с вечно процветающей коррупцией, дала более широкие возможности региональным элитам для обогащения и укрепления патронажных сетей.

Растущее кумовство и «Ахализация»

Когда царская Россия создала транскаспийский регион в самом центре ахалтекинской территории, члены этого племени стали более русифицированы и интегрированы в местную администрацию, чем городские туркмены, жившие под хивинской или бухарской администрацией.³⁰ Позже Ахалтеке удалось сохранить свою гегемонию в Туркменистане на протяжении всего периода советской власти. Таким образом, непропорционально большое число влиятельных должностей в центральном аппарате, как правило, принадлежит членам Ахалтеке - племени Ниязова и Бердымухамедова - хотя отчасти это связано и с тем, что Ашгабат находится в Ахалском велаёте, где преобладают Ахалтеке.

Как бы там ни было, стоит отметить назначения на руководящие посты родственников и лиц с родины Бердымухамедова в западной части Ахалского велаёта, что резко контрастирует с политикой Ниязова, который избегал построения сетей, основанных на родстве или на региональной основе. Звучали неофициальные жалобы на то, что Бердымухамедов рассматривает «настоящими» туркменами только тех ахалтекинцев, которые проживают между городами Кака и Бахарлы в Ахалском велаёте.³¹ В 2009 году, перевод национальной нефтяной компании Туркменнефть из Балканабата (ранее Небит-Даг) в Ашгабат, вместе с ротацией ключевых кадров, способствовал дальнейшей концентрации власти в нефтяной и газовой промышленности в руках ахалтекинцев. Энергетический сектор традиционно контролировала элита племени Йомут, благодаря расположению запасов углеводородов в западной части Балканского велаёта, где они преобладают.³²

В то время как Ниязов вырос в детском доме в послевоенную сталинскую эпоху и его бывшая жена и дочь проживали в Москве, стиль правления Бердымухамедова придает более заметную роль семейным и другим неформальным связям. Появление внука Бердымухамедова в местной прессе регулярно вызывает спекуляции на тему о создании династии.³³ Считается, что сын президента и потенциальный престолонаследник, Сердар, имеет целый ряд выдающихся деловых связей, а так же что он проявляет интерес к политической жизни, присутствуя на заседаниях правительства и, в целом, выстраивает себе поддержку и позиционирует себя внутри элиты страны. Зять Бердымухамедова, Девлет Атабаев, был назначен в 2008 году главой европейского представительства Государственного агентства по управлению и использованию углеводородных ресурсов при президенте Туркменистана (Агентство), став, таким образом, ключевой фигурой для международных

²⁹ Там же, стр. 9.

³⁰ Шохран Кадиров, *Российско-туркменский исторический словарь*, Том 1 (Bergen: The Library of the Almanac 'Turkoman', 2001), p. 325.

³¹ Асет Байсынов, 'В современном Туркменистане процветает национализм', gundogar.org, 20 September 2012, <http://www.gundogar.org/?02420512870000000000000000000011000000>.

³² Slavomir Horak, 'Changes in the Political Elite in Post-Soviet Turkmenistan', *China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 8, No. 3, 2010, p. 41; и интервью проведенные автором в стране.

³³ Bruce Pannier, 'The Grandson-in-Waiting: Is Turkmenistan Trying to Establish a New Dynasty?', Radio Free Europe/Radio Liberty, 28 April 2015, www.rferl.org/content/turkmen-grandson-turkmenistan/26983144.html.

партнеров, заинтересованных в нефтегазовой промышленности Туркменистана.³⁴ Регулярно появляются непроверенные сообщения о том, что родственники президента занимают доходные должности в различных отраслях экономики, в частности в торговле, где они накапливают личный капитал.³⁵

Нетуркменские советники президента

Президенты Туркменистана традиционно испытывали повышенное недоверие к кумовской политике своих соплеменников. В случае с Ниязовым, этнические туркмены почти никогда не присутствовали на встречах на высоком уровне с иностранными партнерами, которые президент неизменно проводил один на один. Оба президента культивировали близкий круг нетуркменских «корешей», стоящих «выше клановости», и включающий в себя нескольких этнических евреев, русских и армян, в дополнение к избранным турецким, французским, немецким и израильским бизнесменам. Учитывая, что все министерские и другие руководящие должности неизменно занимают этнические туркмены, эти «кореша» определяются просто как помощники, советники, представители или бизнес-партнеры, и, как таковые, редко занимают какое-либо официальное положение. Министр иностранных дел Рашид Мередов, который имеет смешанное этническое происхождение - полу-туркмен и полу-азербайджанец - как уже отмечалось в данной работе, смог сохранить свой пост с 2001 года и, таким образом, является заметным исключением от правила.

Трое из ближайших советников Ниязова еврейского или русского происхождения остались и при Бердымухамедове. Виктор Храмов, помощник президента, курирует туркменские издательства и с 1980-х годов отвечает за пропаганду и, в частности, за развитие культа личности обоих президентов. Александр Жадан, который в прошлом работал заместителем главы администрации президента Ниязова и которого иногда называют руководителем аппарата Бердымухамедова, отвечает за финансовые потоки. Секретарь президента Владимир Умнов отвечает за кадровую политику. В отличие от многих туркменских помощников Ниязова, эти трое были не только исполнителями его приказов, но и генерировали идеи и решали как вопросы внутренней политики, так и внутриэлитные конфликты.³⁶

При Ниязове бывший агент Моссада и израильский бизнесмен Иосиф Мейман получил туркменское гражданство, был удостоен официального статуса специального советника по экспорту энергоносителей, и назначен консулом в Израиле.³⁷ Мейман был одним из инициаторов идеи Транскаспийского газопровода и его фирма занималась реконструкцией нефтеперерабатывающих заводов в Туркменбаши и Сейди. Бердымухамедов избрал несколько более осторожный подход в отношениях с Израилем: несмотря на запланированное открытие посольства Израиля в Туркменистане в 2009 году, его, как сообщалось, отговорил от этой идеи начальник иранского Генштаба Хасан Фирузабади. Тем не менее, в 2013 году власти все-то аккредитовали посла Израиля. Таким образом

³⁴ Maksat Alikperov, 'Turkmen gas as a family business', *Chronicles of Turkmenistan*, 3 February 2010, archive.chrono-tm.org/en/?id=1276#.

³⁵ См., например, Дурды Кулиев, 'Туркменистан – президентский клан делит страну', *Centrasia.ru*, 23 November 2012, <http://www.centrasia.ru/news.php?st=1353615480>.

³⁶ Интервью, проведенные автором в стране.

³⁷ Руслан Бабаев, 'Предреши́нный выбор Туркменистана', *Gundogar*, Аналитика, 7 January 2012, gundogar.org.

Туркменистан стал второй страной, граничащей с Ираном, открывшей израильское посольство (Первым стал Азербайджан в 2012 году, хотя сам направил посла в Израиль в 1994 году).

Турецкие бизнесмены в особенности сумели наладить прекрасные отношения с Ниязовым, и некоторые из них даже занимали государственные посты и контролировали значительную часть туркменской экономики.³⁸ Два турецких бизнесмена, имеющие капиталовложения в стране, были назначены в 1992 году консулами Туркменистана в Анкаре и Измире.³⁹ Особо следует отметить турецкого бизнесмена Ахмет Чалыка, который не только выступал в качестве основного посредника между Турцией и Туркменистаном при Ниязове, но и был одним из его ближайших советников и, казалось, постоянно присутствовал на заседаниях кабинета и сессиях национального Народного совета. Некоторое время Чалык даже возглавлял Государственное агентство по управлению и использованию углеводородных ресурсов. Вскоре после прихода на пост президента, Бердымухамедов временно отодвинул Чалыка на второй план и даже в какой-то момент отказал ему в визе. По некоторым данным, эта опала была связана с отказом требования Бердымухамедова предоставить ему имеющуюся у Чалыка информацию о некоторых внебюджетных фондах, которые были депонированы Ниязовым на офшорных счетах.⁴⁰ Как бы там ни было, к 2009 году, Чалык вернул себе благосклонность руководства Туркменистана. В настоящее время группа компаний Çalik Holding отвечает в стране за ряд крупных проектов, в том числе строительство нового международного порта в Туркменбаши и пятилетний план по улучшению электроснабжения Ашхабада.

Политический плюрализм: соблюдая приличия

Есть мнение, что лидерам в однопартийной системе легче разрешать внутриэлитные споры путем захвата под себя целого ряда организаций, таких как профсоюзы, молодежные и женские объединения, тем самым смягчая требования неформальных групп.⁴¹ До 2012 года, в Туркменистане не было официально зарегистрированных партий или движений, кроме ДПТ и Движения национального возрождения Галкыныш (последний был создан для того, чтобы объединить Национальный центр профсоюзов, Союз женщин Туркменистана, Союз молодежи Туркменистана Махтумкули, Организацию ветеранов войны, ДПТ и другие санкционированные государством неправительственные организации (НПО)).⁴² Все политические партии обязаны по закону получать регистрацию в Министерстве юстиции (переименованное в Министерство справедливости в 2003 году), что позволяет правительству отказывать в официальном статусе группам, критикующие его политику. Тем

³⁸ Эркин Туркменистан (Свободный Туркменистан) Информационно-аналитический бюллетень, Москва, апрель 2003 г. стр. 14.

³⁹ Luca Anceschi, 'Integrating domestic politics and foreign policy making: the cases of Turkmenistan and Uzbekistan', *Central Asian Survey*, 29:2 (2010), pp. 143–58, at p. 155.

⁴⁰ Интервью, проведенные автором в стране.

⁴¹ Jennifer Gandhi and Adam Przeworski, 'Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats', *Comparative Political Studies*, Vol. 40, No. 11, November 2007, p. 1292. Точно так же, Rico Isaacs утверждал, что Нур Отан, политическая партия президента Казахстана, выступает в качестве формального института противодействия нестабильности, порождаемой неформальными сетями. Rico Isaacs, 'Nur Otan, Informal Networks and the Countering of Elite Instability in Kazakhstan: Bringing the "Formal" Back In', *Europe-Asia Studies*, Vol. 65, No. 6, August 2013.

⁴² В декабре 2011 года Общенациональное движение Галкыныш был распущен после заявления президента о том, что общественные объединения должны отныне «действовать самостоятельно, чувствуя свою ответственность перед государством и обществом». 'National Movement "Galkynysh" Ceases to Exist', Turkmenistan.ru, 16 December 2011, <http://www.turkmenistan.ru/en/articles/15711.html>.

не менее, закон о политических партиях так и не был принят, в результате чего даже ДПТ была сформирована без законного на то основания, хотя и была официально зарегистрирована.

Закон о политических партиях был в конце концов принят в январе 2012 года, через два года после того, как был впервые предложен Бердымухамедовом. Он включает в себя несколько обременительных ограничений на формирование новых партий: например, необходимо не менее 1000 членов для основания политической партии (статья 3.2); партия должна быть представлена во всех велаятах и городах с правами велаятов (статья 3.1); и списки всех членов должны быть переданы в Министерство справедливости (статья 15.7), представителям которого должно быть разрешено присутствовать на партийных собраниях (статья 24.3). Все политические партии обязаны приглашать соответствующих представителей избирательной комиссии на мероприятия, связанных с выдвижением кандидатов.

Власти получили стратегическое преимущество, воспользовавшись законом для создания видимость политического плюрализма, когда спонсируемый государством Союз промышленников и предпринимателей в августе 2012 года создал первую «оппозиционную» партию Туркменистана - Партию промышленников и предпринимателей (ПППТ), якобы для объединения представителей малого и среднего бизнеса и укрепления частного сектора. К началу 2014 года, в ПППТ насчитывалось около 3 000 членов, по сравнению с более чем 150 000 членами ДПТ.⁴³ Имеется мало информации о повестке дня "конкурентной" партии, но судя по всему, она представляется беззубой.⁴⁴ Учредительный съезд второй "оппозиционной" партии Туркменистана, Аграрной партии, был проведен в сентябре 2014.⁴⁵

Отдавая необходимую дань политической конкуренции, августе 2013 года Бердымухамедов объявил об уходе с поста председателя ДПТ и прекращении членства на время своего президентства, якобы для того, чтобы не давать преимущество какой-либо одной партии.⁴⁶ Совершив формальный переход к многопартийности, власти страны могут утверждать, что она соответствует одному из критериев, установленных некоторыми международными финансовыми институтами, правительствами западных стран и международными организациями в качестве ориентира для дальнейших инвестиций и сотрудничества.⁴⁷ Новый «политический плюрализм» Туркменистана также позволяет ему идти в ногу со своими соседями по Центральной Азии. Узбекистан уже давно искусственно создал «карманные партии» в парламенте, в то время как Казахстан, наконец, позволил двум

⁴³ 'Turkmenistan Parliamentary Elections, 15 December 2013, OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report', Warsaw, 4 March 2014, p. 3, <http://www.osce.org/odihr/elections/116011?download=true>.

⁴⁴ Мало что известно о его новом председателе, Оразмамеде Мамедове, за исключением того, что он изучал педагогику в Туркменском государственном университете и работал «специалистом» в Союзе промышленников и предпринимателей. Zach Peterson, 'The Silent Treatment from Turkmenistan's New Political Player', RFE/RL, <http://www.rferl.org/content/transmission-turkmenistan-political-party-leader/24689452.html>.

⁴⁵ 'New party emerging in Turkmenistan', [turkmenistan.ru](http://www.turkmenistan.ru/en/articles/38889.html), 11 September 2014, <http://www.turkmenistan.ru/en/articles/38889.html>.

⁴⁶ 'Гурбангулы Бердымухамедов приостановил членство в Демпартии Туркменистана на время своего президентства', [turkmenistan.ru](http://www.turkmenistan.ru/ru/articles/38889.html), 18 August 2013, <http://www.turkmenistan.ru/ru/articles/38889.html>.

⁴⁷ На протяжении многих лет Европейский банк реконструкции и развития, занимаясь вопросом о соблюдении Туркменистаном статьи 1 Соглашения об учреждении Банка, которая требует прогресса на пути к многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики в странах присутствия. 'Strategy for Turkmenistan', Document of the European Bank for Reconstruction and Development, 7 May 2014, p. 1, <http://www.ebrd.com/downloads/country/strategy/turkmenistan.pdf>.

дополнительным партиям - обе из которых являются лояльными к режиму - войти в парламент в январе 2012 года.⁴⁸

Выборы: типовые альтернативные кандидаты и сокрушительные победы

Несмотря на большие электоральные возможности, выборы и референдумы, независимый Туркменистан сохранил многие черты советской эпохи, такие как поголовное участие и почти единодушная поддержка победителя. В крупных и более многообразных авторитарных режимах, таких как Россия и Иран, убедительной победой на президентских выборах стала цифра в 65 процентов, сохраняющая какую-то степень доверия и оставляющая место для существования оппозиции. Как отметил Али Ансари: «Шестьдесят пять процентов, судя по всему, стали новыми 99 процентами, столь близкими сердцу диктатур прошлого».⁴⁹ Совсем не так обстоит дело в более персоналистичных, централизованных и старомодных диктатурах, таких как Туркменистан, где результат, близкий к 100 процентам, все-еще остается нормой. Бердымухамедов одержал на выборах 2012 года полную победу с предсказуемым результатом (97,1 процент) и привычно высокой явкой избирателей (96,7 процента), в то время как семь остальных кандидатов разделили оставшиеся 2,9 процентов.

Есть мнение, что, помимо предъявления международному сообществу видимости демократии, находящиеся во власти используют бесконкурентные выборы в качестве сигнала для сдерживания потенциальных соперников и сбора информации о силе скрытой оппозиции: в закрытых режимах «подавляющие победы на выборах показывают, что надежд победить действующего президента мало, а поддержка оппозиции нерациональна».⁵⁰

Для обеспечения такой поразительно высокой явки, сотрудники избирательных комиссий Туркменистана широко используют незаконные процедуры, такие как вброс заполненных бюллетеней в избирательные урны и голосование на дому. На всех государственных служащих оказывается давление принять участие в голосовании, и отказ от этого может привести к печальным последствиям. В день президентских выборов играет музыка, выступают танцевальные ансамбли, а девушки в национальных костюмах раздают подарки на входе в избирательные участки, пока избиратели отдадут свои голоса; все это лишним раз подчеркивает заявления о процветании страны, связанного с действующим президентом.

На президентских выборах в 2012 году, впервые за всю историю Туркменистана действующий президент избирался при участии нескольких кандидатов. Ниязов был пожизненным президентом, а Бердымухамедов на президентских выборах 2007 года баллотировался в качестве временно исполняющего обязанности. Перед властями стояла проблема поиска кандидатов, которые могли выступить против возвеличенного Бердымухамедова, который уже стал объектом своего собственного культа личности. Она была решена отбором более десятка срежиссированных кандидатур - все члены ДПТ -

⁴⁸ Bohr, 'Turkmenistan', *Nations in Transit 2014*, p. 635.

⁴⁹ Ali Ansari, 'In rigged elections, 65% is the new 99%', *The World Today*, April and May 2012, p. 29.

⁵⁰ Andrea Kendall-Taylor, 'Purchasing Power: Oil, Elections and Regime Durability in Azerbaijan and Kazakhstan', *Europe-Asia Studies*, Vol. 64, No. 4, June 2012, 77-760, p. 740.

выдвинутых инициативными группами, состоявших из работников государственного сектора. Позже их число было уменьшено до семи, плюс Бердымухамедов. Кандидаты прибыли из всех уголков страны и представляли различные отрасли экономики и профессии, тем самым ослабляя положение любого отдельно взятого оппонента и придавая при этом необходимую состязательность процессу. Как отметил один известный туркменский блогер, кандидаты, казалось, были подобраны так, чтобы отразить племенную топографию страны и создать ощущение справедливой репрезентации.⁵¹

В соответствии с Законом о выборах депутатов Меджлиса Туркменистана, инициативные группы граждан, а также политические партии и общественные объединения имеют право выдвигать независимых кандидатов на выборы в парламент. При этом на собрании, формально выдвигающем независимого кандидата, должны присутствовать как минимум 200 граждан. Все эти граждане должны сообщить властям свое полное имя, дату рождения и место жительства. С другой стороны, комитетам ДПТ разрешается выдвигать кандидатов на очередных заседаниях своих центральных и сельских органов, невзирая на количество участников. В любом случае, Центральная избирательная комиссия допускает на выборы в парламент только официально проверенных «независимых» кандидатов.⁵² Аналогичным образом, правительственные чиновники и Министерство национальной безопасности осуществляют предварительный отбор кандидатов на выборах в *халк маслахаты* (областные, районные и городские советы).

Местные средства массовой информации провозгласили парламентские выборы в декабре 2013 года первыми многопартийными выборами в Туркменистане, так как двум зарегистрированным партиям было разрешено выдвигать кандидатов. В соответствии с традицией, однако, все кандидаты были проправительственными и прошли предварительную проверку, а Центральная избирательная комиссия объявила, что явка избирателей составила не очень вероятные 91,3 процента. По крайней мере, одному из кандидатов - Майсе Язмухамедове, бывшему вице-премьеру правительства ответственного за идеологию, - удалось обеспечить себе победу еще до объявления предварительных результатов голосования.⁵³ Согласно результатам, опубликованными комиссией, 283 кандидата соперничали за 125 мест в парламенте, из которых 47 пошли к ДПТ, 14 к ПППТ, 33 - профсоюзам, 16 - женским группам, восемь - Союзу молодежи Туркменистана Махтумкули и семь другим группам граждан.⁵⁴ На первой сессии новоизбранного парламента, верная сторонница президента Акджа Нурбердыева была переизбрана председателем - должность, которую она занимала с декабря 2006 года.⁵⁵

⁵¹ Annasoltan, 'Can democracy close Turkmenistan's tribal cracks?', *neweurasia citizen media*, 13 December 2012, <http://www.neweurasia.net/politics-and-society/can-democracy-close-turkmenistans-tribal-cracks/>.

⁵² Annette Bohr, 'Turkmenistan', *Nations in Transit 2011: Democratization from Central Europe to Eurasia* (New York: Freedom House, 2011), p. 565. В преддверии парламентских выборов 2008 года, например, просьбы по крайней мере двух туркменских диссидентов были отклонены властями.

⁵³ 'Turkmen elections with foreseen outcomes', *Chronicles of Turkmenistan*, 17 December 2013, <http://www.chrono-tm.org/en/2013/12/turkmen-elections-with-foreseen-outcomes>.

⁵⁴ 'CEC of Turkmenistan sums up parliamentary elections', *Turkmenistan.ru*, 19 December 2013, <http://www.turkmenistan.ru/en/articles/17537.html>.

⁵⁵ 'Turkmen president approves election of parliament speaker', *Turkmen TV Altyn Asyr channel*, cited in *BBC Monitoring*, 8 January 2014.

Таблица 2: Президентские и парламентские выборы

Президентские выборы			
Кандидат	Дата	Результат (% от голосов)	Явка избирателей (%)
С. Ниязов	21 июня 1992	99.5%	99.8%
Г. Бердымухамедов	11 февраля 2007	89.2%	98.6%
Г. Бердымухамедов	12 февраля 2012	97.1%	96.7%
Парламентские выборы			
Партии/участники	Дата	Результат	Явка избирателей (%)
Демократическая партия Туркменистана	11 декабря 1994	Общее число мест: 50 Мест ДПТ: 50	99.8%
Демократическая партия Туркменистана	12 декабря 1999	Общее число мест: 50 Мест ДПТ: 50	98.9%
Демократическая партия Туркменистана	19 декабря 2004	Общее число мест: 50 Мест ДПТ: 50	76.9%
Демократическая партия Туркменистана; Национальное движения возрождения Галкыныш; Гражданские инициативные группы (287 всего кандидатов, большинство представляющее ДПТ и Национальное движения возрождения Галкыныш, 79 выдвинутых гражданскими инициативными группами)	14 декабря 2008	Общее число мест: 125 (партийная принадлежность избранных кандидатов не публикуется)	93.9%
Демократическая партия Туркменистана; Партия промышленников и предпринимателей (ПППТ); Национальный центр профсоюзов Туркменистана (НЦПТ); Союз Женщин Туркменистана (СЖТ); Махтумкули Союз молодежи Туркменистана (МСМТ); Гражданские группы (ГГ)	15 декабря 2013	Общее число мест: 125 ДПТ 47 мест ПППТ 14 мест НЦПТ 33 места СЖТ 17 мест МСМТ 8 мест ГГ 7 мест	91.3%

Источник: Межпарламентский союз

Для наблюдения за выборами в Туркменистане принято приглашать экспертов из Содружества независимых государств и Национального института демократии и прав человека (контролируемого президентом). Эти наблюдатели неизменно представляют похвальные отчеты по всем аспектам выборов, начиная от выдвижения кандидатов и выборной кампании и до процедуры подсчета голосов. Впервые на выборы в декабре 2013 года Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), после получения приглашения от

Министерства иностранных дел, направило миссию по оценке выборов. Ранее, ОБСЕ только направляла группы поддержки выборов на президентские выборы в 2007 и 2012 годах, парламентские выборы в 2008 году и местные выборы в 2010 году. В своем заключительном отчете, ОБСЕ/БДИПЧ пришли к выводу, что «выборы проходили в строго контролируемой политической среде, характеризующейся отсутствием уважения основных свобод, которые являются центральными для демократических выборов».⁵⁶

Оппозиция режиму

Безжалостные притеснения со стороны власти вынудили относительно небольшую подлинную оппозицию Туркменистана уйти в подполье или уехать из страны, в первую очередь в Россию и некоторые страны Западной Европы. Оппозиция в изгнании состоит в основном из бывших чиновников, которые не поладили с Ниязовым, а также представителей интеллигенции и творческих профессий, которые не видят перспектив для себя на родине. В 2014 году сообщалось о создании в Турции нового оппозиционного движения *Hereket* («Движение») с целью «оказания всесторонней помощи гражданам, пострадавшим в результате нарушения прав человека в Туркменистане».⁵⁷ Оппозиция в стране и оппозиция в изгнании остаются слабыми и склонными к внутренним раздорам, хотя некоторые независимые правозащитники из Туркменистана, работающие за рубежом, регулярно преодолевают множество препятствий для того, чтобы опубликовать без цензуры иначе недоступные новости, статьи и видео ролики.⁵⁸

Члены оппозиции в изгнании, по сути, отстранены от участия в президентских выборах в соответствии с законом 2011 года о выборах президента, устанавливающим, что возраст кандидата должен составлять от 40 до 70 лет, что кандидат проживал в Туркменистане и работал в государственном секторе в течении последних 15 лет (старый закон предусматривал только 10 лет), не имеет судимости, свободно владеет государственным языком и собрал не менее 50 000 подписей в поддержку своего выдвижения.

Культ личности: олицетворение государственной власти

Крайняя степень персонализма режима в Туркменистане создала благоприятные условия для развития культа личности. Объединяя нацию вокруг фигуры лидера и преодолевая тем самым региональные и племенные различия, культ служит средством ускорения и расширения процесса строительства нации. Культы личности лидеров, как правило, возникают в государствах, обладающих слабым чувством национальной идентичности, как

⁵⁶ Organization for Security and Co-operation in Europe, 'Turkmenistan Parliamentary Elections, 15 December 2013, OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report', 4 March 2014, p. 1, <http://www.osce.org/odihr/elections/116011?download=true>.

⁵⁷ Bruce Pannier and Muhammad Tahir, 'New Turkmen Opposition Movement Appears', *Qishloq Ovozi* (Turkmen Service of Radio Free Europe/ Radio Liberty), 30 April 2014, <http://www.rferl.org/content/turkmenistan-new-opposition-movement/25368233.html>; and *Hereket*, 'Hereket – New Turkmen Opposition Movement' (YouTube video), 17 August 2014, <https://www.youtube.com/watch?v=CEuB-X2xtCU>.

⁵⁸ Туркменская инициатива по правам человека, зарегистрированная в Австрии в 2004 году, регулярно публикует Хроники Туркменистана, позиционирующие себя в качестве альтернативного источника новостей для читателей как внутри, так и за пределами страны. С 2010 года гражданская информационная инициатива Альтернативные Новости Туркменистана - информационная служба, созданная туркменскими эмигрантами совместно с Норвежским Хельсинкским комитетом и Amnesty International – агрегирует новости на ряд «запрещенных» тем с различных веб-сайтов в один файл и распространяет его в качестве подпольного электронного бюллетеня в Туркменистане.

это имеет место в некоторых частях постколониальной Африке, или там, где на национальную идентичность была наложена мобилизующая идеология, такая как коммунизм или фашизм.⁵⁹ В Туркменистане культ лидера выполняет важную функцию: он обеспечивает платформу для низкопоклонства и дает удобную возможность продемонстрировать покорность правящему режиму, с тем, чтобы выслужиться и, сопутствующим образом, получить для себя привилегии. Особо изысканные или новаторские пути восхваления вождя могут привести к продвижению по службе и доступу к ограниченным ресурсам. Таким образом, культ не просто создается и провозглашается «сверху», а скорее поддерживается «снизу», как принятый и привычный метод обеспечения социальной мобильности.

Создание культа личности Бердымухамедова началось в 2008 году. Помимо полученных им многочисленных почетных званий, дипломов, наград и призов,⁶⁰ в его честь была названа соборная мечеть и создан музей, конкретной задачей которого является демонстрация результатов его реформ. Его широко цитируют по телевидению, его деятельность является основным новостным событием для государственных средств массовой информации, и его портреты висят повсеместно.

Вторя почетному титулу Ниязова «Туркменбаши» (глава всех туркмен), Совет старейшин в 2011 году присвоил Бердымухамедову новый почетный титул *Аркадаг*, что означает «Покровитель» или «Защитная гора». В октябре того же года, торжества, посвященные 20-ой годовщине независимости, послужили поводом открыто проявить верность президенту, которого умоляли принять высшую гражданскую награду страны «Герой Туркменистана»⁶¹ на фоне криков «Да здравствует Аркадаг!» и «Туркменский народ - счастливый народ!». Массовые народные гуляния с каждым годом становятся более роскошными, и ныне уже не обходятся без лазерных шоу в дополнение к привычным парадам, танцам, песням и размахиваниям флагами для прославления лидера. В 2012 году театры по всей стране ставили спектакли, прославляющие президента, такие как «Сердце Покровителя бьется для своего народа» и «Покровитель, пусть ваш путь будет славным».⁶²

В то же время, постоянно увеличивающейся в объеме собрание сочинений Бердымухамедова активно распространяется по всей стране. Большинство недавно вышедших в Туркменистане публикаций либо возвеличивают президента, либо их авторство приписывается ему. Причем они охватывают самые разнообразные темы - от ахалтекинских лошадей, искусство ковроткачества и до использования лекарственных растений. С января 2014 года некоторые книги, либо написанные президентом или о нем, стали обязательной частью учебной

⁵⁹ Michael Denison, 'Discipline and Persuade: The Origins and Uses of the Leadership Cult in Turkmenistan', published in German as 'Führerkult in Turkmenistan: Überwachen and Überzeugen', *OstEuropa*, 08-09/2007, pp. 209-23.

⁶⁰ С 2007 года он сложил в копилку, в частности, два ученых звания доктора наук (по экономике и медицине), звание генерала армии, членство в Академии наук и черный пояс по карате. В 2013 году парламент присвоил ему звание «Заслуженный архитектор Туркменистана».

⁶¹ Согласно закону, обладатель этого звания получает медаль Алтынай (Золотой месяц), премию в размере \$ 25,000 и 50-процентное увеличение заработной платы.

⁶² Zach Peterson and Muhammad Tahir, 'Silly Dictator Story 4: Celebrations Everywhere for Turkmenistan's "Protector"', Radio Free Europe/Radio Liberty, 29 June 2012, <http://www.rferl.org/content/silly-dictator-gurbanguly-berdymukhammedov-birthday/24630147.html>. See also 'Turkmenistan president's song breaks new record', *Daily Sabah*, 30 November 2015, <http://www.dailysabah.com/asia/2015/11/30/turkmenistan-presidents-song-breaks-new-record>.

программы в школах.⁶³ В отличие от других книг изданных в стране, те, которые якобы написаны президентом, выходят с его именем на обложке, а не на титульном листе. В его книгах в выходных данных в качестве ответственных редакторов часто указываются имена главных пропагандистов при Ниязове, Виктора Храмова и Майи Моллаевой (назначенной в 2012 году председателем вновь созданного Президентского архива), которым, видимо, с легкостью удалось перейти в роле литературного негра от одного президента Туркменистана к другому.

Вставка 1: Биография Гурбангулы Бердымухамедова

Гурбангулы Мяликгулыевич Бердымухамедов, Президент Туркменистана

Родился 29 июня 1957 в с. Бабарапе, Туркменской ССР

Женат, имеет сына и двух дочерей

Образование и карьера

1979	Окончил факультет стоматологии Туркменского государственного медицинского института в Ашгабате; позже защитил докторскую диссертацию по медицине в Москве
1980	Начал работать в качестве врача-стоматолога
1990–95	Декан стоматологического факультета Туркменского государственного медицинского института
1995–97	Директор центра стоматологии при Министерстве здравоохранения и медицинской промышленности Туркменистана
Дек 1997	Министр здравоохранения и медицинской промышленности Туркменистана
Апрель 2001	Заместитель председателя Совета министров Туркменистана
Декабрь 2006	Временно исполняющий обязанности президента Туркменистана
Февраль 2007	Избран президентом Туркменистана; председатель Совета министров (премьер-министр); верховный главнокомандующий Вооруженных сил Туркменистана

Куль личности

Президент Бердымухамедов имеет множество призов, наград, почетных степеней и почетных званий, в том числе «Покровитель» (Аркадаг), «Герой Туркменистана» и «Заслуженный архитектор Туркменистана». Кроме того, получил несколько почетных докторских званий и наград из-за рубежа, например, «Человек года» за 2010 год от Института международных отношений и экономического сотрудничества Румынии.

⁶³ Turkmen Initiative for Human Rights, 'An Alternative NGO Report on Turkmenistan', February 2014, p. 19, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/TKM/INT_CRC_NGO_TKM_18041_E.pdf.

С третьего года президентства, туркменские СМИ предпринимали усилия представлять Бердымухамедова как молодого, энергичного и многостороннего реформатора. С 2009 года в государственных СМИ его показывали на велосипеде, за рулем гоночного автомобиля, в кабине истребителя, делавшего несколько неловких танцевальных движений в цирке, игравшего на гитаре, исполняя якобы собственную песню, и даже выполнявшего операцию в новооборудованной клинике. Не в последнюю очередь, национальных средствах массовой информации регулярно обращают внимание на его конноспортивные таланты. Однако, в мае 2013 года заняв первое место на скачках, президент был сброшен на землю когда его конь споткнулся и упал вскоре после финиша. И хотя кадры этого происшествия были тщательно вырезаны из всех телепередач и ни слова о падении не было сказано в официальных СМИ, это видео попало на американский веб-сайт, где его посмотрели более 500 000 раз.⁶⁴

Строительство и укрепление туркменской нации

Как и в других постсоветских республиках, руководство Туркменистана приступило к осуществлению широкомасштабного процесса государственного и национального строительства, имея целью укрепление целостности титульной нации, объединить граждан вокруг единой национальной идеи, наполнив ее чувством патриотизма. Для достижения этой цели государство вспомнило, присвоило и использовало доступные ему этно-символические ресурсы, в том числе традиции, героев, мифы, топонимы и государственную иконографию. Президент Ниязов ввел многочисленные государственные лозунги и присягу на верность Родине, которая декламировалась на общественных мероприятиях и печаталась на первых полосах газет. Стремясь к возрождению национальных традиций, он создал более 15 новых государственных праздников, многие из которых отдавали дань объектам или традициям, тесно связанным с туркменской культурой, такие как День туркменского ковра или День туркменской дыни.

Бердымухамедов продолжил использование культурных институтов в качестве мобилизационных инструментов внутренней сплоченности. Тем не менее, попытки жесткого администрирования сверху туркменской культурой ведут к тому, что литература, искусство и журналистика остаются шаблонными и лишены инноваций. Это приводит к парадоксальной ситуации, когда президент регулярно подвергает суровой критике должностных лиц, ответственных за культуру и средства массовой информации, за несоответствие «духовным потребностям общества», при этом фактически ограничивая публикации материалами, восхваляющие его политику.

Официальная идеология была использована как для решения государственных задач, так и для консолидации нации - а именно, были разработаны множество социально-экономических программ, направленных на повышение уровня жизни, в том числе благодаря субсидиям на электричество, воду и соль.⁶⁵ Примером такой всеобъемлющей

⁶⁴ TurkmenBlog, 'Последствия падения и почему союзник-идиот страшнее любого врага', Chronicles of Turkmenistan, 3 May 2013, http://chronotm.blogspot.com.es/2013/05/blog-post_3.html.

⁶⁵ Хотя население бесплатно снабжали газом, электричеством, водой и солью с 1993 года, для большинства населения объемы зависели от наличия; применялись ограничения. Падение мировых цен на газ и нефть в 2014 году заставило правительство уменьшить расходы в ряде районов и сократить субсидии. В январе 2014 года было объявлено об установке газовых счетчиков в

программы является «Золотой век туркменской нации», принятая в 2000 году и состоящая из 10 частей, каждая из которых охватывающая одно десятилетие. В рамках этой программы, экономическая стратегия правительства на 2000-20 годы основывается на высоких доходах в твердой валюте от экспорта газа и иностранных кредитах, а также оптимистической оценки темпов экономического развития.

