

**ПРОВАЛ РЕФОРМЫ В УЗБЕКИСТАНЕ:
ПУТИ ДЕЙСТВИЙ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО
СООБЩЕСТВА
11 марта 2004 г.**



СОДЕРЖАНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ	6
II. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ	4
A. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОТКРЫТОСТЬ.....	4
B. СВОБОДА СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ.....	6
C. НЕЗАВИСИМЫЕ ГРУППЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА	8
D. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАДЧИК ООН ПО ПЫТКАМ.....	11
1. Аресты и преследования	11
2. Пытки	14
III. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ.....	18
A. КОНВЕРТИРУЕМОСТЬ	18
B. ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ ТОРГОВЛИ.....	20
C. БАНКОВСКАЯ РЕФОРМА	23
D. ПРИВАТИЗАЦИЯ	24
E. ДЕЛОВАЯ СРЕДА	26
IV. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТРАТЕГИИ	28
A. ЕБРР	29
B. СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ	30
C. ДРУГИЕ ДОНОРЫ И МФИ.....	33
V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	36
ПРИЛОЖЕНИЯ	
A. КАРТА ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ	39
B. КЛЮЧЕВЫЕ УСЛОВИЯ ЕБРР ДЛЯ СТРАТЕГИИ СТРАНЫ УЗБЕКИСТАНА, 2003-04	40

ПРОВАЛ РЕФОРМЫ В УЗБЕКИСТАНЕ: ПУТИ ДЕЙСТВИЙ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Узбекистан занимает ключевое стратегическое положение в Центральной Азии и тесно сотрудничает в области безопасности с США. Но политическая система страны чрезвычайно репрессивна, а экономика Узбекистана мало изменилась с советских времён. Экономический упадок и политическая немощь угрожают внутренней стабильности страны и подтачивают региональную безопасность. Международное сообщество уже давно, но с незначительным успехом, настоятельно требует проведения политических и экономических реформ. При отсутствии сколько-нибудь существенного прогресса на обоих фронтах в 2003 г., настало время для США, ЕС и международных финансовых институтов переориентировать свою политику: сокращая предоставление кредитов и оказания помощи центральному правительству, и, в то же время, увеличивая своё взаимодействие с институтами гражданского общества и с частным сектором.

В марте 2003 г. Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) установил целый ряд ключевых условий, как для политической, так и для экономической реформы. Эти условия надлежало выполнить с тем, чтобы было продолжено кредитование. Но практически ничего не было сделано для выполнения этих ключевых условий. Попытки правительства США оказать содействие реформам в рамках двустороннего “партнёрства”, которое включает весомую компоненту безопасности, также не увенчались успехом. Нет никаких оснований Государственному Департаменту США, удостоверить, как этого требует Конгресс, что Узбекистан осуществил “продолжающийся и существенный прогресс” в политической

либерализации, в правах человека и в экономических реформах.

Хотя в 2003 г. независимые группы усилили свою политическую активность, отношение правительства к политической либерализации не изменилось. Оппозиционным политическим партиям было отказано в государственной регистрации, их члены подвергались травле, а иногда арестовывались. Усиливалось давление на неправительственные организации (НПО) и на гражданское общество в целом. Представляется маловероятным, чтобы какие-либо независимые кандидаты были допущены к парламентским выборам в декабре 2004 г. Свобода волеизъявления остаётся чрезвычайно ограниченной. Несмотря на формальную ликвидацию цензуры, газеты, радиовещание и телевидение остаются почти исключительно подконтрольными государству, журналисты работают под постоянным давлением со стороны властей.

Нет также явных признаков прогресса в области прав человека в целом. Отчёты свидетельствуют, что пытки всё ещё широко распространены в местах заключения, несмотря на устные уверения правительства принять меры против этого. Ни одна из двадцати двух рекомендаций Специального Представителя ООН по пыткам не была полностью выполнена. План действий правительства, направленный против пыток, мало сказался на реалиях уголовно-процессуальной системы. Правозащитники и простые люди, которые высказываются против злоупотреблений местных или центральных органов власти, преследуются, либо подвергаются арестам правоохранительными органами.