В январе 2008 года Бердымухамедов объявил о том, что «Эпоха Великого Возрождения» станет новой национальной идеологией под его руководством, постепенно снижая культ Рухнама, введенного Ниязовым (см. главу 4). Единственным заметным проявлением этой идеологии, однако, были ряд престижных строительных проектов, финансируемых за счет внебюджетных доходов от продажи газа. Переизбрание президента в 2012 году обозначило прощание с «Эпохой Великого Возрождения» и начало «Эпохи Могущества и Счастья».

Универсальный проект по прививке всеобъемлющего чувства национального самосознания в целях дальнейшего укрепления государства имел смешанный успех, особенно в сельской местности, и племенная идентичность остается живучей.

Универсальный проект по прививке всеобъемлющего чувства национального самосознания в целях дальнейшего укрепления государства имел смешанный успех, особенно в сельской местности, и племенная идентичность остается живучей. Хотя племена постепенно утрачивали свою экономическую власть, начиная с раннего советского периода, племенная самобытность по-прежнему играет важную роль в жизни общества и неформальной политике. Однако, в отличие от некоторых регионов Африки, например, где формальные и неформальные племенные объединения сыграли значительную роль в политической мобилизации, «трайбализм» в Туркменистане проявляется в первую очередь в социальных практиках, таких как поддержании преферентных общественных связей, эндогамии и живучести местных диалектов.⁶⁶ Практически у каждого туркмена есть по крайней мере какое-то знание о собственной племенной принадлежности, которая до сих пор является относительно надежным индикатором места рождения. В целом, в стране проживает около 30 племен, состоящих из более 5 000 кланов. Крупнейшими племенами являются Теке—в юго-центральной части Туркменистана (Ахалтекинцы и Марытекинцы), Эрсари—вблизи туркмено-афганской границы, Йомуды—в западной и северо-восточной части Туркменистана, и Сарыки—на самом юге страны, ниже Мары.⁶⁷ Государственный флаг содержит тщательно выбранные символы, характерные для культуры нации: полумесяц и пять ковровых гёль (гёль - конструкция используемое в производстве ковров), каждый из которых связан с определенным племенем.

домашних хозяйствах, а в апреле президент приказал прекратить раздачу бесплатного бензина с 1 июля. Цены на бензин значительно возросли в последние годы.

⁶⁶ Демидов С. М. Постсоветский Туркменистан (Москва, Наталис, 2002) стр. 10-11

⁶⁷ Annette Bohr, 'Turkmen', in Graham Smith (ed.), *The Nationalities Question in the Soviet Union* (London: Longman, 1990), p. 229.

Права национальных меньшинств

Показатели численности населения этнических меньшинств Туркменистана являются спорными, как и общая демографическая статистика, периодически публикуемая правительством. Эти данные, по распространенному мнению, являются завышенными.⁶⁸ В то время как местные средства массовой информации объявили о рождении шестимиллионного гражданина страны в 2003 году, по внешним оценкам, 10 лет спустя численность населения составляет около 5 миллионов.⁶⁹ Туркменистан только в декабре 2012 года провел свою первую перепись населения после 1995 года, несмотря на резолюцию ООН, призывающую к проведению подсчета населения каждые 10 лет. Процесс сбора информации, по данным Государственного статистического комитета, был завершён 25 000 регистраторами всего за 12 дней.⁷⁰ Эти данные невозможно проверить, так как они были собраны в устной форме и без необходимого подтверждения. Несмотря на обещание опубликовать предварительные результаты в конце 2013 года, и по сей день Государственный комитет по статистике не только не опубликовал каких-либо данных, но полностью прекратил любое обсуждение результатов переписи. По данным переписи 1995 года, на территории Туркменистана проживает 4 481 000 человек, из которых 77 процентов были туркмены, 9,2 процента узбеки и 6,7 процента русские. В своем отчете, представленном в Комитете ООН по ликвидации всех форм расовой дискриминации в 2005 году, правительство заявило, что туркмены составляют 94,6 процентов жителей страны, а этнические меньшинства - 5,4 процента. Эти цифры указывают на маловероятное увеличение доли титульной нации более чем на 17 процентных пунктов за 10 лет – это весьма резкий рост, даже если учитывать высокий уровень эмиграции русскоязычных меньшинств за годы после распада Советского Союза.

Как и другие постсоветские государства, после независимости Туркменистан придал де-факто более высокий статус своему титульному населению, этническим туркменам, и принял методы и практики, продвигавшие их специфические интересы. Бердымухамедов продолжил этнократические политику Ниязова, направленную на то, чтобы сделать общество и культуру страны еще более гомогенными. Государство продолжает политику поддержки только тех постановок и спектаклей, которые показывают «национальную» культуру. Существует фактический запрет на все национально-культурные центры и нетуркменские средства массовой информации (за исключением двух печатных изданий на русском языке) и, за немногими исключениями, на образование, которое не ведется на туркменском языке. В 2000 году туркменский язык был введен во всех школах в качестве языка обучения, в том числе и в районах, где преобладают этнические узбеки или казахи. Лишь несколько школ в стране предлагают классы, где преподавание ведется на русском

⁶⁸ Для тщательного изучения недостатков официальной статистики населения в досоветском, советском и постсоветском Туркменистане см Шохрат Кадыров, Тайны туркменской демографии (Москва, Институт востоковедения РАН, 2009), стр. 333

⁶⁹ См, например, the CIA World Factbook (5,231,422 в 2015), the World Health Organization (5,240,000 в 2013) and the World Bank (5,307,171 в 2014).

⁷⁰ 'Turkmenistan's Census Marches On', Central Eurasia Standard, 29 December 2012, <http://cestandard.wordpress.com/2012/12/29/turkmenistans-census-marches-on/>.

языке (примерно 30 в 2011 году), при этом они в основном предназначены для этнических меньшинств.⁷¹

Многие должности в государственном секторе фактически закрыты для нетуркмен, в частности, в судебной системе, в правоохранительных и силовых структурах, а также в финансовых и военных организациях. Нетуркменам, а также лицам с иностранными квалификациями или с судимостью, по заведенному порядку отказывают в работе в государственном секторе. Для признания своей этнической чистоты, старшие должностные лица, как правило, должны продемонстрировать свое туркменское происхождение в трех поколениях. В 2012 году, отвечая на запрос Комитета ООН по правам человека, первый заместитель министра иностранных дел Туркменистана заявил, что так называемые «проверки третьего поколения» не направлены против представителей меньшинств, а скорее были разработаны для того, чтобы избежать концентрации людей из одного клана или области.⁷²

Особенно страдают от политики туркменизации этнические узбеки. После 2002 года, несколько тысяч человек, в основном этнические узбеки, были насильственно перемещены с территорий, граничащих с Узбекистаном, в пустынные районы на северо-западе страны. Эта политика предположительно служила двойной цели: сокращению ирредентистских настроений среди этнических узбеков, и увеличению плотности населения в малозаселенных районах страны. Как и русские, и казахские, школы с узбекским в качестве основного языка обучения были вынуждены постепенно перейти на туркменский язык. Более того, к концу 2004 года практически все этнические узбеки, занимавшие административные должности высокого и среднего звена в Дашогузском велаяте, расположенным на узбеко-туркменской границы, были сняты с работы. Даже в тех районах Туркменистана, где этнические узбеки составляют большинство населения, они больше не могут работать руководителями районов, председателями колхозов или директорами школы.⁷³

В 2002 году правительство приостановило импорт российских газет и журналов, а также наложила запрет на кабельное телевидения (которое предоставляло доступ к российским каналам), устраняя тем самым два из очень немногих источников альтернативной информации, доступных населению. В 2004 году оно заблокировало передачи российской радиостанции Маяк, которая пользовалась большой популярностью в Туркменистане и выступала в качестве одного из последних независимых источников информации в стране. После исчезновения Маяка, газета Нейтральный Туркменистан - правительственный рупор - остается основным источником новостей на русском языке для русскоговорящего населения страны, которое, среди прочих, включает этнических армян, этнических украинцев и евреев. При этом российские телевизионные программы, которые можно ловить через частные спутниковые тарелки, пользуются большой популярностью.

⁷¹ Славомир Хорак, 'Реформа образования в Туркменистане: благие намерение, слабое содержание?', 14 October 2013, Central-Eurasia.com, <http://www.central-eurasia.com/?uid=2508>.

⁷² 'Human Rights Committee Notes Turkmenistan's "New Willingness" to Improve Human Rights Record, but Says Gap Remains between Legal Framework, Implementation', United Nations meetings coverage and press releases, HR/CT/743, 16 March 2012, <http://www.un.org/press/en/2012/hrct743.doc.htm>.

⁷³ Annette Bohr, 'Turkmenistan', *Nations in Transit 2006: Democratization from Central Europe to Eurasia* (New York: Freedom House, 2006), p. 665.

Подход правительства к двойному гражданству оказался особенно неприятным для проживающих в стране этнических русских, а также для отношений с Россией. В 2003 году президенты России и Туркменистана подписали протокол, отменяющий соглашение о двойном гражданстве, которое действовало с 1993 года. Данное соглашение давно представляло проблему для Ниязова, поскольку многие из его ведущих оппонентов обеспечили себя российским паспортом, чтобы оставить за собой возможность покинуть страну, а в некоторых случаях использовать Россию в качестве убежища. К ним относились и те, которые, как полагают, были замешены в неудачной попытке покушения на Ниязова в 2002 году.⁷⁴ Менее чем через две недели после согласия Путина прекратить действие соглашения о двойном гражданстве, Ниязов издал односторонний указ, требовавший от приблизительно 95 000 владельцев двух паспортов в Туркменистане в течение двух месяцев отказаться от одного из них, что привело к существенному ухудшению отношений с Россией. Министерство иностранных дел России заявило, что протокол об отмене соглашения никогда не рассматривался как имеющий обратную силу. Более того, российские официальные лица заявили о незаконности действий туркменских властей, так как протокол не мог вступить в силу до ратификации его российской стороной. Государственная Дума выразила особый протест по поводу того, что для выезда из страны от российских граждан в Туркменистане требовалось получение выездной визы.

Конституция Туркменистана, принятая в 2008 году, официально закрепила непризнание двойного гражданства (статья 7), в следствии чего те, кто не отказался от российского гражданства, оказались вне закона.⁷⁵ В сочетании с выдачей новых биометрических паспортов в 2008 году, этим было оказано дополнительное давление на жителей Туркменистана с туркменскими и российскими паспортами, полученными по соглашению 1993 года (считается, что в настоящее время от 23 000 до 134 000 человек имеют двойное гражданство).⁷⁶ Согласно сообщениям, полученными правозащитными организациями, даны неофициальные указания, требующие от владельцев двух паспортов отказаться от российского гражданства для получения паспорта нового образца, который с июля 2013 года стал обязательным для выезда за пределы страны.

В июне 2013 потребовалось дипломатическое вмешательство на самом высоком уровне - в том числе ряд телефонных переговоров между президентом России Владимиром Путиным и Бердымухамедовым, а так же премьер-министрами обеих стран, чтобы сдвинуться с места по спорному вопросу о правах жителей Туркменистана, имеющих русский и туркменский паспорта.⁷⁷ Всего за месяц до истечения срока действия паспортов старого образца, Министерство иностранных дел Туркменистана выпустило пресс-релиз о том, что миграционная служба будет выдавать новые паспорта лицам с российским гражданством, лишь при условии, что оно было получено до 2003 года. Как сообщалось, сделка была *quid*

⁷⁴ Annette Bohr, 'A Failed Coup After All?', November 2002, Ashgabat, Central Asia-Caucasus Analyst, 18 June 2003, <http://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/8136-analytical-articles-caci-analyst-2003-6-18-art-8136.html>.

⁷⁵ Правительственные чиновники утверждали, что соглашение было подписано в 1993 году с конкретной целью, а именно - оказать помощь людям, желающим переехать на постоянное жительство в Россию. Теперь, когда эта цель достигнута некоторые граждане, по их мнению, «пытаются совместить несовместимое». См 'Human Rights Committee Notes Turkmenistan's "New Willingness" to Improve Human Rights Record'.

⁷⁶ Alternative News Turkmenistan, 'Шах умрет или ишак сдохнет??', gundogar.org, 5 January 2015, <http://www.gundogar.org/?0120515390000000000000011000000>.

⁷⁷ Вячеслав Ткачев, 'Туркменская игра с русской диаспорой', Gundogar, 9 July 2013, <http://www.gundogar.org/?02230513791000000000000011000000>.

рго quo за согласие российских властей наконец ратифицировать протокол 2003 года об отмене двойного гражданства.⁷⁸ Однако в мае 2014 года - менее чем через год после достижения договоренности с российскими властями - туркменские официальные лица проинформировали МИД России о том, что признание двойного гражданства прекращается с мая 2015 года, тем самым оставив вопрос о владельцах двойных паспортов нерешенным.⁷⁹

Краткое изложение

Региональные привязанности по-прежнему преобладают в современном Туркменистане, несмотря на все усилия по национальному строительству.

В соответствии с общей политикой руководства, усилия по интеграции нации вокруг фигуры лидера и усилению национального единства имеют цель ослабить потенциальные источники оппозиции или внутренние расколы, независимо от их регионального, племенного или межэтнического характера. Повсеместный культ президента способствовал некоторому прогрессу в деле консолидации регионов страны, обеспечивая при этом общепринятую и привычную платформу для получения благосклонности или привилегий. Эти успехи, однако, были несколько подорваны при Бердымухамедове в результате засилья членов президентского клана Ахалтеке в государственных учреждениях и бизнес-структурах, что привело к восприятию его статуса как «первый среди равных».

Меры по строительству нации усугубили этнические разграничения в обществе. Бердымухамедов продолжил этнократическую политику, начатую его предшественником, в результате чего в настоящее время очень небольшое число нетуркменцев занимают высокие должности или вообще работают в государственном секторе. Несмотря на введение английского языка в качестве обязательного предмета в школах, снижение влияния русского языка в повседневной жизни постепенно превращает Туркменистан в моноязычное общество. Это, вероятно, облегчает задачу властей по сохранению изоляции страны.

Кадровая политика является одной из ключевых областей потенциальных изменений. В эпоху Ниязова, персональные назначения напоминали игру в «музыкальные стулья», в которой министры и губернаторы менялись постами, понижались и повышались в должности, заключались в тюрьмы или даже отправлялись в ссылку. Кадровые перестановки по-прежнему регулярно проводятся при Бердымухамедове, но чиновники среднего звена, в частности, дольше сохраняют свои позиции, что потенциально позволяет им выстраивать собственные группы поддержки. Создание «среднего слоя» государственных служащих потенциально может подорвать возможность президента упорядочивать элитные группы и держать власть под жестким централизованным контролем.

⁷⁸ Чары Чарыев, 'Поможет ли нам Путин?', *Chronicles of Turkmenistan*, 16 April 2014, www.chrono-tm.org/2014/04/pomozhet-li-nam-putin/.

⁷⁹ Alternative News Turkmenistan, «Шах умрет или ишак сдохнет?»; и «Исход: Русские бегут из Туркменистана», *Chronicles of Turkmenistan*, 29 April 2015, <http://www.chrono-tm.org/2015/04/ishod-russkie-begut-iz-turkmenistana-2/>.

4. Экономика и общество

В Туркменистане, наряду с формальными институтами власти, политические элиты традиционно выстраивали для себя группы поддержки, распределяя ключевые посты и возможности среди преданных себе людей. Эти неформальные сети, которые пережили распад советской системы, часто именуется «кланами», хотя они, как правило, основаны на патронажно-клиентских связях, часто включающих и дальних родственников, а не на реальных кровных узлах.

Ограниченное число патронажных сетей, управляемых президентом Бердымухамедовым, контролируют экономику, которая поделена на сферы влияния и находится в руках небольшого круга назначенных им людей. Сам факт существования патронажных сетей в качестве основы власти неизбежно порождает политическую культуру взяточничества, кумовства и хищений. Взятки стали нормой и особенно распространены среди таможенников, при выдаче лицензий и в социально-сервисных учреждениях, а также в сферах образования и здравоохранения.

Коррупция, развитие сельских районов и инвестиционный климат

Туркменистан - одна из наиболее коррумпированных стран в мире. Он регулярно находится в нижней части индексов, измеряющие уровни коррупции и экономической свободы по всему миру, таких как ежегодный «Индекс экономической свободы» составляемого Wall Street Journal и американской Heritage Foundation, и ежегодный «Индекс восприятия коррупции» организации Transparency International. Всемирный банк вообще не включает Туркменистан в своем ежегодном отчете Doing Business. В Индексе экономической свободы за 2015 год страна включена в группу «репрессированных экономик» и находится на 172-ом месте (из 178), чуть выше Экваториальной Гвинеи и Эритреи. Туркменистан занимает последнее место в мире по инвестиционному климату.⁸⁰

Возможно, самое непосредственное отношение к Туркменистану имеет индекс составляемый нью-йоркским Институтом управления природными ресурсами (NRGI), который измеряет степень раскрытия информации правительствами, а также прозрачность в управлении природными ресурсами среди ведущих мировых стран-производителей нефти, газа и минеральных ресурсов. В рейтинге NRGI за 2013 год, Туркменистан занял из 58 стран 57-е место, лишь Мьянма получило худшую оценку. Кроме того, Туркменистан стал единственной страной, получившей оценку "ноль" (в части «Гарантии и контроль качества», замеряющей эффективность общественного контроля над добывающим сектором).⁸¹

⁸⁰ 2015 Index of Economic Freedom, <http://www.heritage.org/index/country/turkmenistan>.

⁸¹ The 2013 Resource Governance Index, 'Turkmenistan', Natural Resource Governance Institute, www.resourcegovernance.org/countries/eurasia/turkmenistan/overview. Для сравнения, постсоветские нефтегосударства Россия, Азербайджан и Казахстан, занявшие места в

Контракты на строительство крупных объектов инфраструктуры, таких как правительственные здания, гостиницы или аэропорты, из-за непрозрачной отчетности по капитальным затратам являются излюбленным методом дать элитам возможность набить карманы. Зарубежные подрядчики регулярно платят откаты чиновникам. Раздутые бюджеты на такие проекты, в сочетании с отсутствием подотчетности, позволяют высокопоставленным чиновникам управлять денежными потоками, а высшему руководству распределять значительные ресурсы лицам из своего ближайшего окружения. Согласно американским дипломатическим телеграммам, опубликованным WikiLeaks, строительство - самая коррумпированная отрасль в Туркменистане, в которой подрядчики закладывают увеличение расходов до 30 процентов на покрытие взяток. Например, на ремонт двух кинотеатров в Ашгабате были выделены из бюджета \$20 миллионов, при этом по независимым оценкам действительная стоимость работ составляла \$1 миллион.⁸²

Помимо выплаты взяток, иностранные предприниматели и дипломаты, желавшие заслужить благосклонность режима при власти Ниязова, как правило, финансировали перевод Рухнамы на очередной иностранный язык. При Бердымухамедове, практика получения взяток в виде подарков и денежных средств от компаний, желающих получить или сохранить свою долю на рынке страны, не только продолжилась, но, возможно, стала еще более распространенной.

В рамках бюджета или вне?

Экономические данные по Туркменистану очень непрозрачны, при этом официальная статистика по большинству экономических показателей, в том числе и по прямым иностранным инвестициям, как правило, не доступна или не соответствует международным стандартам. Опубликованные цифры зачастую берутся из местных экономических отчетов, которые были завышены для демонстрации роста.

Туркменистан не публикует полный текст национального бюджета. Помимо расплывчатой разбивки по статьям, у общественности нет доступа к практически никакой информации по бюджету и государственным расходам, тем более к использованию внебюджетных средств. Также, ни одно правительственное ведомство не публикует информацию о доходах от продажи углеводородов.

Туркменистан не публикует полный текст национального бюджета. Помимо расплывчатой разбивки по статьям, у общественности нет доступа к практически никакой информации по бюджету и государственным расходам, тем более к использованию внебюджетных средств. Также, ни одно правительственное ведомство не публикует информацию о доходах от

верхней половине индекса, как сообщается, предоставили обширную информацию о доходах, операциях, лицензировании и контрактах.

⁸² Sebastian Peyrouse, 'Berdimukhammedov's Turkmenistan: A Modest Shift in Domestic and Social Policies', *The China and Eurasia Forum Quarterly*, Autumn 2010, p. 59

продажи углеводородов.⁸³ Несмотря на большую прозрачность в последние годы в отношении запасов углеводородов, общий объем прибыли от экспорта, который является основным источником доходной части бюджета, а также их доля, направляемая руководством во внебюджетные фонды, остаются строго охраняемым секретом.⁸⁴

Отсутствие информации, предоставляемой правительством, и ряд других непрозрачных параметров, сильно ограничивают возможность проверить реальный профицит бюджета за какой-либо конкретный год. Налоги обеспечивают менее четверти общего дохода, в то время как львиная доля бюджета финансируется за счет продажи углеводородов, хлопка и продуктов нефтехимии. В первые годы правления Бердымухамедова произошел сильный рост экономики, в первую очередь благодаря росту цен на углеводороды, а также за счет доходов, полученных по долгосрочным контрактам по фиксированным ценам. Однако приостановка и последующее снижение объемов экспорта газа в Россию вследствие взрыва на трубопроводе в апреле 2009 года (см главу 6) привело к сокращению валютных поступлений и вынудило правительство начать использовать свои офшорные фонды.⁸⁵ Платежный баланс снова стал профицитен к 2011 году, составив 6 процентов ВВП в 2012 году.⁸⁶ Тем не менее, снижение мировых цен на энергоносители заставили в начале 2015 года Бердымухамедова сделать редкое признание, что государство «вынуждено принимать определенные чрезвычайные меры», такие как девальвацию национальной валюты, маната, а также повышение цен на некоторые товары и услуги.⁸⁷

Государственная статистика, которую невозможно проверить и которая неизменно показывает высокие темпы роста, определяет ВВП страны в 2014 году в размере \$47,9 миллиардов, 10,3 процента роста по сравнению с 2013 годом.⁸⁸ По оценке Всемирного банка, реальный рост ВВП в Туркменистане в 2015 год составит 8,5 процента и 8,9 процентов за 2016 и 2017 годы - по-прежнему самый высокий показатель в Европе и Центральном-Азиатском регионе.⁸⁹ Однако, относительно высокий ВВП на душу населения не привлекает во внимание огромный разрыв в доходах между небольшой группой элиты и основной массой населения. Многие туркмены живут за чертой бедности и едва выживают на небольших хозяйствах, существующих полностью внутри системы государственных заказов, которая определяет, что и сколько должно быть посажено, а также является единственным покупателем урожая. В Туркменистане не существует частной собственности на землю и большинство отраслей промышленности также находятся в государственной собственности. Продолжая советскую традицию, местные чиновники склонны заниматься приписками,

⁸³ The 2013 Resource Governance Index, 'Turkmenistan', Natural Resource Governance Institute, www.resourcegovernance.org/countries/eurasia/turkmenistan/overview.

⁸⁴ *The Private Pocket of the President (Berdymukhamedov): Oil, Gas and the Law*, Crude Accountability, Alexandria, VA, October 2011, p. 27. <http://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/2012/04/20111016-PrivatePocketPresidentBerdymukhamedov.pdf>.

⁸⁵ Торговля газом с Россией приносила Туркменистану около £6 миллиардов в год до 2009 года, хотя объемы поставок колебались от года к году. 'Russia Turkmenistan trade ties looking up', Russia Today, 1 September 2008, www.rt.com/business/russia-turkmenistan-trade-ties-looking-up/.

⁸⁶ *Asian Development Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia*, Asian Development Bank, p. 124, www.adb.org/sites/default/files/publication/29704/ado2012.pdf; and *Asian Development Outlook 2013: Asia's Energy Challenge*, Asian Development Bank, pp. 146–47, [adb.org/sites/default/files/pub/2013/ado2013.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2013/ado2013.pdf).

⁸⁷ Chris Ricketon, 'Turkmenistan: Rumors Reign as Economic Crisis Grows', Eurasianet, 1 February 2015, www.eurasianet.org/node/71861.

⁸⁸ World Bank, 'Turkmenistan: Country at a Glance', www.worldbank.org/en/country/turkmenistan (accessed 9 September 2015).

⁸⁹ World Bank, 'Global Economic Prospects: Europe and Central Asia', <http://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects/regional-outlooks/Global-Economic-Prospects-June-2015-Europe-and-Central-Asia-analysis#2>. В докладе, опубликованном в ноябре 2015 года, Международный валютный фонд предсказал, что экономический спад в Туркменистане с сокращением ВВП с 10 процентов в 2014 году до всего лишь 6 процентов в 2016 году. 'Turkmenistan: IMF Forecasts Big Dip in Economic Growth', Eurasianet.org 11 November 2015, <http://www.eurasianet.org/node/76041>.

чтобы не признавать, что план не был выполнен. Правительство не признает проблему безработицы, которая может составлять до 60 процентов трудоспособного населения.⁹⁰

Таблица 3: ВВП на душу населения и годовой рост в Туркменистане (1992–2015)

Год	ВВП на душу населения, в текущих ценах Долларов США(US dollars)	ВВП, ежегодный рост (%)*
1992	246.2	н/п
1993	1,375.1	-10
1994	1,135.4	-17.3
1995	1,432.7	-7.2
1996	566.5	-6.7
1997	575.6	-11.3
1998	638.4	6.7
1999	845.1	16.5
2000	1,081.7	18.6
2001	1,469.0	20.4
2002	1,814.8	15.8
2003	2,347.3	17.1
2004	2,870.9	14.7
2005	3,418.4	13
2006	4,191.2	11
2007	5,006.1	11.1
2008	4,083.6	14.7
2009	3,776.1	6.1
2010	4,072.1	9.2
2011	5,290.1	14.7
2012	6,263.2	11.1
2013	7,189.9	10.2
2014	8,270.5	10.3
2015	7,534.0	8.5

*н/п = недоступен.

Источник: База данных МВФ "Перспективы развития мировой экономики".

Государственное агентство по управлению и использованию углеводородных ресурсов при президенте Туркменистана (Агентство) обладает исключительным правом распоряжаться запасами углеводородов, определять порядок выдачи лицензий на разведку и добычу, а также заключать соглашения о разделе продукции. Оно обеспечивает статистическую

⁹⁰ Macro Advisory Bespoke Russia-CIS Consulting, C.I.S. Country Profile series, Turkmenistan Growth Update, Moscow, June 2014.

отчетность по запасам углеводородов, определяет порядок получения и использования ресурсов, а также распоряжается поступившими доходами.

Поскольку Агентство находится при президенте, он может законным образом присваивать доходы от продажи углеводородов и тратить их по своему усмотрению. Кроме того, в открытом доступе нет документов, описывающих структуру и руководство Агентства или порядок распоряжения своими доходами, за исключением обязательства направлять 20 процентов доходов в государственный бюджет. Оставшаяся часть доходов Агентства, в соответствии с Законом об углеводородных ресурсах 2008 года, не подлежит налогообложению и «остается в распоряжении Агентства и используется им самостоятельно в соответствии с его решениями».⁹¹

Президент Ниязов приобрел сомнительную мировую славу, выведя миллиарды долларов от продажи нефти, газа и хлопка на внебюджетные счета в Европе (в первую очередь в Deutsche Bank), находившиеся под его де-факто личным контролем, в результате чего до 75 процентов расходов правительства не являлись частью государственного бюджета.⁹² Хотя номинальным владельцем этих счетов и являлся Центральный банк страны, только Ниязов имел право авторизации платежей. Некоторые из внебюджетных фондов, созданные при прежнем режиме, до сих пор еще не включены в формальные механизмы отчетности правительства. По некоторым оценкам, до 80 процентов экспортных продаж по-прежнему остаются в тени, а поступления от них идут в обход государственной казны.⁹³

В 2008 году власти объявили о создании Стабилизационного фонда под руководством Министерства финансов для осуществления долгосрочной инвестиционной стратегии и защиты экономики от внешних факторов. Фонд должен был финансироваться за счет профицита государственного бюджета, но его конкретные инвестиционные правила и общая сумма валютных поступлений проходящих через него так и не были преданы огласке.⁹⁴ Таким образом, при Бердымухамедове финансовые потоки между бюджетом, внебюджетными фондами, Стабилизационным фондом и государственными энергетическими концернами не стали более прозрачными.

Развитие сельских районов и строительные проекты "диктаторского шика"

В отличие от своего предшественника, режим Бердымухамедова инвестировал значительные средства в инфраструктуру, в том числе в строительство стадионов, школ, санаториев и дорог в регионах, а также в крупных городах. Правительство объявило, что начиная с 2008 года начнет выполнять план на сумму \$ 4 млрд по развитию сельской инфраструктуры (под

⁹¹ *The Private Pocket of the President (Berdymukhamedov)*, p. 30.

⁹² В одном из докладов международной неправительственной организации Global Witness (Глобальный свидетель) утверждалось, что Туркменистан оказался единственной страной, с которой она когда-либо сталкивалась, где ни одно природное богатство не находит отражения в бюджете правительства. *Undue Diligence: How Banks Do Business with Corrupt Regimes*, a report by Global Witness, March 2009, p. 84. See also Hugh Williamson, 'Deutsche Bank admits to Turkmen accounts', *Financial Times*, 9 May 2007, <http://www.ft.com/cms/s/0/0ef32e22-fe77-11db-bdc7-000b5df10621.html>; European Bank for Reconstruction and Development, *Strategy for Turkmenistan*, 15 June 2006, http://www.ebrd.com/downloads/about/policies/2006-06-15_Strategy_for_Turkmenistan-English_web.pdf.

⁹³ The 2013 Resource Governance Index, 'Turkmenistan', Natural Resource Governance Institute, www.resourcegovernance.org/countries/eurasia/turkmenistan/overview.

⁹⁴ 'Strategy for Turkmenistan', Document of the European Bank for Reconstruction and Development, 7 May 2014, p. 13, <http://www.ebrd.com/downloads/country/strategy/turkmenistan.pdf>.

официальным названием «Национальная программа по преобразованию социально-бытовых условий населения сел, поселков, городов и районных центров»), а также предоставит городской статус определенным деревням с населением более 8000 человек. Согласно плану, эти населенные пункты должны были быть преобразованы в малые города с адекватной инфраструктурой, в том числе новыми школами, поликлиниками и общественными центрами, волоконно-оптическими линиями связи, газопроводами, а также системой водоснабжения и канализации. В марте 2012 года власти заявили, что около \$ 1,5 млрд было использовано в рамках программы для решения инфраструктурных вопросов вне крупных городов.⁹⁵ Тем не менее, многие из осуществляемых проектов, как правило, носят показательный характер, в то время как куда меньше средств было направлено на улучшение условий жизни в сельских районах.

В марте 2012 года власти заявили, что около \$ 1,5 млрд было использовано в рамках программы для решения инфраструктурных вопросов вне крупных городов. Тем не менее, многие из осуществляемых проектов, как правило, носят показательный характер, в то время как куда меньше средств было направлено на улучшение условий жизни в сельских районах.

Несмотря на крупные средства, которые официально были выделены на проект, базовые удобства в сельских местностях по-прежнему страдают от недостатка финансирования: во многих районах страны до сих пор нет элементарных водопровода и канализации, а десятки деревень в велятах Мары и Лебап испытывают перебои в поставках электроэнергии. Правительство заявило о завершении программы газификации страны (по трубопроводам или в сжатом виде в баллонах) только в январе 2014 года - несмотря на достаточные запасы углеводородов.⁹⁶ Тем не менее, в некоторых деревнях на севере страны и в городе Дашогуз сохраняется дефицит газа, что приводит к местным протестам.⁹⁷

В Туркменистане на сегодняшний день самый высокий уровень среднедушевого потребления воды в мире (по данным Всемирного банка 5,300 куб. метров на человека в год, или почти три с половиной раза больше, чем в Соединенных Штатах).⁹⁸ Несмотря на присвоенное стране звание «главного транжиры воды на земном шаре»,⁹⁹ источники чистой воды часто отсутствуют, вынуждая сельских жителей пользоваться колодцами или поверхностными водами, зачастую содержащими следы пестицидов, удобрений или отходов животноводства. Плохое качество воды, в свою очередь, способствует распространению инфекционных заболеваний, таких как гепатит. Хотя чуть более половины населения страны проживает в сельской местности, в сельское хозяйство - на долю которого приходится лишь 15 процентов

⁹⁵ United Nations General Assembly, 'Human Rights Committee Notes Turkmenistan's "New Willingness" to Improve Human Rights Record, but Says Gap Remains between Legal Framework, Implementation', 16 March 2012, <http://www.un.org/News/Press/docs/2012/hrct743.doc.htm>.

⁹⁶ James Kilmer, 'Turkmenistan Aims to Provide Free Gas for Citizens', Silk Road Reporters, 5 January 2014, <http://www.silkroadreporters.com/2014/01/05/turkmenistan-aims-to-provide-free-gas-for-citizens/>.

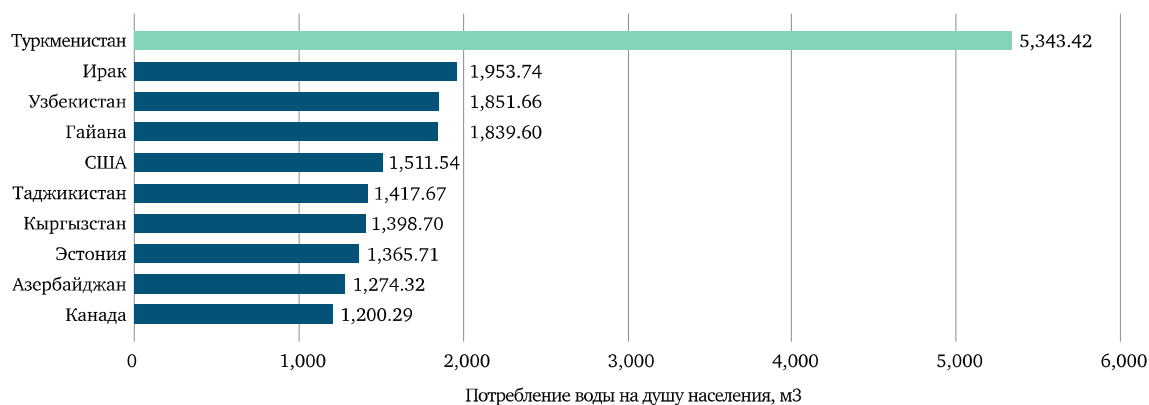
⁹⁷ 'Gas exporter Turkmenistan suffering gas shortages - report', Eurasianet, 29 October 2014, eurasianet.org/node/70646.

⁹⁸ Olli Varis, 'Resources: Curb vast water use in Central Asia', *Nature*, International weekly journal of science, 1 October 2014, www.nature.com/news/resources-curb-vast-water-use-in-central-asia-1.16017; World Bank, World Development Indicators, <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=TKM&series=&period=>.

⁹⁹ 'Central Asian States are World's Leading Water Wasters', Eurasianet, 7 October 2014, www.eurasianet.org/node/70336.

ВВП,¹⁰⁰ но в котором занято чуть меньше половины трудоспособного населения - идет лишь незначительная доля инвестиций, в значительной степени из-за действующей и по сей день системы государственных заказов.