Узбекистан продолжает испытывать серьёзный экономический застой, рост безработицы и снижение уровня жизни. В то время как в центре Ташкента наблюдается относительное благополучие, растущая бедность является реальностью для многих столичных жителей, и, еще более, для населения провинции. Согласно данным МВФ экономика страны выросла в 2003 г. только на 0,3 процента, а ВВП в расчете на душу населения ежегодно снижался, начиная с 1998 г., составив лишь \$350 на душу населения в 2003 г. Иностранные инвестиции мизерны и режим сохраняется исключительно благодаря экспорту сырья, прежде всего, золота и хлопка. Единственный способ разрешить кризис - это проведение далеко идущих структурных реформ, но политическая элита сопротивляется проведению таких изменений, которые бы подорвали её привилегированное положение.

Долгожданное объявление о конвертируемости узбекской валюты пришло в октябре 2003 г., но реальная картина оказалась разочаровывающей. Хотя теоретически валюта теперь и конвертируема, на практике же существующие секретные и неофициальные правила продолжают ограничивать доступ к обмену иностранной валюты. Суровые ограничения внешней торговли привели к огромному росту контрабанды и коррупции на границах, серьёзно подорвали развитие малого бизнеса. Деловой климат остаётся неблагоприятным, и государственные органы продолжают вмешиваться в деятельность малых и средних предприятий.

Другие ключевые условия, установленные ЕБРР, также не были выполнены. Приватизация государственных предприятий продвинулась с трудом, а реформа банковской системы застопорилась, обеспечивая тем самым доминирующее положение в экономике неформальным финансовым потокам. Увеличился отток капитала, поскольку узбекские бизнесмены предпочитают всё больше инвестировать за пределами страны.

Экономический провал спровоцировал социальное недовольство. Несмотря на репрессивный характер государства, в 2003 г. рабочие заводов устраивали редкие забастовки по поводу невыплаченной заработной платы, а пенсионеры выходили на улицы, требуя

выплаты пенсий. Молодые люди, не имея возможности устроиться на работу, всё чаще ищут способы покинуть страну. Наиболее активные и хорошо образованные граждане выезжают в Россию либо на Запад.

Эта ухудшающаяся социально-экономическая обстановка провоцирует рост волны народного разочарования, которая в некоторых регионах оказывается идеальной средой для питания радикальных исламистских групп. Ожидания того, что растущее участие Запада после 11 сентября 2001 г. приведёт к либерализации режима, обернулись разочарованием. Взамен наступает рост разочарования военным присутствием США в стране, и всё больше западные институты и правительства отождествляются с силами, поддерживающими репрессивный режим.

Если ЕБРР, США и другие доноры, такие как ЕС, не сумеют дать ответ на отказ Узбекистана двигаться вперёд по пути политических и экономических реформ, доверие к ним и даже шире - доверие ко всему международному сообществу в регионе будет серьёзно подорвано. Сторонние участники не могут многое сделать для осуществления реформ, если политическая воля для их реализации отсутствует внутри страны. Если правительство не в состоянии справиться с выполнением своих обязательств, международное сообщество, тем не менее, должно высказываться совершенно определенно, а также сотрудничать со всеми заинтересованными лицами в стране, которые хотят, чтобы жизнь населения изменилась в лучшую сторону.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Правительству Узбекистана

Относительно прав человека и демократизации

1. Разрешить регистрацию независимых политических партий и участие независимых кандидатов в парламентских выборах в конце 2004 г.
2. Усилить свободу средств массовой информации и беспрепятственный обмен информацией, путём:

- (a) отмены цензуры и прекращения травли журналистов;
 - (b) разрешения вновь возобновить издание газет, закрытых с марта 2002 г.;
 - (c) ослабления системы государственного контроля над массовой информацией через реформирование Агентства печати и информации; ослабления требований к регистрации средств массовой информации, и указания официальным лицам прекратить неофициальное и официальное вмешательство в их дела; и
 - (d) проведения беспристрастного расследования всех случаев заключения журналистов под стражу.
3. Разрешить международным НПО и журналистам свободно работать в стране, путём:
- (a) пересмотра внутреннего Постановления Кабинета министров №523, которое усиливает контроль над деятельностью международных НПО;
 - (b) пересмотра процедуры регистрации для международных и внутренних НПО, обеспечения простой и быстрой регистрации; и
 - (c) пересмотра распоряжения Кабинета министров №56 и других внутренних документов, которые устанавливают излишний контроль над финансированием НПО.
4. Принять срочные меры с тем, чтобы начать выполнение рекомендаций Специального Представителя ООН по пыткам, путём:
- (a) пересмотра Плана Действий по предотвращению пыток, который согласуется с рекомендациями ООН и опубликования его в средствах информации;
 - (b) принятия закона, который детально регламентирует ответственность полиции за жестокое обращение с заключёнными;
 - (c) более широкого реформирования правоохранительных органов с целью исключения систематического характера применения пыток, сокращения числа этих органов, и обеспечения политического контроля над их действиями; и
- (d) ускоренного продвижения в сторону правовых реформ и, в частности, в сторону большей независимости судебной системы.
5. Прекратить травлю правозащитников; упростить процедуру регистрации всех групп правозащитников и пригласить Специального Представителя ООН по правозащитникам посетить страну.
- Относительно экономической реформы*
6. Начать либерализацию приграничной торговли, как наиболее эффективного способа решения проблем растущей бедности, массовой коррупции, и возрождения легального малого бизнеса, путём:
- (a) снижения высоких пошлин на приграничную торговлю, как для мелких торговцев, так и для компаний;
 - (b) снятия требования наличия минимального капитала и других ограничений для создания компаний оптовой торговли;
 - (c) снятия ограничений по торговле на базарах, например, государственного распоряжения № 330, ограничивающего торговлю непродовольственными товарами;
 - (d) упрощения налоговых и административных процедур для связанных с торговлей предприятий малого и среднего бизнеса (МСП).
7. Убрать ограничения, будь-то официальные или неофициальные, по конвертируемости валюты; ослабить ограничения по обращению национальной валюты, включая задолженности по выплате заработной платы и пенсий, позволить рыночным механизмам определять обменный курс и разрешить постепенную девальвацию сома.
8. Провести реформы банковского сектора, которые расширят независимость банков от государства, и обеспечат конфиденциальность вкладов; снять

- ограничения по использованию наличных денег.
9. Прекратить нападки государственных органов и правительственных чиновников на частную собственность, особенно путём:
- (a) возбуждения дел против государственных чиновников, вовлечённых в подобные преступления;
 - (b) повышения роли Департамента поддержки и защиты МСП при министерстве юстиции;
 - (c) создания независимой комиссии для рассмотрения жалоб предпринимателей, включающую адвокатов, представителей бизнеса и международных представителей; и
 - (d) поддержки усилий, направленных на оказание юридической и консультативной помощи предпринимателям.

Для ЕБРР:

10. Воздержаться от выдачи новых кредитов государственному сектору и предприятиям, принадлежащим государству, включая банки, пока не станет очевидным наличие серьёзной приверженности проведению программы экономических реформ, направленных на поднятие уровня жизни и развитие экономической деятельности.
11. Ввести прямой мониторинг всех под-проектов по кредитным линиям МСП.
12. Повысить до необходимого уровня обоснования инвестиций частному сектору и обеспечить большую прозрачность таких инвестиционных проектов, при этом:
- (a) отвергать выдачу кредитов тем проектам частного сектора, от которых имеют выгоду ведущие члены правительства;
 - (b) избегать каких либо пред-приватизационных инвестиций в проекты, так, как это делает Асакабанк.
13. Расходовать средства на микро-кредиты и небольшие займы и больше поощрять выдачу займов через кредитные союзы и другие негосударственные местные кредитные сети.

14. Создать специальные отделы в штаб-квартирах и в офисах внутри страны для мониторинга выполнения обязательств по Статье 1 по правам человека, экономическим реформам и демократизации.
15. Искать новые пути для обсуждения политических и экономических проблем с правительством посредством:
- (a) (образования) Совета по иностранным инвестициям, объединяющего частный сектор и представителей международных финансовых институтов с официальными представителями правительства для проведения регулярного политического диалога;
 - (b) (образования) объединённого бизнес-совета с привлечением к участию международного и национального частного сектора для поиска путей улучшения деловой обстановки.
16. Расширить набор консультативных бизнес-и других услуг с большим упором на оказание юридических услуг бизнесу.

Правительству США:

17. Отказать Узбекистану в выдаче свидетельства о прогрессе в политической либерализации и области прав человека, как это требуется по Закону об иностранных операциях:
- (a) обеспечить распределение фондов по ключевым секторам: средствам массовой информации, для развития НПО, для реформ законодательства, образования, здравоохранения, для поддержки частного предпринимательства;
 - (b) прекратить оказание финансовой помощи вооружённым силам и правоохранительным органам, за исключением четко определённых случаев, когда вопрос касается обеспечения интересов национальной безопасности.
 - (c) предложить существенно увеличенную помощь в социальном и экономическом секторах, если в соответствии с согласованными сроками будут

достигнуты серьёзные системные изменения.

Европейскому Союзу (ЕС):

18. Пересмотреть Соглашение о партнёрстве и сотрудничестве (СПС), принимая во внимание неспособность Узбекистана выполнять принятые им обязательства по правам человека, демократизации и экономическим реформам.
19. Прекратить финансирование проектов Тасис, связанных с парламентом, пока независимые кандидаты не будут допущены к свободным выборам.
20. Искать новые пути дополнительного сотрудничества, включая большее финансирование проектов, которые фокусируют внимание на развитии простых людей, уменьшении бедности и росте образования.

Шанхайской организации сотрудничества:

21. Использовать встречу в верхах в Ташкенте в мае 2004 г. для работы над проведением более открытой торговой политики и регионального экономического роста, как важного аспекта региональной безопасности.

Ош/ Брюссель, 11 марта 2004 г.

ПРОВАЛ РЕФОРМЫ В УЗБЕКИСТАНЕ: ПУТИ ДЕЙСТВИЙ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА

I. ВВЕДЕНИЕ

С момента событий террористических актов 11 сентября в США, всколыхнувших новый всплеск интереса извне к Центральной Азии, Узбекистан на словах связал себя с программой политической либерализации и экономических реформ. Правительство заявляет о достижении значительного прогресса на обоих фронтах, эти утверждения были хорошо представлены и подкреплены впечатляющей официальной статистикой. Но действительность более удручающая. Вместо того, чтобы двинуть страну в сторону более открытой экономики и общества, решения, которые были приняты несколько месяцев тому назад, дают основания полагать, что во многих случаях процесс был повернут вспять. Не было никакого реального прогресса по достижению ключевых условий, выдвинутых Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) в его докладе “Стратегии страны”, предложенной в марте 2003 г., и было очень мало продвижения по выполнению обязательств по политической и экономической либерализации в соответствии с двусторонними договорённостями, достигнутыми с США и ЕС¹.

В то время, как в начале 1990-х гг. Россия, Казахстан и другие страны СНГ вступили на болезненный, но необходимый путь реформ, Узбекистан продвигался медленней, сохраняя большую часть старой советской системы за

фасадом модернизации и демократизации. Президент Каримов разработал свою собственную экономическую философию, которая ставила социальную стабильность выше рыночных реформ, фактически сохраняя ключевую роль государства в экономике и многие элементы централизованного планирования.

К середине 1990-х гг. стали ясны недостатки такого подхода. Отсутствие реформ вело к пробуксовыванию системы, высокий уровень коррупции ничем не сдерживался, и ключевые сектора, дававшие доходы, были перехвачены заинтересованными группами с прочными позициями в правительстве. В результате рост ВВП существенно замедлился, и с 1998 г. снизился более чем на 40 процентов из расчёта на душу населения. Согласно МВФ, экономический рост в 2003 г. составил только 0,3 процента², а по мнению хорошо информированного международного эксперта из Ташкента производство даже сократилось.³ Рабочие Узбекистана в худшем положении, чем их соседи: по данным ЕБРР их средний реальный

¹ Основными двусторонними документами, содержащими эти обязательства, являются “Декларация о рамках стратегического партнёрства и сотрудничества между Республикой Узбекистан и Соединёнными Штатами Америки” от 12 марта 2002 г., и “Соглашение о партнёрстве и сотрудничестве” (СПС) между Европейским Союзом и Узбекистаном от июня 1996 г.

² Точные цифры привести трудно, принимая во внимание размеры теневой экономики. Правительственные цифры намного выше, они указывают, что ВВП вырос на 4,4 % в 2003 г., а промышленное производство возросло на 6,2%. Согласно данным официальной статистики, реальные доходы возросли на маловероятные 12,3%, а инфляция составила только 3,8%. МВФ утверждает, что инфляция превысила более, чем 20%. Правительственные данные очень ненадёжны, хотя всё ещё используются международными организациями. См., например, UNDP, “Common Country Assessment: Uzbekistan, 2003”. IMF figures available at www.imf.org.

³ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

доход составляет около \$40 в месяц, в отличие от \$55 в Кыргызстане и \$120 в Казахстане.⁴

Такой спад экономики почти исключительно является результатом плохой экономической политики, проводимой элитой, которая лишь на словах заинтересована в реформах. Она большей частью довольна сложившимся статус-кво, который предоставляет ей значительные доходы, и при котором нет необходимости делиться богатством с более широкими слоями населения. Правительство следовало гибельной политике замещения импорта, планируя увеличить внутреннее производство за счёт иностранных кредитов.

Большая часть этих инвестиций были неудачными, и большинство предприятий ожидает грядущее банкротство.