Изображение 1: Потребление воды на душу населения за год (м³), 2013: 10 крупнейших потребителей



Источник: Всемирный банк, Показатели мирового развития.

Значительная часть доходов страны по поручению президентов было потрачено на престижные строительные проекты, выполненные в первую очередь турецкими и французскими фирмами. К моменту смерти Ниязова, со времени обретения независимости более \$3 млрд было потрачено на такие проекты, как самая большая мечеть Центральной Азии, крупнейший в регионе закрытый комплекс водных видов спорта олимпийского стандарта и обошедшийся в \$21,5 млн Ледовой дворец в Ашгабаде, выстроенный из льда, несмотря на то, что температура там регулярно превышает 40°C. Ниязов также взялся за строительство огромного искусственного озера в пустыне Каракум, запланированный объем которого вдвое превышает все водоемы Центральной Азии. В рамках национальной идеологии Бердымухамедова «Эпоха великого возрождения», был осуществлен ряд строительных проектов – «чемоданов без ручки», в том числе Олимпийская деревня в Ашгабаде на сумму \$1,9 млрд и превращение города Туркменбаши на Каспийском море в свободную экономическую зону и в курорт мирового уровня - с искусственной рекой, яхт-клубом и океанографическим центром - оценочной стоимостью в \$5 млрд. Обилие сверкающих белых мраморных зданий и дворцов заставило говорить о «белой революции» Туркменистана.¹⁰¹ Ашгабат был даже занесен в *Книгу рекордов Гиннесса* как город с самой высокой плотностью зданий из белого мрамора, 543 сооружения на площади в 4,5 млн кв.м.¹⁰² На этом фоне вкупе с идеологически заряженных памятников, городское общественное пространство кажутся лишенным уюта и элементарной инфраструктуры, необходимой для человеческого общения, такой как столики для пикников, общественные

¹⁰⁰ World Bank, 'Agriculture, value added (% of GDP)', in *World Development Indicators 2015*, <http://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS> (accessed July 2015).

¹⁰¹ 'Turkmenistan's White Revolution', Radio Free Europe/Radio Liberty, <http://www.rferl.org/media/photogallery/24456650.html> (accessed 10 September 2015).

¹⁰² Туркменский телеканал Алтын Асыр (Золотой век), Ашгабат, на туркменском языке, 25 мая 2013 г.

туалеты и детские площадки. Все это придает центру Ашгабата вид продезинфицированного города-призрака.

Инвестиционный климат

Правительство страны регулярно заявляет о своем желании привлекать иностранные инвестиции, но механизмы государственного контроля и коррупция создали сложный инвестиционный климат. Хотя существуют возможности в нефтегазовой отрасли, сельском хозяйстве и строительстве, непонимания международно-признанных методов ведения бизнеса и полное отсутствие прозрачности в системе регулирования являются основными препятствием, зачастую требующим от компаний проведения экспертизы соответствия в течении долгих лет.¹⁰³ Тот факт, что Туркменистан не является участником соглашения по какому-либо арбитражному суду, может отпугивать крупные компании. Из положительных моментов можно отметить установление единого обменного курса национальной валюты, маната, в 2008 году, когда власти отменили ограничения на покупку иностранной валюты как для физических, так и для юридических лиц. (Однако в январе 2016 года власти на неопределенный срок прекратили продажу всей иностранной валюты в условиях растущего давления на манат.) Центральный банк также снял запрет для коммерческих банков на международные банковские операции.

Решения на допуск иностранных инвестиций по-прежнему остаются политически мотивированными и обговариваются в каждом конкретном случае в высших эшелонах власти. Лучший способ пробиться на рынок - это воспользоваться поддержкой высокопоставленных иностранных официальных лиц или уже закрепившихся там иностранных бизнесменов, которые организуют сделки через свои личные контакты с высшим руководством Туркменистана. У правительства существуют различные способы дискриминировать иностранных инвесторов, которые сумели испортить отношения с руководством, как-то внеплановые налоговые проверки, отказ в продлении лицензий, неуплата долгов, непоставка товаров и услуг, а также пересмотр условий контрактов. Режим Бердымухамедова также известен принятием репрессивных мер в ответ на то, что он рассматривает как самодеятельность инвесторов. В 2008 году итальянская энергетическая компания Eni приобрела британскую компанию Burren Energy plc, которая с 1995 года работала в контрактной территории Небит-Даг на западе Туркменистана в рамках соглашения о разделе продукции. Правительство отказалось выдавать визы сотрудникам Eni, вероятно потому, что она рассматривала эту операцию поглощения как попытку «пролезть в заднюю дверь» и установить свое присутствие в стране без предварительных консультаций с правительством.¹⁰⁴ Производство на месторождении сократилось в два раза, в основном в результате этих разногласий.¹⁰⁵

Иностранные компании остаются уязвимыми для политического давления и произвольной экспроприации активов. Только президент может предоставлять право на аренду земли. При

¹⁰³ '2015 Investment Climate Statement – Turkmenistan', The US Department of State, Bureau of Economic and Business Affairs, May 2015, www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/2015/241778.htm.

¹⁰⁴ Интервью, проведенные автором в стране.

¹⁰⁵ Simon Pirani, *Central Asian and Caspian Gas Production and the Constraints on Export*, The Oxford Institute for Energy Studies, NG 69, December 2012, p. 24, http://www.oxfordenergy.org/wp-content/uploads/2012/12/NG_69.pdf.

обоих президентах, правительство не выполняло ряд контрактных соглашений. Оно было втянуто в споры по поводу разработки месторождений с двумя нефтяными компаниями - Larvag из Нидерландов и аргентинской Бридас - и вошло в конфликт с российским оператором сотовой телефонной связи, Мобильные Теле Системы (МТС), из-за досрочного прекращения контрактов и захвата активов. В результате 2,4 миллиона человек внезапно оказались без сотовой связи (см. раздел о СМИ ниже).

Образование

Демонтаж системы образования при Ниязове поставил крест на возможности следующего поколения туркмен успешно конкурировать в глобальной экономике. Начиная с 2000 года, руководство провело целый ряд крупных изменений в системе образования, в результате которых научная активность была резко ограничена, и большинство детей было лишено адекватного доступа к образованию. Во многих сельских школах, по подсчетам, половина учебного времени было выделено на изучение ниязовской «Рухнама» и других работ, посвященных продвижению его культа личности. Кроме того, студенты должны были продемонстрировать знание «Рухнама», чтобы поступить в высшие учебные заведения. Более 12 000 учителей было уволено, количество студентов в вузах было сокращено почти на 75 процентов, и продолжительность начального и среднего образования было сокращено до девяти лет (это обстоятельство заметно осложнило поступление туркменских студентов в зарубежные университеты). Только тем, кто проработал на производстве два года после окончания школы, разрешено поступать в вузы, при этом программа обучения на этом уровне была сокращена до двух лет. Все вечерние и заочные курсы были ликвидированы.¹⁰⁶

С момента вступления в должность президента в 2007 году, Бердымухамедов внес ряд изменений в загнивающую систему образования, в том числе продлил срок обучения в вузах с двух до пяти лет и восстановил 10-ти летнее обязательное образование. В 2012 году было объявлено, что общие средние школы перейдут на 12-летнюю систему образования начиная с 2013/14 академического года.¹⁰⁷ Выпускники школ более не обязаны получать два года практического опыта работы перед подачей заявления в университеты; иностранные дипломы вновь стали признаваться (хотя в 2014 году процедура их «легализации» была «временно приостановлена»), были введены или возвращены новые учебные дисциплины (например, физическое воспитание и социальные науки), а также возрождены аспирантуры и докторантуры в некоторых учебных заведениях. В 2013 году Бердымухамедов попросил свой кабинет рассмотреть возможность создания в Ашгабате англоязычного университета по типу на Назарбаев Университет в соседнем Казахстане. Исчезнувшая Академии наук, бывшая до своего закрытия в 1993 году опорой научного и академического сообщества, была восстановлена. Также был учрежден новый президентский Высший совет по науке и технике с целью координации государственной научной и академической политики.

¹⁰⁶ Bohr, 'Turkmenistan', *Eastern Europe, Russia and Central Asia 2008*, p. 498.

¹⁰⁷ 'Turkmenistan plans to change over to 11–12-year schooling', *Turkmenistan.ru*, 17 August 2012, <http://www.turkmenistan.ru/en/articles/16563.html>; Horak, 'Реформа образования в Туркменистане'.

На практике, однако, многим образовательным реформам не хватает содержания. Учебные планы, как сообщают, недостаточно проработаны. Учебники на протяжении долгих лет и по многим предметам по-прежнему не соответствуют требованиям времени, остаются идеологически предвзятыми и их по-просту не хватает, хотя новые печатаются каждый год. В 2009 году правительство ввело дополнительные ограничения на обучение за границей. И, самое главное, ощущается острый недостаток квалифицированных кадров, чтобы преподавать нововведенные предметы, а также чтобы заполнить вакансии в новых школах, которые строятся в городах и сельской местности. С сентября 2013 года, изучение «Рухнама» Ниязова уже не является обязательным в школах.¹⁰⁸ Теперь обязательной частью учебного расписания стали литературные произведения нынешнего президента.¹⁰⁹ Студенты университетов столкнулись с большими ограничениями в частной жизни, таким как принудительный дресс-код и комендантский час. С 2013 года студенты обязаны подписать клятву, что до завершения учебы они не будут водить автомобиль или ездить в автомобиле с другим студентом за рулем, под угрозой исключения из университета.¹¹⁰ Кроме того, им запрещено посещать дискотеки и бары и, с марта 2014 года, мечети.

Участие в государственных мероприятиях, таких как культурные фестивали, церемонии и встречи высокопоставленных гостей, по-прежнему остается обязательным для школьников, преподавателей и студентов, тем самым сокращая время на учебу до 80 дней в году. Кроме того, в дни основных государственных праздников, правительство и местные органы власти во всех регионах организуют десятки массовых срежиссированных мероприятий. В преддверии празднования Дня независимости в октябре, ежегодно сотни учеников от шестого по 10-й классы освобождаются на месяц от школьных занятий, чтобы принимать участие в ежедневных репетициях на стадионах и площадях. По сообщениям, полученным туркменской службой Радио Свобода и Альтернативными новостями Туркменистана, в 2014 году учителя выводили своих учеников на уборку хлопка в "беспрецедентных" масштабах.¹¹¹

В 2011 году власти преобразовали порядка 20 действующих туркмено-турецких средних школ в обычные государственные средние школы якобы из опасений по поводу влияния турецкого исламского движения Нурчилар, которое поддерживало школы с момента их создания. Это, однако, не коснулось Международного туркмено-турецкого университета в Ашгабате.¹¹² Туркмено-турецкие школы, которые были частью всемирного движения, основанного Фетхуллахой Гюлен и Саидом Нурси в 1990-е годы, обеспечивали высокие образовательные стандарты по академическим предметам, включая английский и турецкий языки. Лучшие выпускники направлялись для дальнейшего обучения в Турцию, где они часто и оставались. Некоторые из самых популярных молодых музыкальных исполнителей Туркменистана, например, во время учебы в средних школах «Гюлена» в Балканском и

¹⁰⁸ 'The Ruhnama is gone forever', *Chronicles of Turkmenistan*, 1 August 2013, <http://www.chrono-tm.org/en/2013/08/the-ruhnama-is-gone-forever/>. В 2014 году экзамен для абитуриентов ВУЗов по содержанию Рухнамы был заменен экзаменом по истории и социальным обычаям Туркменистана.

¹⁰⁹ Turkmen Initiative for Human Rights, 'An Alternative NGO Report on Turkmenistan', February 2014, p. 19.

¹¹⁰ 'Клятва студента', *Chronicles of Turkmenistan*, 17 February 2013, <http://www.chrono-tm.org/2013/02/klyatva-studenta/>.

¹¹¹ Chris Rickleton, 'Forced Labour Still Systematic in Turkmenistan – Report', Eurasianet, 3 November 2014, <http://www.eurasianet.org/node/70731>.

¹¹² 'В Туркменистане закрывают школы', *Chronicles of Turkmenistan*, 14 August 2011, www.chrono-tm.org. Некоторые наблюдатели полагают, что выбор момента для закрытия школ указывает на то, что по крайней мере частично он стал ответной мерой на иск турецких бизнесменов против государства за неплатежи. Тем не менее, это кажется маловероятным, так как турецко-туркменские отношения остаются хорошими. Авторские интервью в стране, September 2012. Интервью, проведенные автором в стране, сентябрь 2012 г.

Ахалском веляятах в начале и середине 2000-х годов, попали под влияние турецких рэперов и впоследствии стали инициаторами появления зарождавшегося туркменского хип-хопа. Оба наиболее известных рэпера страны (Зумер Час из Darkroom Posse и Сайк) являются выпускниками туркмено-турецких школ и в настоящее время проживают в Стамбуле.¹¹³

Помимо боязни исламского влияния, большая открытость выпускников школ для международных контактов послужило предлогом для туркменских властей закрыть эти школы, подтверждая тем самым общее стремление показать, что Туркменистан способен обеспечить выполнение образовательные цели без помощи «посторонних».

Участие в государственных мероприятиях, таких как культурные фестивали, церемонии и встречи высокопоставленных гостей, по-прежнему остается обязательным для школьников, преподавателей и студентов, тем самым сокращая время на учебу до 80 дней в году.

Университеты и специализированные вузы расширили прием абитуриентов после вступления Бердымухамедова в должность, хотя спрос на места по-прежнему намного превышает предложение. В 2012 году, национальные университеты приняли большее число студентов чем в предыдущем году, а в Государственном институте нефти и газа прошел первый набор. В 2013 году почти 24 000 студентов находилось в системе высшего образования, дополнительно к, по меньшей мере, 15 000 обучающимся за рубежом (это сопоставимо с концом советского периода, когда в Туркменской ССР насчитывалось более 40 000 студентов высших учебных заведений).¹¹⁴ Тем не менее, имеется неофициальная информация о том, что давняя практика крупных взяток для поступления в университеты, институты и даже некоторые средние школы никуда не исчезла, и для того, чтобы попасть в самые престижные учебные заведения надо заплатить от 40 000 до 70 000 долларов.¹¹⁵ На деканов высших учебных заведений может оказываться давление со стороны чиновников для того, чтобы обеспечить поступление определенным платежеспособным студентам. В противном случае они могут столкнуться с возмездием со стороны государства, как правило, в виде уменьшения ресурсов, а то и сокращение подачи электроэнергии и распределения хлеба.¹¹⁶

Правительство ежегодно финансирует для некоторых студентов учебу за границей по официальным программам, хотя гораздо большее число организуют для себя обучения за рубежом в частном порядке, в частности, в Украине и России.¹¹⁷ Многие также отправляются на учебу в Беларусь - 6,514 в 2013 году, по сравнению с лишь 67 в 2006 году - из-за давних дружественных отношений между обоими государствами, относительно высоких стандартов

¹¹³ 'Turkmen on the turntables: a brief history of Turkmen Hip Hop', neweurasia citizen media, 20 July 2012, <http://www.neweurasia.net/culture-and-history/turkmen-on-the-turntables-a-brief-history-of-turkmen-hip-hop/#more-1998>.

¹¹⁴ Хорак, 'Реформа образования в Туркменистане'.

¹¹⁵ Там же.; «Уровень туркменских ВУЗов и суммы взяток», TurkmenBlog, Chronicles of Turkmenistan, 26 November 2012, http://chronotm.blogspot.co.uk/2012/11/blog-post_26.html.

¹¹⁶ Личное общение автора с бывшим вице-канцлером Международного туркмено-турецкого университета.

¹¹⁷ Один из чиновников Министерства образования заявил, что общее число туркмен обучавшихся в 2011 году за рубежом составляло более чем 40,000. 'Foreign Study Provides Escape for Turkmen Students', Institute for War & Peace Reporting, 13 January 2012, <http://iwpr.net/report-news/foreign-study-provides-escape-turkmen-students>. Annasoltan, 'The precarious existence of Turkmen students in foreign universities', neweurasia.net, 2 June 2013, <http://www.neweurasia.net/politics-and-society/the-precarious-existence-of-turkmen-students-in-foreign-universities/>.

образования в Беларуси, а также благоприятных условий, которые предлагаются иностранным студентам, в том числе проживание, сходной платы за обучение и возможности обучаться на русском языке.¹¹⁸ Турция, Болгария, Китай, Малайзия и Румыния также являются популярными направлениями для туркменских студентов.¹¹⁹

Опровергая, однако, свою заявленную готовность привести систему образования в соответствие с мировыми стандартами, с 2009 года режим Бердымухамедова начал препятствовать попыткам некоторых студентов продолжить учебу в определенных зарубежных университетах. Например, в августе того же года, группе из более чем 100 студентов, намеревавшихся вернуться в Кыргызстан после летних каникул, чтобы продолжить обучение в Бишкеке в Американском университете Центральной Азии (АУЦА), который предлагает образование в сфере гуманитарных наук по американской программе, было отказано в разрешении на выезд за границу. Несмотря на то, что начальство не сочло нужным объяснить свое решение, оно очевидно не стремится подвергать своих студентов воздействию западных, «свободомыслящих» моделей образования и идеологии. Кроме того, многие молодые туркмены обучавшиеся за границей, после получения диплома предпочли не возвращаться домой,¹²⁰ а другие, как сообщается, дали критические интервью иностранным СМИ и встречались в Бишкеке с представителями туркменской оппозиции в изгнании.¹²¹

Здравоохранение

Система здравоохранения Туркменистана систематически уничтожалась Ниязовым. К концу 2006 года, многие сельские больницы были закрыты, хотя некоторые госпитали в районных и областных центрах, предлагавшие ограниченную специализированную помощь, продолжали работать. Напротив, режим Бердымухамедова инвестировал значительные средства в инфраструктуру здравоохранения, строительство ряда санаториев и диагностических и специализированных центров. По данным туркменских СМИ, общая стоимость строительства объектов здравоохранения в период с 2002 по 2012 год превысила \$1,5 млрд. Правительство объявило о планах потратить \$500 млн в период с 2012 по 2016 год на строительство фармацевтических заводов и пять больниц скорой помощи в Ашгабате и областных центрах, а также на закупку современного медицинского оборудования.¹²² Правительство также осуществляло взаимодействие с международными организациями при проведении программ по защите материнства, йодирования соли и вакцинации.

Национальные средства массовой информации молчат, однако, о том, что большая часть этих новых медицинских учреждений— многие из которых оснащены самым современным оборудованием—не только недоступна для подавляющего большинства

¹¹⁸ Полина Ленина, «Кто рад в Ашхабад?», Gundogar, 4 мая 2013 г., <http://www.gundogar.org/?0110513557000000000011000000>. Студенты из Туркменистана составляют абсолютное большинство иностранных студентов в Беларуси.

¹¹⁹ Turkmen Initiative for Human Rights, 'An Alternative NGO Report on Turkmenistan', p. 22.

¹²⁰ 'Foreign Study Provides Escape for Turkmen Students', Institute for War & Peace Reporting.

¹²¹ Naz Nazar, 'Window Dressing', Transitions Online, 7 January 2010, <http://www.tol.org/client/article/21056-window-dressing.html>?

¹²² 'Turkmenistan adopts public health development programme', Trend news agency, 23 April 2012, <http://en.trend.az/regions/casia/turkmenistan/2017635.html>; 'Emergency centers to be built in Ashgabat and regions of Turkmenistan', Turkmenistan.ru, 7 April 2012, <http://www.turkmenistan.ru/en/articles/16113.html>.

жителей страны, но и испытывает нехватку квалифицированного персонала. В некоторых случаях отсутствуют специалисты, обладающих необходимыми навыками, чтобы управлять импортной высокотехнологичной аппаратурой.¹²³ Кроме того, современные медицинские учреждения сосредоточены в столице и региональных административных центрах, в то время как сельские больницы остаются без ремонта, некоторые без проточной воды, отопления или современных туалетов.¹²⁴

Медицинское образование неудовлетворительно, статистические данные ненадежны, а сотрудникам больниц рекомендуется не сообщать о врачебных ошибках, в то время как большинство государственных средств тратится на высокотехнологичные третичные центры, а не на первичную медицинскую помощь по всей стране. Уровень младенческой смертности составил около 38 смертей на 1000 родившихся живыми в 2014 году, почти в два раза выше чем в Казахстане и Узбекистане.¹²⁵

В 2010 году международная организация «Врачи без границ» выпустила разгромный доклад, в котором утверждала, что здравоохранение в Туркменистане является «системой обмана, усиленной страхом», характеризующейся преднамеренной манипуляцией данными и халатным обращением с продуктами крови.¹²⁶ Не признавалось и не исследовалось наличие некоторых инфекционных заболеваний: согласно отчету, за последние три года Туркменистан не уведомил ни об одном новом случае ВИЧ-инфекции, в то время как мульти-резистентная форма туберкулеза создавала высокий риск появления серьезного кризиса здравоохранения.¹²⁷ Доклад также содержал обвинения в адрес международных организаций, как Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и ЮНИСЕФ, за не критическую оценку правительственных данных по здравоохранению, что способствовало сохранению статус-кво. Даже авторитарный Узбекистан предоставил международному сообществу более достоверные данные.

Несмотря на инвестиции со стороны руководства страны, система здравоохранения остается чрезвычайно недофинансированной; по данным ВОЗ государственные расходы на человека составляют около \$158. Для сравнения, Россия тратит \$957, а бывшие советские прибалтийские республики от пяти до восьми раз больше, чем Туркменистан.¹²⁸ В то время как расходы Норвегии на здравоохранение составляют 8,2% от ВВП, в Туркменистане это всего лишь 1,3%.¹²⁹ В результате, социальные показатели в Туркменистане являются одними из самых худших в мире: средняя продолжительность жизни составляет 65,5 лет, по

¹²³ Интервью, проведенные автором в стране; Anonymous at Alternative Turkmenistan News, 'Turkmenistan – where everything in the garden looks rosy', Open Democracy: Russia and beyond, 30 May 2014, <https://www.opendemocracy.net/od-russia/anonymous-at-alternative-turkmenistan-news/turkmenistan-where-everything-in-garden-looks-rosy-ashgabat>.

¹²⁴ RFE/RL's Turkmen Service and Farangis Najbullah, 'Real State of Turkmen Medical Care a Far Cry from Official Images', Radio Free Europe/ Radio Liberty, 7 April 2014, <http://www.rferl.org/content/turkmenistan-health-care-shortcomings/25322982.html>.

¹²⁵ CIA World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2091rank.html> (accessed 11 September 2015).

¹²⁶ Médecins Sans Frontières, *Turkmenistan's Opaque Health System*, April 2010, p. 1, www.msf.org/turkmenistan.focus.

¹²⁷ Туркменистан был единственной страной Центральной Азии, которая не представила информацию в ЮНЭЙДС для доклада 2010 года о глобальной эпидемии СПИДа, http://www.unaids.org/globalreport/documents/20101123_GlobalReport_full_en.pdf. В соответствии с общей практикой манипуляции медицинскими данными, работники здравоохранения в Туркменистане регистрировали случаи СПИДа как гепатит, холера или тиф. Согласно базирующейся в Вене Туркменской инициативе по правам человека, 68 ВИЧ-положительных случаев было зарегистрировано в 2010 году в одном только городе Туркменбаши, в основном в результате притока секс-работниц из других регионов. Catherine Fitzpatrick, '68 HIV Cases Reported in Turkmenistan', Eurasianet, 30 October 2010, www.eurasianet.org/node/62270.

¹²⁸ World Health Organization, 'Global Health Expenditure Database', <http://apps.who.int/nha/database> (accessed 15 April 2015).

¹²⁹ Там же.

сравнению с 68 лет в России и от 72 до 74 лет в балтийских странах— самый низкий показатель в бывшем СССР.¹³⁰

Гражданское общество

Положение гражданского общества практически не изменилось при Бердымухамедове. Несмотря на то, что в Туркменистане оно никогда не процветало, постоянные репрессии со стороны властей, особенно после попытки государственного переворота в 2002 году, вынудили и те независимые НКО, которые сумели возникнуть в первые годы независимости, самораспуститься, зарегистрироваться как коммерческие структуры, или объединиться с проправительственными общественными объединениями. В то время как в 2000 году в Туркменистане работали от 200 до 300 зарегистрированных и незарегистрированных НКО, к 2014 году это число сократилось до 106 общественных объединений, официально зарегистрированных при Министерстве справедливости, подавляющее большинство которых либо оказывало поддержку правительству или получали прямую помощь со стороны государства.¹³¹ Спортивные и про-правительственные НКО, такие как ассоциация ветеранов, Союз молодежи Туркменистана имени Махтумкули и Союз женщин Туркменистана - которым не хватает реальной независимости от государства - занимают, как сообщается, более трех четвертей списка.

В мае 2014 года был подписан новый Закон об общественных объединениях, заменивший принятый в 2003 году. Хотя в новый закон и были внесены некоторые улучшения, такие как предоставление общественным объединениям права на участие в выборах и осуществление предпринимательской деятельности, самые кабальные ограничения остаются в силе. Все НКО по-прежнему обязаны регистрироваться при Министерстве справедливости, которое в свою очередь утверждает их структуру внутреннего управления. Закон требует для регистрации чрезмерно большое число учредителей и сильно ограничивает территорию деятельности. Остается в силе и обременительное постановление, требующая от всех зарегистрированных общественных объединений получать согласие на иностранное финансирование по крайней мере от пяти правительственных учреждений.¹³²

Группы, желающие зарегистрироваться в качестве НКО без официального согласования, по-прежнему сталкиваются с препятствиями; их заявки или отклоняются, или рассматриваются годами. Даже многим группам далеким от политики не удается получить государственную регистрацию; среди них активисты, желающие запустить благотворительные предпринимательские курсы для домохозяек и безработных, и группа специалистов с образовательным проектом для сельского хозяйства по выращиванию экологически чистых продуктов.¹³³ Так как перспектива на получение официальной регистрации представляется

¹³⁰ UN Department of Economic and Social Affairs, *World Population Prospects*, Population Division Database, Detailed Indicators, 2013, accessed 14 June 2013. (Sourced from <http://hdr.undp.org/en/69206>, last accessed 24 August 2015.)

¹³¹ United States Agency for International Development (USAID), *The 2014 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia*, 18th edition (Washington, DC: USAID, June 2015), p. 229, <http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/CSOS-Report-FINAL-7-2-15.pdf>.

¹³² 'NGO Law Monitor: Turkmenistan', International Center for Not-for-Profit Law, 4 November 2014, <http://www.icnl.org/research/monitor/turkmenistan.html>.

¹³³ Institute for War & Peace Reporting, 'No Light on the Horizon for Turkmen NGOs', 12 August 2009, www.iwpr.net/global-voices/no-light-horizon-turkmen-ngos.

весьма отдаленной, многие группы отказываются от бюрократического процесса и действуют скрытно, несмотря на то, что наказание для незарегистрированных НКО может быть очень серьезным. Подобная деятельность карается штрафом, краткосрочным заключением под стражу и / или конфискацией имущества. Несмотря на принятие нового закона об НКО, за 2014 год не было зарегистрировано ни одного нового общественного объединения.¹³⁴

Права человека

Несмотря на ратификацию ряда международных соглашений о правах человека, которые теоретически имеют приоритет над национальным законодательством, у Туркменистана, пожалуй, худшая ситуация в области прав человека среди всех бывших советских республик. За прошлые годы, ОБСЕ, Европейский парламент, Комиссия ООН по правам человека (и ее преемник, Совет ООН по правам человека) а также Генеральная Ассамблея ООН принимали отдельные резолюции, осуждающие режим за нарушения прав человека.

С 14-летним опозданием, в 2012 году, Туркменистан наконец представил свой первоначальный отчет Комитету ООН по правам человека, - экспертному органу из 18 членов, который следит за выполнением по всему миру Международного пакта о гражданских и политических правах, к которому Туркменистан присоединился в 1997 году. Комитет указал на различные аспекты «тревожного» положения с правами человека в стране, отметив расхождение между рамками законодательства и их практическим применением, включая запрещение пыток и унижающее достоинство человека отношение, а также ограничения на свободу собраний и объединений.¹³⁵ Аналогичным образом, доклад Государственного департамента США о положении с правами человека в странах мира за 2014 год, выделяет три наиболее острые проблемы в области прав человека в Туркменистане, а именно: произвольные задержания, пытки и пренебрежение к гражданским свободам, включая ограничения на свободу слова, печати, собрания и передвижения.¹³⁶

В 2013 году Совет по правам человека ООН вынес 183 рекомендации для Туркменистана, из которых правительство в конечном счете, полностью приняло 166, частично приняло одну и отклонило 16.¹³⁷ Среди принятых была и рекомендация по расследованию применения пыток; однако просьбы о страновом визите в рамках 10 специальных процедур Совета по правам человека ООН, включая просьбу Специального докладчика по вопросу о пытках, которые уже были получены всеми другими центрально-азиатскими государствами, оставались в стадии рассмотрения в течении 2015 года.¹³⁸

¹³⁴ 'NGO Law Monitor: Turkmenistan'; and USAID, *The 2014 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia*, p. 229.

¹³⁵ Комитет по правам человека отмечает «новую готовность» Туркменистана улучшить ситуацию по правам человека, но говорит, что остается разрыв между правовой базой и реализацией', UN General Assembly HR/CT/743, 16 March 2012, <http://www.un.org/News/Press/docs/2012/hrct743.doc.htm>.

¹³⁶ US Department of State, *Turkmenistan 2014 Human Rights Report*, <http://www.state.gov/documents/organization/236866.pdf>, p. 1.

¹³⁷ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 'Human Rights Council adopts outcomes of the Universal Periodic Review of Turkmenistan, Burkina Faso and Cape Verde', news release, 18 September 2013, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13743&LangID=E>.

¹³⁸ Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 'Senior UN Human Rights Official Concludes Visit to Turkmenistan, 24–25 May 2013', news release, 26 May 2013, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13361&LangID=E>; and Amnesty International, 'Turkmenistan', in *Annual Report 2014/15* (London: Amnesty International, 2015), <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/turkmenistan/report-turkmenistan/>.

Туркменское правительство отклонило рекомендацию декриминализовать сексуальные отношения между взрослыми людьми одного и того же пола, утверждая, что это входит в противоречие с менталитетом и культурой туркменского общества. Также была отвергнута рекомендация об освобождении политических заключенных, так как, по словам директора Национального института по вопросам демократии и прав человека Туркменистана, таких заключенных в стране нет.¹³⁹

Число заключенных в Туркменистане является одним из самых высоких в мире - 534 на 100 000 жителей в 2009 году, по сравнению с 348 в Казахстане и 80-90 в европейских странах - что привело к серьезной переполненности и распространению болезней в тюрьмах.¹⁴⁰ В рамках ежегодной амнистии, предусмотренной законом 1999 года и указом президента, правительство накануне государственных праздников, каждый год освобождает тысячи заключенных, в первую очередь, чтобы облегчить проблему переполненности тюрем. Несмотря на то, что лица, осужденные за тяжкие преступления, теоретически не подлежат амнистии, все те, кто может заплатить взятку - за исключением политических заключенных - как правило, освобождаются независимо от преступления, за которое они были посажены. Тем не менее, из нескольких тысяч заключенных, амнистированных президентом после прихода к власти, менее двух десятков были признаны политическими заключенными международными группами по правам человека.¹⁴¹

Международный комитет Красного Креста (МККК) так и не сумел посетить стандартную колонию общего режима в Туркменистане, не говоря уже о исправительной колонии строгого режима в Ован-Депе, известным своими суровыми условиями и «горбатыми» камерами.¹⁴² Пенитенциарная система Туркменистана прославилась бесследным исчезновением людей, в том числе порядка 50 заключенных, осужденных в связи с попыткой переворота в ноябре 2002 года.¹⁴³ Среди них бывший министр иностранных дел Борис Шихмурадов, приговоренный как «изменник родины» к пожизненному заключению в 2002 году за подготовку государственного переворота; и Батыр Бердыев, бывший посол при ОБСЕ.

Правительство настойчиво отказывается в посещение страны независимым наблюдателям за соблюдением прав человека, в том числе 11 докладчикам ООН. Оно регулярно протестует против участия представителей неофициальных туркменских НКО, работающих за рубежом, в совещаниях ОБСЕ по соблюдению прав человека, в то время как служба безопасности настойчиво рекомендует местным активистам не принимать участие в мероприятиях ОБСЕ, организуемых по стране.

¹³⁹ Яздурсун Курбанназарова, 'В Туркменистане отсутствует наличие узников совести', Gundogar, 28 April 2013,

<http://gundogar.org/?0225000000000000000011062013040000#13532>.

¹⁴⁰ Turkmenistan's Independent Lawyers Association and the Turkmen Initiative for Human Rights, *Turkmenistan's Penitentiary Facilities*, February 2010, <http://www.chrono-tm.org/en/?id=1297>.

¹⁴¹ Bohr, 'Turkmenistan', *Nations in Transit 2009*, pp. 524-25.

¹⁴² *The Ovadan Depe Prison: Medieval Torture in Modern Turkmenistan*, Crude Accountability, September 2014,

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/droi/dv/74_ovadamdepe_/74_ovadamdepe_en.pdf. После нескольких лет отказов на запросы, МККК удалось получить доступ в 2011 году в центр по реабилитационной трудотерапии для заключенных, а в 2012 году в исправительное учреждение для несовершеннолетних.

¹⁴³ Наблюдательная группа Crude Accountability с 2013 года вела кампанию с целью заставить власти Туркменистана предоставить доказательства того, что пропавшие - в том числе «ноябристы» - все еще живы. Justin Burke, 'Turkmenistan: Report Opens Window on Torture', Eurasianet, 24 September 2014, www.eurasianet.org/print/70151.

Подобно политическим партиям и общественным объединениям, все религиозные общины также должны регистрироваться в Министерстве справедливости, чтобы получить юридический статус. В 2012 году правительство заявило в своем докладе Комитету по правам человека ООН, что 128 религиозных общин получили государственную регистрацию; среди них 104 мусульманских (99 суннитских и пять шиитских), 13 русско-православных и 11 других конфессий, в том числе протестанты, Бахаи, римско-католики и Харе Кришна.¹⁴⁴ Многие группы религиозных меньшинств, такие как лютеране, Свидетели Иеговы, Армянская апостольская и еврейские общины, сталкивались с неоднократными отказами в регистрации. Закон о религии запрещает незарегистрированным приходам заниматься прозелитизмом, организовать собрания и распространять религиозные материалы. Нарушители подлежат наказанию в соответствии с административным кодексом.

Помимо заключения узников совести, систематические нарушения религиозных прав при Бердымухамедове включают государственный контроль религиозных лидеров и общин, жесткие ограничения на религиозное обучение, запрет на незарегистрированную религиозную деятельность, рейды на как зарегистрированные, так и незарегистрированные группы, а также ограничения на молельные дома.

Согласно совместному докладу норвежской организации по содействию религиозной свободе «Форум 18» и фонда «Открытое общество», вышедшим в 2010 году, режим Бердымухамедова сделал «значительный шаг назад» в сфере религиозных прав, восстановив тюремное заключение для отказников от обязательной военной службы по религиозным и иным мотивам, в то время как единственным заметным улучшением было некоторое послабление ограничений для Русской православной церкви в Туркменистане.¹⁴⁵ Помимо заключения узников совести, систематические нарушения религиозных прав при Бердымухамедове включают государственный контроль религиозных лидеров и общин, жесткие ограничения на религиозное обучение, запрет на незарегистрированную религиозную деятельность, рейды на как зарегистрированные, так и незарегистрированные группы, а также ограничения на молельные дома. Встречи в частных домах или неутвержденных местах запрещены, а строительство молитвенных зданий строго регламентируется. Государственный департамент США в *Докладе о свободе вероисповедания за 2013 год*, назвал Туркменистан «страной вызывающей особую озабоченность», отчасти из-за сообщений об избиениях и пытках лиц, задержанных по религиозным причинам.¹⁴⁶

¹⁴⁴ "Turkmenistan Poised to Move Forward with New Laws to Broadly Protect Human Rights, after Implementing "Progressive Changes", Human Rights Committee Told", United Nations Meetings Coverage and Press Releases, HR/CT/742, 15 March 2012, <http://www.un.org/press/en/2012/hrct742.doc.htm>.

¹⁴⁵ Forum 18 and Open Society Foundations, *Violations of Freedom of Religion or Belief in Turkmenistan*, 2010, p. 16, <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/violations-religion-turkmenistan-2011042.pdf>.

¹⁴⁶ US Department of State, *International Religious Freedom Report for 2013, Turkmenistan*, <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2013&dlid=222345#wrapper>.

Религия: в ожидании исламизма

В большинстве стран Центральной Азии широкий процесс реисламизации, имевший место в конце 1980-х и начале 1990-х годов, сопровождался возникновением политических движений, демонстрировавших большую приверженность исламским принципам. В Туркменистане, однако, не было заметных попыток ввести элементы *шариата* или создать политические партии, основанные на исламских принципах. Подавляющее большинство населения, как представляется, предпочитает полностью отделять религию от политики и вряд ли поддержит любую попытку заменить светское правление на религиозное, тем более, если это будет связано с политической борьбой.

Ислам в Туркменистане представляет собой необычное сочетание суфийского мистицизма, ортодоксального (суннитского) ислама, а также шаманских традиций и зороастрийской практики. Все еще соблюдается культ предков, и почитание членов четырех святых племен (*овлат*) остается сильным. Популярный или «народный» ислам строится вокруг практик и верований, связанных с суфизмом, мистическим аспектом ислама, берущим свое начало в Центральной Азии. Почитание святых мест, как правило, связанных с гробницами суфийских святых, мифических персонажей или племенных предков продолжает играть активную роль в сохранении религиозного сознания населения.

Всепроникающая природа народного ислама, вкупе с подавлением религии в советские времена, служила преградой для быстрого распространения исламистской идеологии. Кроме того, с началом перестройки в конце 1980-х годов руководство страны пыталось использовать ислам в качестве основной составной части своей важнейшей кампании по строительству нации.¹⁴⁷

Народный ислам: «национальное» или религиозное явление?

Как и во многих других частях бывшего СССР, где преобладают мусульмане, в Туркменистане различия между религиозными и «национальными» ритуалами довольно смазаны. Вероятно, что увековечение религиозных верований и практик, которые широко рассматриваются как «национальные» традиции, больше чем любой другой фактор, обессилили исламизм - идеологию, призывающую к изменению – и не позволили ему стать мощной силой для социальной мобилизации. Туркмены обычно рассматривают ислам в качестве важнейшей части национальной культуры, стоящей за множеством местных обычаев, которые отличают их от посторонних. Таким образом, они видят в исламе значительный светский компонент, что и делает его относительно невосприимчивым к политизации и к проникновению исламистских идеологий. «Народный» ислам (*Ислам-я Халк*), а не ортодоксальный ислам (*Ислам-я Китаб*) преобладает. Это в первую очередь ощущается в празднованиях ритуалов жизненного цикла, соблюдении принципа жертвоприношения и сохранении мистических верований. Практика паломничества (*Зиярат*) лежит в основе ислама в Туркменистане.

¹⁴⁷ Более подробное исследование ислама в Туркменистане можно найти в Annette Bohr, 'Turkmenistan', in American Foreign Policy Council, *World Almanac of Islamism 2011* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2011), p. 563–70.

Конечно, пуристы считают еретическими некоторые из наиболее распространенных практик туркменских верующих, таких как избежание сглаза путем использования растений и амулетов или паломничества к могилам местных суфийских святых. Фундаменталисты, хотя и без особого успеха, критикуют последователей суфизма в Центральной Азии за отклонение от заповедей Корана и терпимость к неисламским влияниям.¹⁴⁸ Врожденная напряженность между народным исламом и исламистской идеологией, призывающей к большей ортодоксальности, предотвратила возможность широкой поддержки последней. На деле, подобно соседнему Узбекистану, руководство страны пытается воспользоваться популярностью суфизма для подчинения религии местным народным практикам и для борьбы с проявлениями исламизма.

Так руководство Ниязова восстановило комплекс мечети и мавзолея суфийского ученого 12 века, Ходжа-Юсуфа Хамадани. Эта святыня, расположенная в Хорезмской области, является одним из самых важных мест паломничества Туркменистана; она оставалась открытой даже в советский период, хотя и под строгим контролем. Вместо того, чтобы пытаться запретить местные паломничества к святым местам, правительства Ниязова и Бердымухамедова, наоборот, поощряли их, даже предоставляя в некоторых случаях бесплатный ночлег для паломников.¹⁴⁹ В 2009 году, ссылаясь на опасения по поводу распространения свиного гриппа, власти запретили хадж в Саудовскую Аравию, призывая желающих вместо этого совершить паломничество к 38 священным местам в стране, несмотря на то, что большинство из них имеют скорее историко-культурное, а не религиозное значение.¹⁵⁰

Пользующаяся поддержкой государства форма ислама испытала неожиданный поворот, когда президент Ниязов поставил свой развернутый культ личности в центр религиозной практики, представив себя в качестве пророка со своей собственной священной книгой «*Рухнама*». Он регулярно призывал граждан изучать и запоминать отрывки из этой книги, а ее глубокое знание стало необходимым требованием для поступления в университет, а также для работы в государственном секторе, основном источнике занятости. Имамы были обязаны выставлять книгу в мечетях и цитировать ее в своих проповедях под угрозой возможного увольнения или даже ареста. В прямом нарушении *шариата*, Ниязов даже приказал начертать отрывки из «*Рухнама*» рядом с отрывками из Корана на стенах главной мечети в Кипчаке; надпись над главной аркой гласит: «*Рухнама* священная книга, Коран книга Аллаха».

Советское наследие

Помимо популярности «народного» ислама, некоторые аналитики указывают на советское наследие как ключевой фактор, препятствующий развитию исламизма в сегодняшней Центральной Азии, объясняя это тем, что регион был изолирован от остального мусульманского мира - в том числе и от его интеллектуальных центров - более 70 лет.¹⁵¹ За

¹⁴⁸ Ahmed Rashid, *The Resurgence of Central Asia: Islam or Nationalism?* (Karachi: Oxford University Press, 1994), pp. 246–47.

¹⁴⁹ Cracks in the Marble, p. 25.

¹⁵⁰ Felix Corley, 'Turkmenistan: Exit Bans, Haj Ban, Visa Denials Part Of State Religious Isolation Policy', Forum 18 News Service, February 2010, http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1403; Bruce Pannier, 'Turkmen Pilgrims Make A Homegrown Hajj', Radio Free Europe/Radio Liberty, 25 November 2009, http://www.rferl.org/content/Turkmen_Pilgrims_Make_A-Homegrown_Hajj/1887880.html.

¹⁵¹ Krzysztof Strachota and Maciej Falkowski, *Jihad vs. The Great New Game: Paradoxes of Militant Islamic threats In Central Asia* (Warsaw: Centre for Eastern Studies, January 2010), pp. 48–49.

это время, в частности, ислам был отвергнут как нечто противостоящее модернизации, в результате чего все мечети, за исключением нескольких, были либо закрыты, либо превращены в музеи атеизма. Духовенство было подвергнуто преследованиям, религиозная литература уничтожена, в то время как все исламские суды, *Вакуфы*-трасты (мусульманские религиозные пожертвования, которые легли в основу экономической власти духовенства), а также мусульманские начальные и средние школы были ликвидированы. Местные святыни, в отсутствие действующих мечетей, стали настоящими центрами религиозной жизни в советский период, и тем самым сохранили за собой важную роль для вероисповедания в Туркменистане.

Агрессивная антирелигиозная кампания, проводимая советской властью, привела к большому разрыву между исламом в Центральной Азии и исламом, который практиковали в «основных» мусульманских странах Ближнего Востока, Южной и Юго-Восточной Азии или Африки. Тем не менее, исламская доктрина не смогла укорениться так крепко в Туркменистане, как в других мусульманских регионах, в том числе и в более древних, оседлых территориях Центральной Азии. Уже задолго до большевистской революции, туркмены, как и другие кочевые народы, предпочитали молиться наедине, а не посещать мечети.¹⁵² Кочевой образ жизни тянул за собой предпочтение неписьменной, популярной форме ислама и, естественно, сокращал число профессионального духовенства. Как отмечает Адриан Эдгар, любой человек, который мог читать и произносить молитвы, получал звание муллы или духовного лица.¹⁵³ В частности, в кочевых районах, преподаватели суфийских орденов, или *ишанлар*, играли более значимую роль, чем *улемы* (мусульманские ученые). Среди независимых туркменских племен не было мусульманских *кадилер*, которые выносили бы судебные решения в соответствии с исламским законом, в результате чего *шариат* применялся только в сфере семейного права, и практиковался муллами лишь по поводу рождения ребенка и обрезания, проведения свадебных обрядов и на похоронах.¹⁵⁴

Туркмены и по сей день управляются не столько исламским законом, сколько племенными правилами и обычаями (*адат*), которые передаются от поколения в поколение на протяжении многих веков. Поскольку большинство туркмен не практикуют религию формально установленном образом, многие мечети остаются относительно пустыми, в том числе и самая большая и величайшая мечеть Центральной Азии, Мечеть Туркменбаши Рухы в родном городе Ниязова Кипчак, в которой значительное число молящихся мужчин можно увидеть только по пятницам. Судя по недавним сообщениям, однако, есть признаки возрождения ислама среди населения, особенно после 2010 года, о чем свидетельствует растущее число туркмен, в том числе молодежи, посещающее мечети по всей стране.¹⁵⁵

¹⁵² Carole Blackwell, *Tradition and Society in Turkmenistan: Gender, Oral Culture and Song* (Richmond, Surrey: Curzon Press, 2001), p. 35.

¹⁵³ Edgar, *Tribal Nation. The Making of Soviet Turkmenistan*, p. 26.

¹⁵⁴ W. König, *Die Achal-Teke. Zur Wirtschaft und Gesellschaft einer Turkmenen-Gruppe im XIX Jahrhundert*, 74, cited in Paul Georg Geiss, *Pre-Tsarist and Tsarist Central Asia: Communal Commitment and Political Order in Change* (London: RoutledgeCurzon, 2003), p. 38.

¹⁵⁵ Anasoltan, 'Turkmenistan's new Muslims, part 1: the müezzín's siren song', *New Eurasia*, 22 November 2010, <http://www.neweurasia.net/politics-and-society/islam-in-turkmenistan-old-beliefs-new-realities/>.

Административный контроль сверху вниз

Чтобы не допустить превращение ислама в центр оппозиционной активности, руководство страны предпринимало усилия, направленные на полную кооптацию официальных религиозных учреждений. Начиная с конца 1980-х годов, Ниязов санкционировал возрождение мусульманских практик, стремясь сохранить религию в рамках официальных структур. Таким образом, руководство одобрило строительство мечетей, преподавание основных принципов ислама в государственных школах, восстановление священных мест и возрождение исламских праздников. В то время как в 1987 году в Туркменской ССР было только четыре действующих мечети, к 1992 году это число выросло до 83, и еще 64 находились на этапе строительства.¹⁵⁶ В 1991 году в городе Дашогуз было основано первое *медресе* Туркменистана (Исламская семинария), чтобы как-то сгладить проблему острой нехватки подготовленного религиозного духовенства. Паломничество к гробницам святых было признано Ниязовым в качестве основной части туркменской идентичности и даже выражением патриотизма. Стремясь улучшить свой исламский рейтинг, Ниязов и Бердымухамедов совершили паломничество в Мекку и Медину, тем самым добавив титул *хаджи* к своим и без того длинным перечням наград.

Принимая ограниченные меры по продвижению ислама, руководство страны тем не менее потребовало от всех религиозных общин юридическую регистрацию и запретило любые религиозные партии.

Принимая ограниченные меры по продвижению ислама, руководство страны тем не менее потребовало от всех религиозных общин юридическую регистрацию и запретило любые религиозные партии. В 1994 году Ниязов создал Совет по делам религий (*Генгеш*) при аппарате президента: его члены назначаются правительством и отчитываются перед президентом. В 2000 году чиновник, проработавший много лет в Генгеше, признал, что совет руководит отбором, продвижением по службе и увольнением всех священнослужителей, тем самым осуществляя государственный контроль за религиозной жизнью вплоть до уровня конкретной деревни.¹⁵⁷

В 1997 году были предприняты суровые ограничительные меры против распространения ислама: правительство закрыло многие мечети, открытые лишь за несколько лет до этого (в основном в Марыйской области), были закрыты практически все исламские учебные заведения и прекращен ввоз иностранной религиозной литературы, а также ужесточены ограничения на юридическую регистрацию религиозных общин. Эти ограничения до сих пор остаются в силе. Дашогузское *медресе* было закрыто в 2001 году, а в 2005 году были проведены сокращения на факультете мусульманской теологии Туркменского государственного университета им. Махтумкули, который остается единственным высшим учебным заведением, в котором небольшому числу мужчин позволено проходить подготовку на имама.

¹⁵⁶ Александр Верховский (ed.), *Ислам и политическая борьба в странах СНГ* (Moscow: Panorama, 1992), p. 27.

¹⁵⁷ С. Демидов, 'Религиозные процессы в постсоветском Туркменистане', *Централ'ная Азия и Кавказ*, No. 5 (2001).

В еще меньшей мере чем остальные мусульмане Центральной Азии, туркмены имеют возможности путешествовать и получать образование в медресе за рубежом. Еще один способ, которым правительство ограничивает общение своего населения с единоверцами за рубежом, это ограничение числа мусульман, совершающих хадж в Мекку – включая сотрудников тайной полиции и государственных чиновников – одним самолетом на 188 паломников в год, несмотря на длинные листы ожидания.¹⁵⁸ Однако, по всей видимости, ограничения были несколько смягчены, так как в 2014 году власти позволили 650 паломникам поехать в Мекку. Но даже с учетом этого трехкратного увеличения, это всего лишь одна седьмая часть квоты паломников, которая, как полагают, выделяется для Туркменистана саудовскими властями.¹⁵⁹

Несмотря на отсутствие признаков исламистской активности, закрытый характер государственного строя и общества в Туркменистане затрудняет делать окончательные выводы о наличии или отсутствии исламистских группировок, и способствует домыслам. По информации опытного независимого туркменского журналиста и блогера, пишущего под псевдонимом Аннасолтан, несколько групп последователей исламистской группировки Хизб ут-Тахрир, а также Таблиги Джамаат, Атагельди аги и Мырат аги, «играют куда более существенную роль в подпольной политической жизни Туркменистана, чем когда-либо признавало правительство», хотя доказательства остаются косвенными. Согласно Аннасолтану, вместо того чтобы проповедовать джихад, «тайные исламисты» в настоящее время направляют свои усилия на перевоспитание и пропаганду среди рядовых туркменов.¹⁶⁰ Как минимум три туркменские группы, посвященные исламу, обсуждают такие вопросы, как роль хиджаба и смысл джихада, в российской социальной сети ВКонтакте.¹⁶¹

В июне 2013 года, российские СМИ сообщали о том, что граждане Туркменистана были в числе тех, кто воевал против против правительственных войск в Сирии. Один гражданин Туркменистана, якобы командир группы террористов-смертников аффилированной с Аль-Каида, как будто бы заявил, что он и его соратники получили первоначальную подготовку в лагере «Шейх-Мурат» неподалеку от Ашгабата.¹⁶² Наблюдатели отмечают, однако, что российские репортажи весьма противоречивы и нацелены на дезинформацию.¹⁶³ Согласно сайту «Хроника Туркменистана», задержания и аресты лиц «практикующих нетрадиционный ислам и имеющих связь с афганскими боевиками» начали проходить по всей стране с февраля 2015 года.¹⁶⁴ Сообщается о присутствии туркменов среди растущего числа выходцев

¹⁵⁸ Felix Corley, 'Turkmenistan Religious Freedom Survey, August 2008', Forum 18 News Service, 5 August 2008, http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1167.

¹⁵⁹ Felix Corley, 'Eleven-year wait on pilgrimage list?', Forum 18 News Service, 25 August 2014, http://www.forum18.org/archive.php?article_id=1988; and Chris Rickleton, 'Turkmenistan still pointing pilgrims away from Mecca', Eurasianet, 27 August 2014, <http://www.eurasianet.org/node/69721>.

¹⁶⁰ Annasoltan, 'Turkmenistan's hidden Islamist, part 1: in the shadowy corners of the Turkmenet', neweurasia citizen media, 7 March 2011, <http://www.neweurasia.net/politics-and-society/the-turkmen-taliban-part-1/>.

¹⁶¹ Charles Recknagel and Muhammad Tahir, 'Turkmenistan Keeps Lid on All Things Islam', Radio Free Europe/Radio Liberty, 30 May 2013, <http://www.rferl.org/content/turkmenistan-tough-approach-islam/25001901.html>.

¹⁶² Евгений Поддубный, 'Сирийский джихад превращает оппозицию в радикалов', vesti.ru, 23 June 2013, <http://www.vesti.ru/doc.html?id=1097793&tid=95994>.

¹⁶³ Katya Kunkova, 'Turkmenistan: Was a Turkmen Militant Captured in Syria?', Eurasianet, 24 June 2013, <http://www.eurasianet.org/node/67166>; and Edward Lemon, 'Russia Sees IS as Reason to Boost Control in Central Asia', Eurasianet, 11 November 2014, www.eurasianet.org/node/70866.

¹⁶⁴ 'Headcount or ideology? NSM officials and police officers detained in Turkmenistan for links with Islamist militants', *Chronicles of Turkmenistan*, 2 July 2015, www.chrono-tm.org/en/2015/07/headcount-or-ideology-nsm-officials-and-police-officers-detained-in-turkmenistan-for-links-with-islamist-militants/.

из Центральной Азии направляющихся на Ближний Восток для поддержки Исламского государства Ирака и Сирии (ИГИЛ).¹⁶⁵

Средства массовой информации и телекоммуникации

Правительство Туркменистана использует определенный набор средств контроля над информационными потоками в стране, начиная от старомодной цензуры государственных СМИ, до кибератак до отслеживания и фильтрации интернета и текстовых сообщений. Против пользователей интернета была проведена акция классического фишинга, в результате которой вирусные файлы запускались на компьютеры неосведомленных жертв, которые передавали их личные данные при посещении казалось бы подлинных сайтов соцсетей.¹⁶⁶ Некоторые сообщения указывают на то, что на серверах, зарегистрированных на Министерство связи, было установлено программное обеспечение, позволявшее записывать телефонные разговоры, ведущиеся по интернет-протоколу, включать камеры и микрофоны, а также протоколировать нажатие клавиш.¹⁶⁷

Практически все газеты, журналы, телевидение и радиостанции принадлежат государству и являются рупором его пропаганды. Средства массовой информации поддерживают идеологическую линию благодаря единственному государственному информационному агентству (Туркмен довет хабарлары, ТДХ), лента которого по-прежнему в подавляющей мере посвящена восхвалению президента и отчетам его ежедневных передвижений. Два последних независимых новостных издания на туркменском языке ("Даянч" и "Туркмен или") были закрыты в 1992 году.¹⁶⁸ Во всемирных индексах свободы прессы Туркменистан вместе с Северной Кореей регулярно оказывается в самом конце списка.¹⁶⁹ В своем рейтинге свободы СМИ Freedom House включил Туркменистан в позорный клуб 10 самых серьезных нарушителей свободы прессы в мире,¹⁷⁰ в то время как "Репортеры без границ" поместили Бердымухамедова среди 38 «хищников свободы прессы».¹⁷¹

Первый закон о СМИ Туркменистана, который якобы запрещает цензуру и «вмешательство в работу средств массовой информации», был принят Меджлисом в декабре 2012 и вступил в силу в январе 2013 года. Составленный при содействии ОБСЕ, закон соответствует международным стандартам, но пока что не произвел никакого практического эффекта для либерализации тщательно контролируемых СМИ страны. Для удовлетворения требования нового закона, запрещающего монополизацию прессы, Бердымухамедов официально отказался от своей роли основателя всех основных газет страны, передав ее при этом Совету

¹⁶⁵ 'Syria Calling: Radicalisation in Central Asia', *Europe and Central Asia Briefing No. 72*, International Crisis Group, Bishkek/Brussels, 20 January 2015.

¹⁶⁶ Christopher Schwartz and Annasoltan Turkmen, *Hack the Turkmenet! The Journalistic Challenge in Central Asia* (Oxford University Press, 2013), p. 4, http://lib.oup.com.au/he/media_journalism/tanner/TANNER_JRI_onlinecase.pdf.

¹⁶⁷ Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, US Department of State, Country Reports on Human Rights Practices for 2014, 'Turkmenistan', <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dliid=204415&year=2014#wrapper>.

¹⁶⁸ Annasoltan, 'This is what real independent Turkmen media looked like', *neweurasia.net*, 29 September 2010, <http://www.neweurasia.net/media-and-internet/this-is-what-real-independent-turkmen-media-looked-like/>.

¹⁶⁹ См., например, Reporters without Borders, Press Freedom Index, <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2013,1054.html>.

¹⁷⁰ Jennifer Dunham, Bret Nelson and Elen Aghekyan, *Freedom of the Press 2015*, Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-press-2015/harsh-laws-and-violence-drive-global-decline>.

¹⁷¹ Определены как политические лидеры режимов, враждебных гражданским свободам, и непосредственные организаторы кампаний насилия против журналистов. 'Thirty-eight heads of state and warlords sow terror among journalists', Reporters Without Borders, 3 May 2011, <http://en.rsf.org/maghreb-et-moyen-orient-thirty-eight-heads-of-state-and-03-05-2011,40204.html>.

министров, который он возглавляет, а также другим правительственным учреждениям под его непосредственным контролем.¹⁷² Более того, в декабре 2014 года в Туркменистане был опубликован новый закон об интернете, запрещающий гражданам страны оскорблять президента или клеветать на него в сети, а также доступ к порно сайтам или сайтам, отвергающим семейные ценности.¹⁷³

Несмотря на эти бесчисленные ограничения, появились сообщения об имевшей место в последние годы, пусть и ограниченной, но реформе СМИ. Как отмечал один туркменский блогер:

Внешний мир посмеивается над нашей цензурой СМИ, но они не все понимают. Это уже не та директивная сталинская система, в которой должностные лица встречаются каждый день, чтобы планировать работу пропагандистской машины; все чаще люди вне правительства могут предлагать свои собственные материалы для распространения в средствах массовой информации. Их содержание, однако, должно соответствовать очень строгим правилам, установленными официальными лицами.¹⁷⁴

Туркменистан по-прежнему остаётся крайне неблагоприятной средой для работы журналистов. Независимые журналисты подвергаются преследованиям, а иностранные корреспонденты, как правило, не получают доступ в страну, кроме как на показательные мероприятия, вроде международных конференций по газу или инвестициям. Те немногие корреспонденты, которым удается получить въездную визу, сопровождаются «няньками» из спецслужб, которые серьезно ограничивают их передвижение и выбор интервьюируемых. По данным российской газеты "Аргументы и факты", иностранные журналисты, которые встречаются с несанкционированными лицами, наказываются штрафом и / или 14-дневным тюремным заключением и водворяются из страны.¹⁷⁵ Правительство требует, чтобы все журналисты, работающие на иностранные СМИ, подавали заявку на аккредитацию, при том, что отсутствуют четкие критерии для ее выдачи или отказа .

Рядовые граждане до сих пор не могут оформить подписку на иностранные периодические издания на свой домашний адрес, и зарубежная пресса остается в целом недоступной.¹⁷⁶ Единственным исключением является одобренная правительством турецкая газета "Заман", выражающая идеологическую линию государства. Частично отменяя запрет, введенный Ниязовым в 2005 году на ввоз и распространение любых иностранных печатных СМИ, в 2008 году Бердымухамедов разрешил определенным государственным ведомствам и научно-исследовательским институтам, а также совместной туркмено-русской школе имени Пушкина в Ашгабате подписаться на конкретные научные журналы для получения доступа к международным исследованиям. Помимо радиопрограмм туркменской службы Радио Свобода (Азатлык) и германской Deutsche Welle на русском языке, специально нацеленных на туркменских слушателей, спутниковое телевидение – широко распространенное на всей

¹⁷² 'President of Turkmenistan wants specific founders for newspapers and magazines', Turkmenistan.ru, 25 January 2013, <http://www.turkmenistan.ru/en/articles/17034.html>.

¹⁷³ 'New Turkmen Internet Law Criminalizes Insulting President', Radio Free Europe/Radio Liberty, 30 December 2014.

¹⁷⁴ Khan, 'Turkmen on the turntables: the cyracy vs. the aksakal', neweurasia citizen media, 3 September 2012, <https://www.neweurasia.net/culture-and-history/turkmen-on-the-turntables-the-cyracy-vs-the-aksakal/#more-20047>.

¹⁷⁵ Елена Рыковцева, 'Туркмения без СССР', Gundogar, 4 January 2012.

¹⁷⁶ 'Turkmen Newspaper Readers Not Spoilt for Choice', Institute for War & Peace Reporting, 3 January 2012, <http://iwpr.net/report-news/turkmen-newspaper-readers-not-spoilt-choice-o>.

территории страны - является наиболее популярным, а также единственным, источником альтернативной информации (помимо ограниченного доступа к интернету).

В 2011 году в Ашгабате был открыт Телерадиовещательный центр «Туркменистан», который расположился в телевизионной башне высотой в 211 метров, оборудованный самой современным цифровым вещательным оборудованием, стоившим, как сообщалось, свыше \$415 млн.¹⁷⁷ В том же году Туркменистан основал Национальное космическое агентство, главной задачей которого было запуск коммерческого спутника для развития системы телекоммуникаций страны и предоставления услуг для более широкого рынка. Другим назначением спутника, запущенного в апреле 2015 года, стал мониторинг сельскохозяйственных угодий и поддержка научных исследований для нужд нефтегазовой промышленности.¹⁷⁸ Он также позволяет Туркменистану обеспечить доступ к независимым и надежным телефонным, телевизионным и интернет-услугам,¹⁷⁹ сокращая, таким образом, его зависимость от российского спутника ОАО «Газпром космические системы».

Мобильная телефония и второе пришествие МТС

По оценкам, более 80 процентов населения (4,3 млн абонентов) используют мобильные телефоны, которые намного дешевле, чем наземные телефонные линии.¹⁸⁰ Можно утверждать, что расширение услуг мобильной телефонной связи является самым большим вкладом режима Бердымухамедова в расширение личной свободы, особенно потому, что в ходе этого процесса граждане получили более широкий доступ к интернету. Крупнейший российский оператор сотовой связи, МТС, а также дочерняя компания Туркментелекома, "Алтын асыр" (Золотой век), предлагают интернет-услуги для абонентов мобильной связи, причем, более дорогие услуги МТС широко рассматриваются как более быстрые и надежные. Число абонентов МТС в 2010 году превысило 2 миллиона и охват территории страны составил более 85 процентов.¹⁸¹ У "Алтын асыр" в том году, как сообщается, было только 400 000 абонентов.¹⁸²

В конце 2010 года, вскоре после того, как МТС объявили о предстоящем запуске сети 3G, Министерство связи приостановило деятельность компании в стране, мгновенно оставив примерно половину населения без мобильной связи или доступа к интернету. В то время как в качестве официальной причины было названо окончание пятилетнего контракта компании на работу в Туркменистане, многие считали это попыткой правительства приостановить быстрый захват рынка МТС, при одновременном увеличении доли "Алтын

¹⁷⁷ На церемонии открытия, Бердымухамедов призвал сотрудников ретрансляционного центра к созданию передач, «прославляющих выдающиеся достижения нашей Родины за годы независимости, особенно в Эпоху нового возрождения».

¹⁷⁸ "Turkmen space satellite to broadcast to three continents", Trend news agency, 20 September 2013, <http://en.trend.az/regions/casia/turkmenistan/2192474.html>.

¹⁷⁹ Mike Wall, 'Space X Falcon 9 Rocket Launches Turkmenistan's First-Ever Satellite', Space.com, 27 April 2015, www.space.com/29229-spacex-launches-turkmenistan-satellite.html; and Sean O'Kaine, 'SpaceX will launch Turkmenistan's first communications satellite today', The Verge, 27 April 2015, www.theverge.com/2015/4/27/8503295-spacex-satellite-launch-turkmenistan.

¹⁸⁰ "Turkmenistan, Telecoms, Mobile and Internet", BuddeComm, accessed January 2015, <http://www.budde.com.au/Research/Turkmenistan-Telecoms-Mobile-and-Internet.html>.

¹⁸¹ Catherine A. Fitzpatrick, 'Turkmenistan May Shut Down Russian MTS Mobile Service', Eurasianet, 21 December 2010, <http://www.eurasianet.org/node/62611>.

¹⁸² 'Новогодние чудеса в Туркменистане: МТС выгоняют из страны', 24 December 2010, www.fergananews.com/article.php?id=6850.

асыр". Руководство страны, как сообщалось, было недовольно своей долей собственности в МТС, а также ослабляющим контролем над деятельностью компании.¹⁸³

После приостановки деятельности МТС, перед офисом "Алтын асыр" образовались длинные очереди и для поддержания порядка были вызваны войска Министерства внутренних дел. Компания оказалась не в состоянии удовлетворить внезапно выросший спрос на свои услуги, в результате чего было введено ограничение на выдачу СИМ-карт.¹⁸⁴ В итоге, в конце 2011 года, когда большинство бывших абонентов МТС по-прежнему оставалось без какого-либо регулярного обслуживания, было принято решение восстановить лицензию МТС. МТС возобновило оказание услуг по сотовой связи в 2012 году сумело только в первый же день работы подключить 500 000 абонентов. Тем не менее, до сих пор им не удалось восстановить прежнюю долю рынка. По состоянию на июнь 2015 года число абонентов МТС выросло до 1 600 000 или 30% рынка, в то время как "Алтын асыр" заявил о наличии более чем 3 700 000 абонентов в начале 2014.¹⁸⁵

Серфинг на «Туркменет»

По данным Международного союза электросвязи, в 2014 году Туркменистан имел один из самых низких официальных показателей степени проникновения интернета в мире, 12,2% населения, по сравнению с 54,9% в Казахстане и 43,6% в Узбекистане.¹⁸⁶ Предполагаемый процент граждан пользующихся интернетом через мобильные телефоны был выше - 14%, и 6% имели доступ к 3G.¹⁸⁷ Туркментелеком впервые начал предоставлять частным гражданам доступ к интернету только в 2008 году, причем долгие сроки ожидания и административные требования для подключения - в том числе согласие от местного отделения полиции - по-прежнему усложняют доступ. Кроме того, услуги коммутируемого доступа непомерно дороги для среднего жителя.¹⁸⁸ Сервис ненадежный и медленный - даже в соседнем Афганистане средняя скорость загрузки более чем в два раза быстрее.¹⁸⁹ Хотя в главных городах страны есть порядка 15 интернет-кафе, они весьма дороги, и посетители должны предъявить паспорт, что порождает страх о возможных репрессиях со стороны властей. Более доступный вариант представляют интернет-центры, финансируемые некоторыми западными посольствами и международными организациями в Ашгабате и других региональных центрах, которые предлагают бесплатный доступ к интернету для широкой публики.

Киберпространство в Туркменистане в основном используется для общения в социальных сетях. Несмотря на жесткую цензуру, в период правления Бердымухамедова родилось небольшое туркменоязычное интернет сообщество, «Туркменет», которое позволяет

¹⁸³ 'Время новостей: Ashgabat threatens MTS to expropriate business in Turkmenistan', ferghana.ru/news.php?id=1946; Catherine Fitzpatrick, 'Turkmenistan May Shut Down Russian MTS Mobile Service', Eurasianet, 21 December 2010, <http://www.eurasianet.org/node/62611>; and 'Novogodnie chudesa v Turkmenistane'.

¹⁸⁴ Catherine Fitzpatrick, 'Russian MTS Loses \$140 Million, 2 Million Turkmen Lose Internet Connection', Eurasianet, 7 April 2011, <http://www.eurasianet.org/node/63243>.

¹⁸⁵ MTS company website: 'Our markets', <http://www.mtsgsm.com/about/markets/>; and 'Turkmen mobile operator's subscribers exceed 3.7 million', trend news agency, 24 February 2014, <http://en.trend.az/capital/it/2245345.html>.

¹⁸⁶ World Bank Data, <http://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.P2>.

¹⁸⁷ SecDev Group, *Neither Here Nor There: Turkmenistan's Digital Doldrums* (Ottawa, Ontario: Open Society Foundations), October 2012, pp. 5, 7, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/neither-here-nor-there-20130116.pdf>.

¹⁸⁸ По сведениям «Репортеров без границ», стоимость тарифного плана «Интернет дома», предлагающего скорость 2048 кбит с суммарным трафиком 4 Гб составляет \$ 112 в месяц. 'Enemies of the Internet, Turkmenistan: News black hole', 10 March 2014, <http://12mars.rsf.org/2014-en/2014/03/10/turkmenistan-news-black-hole-turkmentelekom/>.

¹⁸⁹ SecDev Group, *Neither Here Nor There*, p. 8.

высказывать, в ограниченном виде, мнения, отступающие от официальных взглядов, хотя и при широком использовании псевдонимов и, как правило, избегая серьезных политических дискуссий.¹⁹⁰ В блогах затрагивается целый ряд вопросов, которые не обсуждаются в государственных СМИ, начиная от хип-хопа на туркменском языке и другой популярной андеграундной музыки, до политического ислама. Популярность социальных медиа выросла, и все больше и больше туркмен, как сообщается, принимают участие в онлайн-дискуссионных форумах. Один сайт, teswirler.com, который широко использовался выпускниками ныне недействующих туркменско-турецких школ, был закрыт в 2011 году под давлением правительства, желавшего контролировать комментарии, особенно политического характера.¹⁹¹ Ему на смену пришел ertir.com. YouTube, Живой журнал, Facebook и Twitter либо заблокированы, либо плохо доступны из-за медленной связи. Это побуждает все большее число туркмен выходить на популярные российские чат-форумы, такие как ВКонтакте.ру и Одноклассники.ру.

Веб-сайты, критикующие официальную политику властей, а также многие независимые и зарубежные новостные сайты и прочий "нежелательный" интернет-контент, блокируются властями с помощью веб-фильтров, хотя характер цензуры непоследователен.