Несмотря на заявления правительства о необходимости диверсификации, добыча сырья продолжает давать основную часть государственных доходов. В значительной степени экономика продолжает опираться на сбор хлопка и добычу золота, и экспорт, который даёт основную часть поступлений в твёрдой валюте. Мало что из этих денег доходит до обычного человека, но это позволяет системе выживать, расходуя некоторую часть бюджета на поддержание минимального уровня благосостояния.

Сохранение власти при такой системе хозяйства потребовало усиленных репрессий. Угрозы системе от исламистских групп были встречены резкой реакцией. С 1999 г. тысячи мусульманских активистов Хизб ут-Тахрир – настроенных большей частью радикально, но не резко конфронтационно, были брошены в тюрьмы. Светские политические группы также подвергаются преследованиям, а их представители заключены в тюрьмы. Средства массовой информации почти полностью находятся под контролем государства, а частные предприятия постоянно испытывают давление со стороны органов государственной власти.

Спад в экономике - это не только потеря огромного потенциала для большинства узбекских граждан. Он становится одним из

основных источников нестабильности в регионе. Экономическая политика Узбекистана привела к закрытию границ с соседями, к напряжённым отношениям в области использования природных ресурсов и к возрастающей изоляции от глобальных тенденций. Внутри страны рост нищеты, спад в области социально-экономического развития, высокий уровень коррупции и несправедливости подливают масла в огонь, растёт поддержка более радикальных исламистских альтернатив нынешнему светскому режиму.

В течение многих лет ЕБРР не критично оценивал развитие этой системы, вложив за 1993-2003 гг. 527 млн. евро при явно незначительном влиянии на темпы реформ.⁵ Решение ЕБРР провести своё ежегодное общее собрание в мае 2003 г. в Ташкенте, способствовало усилению критического отношения и заставило Банк разработать более критичную “Стратегию страны”. В новой Стратегии, принятой в марте 2003 г., перечислены ключевые условия, которые, как ожидает Банк, Узбекистан удовлетворит в течение двенадцати месяцев. Невыполнение условий приведёт к пересмотру операций, проводимых внутри страны, и, как подразумевается, к возможному урезанию кредитов.

Всего было сформулировано семь ключевых условий, сфокусированных на политической либерализации, правах человека, а также на экономических реформах. Они включали большую политическую открытость и позволяли в самом минимальном смысле группам гражданского общества свободно действовать в условиях уменьшения цензуры в средствах массовой информации; и большее соблюдение гражданских прав. Это бы достигалось, в частности, принятием рекомендаций Специального Представителя ООН по пыткам, который посетил Узбекистан в ноябре 2002 г. и пришёл к выводу, что

⁴ ЕБРР Стратегия страны: Узбекистан, март 2003 г., с. 21. На www.ebrd.org.

⁵ 527 млн. евро - это совокупный объём денежных вложений на 31 декабря 2003 г. Информация представлена ЕБРР. Подробности по финансируемым проектам имеются на: www.ebrd.com/country/country/uzbe/index.htm.

применение пыток в уголовно-процессуальной практике носит систематический характер.⁶

С точки зрения экономики ключевые условия были направлены на раскрытие Узбекистаном своей всё большей степени закрытой экономики.⁷ Они подчёркивали важность либерализации при конвертации иностранной валюты и введения единого курса обмена, продвижения по пути реализации аграрной реформы. Другие ключевые условия призывали к открытию экономики, снижению торговых барьеров и улучшению деловой обстановки, включая улучшение юридической защиты частной собственности и ускорение приватизации. Находившийся в жалком состоянии банковский сектор, является, тем не менее, эффективным рычагом государства. Этим сектором нужно заняться, с тем, чтобы рынку больше выделялось кредитов, а правительство меньше вмешивалось в его деятельность. И, наконец, Банк призывал к прогрессу в секторе энергетики, путём проведения реструктуризации и повышения тарифов для покрытия затрат.

Узбекское правительство, чувствительное к давлению извне, совершенно очевидно было раздражено выставлением ключевых условий. Некоторые дипломаты полагают, что это было неправильным и даже непродуктивным способом ускорения реформ.⁸ Тем ни менее, многие из этих ключевых условий нашли отражение в заявлениях правительства, которое давно обещало конвертирование валюты, и которое на словах поддерживает развитие частного сектора, приватизацию государственных предприятий и улучшение условий торговли.