Веб-сайты, критикующие официальную политику властей, а также многие независимые и зарубежные новостные сайты и прочий "нежелательный" интернет-контент, блокируются властями с помощью веб-фильтров, хотя характер цензуры непоследователен. Согласно сообщениям, правительство с 2007 года импортирует лучшие западные технологии слежки.¹⁹² Не всегда просто определить, какие сайты были выбраны для цензуры, поскольку некоторые частотные диапазоны, покупаемые у Узбекистана и Ирана, уже подверглись фильтрации со стороны властей этих стран.¹⁹³ Ведется мониторинг электронной почты, хотя имеются сообщения о том, что властям сложнее перехватывать переписку между аккаунтами в Gmail.¹⁹⁴ Помимо сайтов, власти блокируют услуги обмена сообщениями для мобильных телефонов. Сообщалось, что в ноябре 2013 года, были заблокированы WeChat и Line, а годом ранее популярные приложения WhatsApp и Viber.¹⁹⁵

В Туркменистане, в отличие от других закрытых обществ, таких как Китай и Иран, инструменты обхода системы блокировки интернета все еще относительно неизвестны, в то время как многие пользователи, которые о них знают, боятся ими воспользоваться.¹⁹⁶ Однако уже появились некоторые взломанные версии мобильных браузеров со встроенным проксированием, позволяющие непрофессионалам использовать их без кодировки.¹⁹⁷ В

¹⁹⁰ Annasoltan, 'State of Ambivalence: Turkmenistan in the Digital Age', *Digital Icons: Studies in Russian, Eurasian and Central European New Media*, No. 3 (2010), p. 9.

¹⁹¹ Annasoltan, 'Turkmen chat sites worry parents, teachers', *Washington Times*, 21 October 2011.

¹⁹² Schwartz and Turkmen, *Hack the Turkmenet!*, pp. 5–6.

¹⁹³ Личное общение автора с экспертом в области ИКТ, работающего в Туркменистане.

¹⁹⁴ Там же.

¹⁹⁵ 'Messengers are blocked in Turkmenistan', *Chronicles of Turkmenistan*, 22 November 2013, <http://www.chrono-tm.org/en/2013/11/messengers-are-blocked-in-turkmenistan/>.

¹⁹⁶ Institute for War & Peace Reporting, *Turkmen Internet Users Fearful of Bypassing Censors*, 27 April 2011, available at: <http://www.refworld.org/docid/4dbfa43ac.html> (accessed 11 September 2015).

¹⁹⁷ Annasoltan, 'Hack the Turkmenet!', *neweurasia citizen media*, 2 November 2011, <http://www.neweurasia.net/media-and-Internet/the-matrix-turkmen-style-hacking-comes-to-the-turkmenet/>.

апреле 2012 года насчитывалось более 80 000 заходов на страницу популярной туркменской службы новостей, которую Psiphon - веб-прокси с открытым исходным кодом - использует в качестве своей целевой страницы.¹⁹⁸

Таблица 4: Примеры заблокированных URL-адресов в Туркменистане

http://www.bbc.co.uk	Би-Би-Си
http://ca-c.org	Обзор СМИ о Центральной Азии и Среднем Кавказе
http://echo.az	Азербайджанская газета освящающая события в Азербайджане, СНГ и по всему миру
http://sputniknews.com/news/	Российское государственное информационное агентство
http://hrw.org	Хьюман Райтс Вотч
http://tmhelsinki.org	Туркменский Хельсинский фонд по права человека
http://www.azathabar.com	Страница туркменской службы Радио Свобода - Радио Свободная Европа
http://www.centrasia.ru	Служба новостей на русском языке охватывающая Центральную Азию
http://www.chrono-tm.org/en	Новостной сайт Туркменской инициативы по правам человека
http://www.cnn.com	CNN
http://www.easttime.ru	Время Востока, русскоязычный сайт новостей Института стратегического анализа и прогноза в Кыргызстане
http://www.erkin.net	Веб-сайт Объединенной демократической оппозиции Туркменистана
http://www.fergananews.com	Информационное агентство по Центральной Азии, Афганистану, Ирану, России и Турции
http://www.inosmi.ru	Веб-сайт, который отслеживает и переводит статьи, опубликованные в зарубежных СМИ, на русский язык. Аффилированно с государственным агентством Россия Сегодня
http://www.iwpr.net	Institute for War & Peace Reporting
http://www.gundogar.org/	Веб-сайт за права человека в Туркменистане, основанный Борисом Шихмурадовым
http://www.livejournal.com	Услуги по хостингу блогов
http://www.neweurasia.net	Сеть блогов о Центральной Азии и Кавказе
http://www.rferl.org	Радио Свобода. - Радио Свободная Европа
http://www.rutube.ru	Сервис потокового видео для русскоязычного пользователя
http://www.soros.org	Фонд Открытое Общество
http://www.tm-iskra.org	Туркменская Искра; региональный новостной сайт
http://www.vtunnel.com	Веб-прокси
http://www.watan.ru	Общественно-политическое движение по отстаиванию реформ в Туркменистане
http://www.wordpress.com	Услуги по хостингу блогов
http://www.youtube.com	YouTube (сайт для обмена видео)

¹⁹⁸ SecDev Group, *Neither Here Nor There*, p. 15.

Появление гражданской журналистики

В то время как правительственные цензоры делают все возможное для того, чтобы «нежелательная» информация не просачивалась в Туркменистан, новые коммуникационные технологии заметно осложнили работу властей по предотвращению утечки информации из страны. Все чаще и чаще, гражданским журналистам внутри страны, с помощью интернета и мессенджеров для смартфонов, удается обходить ограничения и рассказывать внешнему миру о событиях в стране.

7 июля 2011 года, взрыв на складе оружия близ города Абадан, примерно в 18 км от столицы, привлек внимание к усилиям граждан обойти государственную цензору, в конечном счете заставивших чиновников раскрыть больше информации и скорректировать свои первоначальные сообщения. Сперва власти наложили полный запрет на публикацию информации. В сообщении государственного информационного агентства сообщалось, что произошло возгорание «пиротехнических средств, предназначенных для фейерверков», не сопровождавшееся жертвами или особыми разрушениями. Однако, гражданские журналисты, загрузившие фотографии и видео развалин со своих смартфонов для освящения происшествия, описывали горящие здания, клубы дыма, крупномасштабную эвакуацию и большое число убитых и раненых. Другим очевидцем удалось отправить текстовые сообщения друзьям за границей, которые затем разместили их на страницах социальных сетей.¹⁹⁹

Поток неофициальной информации с использованием новых медиа-технологий привел к тому, что через три дня после трагических событий чиновники наконец-то признали взрыв боеприпасов, приведший к человеческим жертвам. Однако, в то время как официальная статистика сообщала о 15 погибших, зарубежные правозащитные организации говорили о гибели сотен людей в результате взрыва.²⁰⁰

Спустя несколько дней после аварии, как сообщалось, сотрудники службы безопасности начали выслеживать вовлеченных гражданских журналистов. На сайт расположенной в Австрии "Туркменской инициативы по правам человека", который опубликовал серию статей о взрывах со ссылкой на свидетелей и видео отчеты, была совершена хакерская атака и информация о ее пользователях была сделана общедоступной.²⁰¹ С июля по ноябрь 2011 года, последовала волна кибер-атак не только на журналистов и правозащитников, но и на сотни рядовых пользователей интернета.²⁰²

¹⁹⁹ Institute for War & Peace Reporting, 'Web Users Evade Controls to Report Turkmen Blast', 11 July 2011, <http://iwpr.net/report-news/web-users-evade-controls-report-turkmen-blast>.

²⁰⁰ 'Facts about Turkmen blast hard to come by', Radio Free Europe/Radio Liberty, 13 July 2011, http://www.rferl.org/content/turkmenistan_blasts_depot_ammunition_mystery/24263654.html.

²⁰¹ *Central Asia: Censorship and Control of the Internet and Other New Media*, International Partnership for Human Rights, November 2011, http://www.iphronline.org/ca_internet_20111128_e.html, pp. 10–13.

²⁰² Schwartz and Turkmen, *Hack the Turkmenet!*, p. 1.

Краткое изложение

Как уже отмечалось, главным мотивом всех действий руководства Туркменистана является самосохранение, которое в широком смысле приравнивается к подавлению инакомыслия. С этой целью, активность граждан тщательно контролируется и гражданские свободы ограничиваются. Девять лет правления Бердымухамедова не привели к заметным улучшениям в области прав человека.

Полный административный контроль государства над религией в какой-то мере предотвратил превращение ислама в центр оппозиционной деятельности. Возможно, что еще большую роль в выработке иммунитета общества к значительному проникновению политического ислама сыграл доминирующий характер "народного" ислама, включающего множество местных обычаев. Однако даже в Туркменистане, рост джихадизма дал о себе знать как глобальное явление, будь то в виде последствий от недавних вторжений групп боевиков из Афганистана на туркменскую территорию или через социальные сети, используемые «скрытыми исламистами».

Первостепенная задача сохранения существующего строя лежит в основе практически всех политических решений и проявляется в каждом крупном явлении общественной и экономической жизни. В области экономики, взяточничество является нормой и доллары от продажи газа используются высшим руководством для оплаты патронажных сетей, которые, в свою очередь, стремятся к сохранению статус-кво для защиты своих собственных интересов. Правительство Бердымухамедова увеличило расходы на здравоохранение и образование, хотя полезные результаты этого еще не проникли на уровень основной массы населения, особенно жителей сельской местности. Число студентов высших учебных заведений, однако, резко возросло за последние годы и почти достигло уровня конца советского периода, что подтвердило ранее высказанную руководством оценку о нехватке технических специалистов.

Практически все средства массовой информации принадлежат государству, подвергаются цензуре и лишены объективного контента. Все общественные объединения обязаны регистрироваться в Министерстве справедливости. Но в то время как руководство имеет рычаги для эффективного пресечения деятельности незарегистрированных НКО, появились трещины в брандмауэре, которая окружает киберпространство Туркменистана. Заделать эти трещины представляется сложным из-за наступления эпохи смартфонов, социальных сетей и гражданской журналистики. Следовательно, новые медиа-технологии, вероятно, будут создавать все большие вызовы для попыток руководства страны сохранять закрытый характер общества, что в конечном счете может помочь населению развить более прочное сетевое сообщество и оппозиционную культуру.

5. Международные отношения

Спустя девять лет после смерти Ниязова, правительство Бердымухамедова по-прежнему неуверенно чувствует себя на международной арене. Имея весьма ограниченное число опытных чиновников, которые могли бы помочь стране найти свой путь, правительство не решается вносить серьезные изменения в практически ни в один аспект внешней политики. Остаются в силе главные внешнеполитические принципы установленные при Ниязове, такие как доктрина постоянного нейтралитета и нежелание подписывать новые контракты на разработку и эксплуатацию континентальных энергетических месторождений, остаются в силе. Показательно, что несмотря на головокружительную ротацию кадров, министр иностранных дел Рашид Мередов остается на своем посту с 2001 года.

Внешняя политика в целом по-прежнему является инструментом политики энергетической и ставит своей целью ограничить любую форму зависимости, которая могла бы использоваться внешними силами против Туркменистана. Руководство страны хочет сохранить полный контроль над своими основными континентальными углеводородными проектами и по-прежнему не позволяет международным компаниям получить нечто большее, чем ограниченные сервисные контракты на обслуживание своих гигантских месторождений. (До сих пор единственным исключением из этого правила остается межправительственное рамочное соглашение с Китайской Национальной Нефтегазовой Компанией (CNPC) подписанное Ниязовым в 2006 году.) Кроме того, правительство по-прежнему ограничивает геологоразведку для государственных нефтяных и газовых компаний, а в 2010 отменила свой тендер, объявленный на строительство трубопровода, пересекающего всю страну, заявив, что страна сама будет строить магистраль, используя своих специалистов.

Сообщения о сотнях иностранных делегаций прилетающих со всего мира в Туркменистан,²⁰³ в сочетании с повышенными пиаровскими акциями, привели наблюдателей к мысли, что Бердымухамедов положил конец изоляционистской политике Ниязова для того, чтобы сделать страну региональным игроком, готовым к сотрудничеству. Но пока существует мало реальных доказательств, подтверждающих эту точку зрения. Хотя верно и то, что по сравнению с Ниязовым, который страдал от сердечной недостаточности на протяжении последних десяти лет своего правления, Бердымухамедов летает гораздо чаще. Однако подавляющее большинство поездок президента связаны с расширением рынков газа и развитием энергетического сектора, а не с продвижением региональных инициатив или присутствием на совместных учениях.

Туркменистан до сих пор избегает участия в крупных многосторонних региональных организациях по безопасности и развитию торговли. Это дает его правительству больше

²⁰³ Например, государственные средства массовой информации сообщали, что в период с января по май 2012 года более 270 делегаций выезжали за границу в то время как примерно такое же количество иностранных делегаций было принято в Туркменистане.

возможностей для маневра, а также позволяет уклоняться от международного контроля над его внутренней политикой. В отличие от Казахстана и, в меньшей степени, Узбекистана, Туркменистан не проявляет стремления стать ведущей политической силой в регионе. И, в отличие от Кыргызстана и Таджикистана, он не рассматривает возможности размещения иностранных военных баз на своей территории. Тем не менее, как и его центрально-азиатские соседи, Туркменистан не хочет допустить того, чтобы его изоляционистская внешняя политика препятствовала тому, чтобы, при возможности, использовать свои отношения с Китаем, Россией и Соединенными Штатами для извлечения экономических выгод.²⁰⁴

Пиар инициативы во внешней политике

Вместо подлинного участия в международной жизни, правительство Туркменистана предпринимает ряд пиар-кампаний, чтобы сбалансировать свою обращенную во внутрь и ограниченную внешнюю политику. В то время как режим Ниязова в целом был непроницаем для международного общественного мнения в том, что касалось внутренней политики, Бердымухамедов культивирует более лощеную и изощренную форму связи с общественностью.

Целью одной из главных пиар-кампаний Туркменистана было показать себя в качестве посредника в мирном урегулировании в регионе, ссылаясь при этом на свой статус постоянного нейтралитета, на свою роль в мирных переговорах по Таджикистану в 1990-ые годы, а также на расположение в Ашгабате Регионального центра ООН по превентивной дипломатии в Центральной Азии, хотя о результатах работы этого органа известно относительно мало.

В течение многих лет Туркменистан предлагал проводить на своей территории мирные переговоры между противоборствующими сторонами в Афганистане. Он уже давно рассматривал своего южного соседа в качестве естественного моста к обширным рынкам индийского субконтинента. Как следствие, в отличие от России и своих центрально-азиатских соседей, в 1990-е годы Туркменистан поддерживал равные отношения с (де-факто) правящими Афганистаном талибами и противостоящему им Объединенным исламским фронтом спасения Афганистана (UIFSA, также известному как Северный альянс). Ниязов развивал теплые политические и торговые отношения с талибами, которые, как утверждается, позволяли его режиму принимать участие в систематической контрабанде наркотиков и налаживать связи с производителями мака в Афганистане.²⁰⁵ Туркменистан открыл консульства в афганских городах Герат и Мазари-Шариф, которые, как сообщалось, работали в качестве прикрытия для тайных сделок с наркотиками, заключенных руководством Туркменистана и талибами, в то время как доходы отмывались в Объединенных Арабских Эмиратах. Также утверждалось, что Ниязов якобы дал лидеру

²⁰⁴ Alexander Cooley, *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia* (New York: Oxford University Press, 2012).

²⁰⁵ Annette Bohr, 'Independent Turkmenistan: from post-communism to sultanism', in Sally N. Cummings (ed.), *Oil, Transition and Security in Central Asia* (London: Routledge, 2003), p. 19. В мае 2003 года Дмитрий Rogozin, тогдашний глава комитета по международным делам Госдумы, утверждал, что режим Ниязова поддерживает террористические группы и участвует в операциях с незаконным оборотом наркотиков в сотрудничестве с талибами.

Исламского движения Узбекистана, Джумабою Ходжиеву (Джума Намангани), и группе бойцов Талибана разрешение на транзит через Туркменистан. В результате, страна сыграла основную роль в организации мирных переговоров между талибами и Северным Альянсом в июле 1999 и в декабре 2000 года. Учитывая, что планируемый газопровод Туркменистан-Афганистан-Пакистан-Индия играет центральную роль в текущих планах страны на расширение торговли газом в южном направлении (см главу 6), руководство имеет явную заинтересованность в восстановлении стабильности в Афганистане.

Следуя в том же духе, Ашгабат превратился в ревностного организатора международных конференций и форумов по целому ряду вопросов, в том числе - несколько иронично – по развитию средств массовой информации. Это весьма выгодная пиар-кампания, так как хостинг круглых столов и семинаров, с одной стороны, повышает престиж государства на мировой арене, а с другой - не заставляет его руководство проводить какие-либо политические изменения. Туркменистан традиционно выбирает ООН для поддержки своих требований на международное признание и приводит свое сотрудничество с различными органами ООН в качестве доказательства того, что он является полноправным членом мирового сообщества. Таким образом, режим продвигает многие из своих пиаровских инициатив под эгидой ООН, и регулярно подробно рекламирует такого рода сотрудничество в местных СМИ, не позволяя при этом обозревателям ООН свободно действовать внутри страны. В то время как его инициативы хорошо вписываются в общую повестку дня ООН, не совсем ясно, имеет ли Туркменистан опыт или кадры, необходимые для их осуществления. Кроме того, существуют явные противоречия между предлагаемыми инициативами и репутацией страны во многих областях, таких как охрана окружающей среды, рациональное использование водных ресурсов, свобода волеизъявления и свобода средств массовой информации.

«Спиннинг» концепции нейтралитета

Центральное место во внешней политике Туркменистана занимает доктрина «постоянного нейтралитета», концепция, объявленная на, и принятая к сведению, Генеральной Ассамблеей ООН 12 декабря 1995 года и впоследствии закреплённая в конституции страны. Для подчеркивания особой значимости этого события, объявленного "величайшим достижением периода независимости» и «беспрецедентным событием в 50-летней истории Организации Объединённых Наций», Ниязов объявил 12 декабря национальным праздником (День Нейтралитета) и переименовал крупнейшую в стране русскоязычную газету в «Нейтральный Туркменистан». Выступая на заседании Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке в сентябре 2007 года, Бердымухамедов пообещал продолжить политику нейтралитета своего предшественника.

Декларация нейтралитета позволила стране укрепить свою независимость путем развития транзитных маршрутов и рынков для экспорта углеводородов, оставаясь относительно в стороне от геополитических амбиций своих непредсказуемых соседей. Концепция нейтралитета умело используется для поддержания рабочих отношений со столь непохожими соседями, как Иран, Афганистан при талибах и Узбекистан, а также для

исключения возможности военных и иных обязательств по безопасности в региональных организациях.

Концепция нейтралитета умело используется для поддержания рабочих отношений со столь непохожими соседями, как Иран, Афганистан при талибах и Узбекистан, а также для исключения возможности военных и иных обязательств по безопасности в региональных организациях.

Официальные СМИ в течение многих лет утверждают, что нейтралитет Туркменистана подтвержден заявлением Генеральной Ассамблеи ООН в знак признания успешной внешней политики страны. По словам многолетнего исследователя Туркменистана, Кэтрин Фицпатрик, интерпретации истории нейтралитета "с каждым годом и с каждой встречей ООН становятся более крылатыми",²⁰⁶ и в конечном счете, приводит к заявлению на англоязычном сайте правительства о том, что мол ООН "делегировал" этот статус Туркменистану. В действительности, Туркменистан объявил о своей политике нейтралитета на заседании Генеральной Ассамблеи ООН в 1995 году, после чего была единогласно принята краткая резолюция, «признающая и поддерживающая» нейтральный статус страны.²⁰⁷

На самом деле, ООН не предусматривает никакого процесса подачи заявки или формальных критериев для подтверждения достоверности декларации о нейтралитете того или иного государства. В период с 1992 по 1995 г. туркменское руководство проводило интенсивную и многостороннюю кампанию среди посланников ООН и представителей иностранных государств, а также стран-членов Движения неприсоединения и Организации экономического сотрудничества, для получения поддержки своей политике.²⁰⁸ В то время как власти заявляли, об основных принципах политики нейтралитета - не допущение иностранных военных сил на территорию Туркменистана и соблюдение принципов невмешательства во внутренние дела других государств – на практике, и вопреки регулярным заявлениям в государственных СМИ, резолюция не накладывает на Туркменистан каких-либо конкретных обязательств во внешней политике.

Аморфный характер нейтралитета Туркменистана позволяет руководству страны «раскручивать» концепцию, подходящую на все случаи жизни, казалось бы, даже в противоречивых обстоятельствах - используя ссылку на нейтралитет как повод для неучастия в совместных военных учениях или во встречах глав государств региона, в том числе и в несущих чисто консультативный характер, и в то время давая согласие на участие во встречах региональных организаций с политической и/или военной повесткой, особенно если эти встречи дают возможность двустороннего общения с влиятельными государственными лидерами.

Постоянный нейтралитет демонстрирует особую гибкость, когда речь заходит о стратегическом сотрудничестве с Соединенными Штатами. Туркменистан сумел сохранить

²⁰⁶ *Weekly News Brief on Turkmenistan*, 29 March 2010, No. 12, Turkmenistan Project, Eurasianet.

²⁰⁷ United Nations General Assembly, A/RES/50/80, 11 January 1996, <http://www.un.org/documents/ga/res/50/a50or080.htm>.

²⁰⁸ Luca Anceschi, *Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime* (Abingdon: Routledge, 2009), pp. 27–28.

нейтральную позицию в конфликте в Афганистане и оказался единственным государством в Центральной Азии, которое публично не предлагало ни воздушное пространство, ни аэродромы американским самолетам для военных операций в Афганистане, и не допускало иностранные войска на свою территорию (за исключением небольшой группы американских военнослужащих для заправки грузовых самолетов с гуманитарной помощью), хотя Туркменистан и согласился стать основным коридором для доставки этой помощи.

Тем не менее, нарушая общепринятые представления о нейтралитете, Туркменистан в течение более шести лет получал от Соединенных Штатов платежи за использование воздушного пространства и заправку американских транспортных самолетов, доставляющих гуманитарную помощь через гражданский аэропорт Ашгабата.²⁰⁹ В 2012 финансовом году Вашингтон потратил \$820 млн в Туркменистане на поддержку военной операции в Афганистане - намного больше, чем во всех других странах Центральной Азии вместе взятых (операционные расходы США в Кыргызстане, следующим по величине получателем, составили \$ 218 млн).²¹⁰ Более того, поступали сообщения о том, что не все предназначенные для Афганистана транзитные грузы через Ашгабат носили невоенный характер.²¹¹ Туркменистан также способствовал перевозке экстрадируемых пленных рейсами ЦРУ через Ашгабат.²¹² Кроме того, американские дипломатические телеграммы, опубликованные WikiLeaks показали, что Туркменистан прилагал большие усилия, чтобы скрыть от мирового сообщества свое сотрудничество с Соединенными Штатами, преуменьшая количество американских пролетов и настаивая на классификации всех военных пролетов гуманитарными.²¹³

Выход из изоляции?

После прихода к власти, президент Бердымухамедов пообещал положить конец «самоизоляции» своей страны. В период его президентства был отмечен значительный подъем дипломатической активности - в том числе государственные визиты в Россию, Индию, Турцию, Казахстан, Иран и Китай, среди прочих стран – за которыми стояло стремление укрепить личные отношения с лидерами соседних государств, обеспечить большую международную легитимность, а также привлечь инвестиции и открыть новые рынки. Но уже в 2007 году появились признаки того, что Туркменистан и с новым президентом остается закрытым обществом, и тем самым, неизбежно ограничивает свое взаимодействие с международным сообществом.

Туркменистан имеет не только самые низкие показатели по количеству пользователей сети Интернет (в процентах от населения - см главу 4), но и самое низкое число иностранных

²⁰⁹ Deidre Tynan, 'Pentagon Paid Airport Fees to Turkmenistan, but Can't Say How Much', Eurasianet, 12 July 2010, <http://www.eurasianet.org/node/61514>.

²¹⁰ Joshua Kucera, 'Turkmenistan Big Beneficiary of Pentagon Money, While Uzbekistan Lags', Eurasianet, 3 December 2012, <http://www.eurasianet.org/node/66248>.

²¹¹ Deidre Tynan, 'Turkmenistan: WikiLeaks Cables Provide Details on US-Turkmen Cooperation', Eurasianet, 13 September 2011, <http://www.eurasianet.org/node/64166>; and Catherine A. Fitzpatrick, 'Turkmenistan: Secret US Base for Afghanistan, Iraq, Iran Campaigns: Is the US Violating Turkmenistan's Neutrality with the NDN?', Global Research, 2 August 2010, <http://www.globalresearch.ca/turkmenistan-secret-u-s-base-for-afghanistan-iraq-iran-campaigns/20411>.

²¹² Cooley, *Great Games, Local Rules: The New Great Power Contest in Central Asia*, pp. 45, 105.

²¹³ Tynan, 'Turkmenistan: WikiLeaks Cables Provide Details on US-Turkmen Cooperation'.

туристов среди всех стран Центральной Азии. Согласно статистики Всемирного банка по международному туризму, в 2007 году, Туркменистан посетило 8 000 иностранных туристов, по сравнению с 1 656 000 в Кыргызстане (последний год, по которому имеются данные; нет оснований полагать, что эта цифра значительно выросла при Бердымухамедове).²¹⁴ Туркменистан - единственная страна в регионе, которая требует от граждан других государств Центральной Азии въездную визу.²¹⁵ Большинству иностранных туристов приходится преодолевать мучительную процедуру получения въездной визы, а в случае успеха они должны придерживаться точного маршрута и избегать самостоятельных путешествий.

Открытость в некоторых сферах даже снизилась при новом режиме, особенно в области международных инициатив, которые подвергают туркменскую молодежь потенциально «опасным» иностранным влияниям. Корпус мира США, работавший в стране с 1993 года и направивший более 740 добровольцев в различные регионы страны, был вынужден закрыть в 2012 году все свои программы по Туркменистану из-за пристального внимания государства. Правительство закрыло все средние школы, работавшие в рамках турецко-туркменской инициативы. Как уже отмечалось в главе 4, туркменские студенты, желающие получить высшее образование на Западе или в учебных заведениях западного стиля, с 2009 года сталкиваются с большими проблемами.

Региональные организации

Готовность Туркменистана следовать правилам региональных инициатив не изменилась при Бердымухамедове. Подобно тому, как правители страны отказываются выполнять требования доноров в области экономических реформ, они так же неохотно берут на себя обязательства вытекающие из сотрудничества с региональными организациями, которые посягают на их способность к односторонним действиям.²¹⁶ Однако, за нежеланием Туркменистана принимать более активное участие в международной жизни стоит не столько опора на собственные силы, сколько стремление избежать международных проверок, иностранного вмешательства и потенциального навязывания чуждых идеологий.

Несмотря на то, что Туркменистан является членом Организации экономического сотрудничества, а также Содружества Независимых Государств (СНГ), страна демонстрирует явное предпочтение двусторонним отношениям и отвергает создание надгосударственных координационных органов, требующих делегирования полномочий. Она отказалась подписать более половины соглашений, одобренных большинством других государств-участников СНГ, в том числе о коллективной безопасности и создании межгосударственного банка. Туркменистан был единственным государством в Центральной Азии, не присоединившимся к Договору о коллективной безопасности СНГ в 1992 году или к его правопреемнице, Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), в 2003

²¹⁴ World Bank Data, 'International tourism, number of arrivals', <http://data.worldbank.org/indicator/ST.INT.ARVL> (accessed 11 September 2015).

²¹⁵ Существуют незначительные исключения для людей, проживающих в населенных пунктах на туркмено-узбекской и туркмено-казахской границах.

²¹⁶ См Annette Bohr, 'Regionalism in Central Asia: new geopolitics, old regional order', in *International Affairs* (special issue on regionalism and the changing international order in Central Eurasia), Vol. 80, No. 3 (2004), pp. 485–502.

году.²¹⁷ В 2005 году Ниязов сменил статус своей страны в СНГ от полного на ассоциированного члена. Время, выбранное для этого шага, возможно свидетельствовало о его намерении еще более дистанцироваться от государств-членов Грузии, Украины и Кыргызстана, где произошли «цветные революции», приведшие к устранению авторитарных режимов.

Таблица 5: Членство Туркменистана в международных организациях

Основные международные организации в которых Туркменистан является членом	
Организация Объединенных Наций	Организация экономического сотрудничества
Европейский банк реконструкции и развития	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
Всемирный банк	Организация исламского сотрудничества
Исламский банк развития	Содружество Независимых Государств
Азиатский банк развития	Международный валютный фонд
Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН	Программы индивидуального партнерства и сотрудничества НАТО
Совет евроатлантического партнерства	
Основные международные организации в которых Туркменистан не является членом	
Всемирная торговая организация	Шанхайская организация сотрудничества
Международное агентство по атомной энергии	Евразийское экономическое сообщество
Евразийский экономический союз	Организация Договора коллективной безопасности
Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии	Форум стран-экспортеров газа

Также при Ниязове, Туркменистан отказался вступать и в Евразийское экономическое сообщество и в Организацию Центрально-Азиатского сотрудничества (которые объединились в 2006 году). Помимо этого, Туркменистан остается единственным государством в Центральной Азии, не являющимся членом Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), основной функцией которой является координация коллективных мер по борьбе с терроризмом и другими угрозами региональной стабильности. При Бердымухамедове, Туркменистан остается в стороне от этих региональных инициатив, и не проявляет стремления повысить свой статус в рамках организаций, в которых уже состоит. Впервые присутствуя на саммите ШОС в 2007 году, он не попросил признания в качестве члена или официального наблюдателя, и даже воспользовался поводом, чтобы подчеркнуть свой нейтральный статус. Туркменистан по-прежнему не является участником Конференции по взаимодействию и мерам доверия в Азии и не выразил никакого желания присоединиться к Евразийскому экономическому союзу, созданному Россией, Казахстаном и Беларусью (Армении и Кыргызстан присоединились в 2015 году). Туркменистан не присоединился и к Форуму стран-экспортеров газа, даже на правах наблюдателя. Как и другие страны Центральной Азии, Туркменистан имеет индивидуальную программу партнерства с НАТО,

²¹⁷ Узбекистан приостановил свое членство в ОДКБ в 2012 году.

хотя в соответствии со своим статусом нейтралитета, он не предоставляет каких-либо вооруженных формирований для использования в операциях под руководством НАТО. Тем не менее, в январе 2013 года президент Бердымухамедов поручил министру экономики и финансов сформировать правительственную комиссию по подготовке переговоров по приему Туркменистана во Всемирную торговую организацию. Членство в ВТО могло бы дать и желаемый дополнительный эффект - улучшения торговых отношений с ЕС.

Миграция и гражданство

Текущая политика в области миграции и гражданства, возможно, сегодня еще менее открыта, чем при прежнем режиме. Миграционная служба совместно с министерством национальной безопасности, использует ряд неофициальных мер по предотвращению свободы передвижения, например, произвольная конфискация паспортов и составление обширного «черного списка» лиц, которым запрещается въезд или выезд из страны.²¹⁸ В новой редакции Закона о миграции, принятой в 2012 году, содержатся положения, дающие чиновникам еще большие полномочия по ограничению въезда и выезда из Туркменистана. В частности, статья 30.10 объявляет интересы национальной безопасности обоснованием для отказа гражданину на выезд из страны, в то время как статья 11.4 ссылается на не конкретизированную формулировку «интересы национальной безопасности» в качестве основы для отказа во въездной визе гражданам иностранного государства или лицам без гражданства.²¹⁹

Невзирая на скромную численность населения, Туркменистан не проявляет никакого интереса к привлечению новых граждан. Заявления на получение гражданства от афганцев и иранцев не принимаются, несмотря на крупные диаспоры этнических туркмен в обеих странах (около 1 миллиона человек в Афганистане и 2 миллиона в Иране). Конституция, принятая в 2008 году, включает в себя полный запрет на двойное гражданство любого рода.

Транспортная дипломатия: сближение с соседями

До недавнего времени можно было отметить один поразительный аспект внешней политики Туркменистана при обоих президентах, а именно тенденцию на всестороннее развитие отношения с покупателями природного газа и партнерами по трубопроводам, не проявляя при этом какого-либо интереса к углублению отношений с ближайшими соседями.

Турция, однако, с первых дней независимости Туркменистана, являлась заметным исключением из этого правила. Турецко-туркменские отношения остались крепкими и при Бердымухамедове, хотя и не без некоторой напряженности. Особое значение, которое обе стороны придают хорошим отношениям, наглядно проявляется во взаимных визитах. Бывший президент Турции Абдулла Гюль и Бердымухамедов за пять лет посетили друг друга пять раз, в то время как визит президента Реджепа Тайипа Эрдогана в Туркменистан в

²¹⁸ По неподтвержденным сообщениям, в списке фигурируют более чем 37,000 имен, в том числе известные правозащитники и более 70 иностранных журналистов. Во многих случаях человек узнает о том, что его имя внесено в «черный список» лишь на границе или после отказа в разрешении подняться на борт самолета.

²¹⁹ 'Закон Туркменистан о Миграции'; 'Туркменистан золотой век', 31 March 2012, www.turkmenistan.gov.tm/zakony.

ноябре 2014 года стал его первой поездкой в центрально-азиатскую страну в качестве главы государства (Бердымухамедов совершил ответный визит в марте 2015 года). Туркменистан сильно зависит от турецких компаний - около 600 которых зарегистрировано в Ашгабате - в вопросах реконструкции городских центров и инвестиций в инфраструктуру, причем они выигрывают большинство государственных строительных тендеров.²²⁰ Во время своего визита в Туркменистан в августе 2013 года в качестве премьер-министра, Эрдоган заявил, что стоимость проектов, осуществляемых турецкими компаниями в Туркменистане составила в целом \$35 млрд.²²¹

Поставив задачу стать коммерческим центром для большего региона, Туркменистан в последние годы приступил к развитию транспортных связей с другими государствами Центральной Азии.

В 2011 году в отношениях, однако, произошел сбой после того как туркменское правительство, как сообщается, задержало платежи ряду турецких строительных компаний в размере как минимум \$1 млрд за завершенные и текущие проекты.²²² По утверждениям некоторых инсайдеров, противостояние стало результатом требований туркменского государства о неофициальных выплатах. Согласно этой версии, когда турецкие фирмы заявили, что они уже ранее заплатили «откаты» режиму Ниязова и не желают «платить дважды», Туркменистан инициировал платежный кризис.²²³ Турецкие предприниматели объединились и подали иск против правительства Туркменистана. Однако их счета по-прежнему остаются непоплаченными, а их начальники, как сообщается, отказываются от официальных приглашений на поездку в Ашгабат для переговоров из опасения, что против них могут быть возбуждены уголовные дела. Некоторые фирмы утверждают, что их активы и оборудование были экспроприированы туркменскими властями.²²⁴

Поставив задачу стать коммерческим центром для большего региона, Туркменистан в последние годы приступил к развитию транспортных связей с другими государствами Центральной Азии. В июне 2013 года, в Ашгабате состоялась официальная церемония начала строительства 400-километровой железной дороги, соединяющей Туркменистан, Афганистан и Таджикистан (ТАТ). Однако в феврале 2014 года работы были приостановлены из-за разногласий по запланированному маршруту и вопросам с обеспечением безопасности в Афганистане.²²⁵ В ноябре 2015 года туркменское национальное информационное агентство сообщило, что Туркменистан завершил строительство своего 88-

²²⁰ 'Relations between Turkey and Turkmenistan', Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs website, www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-turkmenistan.en.mfa (accessed 11 September 2015).

²²¹ Tavus Rejepova, 'Turkmenistan and Turkey Launch Construction of International Port', *Central Asia-Caucasus Analyst*, 21 August 2013, <http://www.cacianalyst.org/publications/field-reports/item/12798-turkmenistan-and-turkey-launch-construction-of-international-port.html>. Несмотря на активную деятельность турецких фирм в Туркменистане, в 2011 году двусторонняя торговля составила \$8,6 млрд - лишь 3 процента от общей стоимости торговли Турции и лишь третье место по объему двусторонней торговли с тюркоязычными странами после Азербайджана и Казахстана. Saban Kardas, 'Turkey-Turkmenistan Ties Flourish in Economic Realm', *Eurasia Daily Monitor*, 12 March 2012, http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=39125#.Vq-XGRiLSjh.

²²² Gokhan Kurtaran, 'Turkish contractors in Turkmenistan facing payment crisis', *Hurriyet Daily News*, 24 April 2011, <http://www.hurriyetdailynews.com/default.aspx?pageid=438&n=turkish-constructors-in-turkmenistan-facing-payment-crisis-2011-04-24>.

²²³ Интервью автора с официальными лицами в Стамбуле говорящих на условиях анонимности, September 2012.

²²⁴ Chris Rickleton, 'Even for Favored Turks, Turkmenistan a Risky Investment', *Eurasianet*, 20 May 2015, <http://www.eurasianet.org/node/73521>.

²²⁵ Murat Sadykov, 'Has Turkmenistan to Tajikistan Railroad Derailed?', *Eurasianet*, 18 February 2014, <http://www.eurasianet.org/node/68057>.

километрового участка по проекту ТАТ.²²⁶ Китай поддержал план расширить ТАТ на запад в Иран и на восток до своей границы. Железная дорога с севера на юг, связывающая Казахстан и Иран через Туркменистан, и сокращающая прежний маршрут между Западным Казахстаном и Северным Ираном на 600 км, была открыта с трехлетним опозданием в декабре 2014 года.²²⁷ В сентябре 2014 года состоялись переговоры на высоком уровне с целью согласовать условия еще одного давно отложенного железнодорожного проекта, соединяющего Узбекистан и Туркменистан с Персидском заливом через Иран.²²⁸

Миллиардные инвестиции Китая в регионе подтолкнули Туркменистан на укрепление связей с Казахстаном и Узбекистаном через газопровод Туркменистан-Китай, который пересекает территорию всех трех стран. Запланированная четвертая ветка соединит Туркменистан с Таджикистаном и Кыргызстаном (см главу 6). В мае 2014 года Бердымухамедов совершил поездку в Таджикистан для обсуждения энергетических и транспортных проектов, в том числе и экспорт электроэнергии;²²⁹ президент Таджикистана нанес ответный визит в августе 2015 года. В середине 2014 года министр иностранных дел Мередов посетил Кыргызстан, чтобы "расширить" дипломатическое сотрудничество между двумя государствами и обсудить открытие посольства в Бишкеке.²³⁰ В ноябре того же года президент Кыргызстана Алмазбек Атамбаев совершил свой первый визит в Туркменистан в должности президента, а в августе 2015 года Бердымухамедов посетил Кыргызстан, впервые с момента прихода к власти в качестве исполняющего обязанности президента после смерти Ниязова в 2006 году.

Краткое изложение

В области внешней политики, главной целью Туркменистана является ограничение вмешательства со стороны внешних акторов и возможного навязывания иностранных идеологий, наращивая при этом внешнюю торговлю и диверсифицируя экспортные потоки газа. Руководство страны проявляет очевидное нежелание к сотрудничеству с международными организациями или к поддержанию международных отношений, которые могли бы поставить под сомнение возможность независимых действий или подвергнуть международному контролю. Правительство также отказывается идти на уступки европейским или американским требованиям в области прав человека, о чем свидетельствует продолжающееся содержание под стражей известных политических заключенных, а также стремление ограничить контакты простых граждан с внешним миром. Несмотря на заметное усиление дипломатической активности и пиар-кампаний после

²²⁶ 'Construction of the Turkmen section of the TAT railway completed', Asia Plus, 16 November 2015, <http://news.tj/en/news/construction-turkmen-section-tat-railway-completed>. Туркменистан должен заплатить за 90-километровый участок на своей территории и 35-километровое соединение на севере Афганистана, в то время как Исламский банк развития и Азиатский банк развития предоставляют финансирование для остальной части проекта стоимостью \$ 2 млрд.

²²⁷ Joanna Lillis, 'Kazakhstan, Turkmenistan and Iran Launch Railroad to Get Trade on Track', Eurasianet, 3 December 2014, www.eurasianet.org/node/71166.

²²⁸ Chris Rickleton, 'Turkmenistan and Uzbekistan pursue train to Middle East', Eurasianet, 4 September 2014, <http://www.eurasianet.org/node/69851>.

²²⁹ 'Central Asia's New Best Friends Cement Relations', Qishloq Ovozi (Turkmen Service of Radio Free Europe/Radio Liberty), 7 May 2014, <http://www.rferl.org/content/turkmenistan-tajikistan-best-friends/25376832.html>.

²³⁰ 'Turkmenistan to "widen" diplomatic ties with Kyrgyzstan', Radio Free Europe/Radio Liberty, 15 July 2014; <http://www.rferl.org/content/turkmenistan-kyrgyzstan-meredov-atambaev-visas-embassy/25457449.html>. В настоящее время граждане Кыргызстана должны ехать в Узбекистан или Казахстан для получения туркменской визы.

прихода к власти Бердымухамедова, Туркменистан предпринял мало реальных шагов для налаживания взаимодействия с международным сообществом. Тем не менее появилось и заметное отличие от эпохи Ниязова. Стремление Бердымухамедова в последние годы позиционировать Туркменистан в качестве коммерческого центра для большого региона, привели к значительному увеличению транспортных и энергетических проектов со всеми центрально-азиатскими соседями.

С начала 2014 года, когда талибы и союзные им группы джихадистов, в рядах которых были и боевики из Центральной Азии, взяли под контроль значительные территории в северных провинциях Афганистана, граничащих с Туркменистаном (Фарьяб, Джавзьян, Бадгис и Герат), участились стычки туркменских сил безопасности с боевиками на туркмено-афганской границе. Присутствие ИГИЛ в Афганистане, хотя и получило широкую огласку, остается относительно ограниченным, и пока неясно, как широко среди боевиков распространена идея завоевания Центральной Азии.²³¹ Отход Исламского Движения Узбекистана (ИДУ) от талибов и Аль-Каиды привели к созданию идеологического и оперативного союза между ИДУ (в состав которого входят этнические туркмены)²³² и ИГИЛ, о чем свидетельствуют присяги ИДУ в 2014 и 2015 годах на верность лидеру ИГИЛ Абу Бакр аль-Багдади.²³³

С момента обретения независимости Туркменистан строил свою политику в Афганистане на поддержании дружественных отношений со всеми влиятельными группировками, в том числе и с Талибаном. Однако возникшая недавно нестабильность на общей границе заметно изменила статус-кво и побудило Государственный Совет Безопасности Туркменистана принять беспрецедентные меры по повышению безопасности границ, в том числе мобилизацию резервистов, приведение технических средств в боевую готовность, строительство ограждений, создание новых пограничных постов и, впервые с момента обретения независимости, проведение крупномасштабных операций на территории Афганистана.

Серьезная дестабилизация ситуации на туркмено-афганской границы, может продемонстрировать ограниченные и непроверенные возможности Ашгабата защищать свои границы, поставив тем самым под вопрос дорогую его сердцу политику нейтралитета. Так как вопрос о переосмыслении позиции о военных союзах страной не ставится, у Туркменистана лишь остается возможность осторожно обратиться к иностранным партнерам за помощью по мерам безопасности.

²³¹ Annette Bohr and Gareth Price, *Regional Implications of Afghanistan's Transitions: Pakistan, Kyrgyzstan and Tajikistan*, Chatham House Research Paper, December 2015, p. 9, <https://www.chathamhouse.org/publication/regional-implications-afghanistans-transitions-pakistan-kyrgyzstan-and-tajikistan>.

²³² Этнические туркмены, связанные с ИДУ, скорее всего являются частью большой туркменской диаспоры Афганистана, а не мигрировали из Туркменистана в Афганистан, хотя нельзя исключать и последний вариант.

²³³ Jacob Zenn, 'Al-Qaeda-Aligned Central Asian Militants in Syria Separate from Islamic State-Aligned IMU in Afghanistan', *Terrorism Monitor*, Jamestown Foundation, 29 May 2015.

Тем не менее, следуя принципам замкнутой внешней политики страны, туркменские власти до сих пор отвергали предложения о поддержке со стороны России и Соединенных Штатов, заявляя, что они не нуждаются в помощи для защиты своей границы с Афганистаном.²³⁴

²³⁴ Joshua Kucera, 'Turkmenistan: We Don't Need Russian Help with Afghan Border', Eurasianet, 29 January 2016, <http://www.eurasianet.org/node/77081>. Туркменистан согласился принять оборудование и помощь в подготовке кадров для пограничных войск от ОБСЕ.

6. Энергетическая политика: Туркменистан как ведущий игрок на евразийском газовом рынке

Туркменистан - одна из немногих стран мира, имеющих значительные объемы газа для экспорта, а также активный интерес к диверсификации экспортных маршрутов. Мало того, Туркменистан так же одна из немногих стран – и единственная бывшая советская республика – которая может себе позволить экспортировать более половины добываемого газа благодаря небольшой численности населения и относительно низкого уровня индустриализации. Кроме того, Туркменистан - самый крупный в мире производитель газа, который в основном зависит от экспорта одного только газа (большинство экспортеров газа, даже Катар и Россия, зарабатывают гораздо больше на продаже нефти, а не газа).

Позиция Туркменистана на мировом газовом рынке в последние годы заметно изменилась: результаты аудита его основных месторождений подтвердили огромные запасы; Китай сломал фактическую монополию России на покупку туркменского газа и занял место самого важного торгового партнера страны; Россия уже не в состоянии диктовать цену; спрос со стороны Южной Азии растет; и Европа проявляет большую заинтересованность в диверсификации энергопоставок.

Золотой век газа?

Учитывая, что газ является важным переходным топливом для низкоуглеродного будущего, его огромные запасы должны создавать благоприятное положение для страны. Однако, при поставке своего газа на рынки, Туркменистан по-прежнему сталкивается со значительными трудностями в каждом направлении. Ему удалось диверсифицировать свой экспорт на юг (Иран) и на восток (Китай) в дополнение к северу (Россия), но до сих пор не удалось подключить запад – то самое направление, которое дало бы стране доступ к открытым рынкам и ослабило, тем самым, ее постоянные ценовые проблемы. Объемы экспорта в Иран и Россию весьма незначительны, а препятствия на пути реализации экспортных маршрутов через Афганистан и по дну Каспийского моря до сих пор за пределами.

Глобальный рынок природного газа, в силу целого ряда обстоятельств, находится в состоянии неопределенности, в том числе из-за стремительного расширения производства газа из нетрадиционных источников в Северной Америке, развития транспортировки сжиженного природного газа (СПГ), повышенной энергоэффективности и расширения сегмента спотовых сделок. Еще предстоит увидеть, наступит ли «золотой век газа», как предсказывали некоторые.²³⁵ Согласно Сценарию новой политики на 2014 год Международного энергетического агентства, мир будет по-прежнему нуждаться в

²³⁵ *Golden Rules for a Golden Age of Gas*, World Energy Outlook Special Report on Unconventional Gas, International Energy Agency, 2012, pp. 11, 94, 101, 128, http://www.worldenergyoutlook.org/media/weowebsite/2012/goldenrules/WEO2012_GoldenRulesReport.pdf.

ископаемом топливе для 76 процентов своего спроса на первичную энергию в 2035 году.²³⁶ Более того, кроме как в случае собственной сланцевой революции, Европа останется крупнейшим нетто-импортером природного газа в мире до 2030 года.²³⁷ Некоторые аналитики утверждают, что избыток газа на мировом рынке привел к тому, что «долгосрочные контракты на поставки значительных объемов экспортного газа из Центральной Азии в Европу внезапно отошли на задний план».²³⁸ С другой стороны, украинский кризис 2014 года возобновил интерес ЕС в повышении безопасности своих поставок за счет снижения зависимости от российских энергоносителей. Экспорт же американского сланцевого газа находится еще в стадии «принятия желаемого за действительное»,²³⁹ а Европе понадобятся годы, если не десятилетия, для развития добычи собственных сланцевых углеводородов. В настоящее время, однако, Европа продолжает рассматривать Туркменистан как запасной вариант и часть плана по диверсификации своих энергопоставок, а не в качестве основного источника, в то время как другие потенциальные поставщики газа, такие как Азербайджан, пользуются большей географической близостью к европейскому рынку.

Даже если туркменский газ не будет востребован в ЕС, страна имеет все возможности поставлять его в Китай и, возможно, Турцию и на Индийский субконтинент, где рост спроса пока не показывает признаков ослабления. Тем не менее, несмотря на то, что энергопотребление в Китае растет быстрыми темпами, у него есть и другие варианты для удовлетворения спроса, такие как СПГ, в дополнение к собственным большим запасам неконвенционального газа. Кроме того, Китай будет постоянно стремиться к диверсификации портфеля своих импортеров, чтобы не стать слишком зависимым от какого-либо одного поставщика.

Запасы и проблемы производства

Основная власть над энергетическими богатствами Туркменистана сосредоточена в руках Государственного агентства по управлению и использованию углеводородных ресурсов при президенте Туркменистана, которое имеет исключительное право распоряжаться запасами углеводородов и регулирует деятельность всех иностранных нефтяных и газовых компаний. Министерство нефти и газа Туркменистана, реорганизованное в 1998 году, управляет следующими государственными компаниями:

- Туркменнефть, которая занимается добычей нефти на западе страны;
- Туркменнефтегаз, контролирующая нефтепереработку и закупку, распределение и экспорт нефти и газа;

²³⁶ *World Energy Investment Outlook*, Special Report, International Energy Agency, 2014, p. 24, <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEIO2014.pdf>.

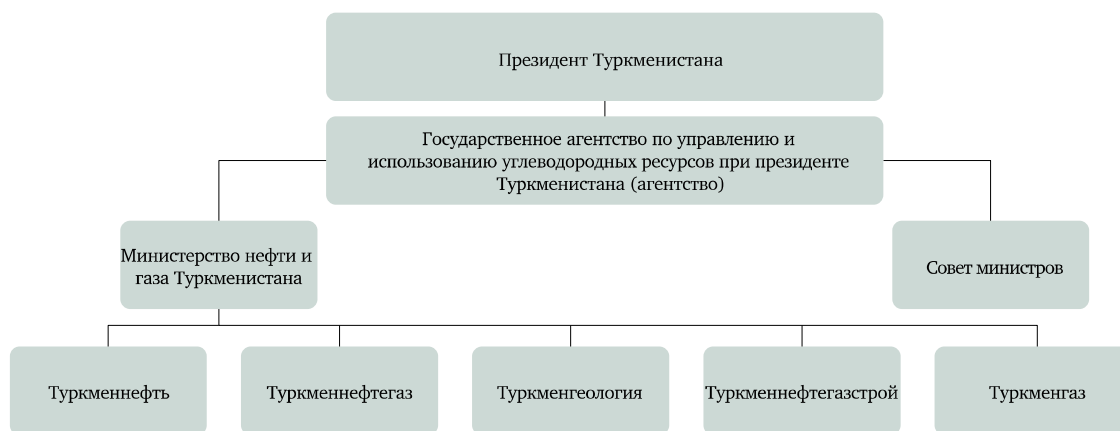
²³⁷ 'BP energy outlook sees 41% rise in world energy use to 2035', *Oil and Gas Journal*, 15 January 2014, www.ogj.com/articles/2014/01/bp-energy-outlook-sees-41-rise-in-world-energy-use-to-2035.html.

²³⁸ Michael Denison, 'Game Over? Shifting Energy Geopolitics in Central Asia', George Washington University, Elliott School of International Affairs, *Central Asia Policy Brief*, No. 5, October 2012, p. 4.

²³⁹ Rob Bailey and Antony Froggatt, 'Ukraine Crisis Shifts EU's Energy Focus', 24 March 2014, Chatham House Expert Comment, <https://www.chathamhouse.org/media/comment/view/198431>.

- Туркменгеология, которой поручено проведение геологоразведки месторождений;
- Туркменнефтегазстрой, отвечающий за строительство в нефтегазовом комплексе страны; а также
- Туркменгаз, занимающийся добычей газа и в целом служащий "козлом отпущения" в случае любых возможных неудач в энергетическом секторе.

Изображение 2: Структура нефтегазового сектора



По своим разведанным запасам, составлявшим в конце 2014 года согласно «Статистическому обзору мировой энергетики ВР» за июнь 2015 года, 17,5 триллионов кубических метров (ткм), Туркменистан занимает четвертое место в списке стран-производителей газа после Ирана, России и Катара.²⁴⁰ Недавние крупные открытия, как ожидается, легко компенсируют сокращение добычи на старых месторождениях газа. Основные запасы природного газа сосредоточены на юго-востоке страны в зоне месторождения Галкыныш, который ранее рассматривался как отдельные месторождения Южный Елотен-Осман, Яшлар и Минара.

Долгое время не было ясности по поводу объема запасов газа страны. В 2011 году британская консалтинговая фирма Gaffney Cline Associates (GCA) публично подтвердила информацию, содержащуюся в ее докладе правительству Туркменистана, о том, что с 95-процентной вероятностью запасы природного газа на месторождении Галкыныш составляют 13,1 ткм, с 50-процентной вероятностью - 16,4 ткм, и с 5-процентной вероятностью - 21,2 ткм (официальные лица Туркменистана обычно ссылаются на самую высокую оценку, создавая впечатление, что она наиболее вероятная). После новой оценки в 2013 году, подтвердившей прежние результаты, GCA заявили, что данные возможно даже были занижены. В то время как они определили границы месторождения на восточном и западном направлениях, на севере и юге оставались участки газоносных формаций, выходящих за границы оцениваемой зоны. В любом случае, по этим данным Галкыныш несомненно является

²⁴⁰ BP, *BP Statistical Review of World Energy June 2015*, p. 20, <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/statistical-review-2015/BP-statistical-review-of-world-energy-2015-full-report.pdf>. BP уменьшила свои оценки подтвержденных запасов природного газа в странах бывшего Советского Союза почти на треть, в соответствии с западными стандартами бухгалтерского учета по запасам, понизив оценку Туркменистана с 24,3 трлн куб.м в конце 2011 года до 17,5 трлн куб.м в конце 2012 года.

вторым по величине газовым месторождением в мире после месторождения Северное/Южный Парс в центральной части Персидского залива, которое делят Катар и Иран.

Если в течение многих лет в центре внимания многих дискуссий и предположений стоял объем газовых запасов Туркменистана, то после 2009 года центральное место занял вопрос о том, как воплотить запасы гигантских наземных месторождений в реальную добычу. Учитывая, что долгосрочный экспортный потенциал Туркменистана зависит от способности Туркменгаза успешно поставлять объемы из технически сложного месторождения Галкыныш, вопрос об увеличении производства становится решающим. Определяющими являются сроки и последовательность добычи: в то время как огромные запасы Туркменистана в конечном счете могут поддерживать значительные объемы поставок по нескольким экспортным направлениям, даже при самых лучших обстоятельствах добычу таких объемов можно наращивать только поэтапно в течение следующего десятилетия или еще дольше.

Добыча туркменского газа достигла пиковой производительности на уровне более 81,4 млрд кубометров (мкм) в 1989 году, резко упала в 1990-е годы из-за отсутствия инвестиций, а затем вновь выросла до 66 млрд куб. м. в 2008 году. Вследствие кризиса 2009 года в российско-туркменских отношениях (смотри ниже) уровень производства в том году снизился до 36,4 млрд куб. м. К 2013 году добыча вновь поднялась до 62,3 млрд куб. м. – малой доли неосвоенного потенциала страны. В 2014 году в Туркменистане было произведено 69,3 млрд куб. м. газа, а официальные лица заявили о намерении увеличить добычу газа в 2015 году до 83,8 млрд куб. м.²⁴¹

В начале этого века, правительство объявило о том, что оно поставила задачу значительно увеличить объемы добычи газа к 2030 году. Производство должно было увеличиться до 120 млрд куб. м / год к 2010 году, 175 млрд куб. м / год к 2020 году, и 230 млрд куб. м / год к 2030 году (в 2012 правительство увеличило последний показатель до целых 250 млрд куб м / год к 2030 году). Тем не менее, ведущий эксперт в области энергетики Саймон Пирани утверждал, что, поскольку экспортные доходы, которые Туркменистан получает от своих нынешних клиентов, по-прежнему покрывают или даже превышают основные расходы страны, нет убедительных причин - исключая радикальное изменение отношений с наиболее важным клиентом, Китаем - значительно увеличить ежегодные объемы добычи, несмотря на официальные планы, или менять политику по доступу к разведке и добыче, и продажи газа на границе.²⁴²

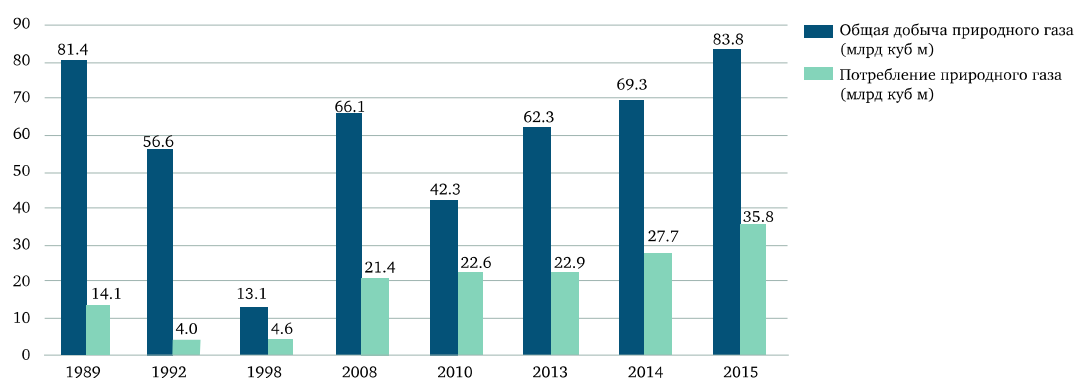
Продолжаются значительные работы по модернизации и расширению существующих месторождений и трубопроводной сети. Тем не менее, учитывая нехватку опыта, иностранных инвестиций и управленческих навыков, а также устаревшую инфраструктуру трубопроводов и методов бурения советской эпохи, выполнение поставленных на 2020 и

²⁴¹ BP, *BP Statistical Review of World Energy June 2015*, p. 22; Ilham Shaban (director of the Azerbaijan Centre for Oil Studies, Baku), 'Milestone Year for Turkmen Gas Export to China?', *Natural Gas Europe*, 10 February 2015, <http://www.naturalgaseurope.com/milestone-year-in-turkmen-gas-export-to-china>.

²⁴² Pirani, *Central Asian and Caspian Gas Production and the Constraints on Export*, p. 16.

2030 годы планов окажется чрезвычайно трудным, в то время как цель 2010 года уже не была достигнута. Согласно оценкам одного западного эксперта в 2009 году, вследствие старения инфраструктуры, снижения добычи и уровня сложности месторождения Елотен, Туркменистану потребуются как минимум \$9-10 млрд инвестиций ежегодно, чтобы увеличить добычу газа до 130 млрд куб. м/год.²⁴³ Согласно заявлению Министерства нефти и газа Туркменистана, ожидается, что объем иностранных инвестиций в 2015 году в разработку нефтяных и газовых проектов превысит \$3,5 млрд (по сравнению с \$3 млрд в 2014 году).²⁴⁴

Изображение 3: Добыча и потребление газа



Источники: Международная энергетическая статистика Управления энергетической информации США; Природный газ в Европе; Статистический обзор мировой энергетики компании BP.

Многие из месторождений, разрабатываемых в настоящее время или ожидающих своей очереди, представляют определенные трудности из-за высокого давления, высоких температур или нахождения в подсолевых отложениях на большой глубине, которые требуют не только инвестиций, но и технического и управленческого опыта. Что не менее важно, газ на месторождении Галкыныш по большей части «кислый» (то есть с высоким содержанием сероводорода и других примесей), что требует глубокой очистки. Несмотря на эти трудности, Туркменгаз официально начал добычу на Галкыныш в сентябре 2013 года, с опозданием от графика всего на три месяца. Это стало серьезным испытанием для компании, так как потребовалось интегрировать и ввести в эксплуатацию три газоперерабатывающих установки, каждая из которых была построена разными подрядчиками с использованием разных технологий.

²⁴³ Jennifer Coolidge, managing director for CMX Caspian Gulf Consultants, Chatham House conference, 'The Politics of Central Asian and Caspian Energy', 24 February 2010; and Lucian Kim, 'Iran Seeks to Undermine US Energy Plan for Europe (Update 1)', Bloomberg, 7 June 2007, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=21070001&sid=abu1GUjdd2Ac>.

²⁴⁴ Huseyn Hasanov, 'Foreign investments in Turkmenistan's oil and gas projects to exceed \$3.5B', Trend news agency, 2 July 2015, <http://en.trend.az/business/economy/2413589.html>.

Туркменский газ на суше: вход воспрещен

Руководство Туркменистана до сих пор не полностью воспользовалось относительно благоприятным положением страны для активного поиска новых партнеров с целью привлечения инвестиций, технологий и ноу-хау, необходимых для разработки и экспорта крупных углеводородных запасов страны. Со времени Ниязова, чиновничество установило порядок «продажи газа на границе страны», требуя от любой заинтересованной стороны брать на себя финансовые риски и создавать необходимую инфраструктуру для дальнейшей транспортировки газа. Оно также ясно дало понять, что соглашения о разделе продукции (СРП) распространяются только на шельфовые месторождения, тем самым, фактически исключая международные нефтяные компании (МНК) от участия в береговых проектах по разведке и добыче. «Примите это как закон: земля не отдается, а в море мы можем сотрудничать как равные партнеры», заявил Ниязов незадолго до своей смерти.²⁴⁵ Исключением из этого правила стало подписание 32-летнего СРП с Китайской национальной нефтегазовой корпорацией (CNPC) на разработку нефтегазового месторождения Багтыярлык на юго-востоке страны, на правом берегу Аму-Дарьи (см ниже).

С момента вступления Бердымухамедова в должность президента в 2007 году, правительство не изменило свою позицию по этим вопросам, даже несмотря на желание западных компаний войти в СРП по месторождениям на суше, что позволило бы им работать на основе риска и вознаграждения.²⁴⁶ Осознавая потребность в инвестициях, необходимых для разработки шельфовых месторождений, и частично под влиянием кризиса 2009 года в отношениях с Россией, при новом режиме Государственное агентство по управлению и использованию углеводородных ресурсов стало продвигать «политику открытых дверей» для привлечения иностранных инвестиций в Каспийский регион. В итоге, в 2009 году было подписано несколько оффшорных СРП с иностранными операторами, в том числе с немецкой RWE Dea AG (переименованной в DEA AG в 2013 году) и российской Итерой. По состоянию на январь 2016 года действовало семь СРП: три на суше (но только одно - с CNPC - располагалось на крупном газовом месторождении на юго-востоке, в то время как два оставшихся касались небольших месторождений на западе страны), и четыре в оффшорных блоках (таблица 6). Тем не менее, даже на шельфе Каспийского моря «двери» не особенно широко раскрыты, учитывая, что компании обязаны сдавать весь добываемый газ для переработки и экспорта в Туркменгаз. Лицензия на концессию DEA AG по Блоку 23 истекла в августе 2015 года, и компания решила ее не обновлять. В настоящее время никаких работ на Блоке 23 не ведется, хотя DEA AG и сохраняет свое представительство в Туркменистане.²⁴⁷

²⁴⁵ 'President: Turkmenistan's Oil and Gas Fields on Land are Off-Limits to Foreign Companies', Associated Press, 21 April 2006, cited in International Crisis Group, 'Central Asia's Energy Risks', Asia Report, No. 133, 24 May 2007, p. 9.

²⁴⁶ Помимо CNPC, принадлежащие Eni Burren и Mitro подписали СРП на разработку месторождений на суше в западной части страны, но не по значительным запасам. В 2014 году Eni продлил соглашение до февраля 2032 года.

²⁴⁷ Пресс-служба DEA AG, по запросу автора, 22 января 2016 г.. С конца 2015 года поступала информация о том, что DEA AG - единственная известная западная МНК, работающая на туркменском шельфе Каспия - планирует отказаться от концессии на добычу газа в блоке 23 вследствие чрезмерной бюрократии и коррупции. 'Report: German Energy Company to Pull Out of Turkmenistan', Eurasianet.org, 27 October 2015, <http://www.eurasianet.org/node/75761>.

Таблица 6: Прошлые и настоящие соглашения о разделе продукции

Наземные	Офшорные
ENI (Италия): работает по 25-летнему контракту СПП (истекает в 2032 году) на месторождении Небит-Даг на западе Туркменистана. 10% акций принадлежат Туркменнефть	PETRONAS CARIGALI (Малайзия): работает по 25-летнему СПП (истекает в 2021 году) на Блоке 1
MITRO INTERNATIONAL (Австрия) вместе с государственным нефтяным концерном Туркменнефть: работает по 25-летнему контракту СПП (истекает в 2025 году) на Хазарском месторождении в западном Туркменистане	DRAGON OIL , полностью в собственности Emirates National Oil Co (ОАЭ): работает по 25-летнему СПП (истекает в 2024 году) на Блоке 2
	BURIED HILL ENERGY (Кипр): работает по 25-летнему СПП (истекает в 2032 году) на Блоке 3
	ИТЕРА (Россия): работает по 25-летнему СПП (истекает в 2032 году) на Блоке 21
	DEA AG (Германия): работала по 6-летнему СПП (истекло в 2015 году) *
	MAERSK OIL (Дания) / Wintershall (Германия), подписали 25-летнее СПП по Блоку 11 и Блоку 12 в 2002 году, но сдали свои права на разведку в 2010 году.

*Примечание: Лицензия на концессию Лицензия на концессию DEA AG по Блоку 23 истекла в августе 2015 года, и компания решила ее не обновлять. В настоящее время никаких работ на Блоке 23 не ведется, хотя DEA AG и сохраняет свое представительство в Туркменистане.

Отсутствие доступа к экспортной инфраструктуре является одним из основных сдерживающих факторов для иностранных операторов по осуществлению проектов СПП на туркменском шельфе Каспийского моря. Большая часть попутного газа от добычи нефти на Каспии сжигается и может рассматриваться как бесхозный актив. Дубайская Dragon Oil в течение многих лет сталкивается с проблемой утилизации газа: еще в 2006 году при добыче нефти на шельфе проекта Челекен (ныне Хазарский) сжигалось около 1 миллиона кубических метров попутного газа. До того, как проект по реконструкции и расширению Прикаспийского трубопровода (ПКТ) был приостановлен на неопределенный срок в 2010 году (см. ниже), некоторые зарубежные производители питали надежду, что газ, добытый на Каспии, может быть направлен в Россию по ПКТ. Оказавшись не в состоянии заключить соглашение на экспорт по трубопроводу, некоторые международные компании прибегли к производству сжиженного газа в качестве запасного варианта. В свете отсутствия определенного рынка для сжиженного газа с Каспийского шельфа, не исключено, что в будущем может быть рассмотрен вариант транспортировки газа через страну в обоих направлениях с использованием газопровода Восток-Запад, открытого в декабре 2015 года.

В свете отсутствия определенного рынка для сжиженного газа с Каспийского шельфа, не исключено, что в будущем может быть рассмотрен вариант транспортировки газа через страну в обоих направлениях с использованием газопровода Восток-Запад, открытого в декабре 2015 года.

В исключительном порядке малайзийской компании Petronas удалось подписать договор купли-продажи с Государственным агентством и Туркменгазом по продаже своего шельфового газа государственным концернам Туркменистана, что позволяет ей получать

сравнительно небольшой доход от прямой сделки. И хотя коммерческие условия соглашения не были преданы огласке, газ, как полагают, направляется на внутренний рынок и / или Иран по трубопроводу Корпедже-Курт Куи, который идет на юг к иранской границе (см. ниже). Даже если правительство в конечном итоге и даст согласие на экспорт газа, добываемого негосударственными компаниями, оно, вероятно, будет строго регулировать объемы и прочие условия, такие как использование государственных «посреднических» агентств вместо независимых торгов.

Сохраняя разработку крупных месторождений на суше в руках государственных концернов, руководство страны предпочитает стратегию подписания сервисных контрактов с азиатскими и арабскими операторами, хотя далеко не ясно, имеют ли эти компании технические знания или управленческие навыки, необходимые для решения весьма значительных проблем с проектом Галкыныш, где требуются самые современные технологии бурения и газоочистки. Как отметил Джон Робертс, отказ от подписания СРП для развития месторождений на суше свидетельствует о точке зрения руководства, что «перестраиваться следует не Туркменистану, а внешнему миру, который в газовых проектах должен выполнять требования Туркменистана».²⁴⁸

Для первого этапа в 30 млрд куб.м. / г по разработке Галкыныш, в 2009 году Туркменгаз подписал договоры об оказании услуг на сумму \$ 10 млрд для строительства как надземных, так и подземных сооружений для добычи и переработки газа с Gulf Oil & Gas FZE (Объединенные Арабские Эмираты), Petrofac International LLC (Объединенные Арабские Эмираты), CNPC Chuangqing Drilling Engineering Company (Китай), и с консорциумом из LG International Corporation и Hyundai Engineering (Южная Корея). Gulf Oil & Gas строит подземные сооружения для добычи 20 миллиардов куб. м. товарного газа в год, в то время как Petrofac разрабатывает участок месторождения и строит комплекс для обессеривания природного газа и производства товарного газа, а также 98-километровый трубопровод, специальные кабели и коллекторы. LG International Corporation и Hyundai Engineering отвечают за строительство комплекса для очистки товарного газа от серы. В дополнение к разработке участка месторождения, CNPC принимает участие в бурении и строительстве установок для начальной очистки газа, газоперерабатывающих заводов, лупингов и коллекторов, а так же 108-километрового трубопровода.

Хотя крупные МНК и надеялись, что их капитал и технический опыт по разработке сложных месторождений могут дать им фору, многие из них до сих пор сидят и ждут в своих представительствах в Ашгабате. Со своей стороны, руководство Туркменистана должно заключить СРП по проекту на суше с ведущим европейской компанией или консорциумом для того, чтобы обеспечить западный маршрут. Без такого соглашения европейские компании вряд ли пойдут на риск многомиллиардных инвестиций в разведку, разработку и транспортировку. Непреходящая неопределенность в этом вопросе как минимум задержит добычу и дальнейшую диверсификацию экспорта, с риском того, что любой потенциальный экспортный маршрут на запад будет отрезан.

²⁴⁸ John Roberts, *Pipeline Politics*, unpublished manuscript, 2013, Chapter 10, p. 21.