Узбекистан также ощущает возрастающее давление со стороны США. Истекают сроки выполнения условий оказания помощи

Узбекистану в рамках Стратегического партнёрства с США, оговоренные Конгрессом. По условиям Закона об иностранных операциях, продолжение помощи центральному правительству возможно, если Государственный Департамент подтвердит, что Узбекистан осуществляет "значительный и непрерывный прогресс" в области прав человека, политической либерализации и экономических реформ.⁹

Данное свидетельство предоставлялось в 2002 и 2003 гг., несмотря на возражения, что для этого не было достаточных оснований.

В декабре 2003 г. официальные представители Государственного департамента впервые отметили, что они не смогут засвидетельствовать наличие такого прогресса по другой программе помощи (Закон о совместном снижении угрозы - Comprehensive Threat Reduction Act) связанный с содействием нераспространению ядерного оружия.¹⁰ Отказ от предоставления президентских гарантий позволил продолжать оказание помощи, но в Законе об иностранных операциях, по которому оказывается основная часть помощи, не содержится условий отказа от предоставления гарантий.¹¹ Отчёт ожидается в марте 2004 г., однако США затрудняются объявить о каком-либо прогрессе по главным пунктам программы "Стратегическое партнерство".

Ключевые условия ЕБРР, процедура удостоверения США, и диалог с ЕС в контексте Соглашения по партнерству и сотрудничеству (СПС), и их различные программы помощи предоставляют возможность для изменения

⁶ См. Приложение Б, где приведены ключевые условия. Полностью стратегия страны ЕБРР дана на www.ebrd.org.

⁷ Согласно рейтингам, подготовленным Фондом Наследия (Heritage Fund), Узбекистан занимал 149 место из 155 стран по состоянию экономической свободы, вместе с Бирмой, Ливией, Туркменистаном и Северной Кореей. См. 2004 г. Индекс экономической свободы на www.heritage.org.

⁸ Интервью МГПК с западными дипломатами, Ташкент, февраль 2004 г.

⁹ См. Доклад МГПК Азия №46 *Программа реформ Узбекистана: иллюзия или реальность?*, 18 февраля 2003 г.; Надзор за правами человека "Узбекистан: прогресс только на бумаге: Анализ сертификации Узбекистана Государственным департаментом США", 3 июня 2003 г., на www.hrw.org/backgrounder/eca/uzbek060303-bck.htm.

¹⁰ См. Питер Слевин "США ставят Узбекистану непроходной балл по правам", *The Washington Post*, January 2004, и "Меморандум для Государственного секретаря: отказ от ограничений при содействии Республике Узбекистан по Закону о совместном снижении угрозы 1993 г. и Заголовок V Закона в поддержку свободы", at <http://www.state.gov/p/eur/rls/prsr/2003/27665.htm>.

¹¹ Странно, но отказ от гарантий разрешён Казахстану, где у США имеются значительные коммерческие нефтяные интересы.

международной политики. Упор на тихую дипломатию и дружеское участие не сработал, нанёся серьёзный ущерб имиджу Запада в регионе. Требуется публичный и более жесткий подход, но такой, который принял бы во внимание долгосрочные интересы узбекского общества. Нужно стремиться не к прекращению сотрудничества с Узбекистаном, но, скорее всего, к более сильным и критичным обязательствам по его реализации.

В данном докладе кратко пересматриваются и дополняются обещания, данные правительством мировому сообществу. Более подробный анализ реалий Узбекистана, экономических и политических реформ можно найти в предыдущих докладах МГПК.¹²

II. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ

A. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОТКРЫТОСТЬ

По действующим правилам выборы в парламент в декабре 2004 г. не предоставят избирателям никакого реального политического выбора. Все кандидаты будут тщательно подобраны и отсортированы по признакам наличия самостоятельного мышления и преданности правительству. Маловероятно, чтобы какая-нибудь оппозиционная группа смогла предложить своих кандидатов. Независимые кандидаты, которые попытаются зарегистрироваться, скорее всего, встретят сокрушительный отпор со стороны властей.

Ряд незарегистрированных оппозиционных групп стремились превратиться в политические партии, включая Бирлик и Эрк, которые выросли из светских демократических партий, появившихся в начале 1990-х гг. Оба их лидера находятся в изгнании. В то время, как Бирлик организовывал съезды в 2003 г., на Эрк оказывалось постоянное давление, выражающееся в преследовании а, иногда и арестах его членов. Мохаммад Солих, лидер Эрка, находящийся в изгнании, обвиняется правительством в причастности к взрывам бомб в Ташкенте в феврале 1999 г. Это обвинение он отвергает. После нескольких отсрочек вследствие давления со стороны правительства, (партия) Эрк сумела провести конференцию в октябре 2003 г., свою первую с начала 1990-х гг.