Китай: игра по новым правилам

В 2006 году, подарив ему ахалтекинского коня, президент Ниязов подписал с председателем КНР Ху Цзиньтао межправительственное рамочное соглашение о сотрудничестве в области газа и нефти. В нем были закреплены планы по совместной разведке, китайским закупкам газа и вводу в эксплуатацию нового магистрального газопровода Центральная Азия - Китай (МГП ЦА).²⁴⁹ В 2007 году CNPC, работавшая в Туркменистане с 2002 года, получила лицензию на разведку и добычу газа в районе Багтыярлык (в Лебапской области на правом берегу Аму-Дарьи), и стала первой - и до сих пор единственной - иностранной компанией, получившей разрешение на проведение работ по добыче газа на крупных месторождениях Туркменистана на суше на основе СРП. В то же время было подписано 30-летнее соглашение о купле-продаже газа до 30 млрд куб м / г, заложившее основу для нового восточного экспортного маршрута в Китай. В первоначальном СРП шла речь об экспорте 13 млрд куб м / год из правобережных месторождений, а остальные 17 млрд куб м / год должны были быть предоставлены Туркменгазом с других производственных участков на левом берегу Аму-Дарьи. В 2008 году объемы были увеличены до 40 млрд куб м / год.

Поставки по трубопроводу начались в декабре 2009 года, установив рекорд региона по срокам строительства трубопровода и введения его в эксплуатацию. МГП Центральная Азия - Китай стал первым крупным трубопроводом (не считая малоёмких трубопроводов в Иран) из Центральной Азии в обход России, сломавший монополию этой страны на транзит газа из региона. МГП ЦА состоит из 3 параллельных ниток протяженностью 1 833 км. Трубопровод берет свое начало с месторождения Багтыярлык и тянется на протяжении 188 км до границы с Узбекистаном, проходит 530 километров по территории Узбекистана до границы с Казахстаном (в Шымкентской области), затем идет 1 115 км на восток до Хоргоса в Синьцзяне рядом с границей КНР, после чего соединяется с китайской трубопроводной сетью и пересекает несколько тысяч километров в направлении крупных центров потребления на тихоокеанском побережье Китая (см карта 2). Линия А начала работу в конце 2009 года, а линия В была сдана в эксплуатацию в 2010 году. Совместная общая мощность линий А и В составляет 30 млрд куб м / год. Есть одна странность: газ, поступающий из правобережного Малайского месторождения в Туркменистане и идущий по построенному русскими (Стройтрансгазом) трубопроводу, присоединиться к МГП ЦА не в Самандепе на правом берегу, а лишь после того как обе линии доходят до Узбекистана, и, тем самым, остается неясным, сколько газа поступает из какого источника. Узбекистан заявил, что в течение ближайших нескольких лет он будет изначально поставлять в систему 10 млрд куб м газа в год (но ограничен объемами добычи и внутренним потреблением), в то время как Казахстан обязался поставлять на первых порах 5 млрд куб м газа в год и увеличить объем до 10 млрд куб м после завершения строительства внутренней трубопроводной системы.

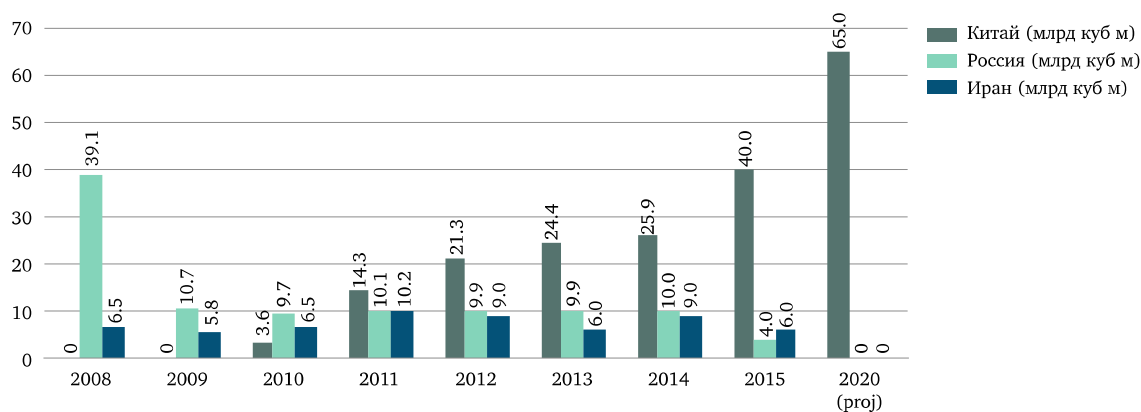
В 2012 году Китай и Туркменистан подписали рамочное соглашение об увеличении общего объема поставок в Китай до 65 млрд куб м / год к 2020 году. Это должно было быть достигнуто за счет дальнейшей разработки месторождений Багтыярлык и Галкыныш и

²⁴⁹ Первоначальный выход на Китай был сделан бывшим министром иностранных дел Борисом Шихмурадовым, занимавший тогда пост посла в Китае, до его ареста и тюремного заключения в 2002 году по обвинению в государственной измене.

расширение пропускной способности трубопровода добавлением линии С мощностью 25 млрд куб м / год, которая идет параллельно основной трубе через Узбекистан и Казахстан (первый газ был поставлен в июне 2014 года). В сентябре 2013 года на церемонии открытия производства на месторождении Галкыныш, президенты Китая и Туркменистана официально открыли второй этап разработки данного месторождения, одновременно договорившись о строительстве линии D мощностью 25 млрд куб м / год. Строительство должно быть завершено для отправки дополнительных объемов в Китай к 2016-17 годам. Эта линия пройдет по территории Узбекистана (205 км), Таджикистана (415 км) и Кыргызстана (225 км), а затем на восток до Кашгара.²⁵⁰

Более актуальными, чем тема поставок и пропускной способности трубопроводов, являются вопросы добычи газа из-под земли и подготовки его к экспорту. В то время как трубопровод для транспортировки газа в Китай был построен и запущен в рекордно короткие сроки, к 2011 году проект испытывал задержки с производством. Как и ожидалось, наращивание поставок туркменского газа в систему шло медленнее, чем планировалось, так как основная часть газа, предназначенного для Китая, должна была поступать из новоосвоенного и технологически сложного для добычи месторождения Галкыныш.²⁵¹ К 2013 году туркменский газ составлял 46 процентов от общего объема китайского импорта газа.²⁵² В 2014 году объем экспорта туркменского газа в Китай составил 25,9 млрд куб м, а к 2015 году общая мощность сети МГП ЦА достигла 55 млрд куб м / г.

Изображение 4: Экспорт туркменского газа, по направлениям



Источник: Статистический обзор мировой энергетики компании BP, 2010-15; *Natural Gas Europe*.

²⁵⁰ Сапар Исаков, заместитель начальника отдела внешней политики аппарата президента Кыргызстана, который был главным переговорщиком на переговорах определяющих кыргызский раздел линии D, утверждает, что - несмотря на возражения Узбекистана - в окончательный контракт с китайцами было включено положение, позволяющее Кыргызстану отбор газа, но только по мировым ценам. Он также заявил, что кыргызы боролись за более северный маршрут, пересекающий Ош, но китайская делегация настояла на южном маршруте через Худжанд (Таджикистан - Баткен - Карамык - Иркештам). Интервью автора в Бишкеке, июнь 2014 года.

²⁵¹ После ввода в эксплуатацию новой компрессорной станции для прокачки газа от Довлетабада до ЦАГП, теоретически это месторождение - традиционно используемое для поставок в Россию - в случае необходимости могло бы поставлять газ в Китай.

²⁵² Michael Chen, *The Development of Chinese Gas Pricing: Drivers, Challenges and Implications for Demand*, The Oxford Institute for Energy Studies, NG 89, July 2014, p. 7, www.oxfordenergy.org/wp-content/uploads/2014/07/NG-89.pdf.

Формула успеха ...

Китай использует комплексный подход к энергетическим проектам в Туркменистане, который открывает его компаниям доступ к разведке, добыче и гарантированной транспортировке газа, а так же к рынку, одновременно создавая для себя побочные проекты внутри страны и за ее пределами. Не в последнюю очередь, направляемая государством политика Китая - и симбиотические отношения между его нефтяными и газовыми компаниями и руководством страны - позволила Пекину авансом профинансировать проекты и положить на стол Ашгабату такую «пакетную сделку», какую западные компании не в состоянии предложить. В то время как Европа в течение почти десяти лет размышляла о развитии южного коридора, Китаю удалось соединить страны Центральной Азии трубопроводной сетью в рекордно короткие сроки, несмотря на плачевную репутацию региона в достижении целей экономической или политической интеграции.

Попытки государств Центральной Азии по интеграции на региональном уровне без помощи внешнего актора были скорее виртуальными, чем реальными.²⁵³ Будучи не в состоянии преодолеть свои разногласия ради общей цели, лидеры Туркменистана, Узбекистана и Казахстана нуждались в Китае, чтобы объединить их в один экспортный проект. Каждая из этих трех стран вначале имела свой собственный проект будущих поставок нефти и газа в Китай, но пекинские лидеры неустанно работали на переговорах с каждой страной для реализации трубопровода через Центральную Азию. Предложенный маршрут дал Казахстану дополнительную выгоду, так как позволил ему рассматривать частичное использование туркменского газа в своих южных областях, тем самым устраняя необходимость в узбекском газе.²⁵⁴

Обогнав Россию в качестве наиболее важного иностранного партнера Туркменистана, Китай не только действовал быстро; он также предложил миллиарды долларов в виде инвестиций и построил заводы "под ключ" за гораздо более низкие цены, чем те, которые были заявлены традиционно предпочитаемыми турецкими и французскими фирмами. *Modus operandi* Китая состоит в том, чтобы предлагать кредитные линии на льготных условиях для строительства газоперерабатывающих комплексов и разработки новых месторождений, которые, как правило, разрабатываются китайскими фирмами с использованием китайского оборудования. В 2009 году Банк развития Китая предоставил кредит в \$ 4 млрд для первого этапа разработки месторождения Южный Елотен, а затем в 2011 году кредит в \$ 4,1 млрд на второй этап проекта. Экспортно-импортный банк Китая давал небольшие кредиты на транспортные и коммуникационные проекты. Китай еще больше усилил свое влияние в Туркменистане и за счет инвестиций в других сферах: телекоммуникациях, строительстве, легкой промышленности (в частности в шелковой промышленности), фармацевтике, транспорте и химической отрасли (производство удобрений).²⁵⁵

²⁵³ Bohr, 'Regionalism in Central Asia', pp. 487–89.

²⁵⁴ Китай достиг своих целей шаг за шагом, пригласив Узбекистан только после создания необходимой инфраструктуры сначала в Казахстане, а затем в Туркменистане. Со своей стороны, узбекские власти поняли, что вопросы об уровне запасов означали, что они не могут полагаться на возможность реализации своего собственного проекта газопровода в Китай.

²⁵⁵ В.Парамонов, 'Экономическое проникновение Китая в Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан', Центральная Евразия, 25 June 2012, <http://www.ceasia.ru/ekonomika/ekonomicheskoe-proniknovenie-kitaya-v-tadzhikistan-turkmenistan-i-uzbekistan.html>.

Сотрудничество между Китаем и Туркменистаном усугубило трудную позицию России в переговорах с Китаем о ценах и трубопроводных маршрутах. Поскольку объемы туркменского газа росли с течением времени, увеличивалось и давление на российского газового монополиста, Газпром, для осуществления поставок газа в восточный Китай для выполнения условий своей сделки с этой страной (в мае 2014 года Китай и Россия наконец подписали соглашение сроком на 30 лет на поставку 38 млрд куб м / год газа по Восточно-Сибирскому трубопроводу до северо-восточной границы Китая). Китай может использовать более дешевые цены на туркменский газ в качестве рычага, чтобы снижать запрашиваемую Россией цену за свой газ на китайском рынке.

Что касается цены, Китай внедрил принцип «долга за поставку», согласно которому Туркменистан погашает кредиты за счет поставок газа. Это означает, что Пекин платит цену значительно ниже европейских нетбэк ставок, так как он вычитает расходы на амортизацию из закупочной цены туркменского газа (цена, которую платят китайцы, не афишируется, но, как сообщалось, она составляет от \$ 150 до \$ 215 за 1 000 кубометров газа, включая в себя \$ 50 на транзитные расходы - всего лишь половину от европейской цены нетбэк, которую Кремль предложил платить за газ из Центральной Азии в 2008 году). Хотя детали носят конфиденциальный характер, ясно, что туркменский импорт по-прежнему значительно дороже, чем газ добытый в Китае, отчасти из-за высокой стоимости транспортировки через всю страну.²⁵⁶ Тем не менее, высокая цена на границе уравнивается активами Китая в проекты разведки и добычи и связанным с ними развитием трубопроводов в Туркменистане.

... С ПОДВОДНЫМИ КАМНЯМИ

Несмотря на общий успех, в китайско-туркменских отношениях не обходится без подводных камней. Некоторые представители ашгабатской элиты выражают озабоченность по поводу все большего влияния Китая и растущей зависимости экономики от китайских денег. Туркменистан экспортирует в Китай в основном сырье, а Китай поставляет промышленные товары высокой переработки, что имеет пагубное воздействие на потенциал роста отечественной туркменской промышленности и, в более широком плане, на диверсификацию экономики. На микроуровне, туркменские рабочие выражают обиду на более благоприятные условия, которые, на их взгляд, предлагаются китайским рабочим.²⁵⁷ Между тем есть несколько областей, в которых китайские компании могли бы увеличить свое конкурентное преимущество: они по-прежнему не располагают технологическими знаниями на уровне крупных западных МНК, и пока не разработали совершенные практики корпоративной социальной ответственности.

²⁵⁶ Pirani, *Central Asian and Caspian Gas Production and the Constraints on Export*, p. 85; and Keun-Wook Paik, *Sino-Russian Oil and Gas Cooperation: The Reality and Implications*, The Oxford Institute for Energy Studies (Oxford: University of Oxford Press, 2012), p. 303–08

²⁵⁷ Интервью, проведенные автором в стране.

Энергетические отношения с Россией

Отношения при Ниязове

В начале и середине 2000-х годов, ближайшим зарубежным партнером Туркменистана была Россия, на долю которой приходилась основная часть внешнеторгового товарооборота страны, экспорта природного газа, а также ее основные транспортные и коммуникационные сети. Одним из наиболее значимых событий после обретения независимости было соглашение, достигнутое в декабре 1991 года, разрешающее Туркменистану экспортировать ограниченные объемы природного газа на европейские рынки через российские трубопроводы в обмен на конвертируемую (твердую) валюту, рассчитанной по мировым ценам. Однако, из-за разногласий по поводу цен и транзитных вопросов вскоре возникли проблемы; туркменский экспорт в конечном счете был полностью прекращен и возобновился лишь в 2000 году. С октября того года Россия стала приобретать сравнительно небольшие объемы туркменского газа на основе годовых или полугодовых контрактов, хотя и по более высокой запрашиваемой Туркменистаном цене.

Вскоре после неудачной попытки оппозиции устранить Ниязова от власти в ноябре 2002 года, в апреле 2003 года было подписано новое долгосрочное соглашение с Россией о поставках газа. Заключение долгосрочного контракта имело жизненно важное значение для России – которую Туркменистан подозревал в сговоре с организаторами переворота, не в последнюю очередь с целью обеспечения поставок туркменского газа – чтобы она могла экспортировать свой газ на Запад по мировым ставкам и отложить развитие дорогостоящих газовых проектов в Арктике и Сибири.

Запоздалое осуждение Россией попытки государственного переворота дает серьезное основание предполагать связь между готовностью России поддержать Ниязова и заключением долгосрочного газового соглашения, так же как и одновременное согласование договора о безопасности и соглашения по поставкам газа (оба документа, вместе с протоколом о прекращении действия российско-туркменского двойного гражданства, были подписаны на встрече Ниязова с Владимиром Путиным в Москве в апреле 2003 года).²⁵⁸

Почти такое же значение имело обещание России модернизировать транспортные мощности Туркменистана, так как обговоренные объемы газа требовали крупных инвестиций в трубопроводы. Соглашение предусматривало реконструкцию газотранспортной системы Средняя Азия - Центр («северный маршрут»), пропускная способность которой была ограничена 45 млрд куб м / г, а также расширение существующего трубопровода вдоль побережья Каспия. В начале 2004 года Газпром начал работу по расширению трубопровода Средняя Азия - Центр с целью повышения его мощности до 55 млрд куб м / год к 2006-10 гг.

Тем не менее, последнее соглашение о поставках страдало, как и предыдущее, от споров по вопросам ценообразования и платежах. В соответствии с соглашением, закупочная цена Газпрома должна была быть пересмотрена в 2007 году. В 2006 году, однако, Туркменистан

²⁵⁸ Bohr, 'A Failed Coup After All?'.

пригрозил прекратить отгрузку газа в Россию после того, как Газпром отверг более высокую цену в \$100 за 1000 куб м на поставки в последнем квартале 2006 года и в 2007 году. После нескольких месяцев переговоров, в сентябре, Газпром согласился на существенное повышение цены, которое должно было распространяться на дополнительные поставки в размере 12 млрд куб м в 2006 году и 50 млрд куб м / г на 2007-09 годы - снижение контрактных поставок до более реалистичных уровней. Принятие требований Ниязова продемонстрировало важность импорта туркменского газа для российской экономики.

Отношения при Бердымухамедове

Столкнувшись с растущей международной конкуренцией, Газпром понял, что он должен еще выше поднять закупочные цены на газ, чтобы сохранить свои позиции по туркменским поставкам. Газпром увеличил оплату Туркменистану со \$100 до \$130 за 1000 кубометров в первом полугодии 2008 года, и до \$150 за 1000 кубометров на вторую половину года. Для того, чтобы перебить ставки своих соперников-покупателей из Европы и Китая, в 2008 году Газпром подписал с туркменским правительством соглашение по импорту газа, обещавшее, начиная с 2009 года, оплату по европейским ценам нетбэк, подлежащим ежегодному пересмотру.²⁵⁹ Однако в марте 2009 года, из-за резкого снижения спроса и цен в Европе вследствие мирового финансового кризиса, Россия безуспешно пыталась сократить импорт газа из Туркменистана, понимая, что выполнение соглашения 2008 года о платежах по европейской цене нетбэк свело бы на нет прибыль Газпрома от перепродажи газа в Европу.

В апреле 2009 года произошел взрыв на крупной экспортной артерии, Довлетабад-Дарьялыкской линии трубопровода Центральная Азия-Центр-4, транспортирующий туркменский газ в Россию через Узбекистан и Казахстан. Это прервало экспортные потоки и заставило Туркменистан сократить свой экспорт в Россию на 92 процента.²⁶⁰ В то время как по утверждению туркменского правительства разрыв трубопровода стал результатом поспешного одностороннего решения Газпрома прекратить поставки газа через магистральный газопровод, соединяющий Туркменистан с Россией, создав тем самым эффект «вакуумной бомбы», российская компания винила в случившемся стареющую трубопроводную систему. Хотя трубопровод, как сообщалось, был быстро восстановлен, экспорт в Россию оставался прерванным, что привело к значительному сокращению доходов Туркменистану. В мае Газпром потребовал, чтобы Туркменистан либо согласился на более низкую цену за газ, либо сократил объемы экспорта. Газпром больше не брал никаких поставок газа до начала 2010 года и не выплатил компенсацию, несмотря на записанное в договоре условие «бери или плати».

Из-за падения спроса на газ в Европе, в 2010 году Россия и Туркменистан официально согласились приостановить расширение давно не работающего Прикаспийского трубопровода, который был предназначен для обеспечения транспортировки природного газа и попутного газа от добычи нефти в Западном Туркменистане (а также поставок из Казахстана) в северном направлении через территорию России. Россия приобрела лишь

²⁵⁹ В 2009 году Газпром планировал приобрести более 50 млрд кубометров газа по цене \$375 за 1,000 куб.м., закупив 42,3 млрд куб м в 2008 году.

²⁶⁰ Roberts, Pipeline Politics, Chapter 9, p. 52.

около 10 млрд кубометров туркменского газа в 2010, 2011 и 2012 годах - в четыре раза меньше, чем в 2008 году. В феврале 2015 года Газпром объявил, что в этом году он приобретет только две пятых от 10 млрд куб м, которые он импортировал из Туркменистана в 2014 году, отметив «отсутствие технологической необходимости для покупки иностранного газа».²⁶¹ По состоянию на середину 2015 года, Газпром не оплатил ни одного из туркменских газовых счетов за 2015 год, а в июле подал иск против Туркменгаза в Международный арбитражный суд Стокгольма с требованием пересмотра цен.²⁶² В январе 2016 года Туркменгаз заявил, что Газпром полностью прекратил импорт туркменского газа в Россию.²⁶³

Газопровод «Восток-Запад»

В 2010 году Туркменгаз и Туркменская трубопроводная строительная компания начали строительство пересекающего всю страну трубопровода «Восток-Запад», который должен, в конечном счете, позволит подавать газ из любого крупного месторождения любому крупному заказчику, тем самым обеспечивая стране большую возможность маневра в отношении экспортных поставок.

Официальная церемония открытия газопровода «Восток-Запад» состоялась в декабре 2015 года. Первые трубы 773-километрового трубопровода, протянувшегося от компрессорной станции Ниязов в восточном Туркменистане до компрессорной станции Белек вблизи Туркменбаши на берегу Каспийского моря, были положены в мае 2010. Пропускная способность трубопровода с семью компрессорными станциями вдоль маршрута, обошедшегося в \$2,5 млрд, составляет 30 млрд куб м / г.

Несмотря на первоначальную договоренность о том, что Газпром и Туркменистан совместно выполнят этот проект, исходной задачей которого было наполнение Прикаспийского трубопровода на Россию (см. выше), после взрыва трубопровода в 2009 году туркменское правительство поменяло свое мнение и объявило международный тендер. Но в 2010 году, после поступления нескольких неназванных заявок, Бердымухамедов подписал постановление о начале строительства трубопровода и назначении Туркменгаза в качестве единственной эксплуатирующей компании. Хотя изначально и планировалось, что Туркменистан построит и профинансирует газопровод за счет собственных ресурсов, впоследствии он начал искать международные инвестиции для некоторых участков проекта. Это позволило предположить, что строительство частично финансировалось за счет льготных кредитов Китая.

Теоретически, трубопровод открывает возможность направлять газ из основных восточных месторождений Туркменистана к побережью Каспия для экспорта в Европу, а также транспортировать газ с шельфа Каспийского моря через всю страну в восточном

²⁶¹ Chris Rickleton, 'Gazprom Clarifies Drawdown in Turkmenistan, Uzbekistan, Sifting the Karakum', eurasinet.org/node/71891.

²⁶² Catherine Putz, 'Russia Takes Turkmenistan to Court over the Price of Gas', *The Diplomat*, 28 July 2015, thediplomat.com/2015/07/.

²⁶³ Catherine Putz, 'Russia's Gazprom Stops Buying Gas from Turkmenistan', *The Diplomat*, 6 January 2016, thediplomat.com/2016/01/russias-gazprom-stops-buying-gas-from-turkmenistan/.

направлении. Так как обе его конечные точки подключены к существующим трубопроводам, ведущим на север, он также обеспечивает возможность в будущем поставок газа в Россию.

Таблица 7: Существующие и предлагаемые маршруты трубопроводов и их мощности

Существующие маршруты газопроводов	Мощность (млрд куб / г)
Трубопровод Средняя Азия – Центр* (Central Asia–Centre Pipeline, САЦ на Россию)	45
Магистральный газопровод Центральная Азия – Китай (Trans-Asia Gas Pipeline, МГП ЦА) – линии А, В, С	55
Трубопровод Довлетабад–Серахс–Хангеран (Döwleabat–Sarakhs–Khangiran)	12
Трубопровод Корпедже–Курт Куи (Korpeje–Kurt Kui)	12
Газопровод Восток–Запад (East–West Interconnector)	30
Предлагаемые маршруты газопроводов	Потенциальная мощность (млрд куб / г)
Транскаспийский трубопровод (Trans-Caspian Pipeline)	30
Трубопровод Туркменистан–Афганистан–Пакистан–Индия (Turkmenistan–Afghanistan–Pakistan–India, ТАПИ)	33
Магистральный газопровод Центральная Азия – Китай (Trans-Asia Gas Pipeline, МГП ЦА) – линия D	25

* Планы по расширению Прикаспийского трубопровода были приостановлены в 2010 году

Проект трубопровода Туркменистан–Афганистан–Пакистан–Индия: пока несбыточная мечта

Проект газопровода из Туркменистана, который должен пересечь Афганистан и дойти до Индийского субконтинента находился в стадии разработки в течение почти 20 лет, и был впервые предложен Ниязову в 1993 году аргентинской нефтегазовой компанией Bidas. Инициированное в 1995 году Туркменистаном и Пакистаном предполагаемое строительство под руководством американской компании Unocal, было приостановлено на неопределенный срок в 1998 году из-за боевых действий в контролируемом талибами Афганистане и отсутствия признанного международным сообществом правительства в стране. Проект был возрожден в 1999 году после встречи тогдашнего министра иностранных дел, Бориса Шихмурадова, с лидером талибов муллою Мухаммед Омаром в Кандагаре, на которой они обсудили эту идею. В том же году, Туркменистан стал первым иностранным государством с которым режим талибов подписал официальное экономическое соглашение.²⁶⁴ После того, как он убедил талибов в том, что он не питает никаких амбиций в отношении большой туркменской диаспоры в северо-западных районах Афганистана, Ашгабат сумел открыть несколько консульств в городах вдоль планирующегося маршрута трубопровода.

²⁶⁴ Murad Esenov, 'Turkmenistan and Central Asian regional security', in Genady Chufirin (ed.), *The Security of the Caspian Sea Region* (Oxford: Oxford University Press, 2001), p. 251.

Карта 2: Существующие и предлагаемые маршруты трубопроводов



Source: Based on <http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/centrasiya.pdf>.

После падения режима талибов, одним из главных приоритетов Ниязова стало продолжить проект Трансафганского трубопровода. К 2002 году Соединенные Штаты предложили свою официальную поддержку проекта, а Азиатский банк развития, Всемирный банк и японская корпорация Itochu заявили о своем намерении участвовать в строительстве газопровода.

В декабре 2002 года Афганистан, Пакистан и Туркменистан подписали рамочное соглашение о строительстве трубопровода. В 2006 году Индия объявила о своем намерении присоединиться к проекту, переименованного в Туркменистан-Афганистан-Пакистан-Индия (ТАПИ), стоимость которого оценивалась в \$3,3 млрд и который мог быть запущен к 2006 году, при условии обеспечения финансирования.

С 2007 года правительство Бердымухамедова было непоколебимым в намерении сдвинуть проект ТАПИ с мертвой точки. Трубопровод, длиной в 1 735 километров и пропускной способностью 33 млрд куб м / год газа, возьмет старт на юго-востоке Туркменистана, пройдет через районы Афганистана, контролируемые мятежными талибами, и пересечет юго-западную провинцию Пакистана Белуджистан, где за последние 10 лет тысячи человек погибли в результате насилия. Запланированный маршрут будет начинаться на газовых месторождениях Галкыныш в Туркменистане и будет проложен вдоль дороги из Герата в Кандагар в Афганистане (по крайней мере частично под землей для предотвращения террористических атак), а затем направлен сперва в Чаман и Жоб в пакистанской провинции Белуджистан, а затем пройдет через Дера Гази Хан и Мултан в провинции Пенджаб, заканчиваясь в приграничном городе Фазилка индийского штата Пенджаб.

Межправительственное соглашение между четырьмя странами было подписано в декабре 2010 года, в основном благодаря усилиям туркменского руководства. В соответствии с условиями новой договоренности, Туркменистан согласился прекратить снабжение газа в Пакистан в случае, если та страна будет препятствовать поставкам газа в Индию. Важное препятствие было удалено, когда была достигнута договоренность по цене между Туркменистаном и Индией, которая возражала против того, чтобы газ через сеть ТАПИ был более дорогим, чем импортируемый в настоящее время СПГ, в основном из Катара.²⁶⁵ В 2012 году Туркменгаз подписал соглашение о купле-продаже природного газа с Государственными газовыми системами Пакистана и Газовым управлением Индии, а в 2013 году 30-летний договор купли-продажи с Афганской газовой корпорацией. В 2014 году после провала попыток привлечь к проекту крупного энергического игрока, четыре страны создали новую компанию для «строительства, владения и управления» трубопроводом.²⁶⁶

Несмотря на единодушное одобрение в августе 2015 года компании Туркменгаз в качестве лидера консорциума для ускорения реализации проекта, и проведения на высоком уровне церемонии закладки первого камня в строительство в Мары в декабре 2015 года, остаются нерешенными потенциально катастрофические проблемы в отношении практически всех аспектов трубопровода. В то время как предполагаемые расходы выросли с первоначальной

²⁶⁵ Robert Cutler, 'TAPI deals nudge pipeline nearer reality', *Asia Times*, 19 August 2011, http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/MH19Ago2.html.

²⁶⁶ Casey Michel, 'TAPI Pipeline finally sees some momentum', *The Diplomat*, 27 November 2014, <http://thediplomat.com/2014/11/tapi-pipeline-finally-sees-some-momentum/>.

сметы в \$ 3,3 млрд до почти \$ 10 млрд, ни один из четырех партнеров твердо не обещал финансирования строительства.²⁶⁷ Из-за опасений по поводу региональной стабильности и жизнеспособности проекта, не одна МНК так и не взяла обязательств по его финансированию.

Из всех потенциальных препятствий, мешающих проекту, включая инвестиции, конкурирующие проекты трубопроводов из Ирана и Катара нацеленные на тот же рынок, сложный рельеф местности и высокое содержание серы в туркменском газе, вопросы безопасности имеют первоочередное значение. Риски для безопасности еще более возросли с появлением ИГИЛ и возросшей возможностью военных столкновений между странами региона. Кроме того, как показывает история, когда «оккупанты» уходят из Афганистана, старые лидеры не всегда остаются у власти, а новые лидеры не всегда склонны соблюдать сделки, заключенные с их предшественниками. В то время как перспектива переговоров с талибами вряд ли остановит правительство Бердымухамедова, инвесторы весьма неохотно будут прокладывать трубопровод через территорию талибов или подкупать местных чиновников. Кроме того, нет никакой гарантии, что отдельные полевые командиры и даже обычные граждане не будут в будущем пытаться сорвать проект трубопровода. В то время как правительство Афганистана обязалось разместить 7 000 солдат для защиты маршрута, никаких гарантий не было предоставлено со стороны Пакистана для обеспечения безопасности в Белуджистане, который также является нестабильным регионом.

Соединенные Штаты остаются ярким сторонником ТАПИ, утверждая, что проект будет способствовать восстановлению постконфликтного Афганистана и содействовать пакистано-индийскому примирению. В дополнение к поддержке ТАПИ в качестве средства продвижения своей стратегии Шелкового пути для развития региональных связей в области инфраструктуры, Соединенные Штаты в не меньшей степени стремятся помешать реализации предлагаемого альтернативного газопровода Иран-Пакистан-Индия, хотя перспективы иранского сближения с Западом могут уменьшить американскую поддержку ТАПИ.

Энергетические отношения с Ираном

Иран, минимально обогнав Россию в 2011 году, стал вторым по величине экспортным рынком для туркменского газа после Китая. Тем не менее, объемы, поставляемые в Иран относительно невелики - примерно 6-9 млрд куб м / год. Хотя Иран и обладает самими крупными в мире запасами природного газа, его плохой инвестиционный климат - в сочетании с международными санкциями - лишил страну возможности их полной разработки и продвижения. Основные запасы газа расположены в южных регионах Ирана, в то время как большая часть населения сосредоточена в северных провинциях. В результате отсутствия инфраструктуры, он полагается на Туркменистан в снабжении севера страны.

²⁶⁷ 'Turkmen gaz selected consortium leader for TAPI gas pipeline', *Pakistan Today*, 7 August 2015, <http://www.pakistantoday.com.pk/2015/08/07/business/turkmen-gaz-selected-consortium-leader-for-tapi-gas-pipeline/>.

После обретения независимости, отношения с Ираном стали занимать все более важную роль во внешней политике Туркменистана. Учитывая самую длинную границу с этой страной, хорошие отношения остаются жизненно важными. В 1996 году была открыта новая железная дорога, соединяющая город Теджен с Мешхедом на севере Ирана. Это дало не имеющим выхода к морю государствам Центральной Азии доступ к Персидскому заливу и подключило регион к большей железнодорожной системе, связывающей Азию от Турции до Китая. И что самое главное, в 1997 году Ниязов и президент Ирана Мохаммад Хатами официально открыли 200-км газопровод (построенный в основном на иранские деньги), с пропускной способностью 11-12 млрд куб м / год, и связывающий месторождение в Корпедже в Западном Туркменистане с газораспределительной системой в промышленном городе Курт-Куи на севере Ирана.

До открытия туркмено-иранского газопровода, единственный экспортный маршрут туркменского газа был под контролем России. Объемы газа, поставляемого в Иран, были сравнительно невелики: в 2006 году обе страны договорились об увеличении поставок с 5,8 млрд куб м в 2005 году до 8 млрд куб м. Открытие в 2010 году нового трубопровода с пропускной способностью 12 млрд куб м / год из гигантского газового месторождения Довлетабад на юге Туркменистана в Хангеран на северо-востоке Ирана (позднее в том же году продленного до города Санбаст) увеличило возможности поставок. Он дополняет линию Корпедже-Курт Куи, так что поставки могут достигать 24 млрд куб м / год, хотя на самом деле используется далеко не вся мощность. Учитывая, что газ из Довлетабада последние 20 лет поставлялся в Россию, экспорты с этого месторождения в Иран стали первым очевидным перенаправлением потоков газа после резкого снижения объемов экспорта в Россию в 2009 году.

Энергетические отношения Туркменистана с Ираном не обходятся без сложностей. Зимой 2012 года, в третий раз за пять лет, Туркменистан без предварительного уведомления сократил поставки газа примерно на 50 процентов. Министр нефтяной промышленности Ирана заявил, что нарушение поставок было результатом срыва переговоров об условиях сделки.²⁶⁸ Туркменские официальные лица, ответственные за вопросы энергетики, отрицали наличие ценовых разногласий, утверждая, что поставки были приостановлены по просьбе Ирана из-за ремонтных работ.²⁶⁹ Снижившаяся в результате санкций платежеспособность Ирана не помешало обеим сторонам впоследствии договориться о возобновлении экспорта при условии, что Иран будет поставлять нефть и газовое оборудование в качестве бартерной оплаты. Иран, как сообщалось, имел задолженность по платежам Туркменистану в размере \$ 1 млрд из-за сложностей с переводом денежных средств в результате международных ограничений на его энергетический и финансовый секторы.²⁷⁰ Иран официально не раскрывает цену, по которой закупается туркменский газ. Туркменистан поставил в Иран 6 млрд куб м газа в 2013 году и 9 млрд куб м в 2014 г. В августе 2014 года Иран объявил, что с 2015 года у него больше не будет потребности в туркменском импорте из-за увеличения объемов добычи собственного газа. В ноябре того же года Иран отказался от своего

²⁶⁸ Marat Gurt, 'Turkmen gas company says flows to Iran restored', Reuters, 16 November 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/11/16/us-gas-turkmenistan-iran-idUSBRE8AF0B520121116>.

²⁶⁹ Press service of the Turkmen State Concern, 'Turkmen gas is supplied to Iran in accordance with contracts', Turkmenistan: The Golden Age, 17 November 2012, http://www.turkmenistan.gov.tm/_eng/?id=1547.

²⁷⁰ 'Iran owes Turkmenistan \$1bln for gas', Azernews, 18 December 2012, http://www.azernews.az/oil_and_gas/47651.html.

заявления, согласовав новый договор купли-продажи с Туркменистаном, скорее всего, в результате задержек со строительством собственной внутренней распределительной системы, нацеленной на достижение независимости от туркменских поставок.²⁷¹

В то время как объявленное в апреле 2015 года рамочное соглашение между Ез/ЕС+3 и Ираном по ядерной программе страны может предвещать открытие Ирана внешнему миру (и расширение перспективы для Европы диверсифицировать поставки иранским газом), на практике у Ирана нет никакого реального интереса в реэкспорте туркменского газа, учитывая свои собственные огромные запасы, расположенные в южной части страны.

Теоретически, Туркменистан мог бы экспортировать газ в Турцию, Европу и на Индийский субконтинент южным маршрутом через Иран. На практике, однако, у Ирана ограниченный потенциал в качестве экспортного рынка для туркменского газа, хотя он имеет самый прямой путь в Европу, а также возможность ослабить геополитическую хватку Китая и России вокруг Туркменистана. В то время как объявленное в апреле 2015 года рамочное соглашение между Ез/ЕС+3 и Ираном по ядерной программе страны может предвещать открытие Ирана внешнему миру (и расширение перспективы для Европы диверсифицировать поставки иранским газом), на практике у Ирана нет никакого реального интереса в реэкспорте туркменского газа, учитывая свои собственные огромные запасы, расположенные в южной части страны. Следовательно, в долгосрочной перспективе Туркменистан скорее склонен рассматривать Иран в качестве конкурента за одни и те же рынки газа, чем в качестве торгового посредника, о чем свидетельствует высказанная Ираном заинтересованность в строительстве конкурента ТАПИ для поставок газа на Индийский субконтинент.

Глядя на запад: Транскаспийский газопровод и Южный газовый коридор

Столкновение кардинальных ценностей по отношению к стратегии диверсификации в энергетической сфере между Туркменистаном и Западом проявляет себя особенно ярко в разработке проекта Транскаспийского газопровода (ТКГ) для прокачки газа с восточного побережья Каспийского моря до Южного Кавказа и далее по Южному газовому коридору в Турцию и Европу. В то время как ЕС ставит своей целью создание открытого, конкурентного рынка, Туркменистану хотелось бы получить долгосрочные гарантии для своего экспорта, не отступая при этом от своей политики по недопущению, в основном, МНК на свои месторождения на суше.

Западным МНК не могут считать такие гигантские проекты коммерчески привлекательными, пока их исключают из процессов разработки и добычи, в то время как Европейская комиссия сама по себе не располагает ресурсами для финансирования крупных

²⁷¹ 'Milestone Year for Turkmen Gas Export to China?', *Natural Gas Europe*, 10 February 2015, <http://www.naturalgaseurope.com/milestone-year-in-turkmen-gas-export-to-china>.

инфраструктурных проектов. Со своей стороны, у Туркменистана в настоящее время нет особой необходимости менять свою политику для того, чтобы серьезно заняться проектом ТКГ - и в результате вызвать антагонизм России и Ирана - пока доходы от экспорта в Китай в достаточной мере пополняют казну и пока Южный газовый коридор не вошел в эксплуатацию, чтобы гарантировать транспортировку туркменских поставок.

С середины 1990-х годов Туркменистан надеялся на западный маршрут для экспорта своих углеводородных ресурсов. Хотя путь через Иран был самым прямым и экономически выгодным способом доставки газа в Турцию, возражения США против включения Ирана в схему трубопровода имели последствия для финансирования проекта. В качестве альтернативного варианта правительство США усиленно продвигало строительство 2000-километрового Транскаспийского газопровода, по которому газ направлялся бы по дну Каспийского моря в Азербайджан, а затем через Грузию и Турцию в Европу. Представители Турции и США объявили в 1998 году в Ашгабате, что их страны согласились поддержать проект газопровода, предоставив гарантии инвесторам и предложив большие государственные кредиты.

Перспективы проекта, однако, стали более туманными в феврале 2000 года, когда Азербайджан выдвинул претензии на половину мощности трубопровода, после того, что было обнаружено крупное месторождения газа в его секторе Каспийского моря, гораздо ближе к турецким рынкам. Президент Ниязов, в свою очередь, настаивал на том, что требования Азербайджана делают туркменские экспортные планы убыточными, учитывая высокие затраты Туркменистана на строительство при низкой отдаче. А в июне того же года консорциум, созданный для постройки трубопровода, прекратил свою работу в Ашгабате, после того, как туркменское руководство не ответило на окончательное предложение по проекту.²⁷²

ТКГ снова оказался в центре внимания в 2010 году, когда Бердымухамедов впервые связал этот проект со строительством газопровода «Восток-Запад» между месторождениями на суше и побережьем Каспия. ТКГ, с ожидаемой мощностью 30 млрд куб м / год, связал бы Туркменбаши на восточном побережье Каспийского моря с Сангачальским терминалом к югу от Баку. В 2011 году Европейская комиссия получила мандат на проведение переговоров о соглашении между ЕС, Азербайджаном и Туркменистаном по строительству этого трубопровода для транспортировки природного газа в Европу в рамках проекта Южного газового коридора. Впервые Европейская комиссия получила такие полномочия в отношении инфраструктурного проекта.

После того, как давно зашедший в тупик проект газопровода «Набукко» - в течение многих лет предлагавшийся в качестве центрального элемента Южного газового коридора - был окончательно похоронен, Азербайджан в 2011 году выдвинул концепцию Южного коридора, организовав подписание соглашения о газопроводе, который по существу заменяет проект «Набукко» на территории Турции (между грузинской и болгарской границами): проект Трансанатолийского трубопровода (TANAP), который с 2018 года должен будет

²⁷² Annette Bohr, 'Turkmenistan', in *Eastern Europe, Russia and Central Asia 2002*, Europa Regional Surveys of the World (London: Routledge, 2001), p. 431.

транспортировать 16 млрд куб м / год природного газа из азербайджанского месторождения Шах-Дениз II в Европу через Турцию. У TANAP есть то, что злополучный проект «Набукко» не смог обеспечить: финансирование из Азербайджана и запасы газа. Приоритетной задачей Азербайджана при реализации TANAP является обеспечение доступа для собственного газа на европейские рынки, при возможной состыковке на последующей стадии, с Туркменистаном. Но даже если TANAP и не предусматривает решения по транспортировке туркменского газа в Европу, он подталкивает ЕС к продолжению переговоров с Ашгабатом по ТКГ.

Диверсификация поставок в западном направлении зависит от наличия трубопровода с Южного Кавказа, который бы имел нужную мощность для открытия доступа туркменскому газу в Европу. В 2013 году Азербайджан и его международные партнеры выбрали консорциум Трансадриатического газопровода (TAP) для доставки природного газа из Турции на европейские рынки. Несмотря на то, что туркменский газ вряд ли потечет в Европу через TAP,²⁷³ если существующий Южнокавказский газопровод будет расширен и TANAP будет предлагать достаточные мощности, проект TANAP может позволить предложить туркменский газ Турции, чьи энергетические потребности значительно превышают предложение. Таким образом, Туркменистан мог бы сыграть заметную роль в уменьшении энергетической зависимости Турции от России и Ирана, а также в устранении сдерживающих последствий этой зависимостью во внешней политике Турции. В 2014 году Туркменгаз подписал с Турцией меморандум о взаимопонимании на поставку газа через TANAP, хотя остается неясным, как туркменский газ попадет в трубопровод.

Одним из препятствий для реализации ТКГ является неспособность договориться об официальном правовом статусе для делимитации акватории Каспийского моря, что вызывает ожесточённое соперничество между прибрежными государствами. Позиция Туркменистана неоднозначна и менялась на протяжении времени, переходя от отказа от разграничения к поддержке раздела морского дна, водной толщи и воздушного пространства на национальные сектора. С 2001 года он поддерживает идею «разделенного морского дна, общих поверхностных вод» вслед за Казахстаном, Россией и Азербайджаном, разделяя при этом мнение Ирана о том, что национальные зоны должны быть относительно большими и тем самым ограничивая российское морское судоходство. Тем не менее, принимая в целом принцип «модифицированной срединной линии», Туркменистан интерпретирует ее совершенно неприемлемым для Азербайджана, включая в свой сектор спорные нефтяные и газовые месторождения. В 2003 году Азербайджан, Казахстан и Россия подписали соглашение о демаркации своих соответствующих секторов морского дна, по которому Казахстан получил долю в 29 процентов, а Россия и Азербайджан по 19 процентов. Спор Туркменистана с Азербайджаном по поводу принадлежности нескольких нефтяных и газовых месторождений в Каспии не дал ему возможности присоединиться к соглашению.

Несмотря на то, что Иран и Россия дали четко понять, что для прокладки любого трубопровода через Каспийское море требуется согласие всех прибрежных государств,

²⁷³ Пропускная способность TAP планируется на 20 млрд куб м / год, из которых первые 10 млрд куб м / год должны прийти с второй стадии проекта месторождения Шах-Дениз. Представляется маловероятным, что туркменский газ сможет использовать часть оставшейся мощности, однако такую возможность нельзя исключать.

начиная с 2010 года Азербайджан и Туркменистан придерживаются точки зрения, что прикаспийские страны могут на законных основаниях прокладывать трубопровод от берега до берега на двусторонней основе при согласии тех стран, чьи сектора морского дна он пересекает. Тот факт, что хотя бы первоначальные поставки будут поступать не со спорных шельфовых месторождений в Туркменистане позволяет отделить пограничные споры с Азербайджаном от проекта трансграничного трубопровода.

Более проблематичным для ТКГ, чем формальная делимитация Каспия, остается спор между Туркменистаном и Азербайджаном по поводу месторождения Сердар / Кяпаз (в советское время оно именовалось Промежуточным) в водах Каспийского моря, а также участков месторождений Азери и Чираг (известные в Туркменистане как Хазар и Осман), которые уже осваиваются Азербайджаном. Будучи центром советской нефтяной промышленности на Каспии, Азербайджан делает попытки вести разведку нефти и добиваться концессий в водах, лежащих за пределами любой вероятной срединной линии.²⁷⁴

В то время как азербайджано-туркменские отношения пережили краткое потепление после прихода к власти Бердымухамедова, они снова ухудшились в 2009 году, после того, что он поручил правительственным юристам изучить законность претензий Азербайджана на спорные каспийские месторождения и направить результаты в Международный арбитражный суд и Генеральную Ассамблею ООН. Отношения вновь испортились в 2012 году, когда Туркменистан начал проводить сейсмическую разведку на спорном нефтяном месторождении Сердар / Кяпаз, вызвав протесты Азербайджана по поводу того, что обе страны договорились в 2008 году об отказе от геологоразведочных работ или добычи на месторождении до тех пор, пока не будут решены все вопросы о разделе морского дна.

В начале 2014 года, отношения улучшились, когда Азербайджан направил в Туркменистан своего духовного лидера с письмом Бердымухамедову от президента Ильхама Алиева, после чего министр иностранных дел Мередов нанес неожиданный визит в Баку. И хотя, как полагают, обе стороны обсудили проект ТКГ, крупные разногласия между странами сохраняются.²⁷⁵

С точки зрения Азербайджана, вклад Туркменистана в Южный газовый коридор был бы желателен, хотя и не обязателен, поскольку, как считают в Баку, Азербайджан имеет как финансовые возможности (накопленные в первую очередь от экспорта нефти), так и способность развить добычу газа, чтобы поддерживать трубопровод за пределами страны и воплотить в жизнь Южный газовый коридор.²⁷⁶ Тем не менее, поскольку скромный поток туркменского газа в Южный газовый коридор принесет финансовую выгоду Азербайджану, его руководство заявило о своей готовности дать разрешение на транзит туркменского газа

²⁷⁴ John Roberts, 'Energy reserves, pipeline routes and the legal regime in the Caspian Sea', in Gennady Chufrin (ed.), *The Security of the Caspian Sea Region* (Oxford: Oxford University Press, 2001), p. 65.

²⁷⁵ Александр Шустов, 'Украинский кризис и туркменский газ, *Столетие*, 2 July 2014, http://www.stoletie.ru/geopolitika/ukrainskij_krizis_i_turkmenskij_gaz_893.htm.

²⁷⁶ Roberts, Pipeline Politics, Chapter 4.

через свою территорию. Это позволило бы Азербайджану повысить свой статус газодобывающей страны до страны транзитной.²⁷⁷

Краткое изложение

Подтверждение в 2013 году больших запасов природного газа в Туркменистане повысило статус страны на мировом газовом рынке, хотя она по-прежнему сталкивается с серьезными трудностями в попытках диверсификации своих рынков.

В серии удивительных совпадений, вскоре после того, как российский спрос на туркменские углеводороды резко снизился в 2009 году, был введен в эксплуатацию магистральный газопровод Центральная Азия - Китай (МГП ЦА) для транспортировки газа в Китай. Парадоксальным образом, неожиданные доходы из этой сделки до сих пор являются сдерживающим фактором для правительства Бердымухамедова в отношении либерализации политики по отказу доступа крупным международным энергетическим компаниям к разведке и добыче главных месторождений на суше. В результате, не заключив новые партнерские связи, которые позволили бы ей развивать свой потенциал и продолжать диверсификацию своей клиентской базы, стране до сих пор не удалось в полной мере воспользоваться своей позицией в качестве «газового гиганта».

Украинский кризис 2014 года усилил решимость Европы снизить свою зависимость от российского газа, но возражения России и Ирана против строительства трубопровода по дну Каспийского моря, который соединил бы Туркменистан с Азербайджаном и Южным газовым коридором, остаются в силе. Несмотря на то, что, теоретически, Туркменистан и Азербайджан могли бы «действовать самостоятельно» (при условии, что им удастся решить свои территориальные споры), Туркменистан вряд ли пойдет на шаг, который может вызвать российский гнев, пока нет абсолютных гарантий со стороны Европы. После более чем двух десятилетий независимости, страна все еще находится под определенным влиянием «мягкой силы» России, которую Москва может применить с разрушительными последствиями.

В то время как экспорт в Китай должен и впредь оставаться надежным источником доходов страны, Туркменистан все равно нуждается в подстраховке, особенно учитывая прогнозы, что низкие цены на углеводородное сырье сохранятся на какой-то срок. Китай постоянно будет стремиться к диверсификации портфеля поставок газа, и в туркмено-китайских энергетических отношениях могут произойти серьезные перемены, если Пекин приступит к собственной сланцевой революции или потребует снижения цен.

²⁷⁷ 'Азербайджан поддержал проект Транскаспийского газопровода', Regnum, Moscow, 2 April 2012, <http://regnum.ru/news/1516561.html>.

7. ВЫВОДЫ

Плавный переход власти в Туркменистане, в результате которого высшим должностным лицом стал относительно неизвестный Бердымухамедов, застал многих экспертов врасплох. Процесс передачи власти показал жизнеспособность и способность к самосохранению системы даже после смерти долго правившего автократа. Очевидное первенство структурных факторов, однако, определяется не культурными или историческими причинами, а основывается на простых, корыстных интересах.

В то время как президент Туркменистана и его небольшой элитный круг обладают силой для преобразования внутренней и внешней политики страны, у них нет для этого никаких стимулов, пока им удастся удовлетворять социальные устремления и контролировать инакомыслие. Рента, извлекаемая от экспорта газа - которую президент полностью контролирует через Государственное агентство по управлению и использованию углеводородных ресурсов - до сих пор позволяла руководству выполнять обе задачи за счет финансирования неформальных патронажных сетей и эффективного репрессивного аппарата. Незначительная численность населения играет на руку туркменской модели петро-авторитаризма, позволяя правительству отправлять на экспорт большую часть добываемого природного газа и обеспечивать более жесткий уровень политической и экономической централизации.

Не имея стимулов для системных преобразований, практически во всех областях, намеченных Бердымухамедовым для реформ - от институтов управления и образования до области здравоохранения и культуры - правительство отдает приоритет внешней форме за счет содержания. Так создание двух проправительственных политических партий обеспечило видимость политического многообразия, но не предоставило избирателям реального выбора между политическими кандидатами. Множество зданий из белого мрамора и позолоченных памятников по всей стране маскирует отсутствие потенциала самой системы для проведения реформ, что объясняется не в последнюю очередь острой нехваткой квалифицированных кадров практически во всех сферах экономики.

Несмотря на все попытки сохранить санитарный кордон, руководству не удастся полностью изолировать своих граждан от новых информационных технологий. Новые медиа все более усложняют задачу власти блокировать доступ к СМИ, а также предотвращать утечку информации за пределы страны. Уровень проникновения интернета все еще очень низок, но влияние социальных медиа трансформировало жизнь пользователей, которых стали называть «туркменетизенс» ("Turkmenetizens"). Развитие социальных сетей и сайтов видеообмена создает мелкие трещины в стене туркменской цензуры и открывает возможности для координации коллективного протеста. Но стране вряд ли предстоит увидеть нечто вроде народных восстаний Арабской весны, и уж тем более революций, имевших место на Кубе при Батисте или во времена шаха в Иране. В то время как задержки по выплате заработной платы, повышение цен и другие факторы вызвали определенное недовольство среди населения, массовый бунт маловероятен по причине отсутствия

организованной оппозиции, господствующего в стране страха наказания и апатичного гражданского общества. Хотя в последние годы наблюдались отдельные случаи местных протестов, любые будущие демонстрации, по всей вероятности так и останутся изолированными, довольно малочисленными и лишенными скоординированного руководства. Переход к военной диктатуре также представляется маловероятным сценарием, хотя именно такой политический курс был взят рядом персоналистских режимов. Почти все высокопоставленные армейские чины в Туркменистане регулярно подвергаются чисткам, а вооруженные силы были лишены всех реальных функций обеспечения безопасности, в результате чего Министерство национальной безопасности, а не Министерство обороны, отвечает за вопросы военной контрразведки.

В сфере внешней политики во время президентства Бердымухамедова наблюдался подъем дипломатической активности и пиаровских инициатив. Тем не менее, усиление дипломатии и поиск новых торговых партнеров не обязательно влечет за собой более глубокое международное сотрудничество и большую открытость. Как и его предшественник, Бердымухамедов стремится к расширению рынков для страны, но Туркменистан остается фундаментально закрытым обществом, и «показатели открытости», за исключением используемых для привлечения иностранных инвестиций и торговли, лишь слегка, если вообще, улучшились. Прозрачность в отношении публикуемых экономических данных не улучшилась при Бердымухамедове, и даже текущая статистика по общей численности населения не передается огласке. Когда - или если - результаты переписи населения, проведенной в 2012 году, наконец будут опубликованы, с высокой вероятностью они будут оспорены международным сообществом.

В течение двух десятилетий Туркменистан придерживался доктрины постоянного нейтралитета и сопутствующему ей запрету на присоединение к региональным военным союзам. После распада СССР руководство Туркменистана оказалась в сложной геополитической обстановке. В Афганистане шла гражданская войны, в то время как другой южный сосед, Иран, примерял роль международного изгоя. Третий сосед, Узбекистан, вскоре получит дурную репутацию за проведение обструкционистской политики в Центральной Азии. В этом сложном контексте проводимая Туркменистаном политика нейтралитета сослужила ему хорошую службу, оставляя руководству страны максимальное пространство для маневра. Когда эта политика становилась препятствием для внешнеполитических целей, она просто игнорировались. Однако, всплеск насилия в 2014 году на границе с Афганистаном вынес проблему безопасности Туркменистана на передний план: в то время как доктрина постоянного нейтралитета запрещает присоединение к военным блокам, его собственные способности защиты своей границы ограничены и не подтверждены практикой. Туркменистан не только упорно отказывается от членства в двух ведущих организациях по безопасности региона, Организации договора о коллективной безопасности и Шанхайской организации сотрудничества, но до 2007 года даже отказывался от улучшения сотрудничества с Программой управления границами ОБСЕ по Центральной Азии.²⁷⁸

²⁷⁸ Sebastien Peyrouse, *Turkmenistan: Strategies of Power, Dilemmas of Development* (Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2012), p. 207.

Туркменистан оказался в центре международного внимания мира в конце 2008 года, после завершения предварительного аудита его запасов газа, результаты которого превзошли все ожидания и устранили сомнения в возможности страны снабжать целый ряд различных покупателей. С этого времени Туркменистан все чаще стал признаваться в качестве важного энергетического игрока. Сегодня он является, со значительным отрывом, ведущим иностранным поставщиком природного газа в Китай, в то время как остается сильным спросом на газ и на Индийском субконтиненте. Туркменистан также извлекает пользу из растущей решимости ЕС снизить свою зависимость от поставок российского газа.

С 2009 года, на смену дискуссии об объемах подтвержденных запасов быстро пришли мучительные вопросы о том, как превратить газ под землей в реальное производство и как его продавать. Политика руководства страны, ограничивающая соглашения о разделе продукции с зарубежными фирмами в основном разработкой шельфовых участков нефти и газа привела к разногласиям с крупными международными энергетическими компаниями, которые, естественно, заинтересованы в своей доле в проектах по разведке и добыче на условиях рисков и вознаграждения, а не в сервисных контрактах. С другой стороны, по мнению официальных лиц Туркменистана, его двуединая политика теоретически позволяет государству самому добывать газ на суше и получать большую часть прибыли, избегая при этом надоедливого вмешательства иностранных правительств и компаний. При этом многие западные инсайдеры считают, что отраслевым чиновникам в Туркменистане - даже на высшем уровне - не достает понимания лучших мировых практик управления добычей углеводородов, что способствует и укрепляет «индивидуалистический менталитет» Туркменистана в отношении разработки континентальных месторождений.²⁷⁹

Таким образом, энергетическая политика Туркменистана позволяет увидеть несколько преувеличенное представление руководства о важности газовых запасов страны для остального мира, которое в то же время полностью соответствует его замкнутой внешней политики. Как бы там ни было, без заключения полномасштабных СРП на континентальных месторождениях с энергетическими компаниями, обладающих как необходимыми управленческими навыками, так и техническими возможностями, запланированная диверсификация экспорта либо по южному трубопроводу через Афганистан, либо в западном направлении по дну Каспийского моря вряд ли может быть реализована. Тем не менее, если не произойдет существенных изменений в энергетических отношениях с Китаем, экспорт в эту страну будут и дальше оставаться надежным источником доходов для Туркменистана, достаточных для обеспечения нужд своего небольшого населения, сохраняя при этом кое-какие средства для строительных проектов в стиле диктаторского шика и гипертрофированной службы безопасности.

Тем не менее, существуют определенные ограничения на казалась бы бесконечный спрос Китая на газ, которые могут заставить туркменское руководство в один прекрасный день пересмотреть нынешнюю позицию. Во-первых, Китай постоянно будет стремиться к диверсификации портфеля своих импортеров, чтобы не стать слишком зависимым от одного поставщика; таким образом, Туркменистан столкнется с конкуренцией со стороны

²⁷⁹ Интервью автора с представителями отрасли в Туркменистане и за рубежом.

поставщиков СПГ и других продавцов на рынке Китая. Во-вторых, Туркменистан может столкнуться с внезапным сокращением объема закупаемого газа в случае, если Китай приступит к собственной сланцевой революции. В-третьих, учитывая, что экспорт в Россию и Иран, весьма вероятно, останется на минимальном уровне или вовсе прекратится, Туркменистан окажется в полной зависимости от китайского рынка. Не в последнюю очередь, в то время как получаемые Туркменистаном в настоящее время доходы скорее всего достаточны для его бюджетных потребностей, без дополнительной диверсификации страна может оказаться не подготовленной к китайскому требованию о снижении цен. Даже в случае успешной диверсификации, ожидается, что мировые цены на углеводороды останутся низкими в обозримом будущем.

Снижение мировых цен на энергоносители, падение российского рубля и замедление китайской экономики заставили туркменские власти ограничить расходы за счет сокращения субсидий на товары для населения, девальвировать манат в январе 2015 года почти на 20 процентов по отношению к американскому доллару, и сворачивать большие инфраструктурные проекты. Тем не менее, эти внешнеэкономические факторы - в том числе возможный возврат Ирана в качестве конкурента на мировых энергетических рынках - не побудили руководство к пересмотру своей давней политики отказа иностранным компаниям в приобретении доли в разработке и эксплуатации главных оншорных месторождений. Таким образом, только резкий экономический спад может принудить руководство Туркменистана пересмотреть свои нынешние позиции, а именно: «нет оншорным СРП» и «построй свой собственный трубопровод».

Постсоветский Туркменистан отличается поразительной непрерывностью своей политической и социальной системы, несмотря на персонализированный характер авторитарного правления. Государственный совет безопасности Туркменистана, как представляется, управлял договором между элитами, с помощью которого Бердымухамедов был легко и быстро назначен исполняющим обязанности президента, без каких-либо признаков внутренних разногласий. Даже главным пропагандистам, ответственным за продвижение культа личности Ниязова удалось с легкостью переключиться с увековечения культа одного президента к увековечению культа другого. Если состоится переход от режима авторитарного правления в Туркменистане, он скорее приведет к новому типу авторитаризма, близкому к неопатримониальным видам, наблюдаемым в настоящее время в Узбекистане и Казахстане, а не к форме демократии.

В своей знаковой статье, Барбара Геддес, пионер по теории демократизации, писала, что «один из немногих традиционных фактов, выявившихся в результате изучения смен форм правления является то, что демократия более вероятная в более развитых странах».²⁸⁰ Требования о демократических реформах и либерализации, вероятно, появятся в Туркменистане, только при условии возникновения совокупности социальных и системных изменений, которые подпитываются экономическим развитием, включая более высокий уровень образования, профессиональную специализацию и урбанизацию, а также сопутствующим увеличением числа интеллектуальных элит. В долгосрочной перспективе,

²⁸⁰ Geddes, 'What Do We Know about Democratization after Twenty Years?', p. 117.

хотя и очень постепенно, современные технологии связи могут породить новый набор социальных устремлений. В ближайшей перспективе, однако, петро-авторитаризм в Туркменистане, вероятно, будет поддерживаться сочетанием больших запасов природного газа, небольшим населением страны и устойчивым мировым спросом.

Взаимодействие с Туркменистаном

Западные политики продолжают давнюю дискуссию «изолировать или взаимодействовать» в отношении Туркменистана. Однако в реальности у западных правительств и организаций есть лишь минимальный набор дипломатических, экономических или оборонных стимулов, учитывая давнюю стратегию туркменских властей ограничивать любые рычаги влияния, которые могли бы быть использованы внешними акторами. Туркменистан последовательно отвергает любые усилия западных правительств сделать реформы в области прав человека и соблюдение рекомендаций международных организаций необходимым условием для сотрудничества, и все настойчивые попытки внешнего давления оставались без результата. Тем не менее, некоторые западные правительства продолжают находить пути для работы с туркменскими властями над конкретными проектами для поощрения улучшений, часто совместно с ООН и ОБСЕ.

Попытки западных стран продвигать демократию или выходить на представителей гражданского общества вызывают подозрения со стороны туркменского режима. Более того, отчасти из-за затянувшихся войн в Афганистане и Ираке, западные державы потеряли авторитет в глазах многих туркмен и других жителей Центральной Азии, а их поощрение демократической повестки привело к обвинениям в двойных стандартах. Не в последнюю очередь, многие туркмены склонны рассматривать демократию как идеологическую пустышку.

Поэтому усилия по оказанию содействия развитию следует прилагать в относительно аполитичных отраслях, таких как сельское хозяйство, здравоохранение и образование; и изменения следует внедрять на уровне неформальных институтов и общественного мнения. Полезными подходами для западных правительств и международных организаций могли быть следующие:

- Побуждать власти Туркменистана к повышению прозрачности и отчетности в отношении доходов от продажи углеводородов, открыв доступ к соответствующим документам. В частности, должна быть раскрыта информация о финансовых активах Государственного агентства по управлению и использованию углеводородных ресурсов, и рассмотрен вопрос его неограниченных возможностей по расходованию внебюджетных средств; по возможности, улучшения должны стать условием для дальнейшего сотрудничества. Также следует призывать к публикации руководящих принципов управления валютными счетами и Стабилизационным фондом.
- Обращать внимание западных инвесторов на любые правовые акты или предложения правительства Туркменистана, которые могут способствовать коррупции.

- Содействовать прозрачности в системе здравоохранения и оказывать давление на власти для передачи соответствующим международным органам точных и полных данных, связанных со здоровьем населения, в частности, по употреблению наркотиков и инфекционным заболеваниям. Практика систематической манипуляции правительством Туркменистана медицинскими данными, которые затем представляются в качестве фактических - о чем сообщала организация «Врачи без границ» - должна быть прекращена.
- Высказывать озабоченность по поводу соблюдения прав человека и свободы вероисповедания в ходе двусторонних встреч с правительством Туркменистана и искать пути того, как Туркменистан может проводить в жизнь законы и практики, соответствующие международным стандартам по правам человека. Поощрять западные посольства и местные представительства международных организаций поддерживать активные контакты с правозащитниками и обеспечивать обсуждение положения в Туркменистане на соответствующих международных форумах.
- Отслеживать и документировать нарушения прав человека в Туркменистане; как показывает практика, привлечение внимания к конкретным делам приносило результаты.
- Поощрять туркменские власти представлять в своих докладах комитетам ООН и связанных с ними органам по правам человека информацию «с мест», а не только выдержки из законов страны.
- Сохранить Туркменистан в списке Комиссии США по международной религиозной свободе как «страны, вызывающей особую озабоченность». Побуждать правительство Туркменистана отменить запрет на неофициальную религиозную деятельность и снять ограничения на религиозное образование и материалы.
- Продолжать требовать более свободный доступ для Международного комитета Красного Креста к тюрьмам и исправительным колониям Туркменистана.
- Препятствовать обязательному привлечению школьников, студентов, учителей и других госслужащих к государственным мероприятиям, таким как церемонии приветствия высокопоставленных гостей, а также к ежегодной уборке хлопка.
- Добиваться разрешения для опытных западных журналистов работать определенное время вместе с местными редакторами в туркменских редакциях для передачи знаний и оказания практической помощи вместо того, чтобы предлагать курсы по журналистике, основные постулаты которых местным журналистам трудно реализовать.
- Поддерживать международные радиовещательные компании, такие как Радио Свобода, Би-Би-Си, Голос Америки и Немецкая волна, сохраняя и, возможно, увеличивая финансирование для вещания на туркменском и русском языках на Туркменистан, учитывая их ценность в качестве одного из немногих источников альтернативной информации для населения.

- Пытаться работать с властями Туркменистана для развития связей между людьми. Предлагать совместные образовательные и культурные проекты, в том числе создание совместных школ по примеру бывших турецко-туркменских лицеев. Создавать возможности для получения образования за рубежом для студентов и специалистов из Туркменистана путем увеличения финансирования программ обмена. Посольства должны облегчить выдачу виз и стипендий для специалистов, в частности, в области здравоохранения и образования, которые намерены учиться или проходить практику в западных странах.
- Регулярно предлагать восстановление программы Корпуса мира США, работавшей в стране с 1993 по 2012 год, и которая была закрыта из-за повышенной государственной настороженности.
- Рекомендовать, чтобы туркменских властей приглашали сотрудничать с такими странами, как Израиль, где практикуется эффективное использование воды, для ремонта и модернизации существующих ирригационных систем. В Туркменистане на сегодняшний день самый высокий уровень потребления воды на душу населения в мире (5 300 куб. м. на человека в год, или в три с половиной раза больше, чем в США), за что страна получила прозвище «главного транжиры воды в мире».

Благодарности

Данный проект никогда не состоялся бы без великодушной поддержки Chatham House и непоколебимой убежденности, одобрения и дальновидности чрезвычайно талантливого и способного руководителя Программы по России и Евразии, Джеймса Никси. Особой благодарности заслуживает Наффилд Фаундэйшн за финансовую поддержку (проект SGS/37443), которая позволила мне провести независимое исследование на месте в Туркменистане. Публикация этого исследования стала возможной благодаря щедрой помощи Фонда "Открытое общество".

Выражаю особую признательность Любике Поллаковой и Бенджамину Рару, которые безоговорочно пожертвовали своим временем и опытом и сыграли ключевую роль в завершении этого проекта. Они обеспечили необходимую исследовательскую и административную поддержку; помогали ценными советами; подготовили карты, таблицы и иллюстрации; координировали усилия научных сотрудников, редакторов и графических дизайнеров; и провели бесчисленные часы, обсуждая со мной вопросы по исследованию.

Настоящая монография многое приобрела благодаря великолепным идеям и высочайшим издательским навыкам редакторов Chatham House Джейка Стэтхема, Маргарет Мэй и Николая Буше. Кроме того, мне хотелось бы поблагодарить следующих научных сотрудников, которые отвечали за сбор информации для таблиц и иллюстраций, а также материала для сносок: Харриет Бреннан, Люси Баклэнд, Хлою Крэнстон, Кэролайн Хаттэм, Кристину Муслимову и Катерину Тертычную. Содержательные комментарии и критические замечания по черновым наброскам были любезно предложены директором Chatham House Робинотом Ниблеттом, Джоном Робертсом и двумя анонимными рецензентами. Часть главы о внутренней политике основана на моих статьях, опубликованных в отчете Nations in Transit и World Almanac of Islamism, отрывки из которых приводятся здесь с разрешением Фридом Хауз и Американского совета по внешней политике. Это исследование не было бы возможным без терпения и сочувствия моей дочери, Екатерины, которая переносила мои поездки и долгие часы работы с любовью и пониманием.

И наконец, но никак не в последнюю очередь, я обязана большому числу граждан Туркменистана, многие из которых не захотели бы, чтобы я назвала их здесь по имени, за готовность поделиться своими знаниями и гостеприимством. Их опыт, истории жизни и понимание событий, переданные мне в личных беседах, через исследования и письма, проступает на этих страницах.

Об авторе

Аннет Бор – внештатный сотрудник (Associate Fellow) программы по России и Евразии Королевского института международных отношений Chatham House в Лондоне. До этого она была научным сотрудником Сидней Сассекс колледжа при Кембриджском университете и работала аналитиком в Манчестерском университете и на Радио Свободная Европа/Радио Свобода в Мюнхене, специализировавшись по Центральной Азии. Бор окончила Калифорнийский университет в Беркли и получила последипломное образование в Гарвардском университете. Она автор или соавтор трех монографий и многочисленных статей по вопросам политического развития, современной истории, энергетики, а также этнической и языковой политики в странах Центральной Азии. Консультировала дипломатов и корпорации по вопросам политических рисков и стратегии взаимодействия в Центральной Азии.

Independent thinking since 1920

Chatham House, Королевский институт международных отношений – независимый аналитический центр, который находится в Лондоне. Наша миссия – помочь в развитии стабильного, безопасного, процветающего и справедливого мира.

Chatham House – это независимая организация, которая поддерживает основательный анализ по вопросам международных отношений и не высказывает своей личной точки зрения. Все мнения, которые изложены в этой публикации, принадлежат ее авторам.

© The Royal Institute of International Affairs, 2016

Изображение на обложке: Главнокомандующий Туркменистана принимает салют во время военного парада в честь празднования Дня независимости Туркменистана в Ашгабате 27 октября 2012 года. Богатое энергоресурсами государство занимает четвертое место в мире по запасам природного газа.

Cover image © STR/AFP/Getty Images

ISBN 978-1-78413-181-4