24 декабря 2003 г. министерством юстиции Бирлик было вновь отказано в регистрации, хотя она утверждала, что собрала необходимые 5000 подписей в свою поддержку. По словам одного из активистов силы безопасности заставили некоторых подписавшихся отозвать свои подписи, заявляя, что Бирлик экстремистская организация.¹³ Без регистрации

¹² Для общего представления о политической системе см. Доклад МГПК Азия №21 *Узбекистану десять: Репрессии и нестабильность*, 21 августа 2001 г.; для более новой оценки реформ в Узбекистане см Доклад МГПК, *Программа реформ Узбекистана*, op. cit, и МГПК Брифинг, *Центральная Азия, Центральная Азия, последний шанс для перемен*, 29 апреля 2003 г.. См. также доклады Human Rights Watch на www.hrw.org, и отчёты Института по освещению Войны и Мира; Institute for War and Peace Reporting (IWPR), at www.iwpr.net.

¹³ МГПК интервью с Дилшадом Тиллаходжаевым, Ташкент, февраль 2004 г. Те, кто поставил подписи в поддержку партии, были якобы приглашены для дачи персональных интервью силам безопасности. Они должны были подписать документ, в котором было заявлено, что они действовали ошибочно и отзывают свои подписи.

она не сможет принять участие в парламентских выборах.¹⁴

Бирлик и Эрк относительно малы, имеют ограниченную поддержку, и ни одна из них не представляет серьёзной угрозы для режима. Но появляются новые политические силы. Партия аграриев и предпринимателей, возглавляемая Маратом Захидовым, похоже, вначале нашла избирателей среди частных фермеров и мелких бизнесменов, озабоченных медлительностью экономических реформ. Как можно предположить, в регистрации ей было отказано. Отколовшаяся группа образовала партию свободных фермеров, которая провела учредительную конференцию 15 ноября 2003 г., но всё ещё ожидает решения о регистрации.

В ноябре 2003 г. частично в ответ на более активную оппозицию было создано новое проправительственное юридическое лицо - Либерально-демократическая партия, возглавляемая главой Пахтабанка Кобилжоном Тошматовым. Она объявила, что будет представлять бизнесменов и предпринимателей. Хотя первоначально эта партия, похоже, включала некоторые независимые голоса, она была быстро кооптирована как еще одна проправительственная в другую проправительственную партию без всякой независимой программы. Президент Каримов открыто поддержал эту партию на следующий же день после образования, и она почти незамедлительно была зарегистрирована.¹⁵

Если в этой умирающей политической среде не произойдёт никаких изменений, то предстоящие в декабре 2004 г. выборы нового двухпалатного парламента обернутся фарсом “состязания” пяти политических партий, не имеющих самостоятельных программ. Они не будут ни свободными, ни честными, и будут далее консолидировать маленькую правящую элиту. Граждане, находящиеся в оппозиции к правительству, по-прежнему не будут иметь легальных каналов для выражения своего мнения. Попытки групп, таких как Бирлик, выдвинуть независимых кандидатов путём

образования “инициативных групп”, похоже, обречены на неудачу. Местные органы власти попытаются блокировать любые подобные действия всеми доступными средствами.

Понятно, что многие боятся участвовать в политических организациях, но в течение 2003 г. наблюдался рост политической активности. Перед правительственными зданиями отдельными лицами, или группами выставлялись небольшие пикеты выдвигавшие специфические жалобы. Было отмечено несколько протестов по социально-экономическим проблемам, включая нехватку газа и отключения электроэнергии в Андижане, протесты пенсионеров в Ургенче и других местах, и нередкие протесты родственников заключённых активистов Хизб ут-Тахрир. Участники протестов иногда преследовались и временами арестовывались, но зачастую полиция за ними только наблюдала (и иногда снимала на плёнку), в отличие от прошлых лет, когда протесты быстро подавлялись. Иногда использовались другие меры для того, чтобы отговорить людей от участия, такие, как критика местными комитетами соседей (*махалла*), оказанием давления на работе или на родственников.¹⁶

Конференции, проведённые Бирлик и Эрк, и растущее число мелких демонстраций, создали в сентябре-октябре 2003 г. ощущение, что власти в какой-то мере ослабили своё отношение к политической оппозиции. Но в конце 2003 г., похоже, началось новое ужесточение политики: Бирлику вновь было отказано в регистрации, и политические группы сообщили об усилении надзора и преследований. Частично это могло стать реакцией на свержение в ноябре 2003 г. Президента Шеварднадзе в Грузии, в котором активное участие приняли группы политической оппозиции, НПО и гражданские организации.

Необходимость демократизации в Узбекистане вызвана не только тем, что правительство подписало международные соглашения. Режим нуждается в том, чтобы раскрыть

¹⁴ Немецкая Волна, “Узбекскому движению Бирлик было отказано в регистрации”, 5 января 2004 г.

¹⁵ Отчет Института по освещению Войны и Мира (IWPR), “Время развлечений в Узбекистане” 28 ноября 2003 г., “Party time in Uzbekistan”, 28 November, 2003.

¹⁶ Комитеты *махалла* являются одним из наиболее эффективных инструментов режима для подавления инакомыслия. См. Human Rights Watch, “From House to House, Abuses by Mahalla Committees”, at www.hrw.org.

политическую среду с тем, чтобы вовлечь больше экспертов и независимо мыслящих политиков в правящую элиту. Что ещё более важно, он нуждается в предоставлении легальных каналов для выражения недовольства с тем, чтобы не дать вырасти неконституционной оппозиции.

Официальные лица озабочены тем, что открытие политической системы приведёт к волнениям и к возникновению исламистских групп. На деле, похоже, идут обратные процессы. Отсутствие каналов для выражения недовольства питает в населении чувства разочарования, и именно это является основной причиной роста подпольных исламистских политических группировок. Подобные группы остаются относительно небольшими и жёстко преследуются властями, но по крайней мере, для меньшей части населения, они, всё ещё представляются сильной альтернативой нынешнему режиму.

В ответ на ставшую более активной политическую оппозицию и рост социального недовольства, власти усилили свой контроль. Недавние изменения в правительстве были направлены на приближение к Президенту Каримову сторонников жёсткой линии, которые не были отмечены своей приверженностью политическим или экономическим реформам.

В частности, назначение Шавката Мирзиёева в качестве премьер-министра в декабре 2003 г. разрушило надежды более прогрессивного направления. Будучи хокимом (губернатором) Самаркандской области, он приобрёл репутацию человека мало интересующегося экономической реформой, враждебного к НПО и независимым средствам массовой информации. В отличие от своего предшественника, который имел довольно ограниченную власть, Мирзиёеву, похоже, даны широкие полномочия.

Другие назначения дают основания полагать, что Каримов пытается сформировать новую команду, отличную от стареющего клана лидеров, которые доминировали в политике в 1990-х гг. Смещение в феврале 2004 г. Исмоила Джурабекова, советника президента и в течение длительного времени “серого кардинала” режима может служить тому подтверждением.

Однако не видно, чтобы это поколение преемников с большим энтузиазмом относилось бы к реформе. Основой их политики остаётся сохранение монополии на власть и, во всё большей мере, на более прибыльные отрасли хозяйства.

В правительстве и в администрации президента имеются более принципиальные и более склонные к реформам должностные лица. Но, по мере приближения выборов, а также из опасения социальных волнений и роста политической оппозиции, они, похоже, всё более занимают положение сторонних наблюдателей. Отсутствие чёткого механизма политической преемственности остаётся большим вопросом в контексте всё растущей политической и социальной напряжённости.

В. СВОБОДА СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Когда Бахтиор, водитель такси, привёз ищущих приключений немецких туристов в район экологического бедствия Аральского моря, он был шокирован, узнав от своих пассажиров, что один остров в центре моря был заражен опасным вирусом сибирской язвы, и что значительная часть населения страдала от редких штаммов туберкулёза. “В тот же день я отправился назад в Самарканд”, вспоминает он”, но я не мог поверить в то, что какие-то люди в Европе более информированы о моей стране, нежели я. Я никогда не слышал обо всех этих проблемах”.¹⁷

Это не удивительно, что Бахтиор знает мало об экологических проблемах Узбекистана. Средства массовой информации игнорируют неприятные факты и неудобные проблемы. Телевидение показывает в розовых красках жизнь счастливых рабочих, растущие инвестиции, и процветающую экономику, что очень далеки от реальности. Газеты концентрируют внимание на речах президента или публикуют радужные отчёты о новых предприятиях. Намёки на критику выползают на их страницы только время от времени.

¹⁷ Интервью МГПК, Самарканд, февраль 2004 г.

До мая 2002 г. сохранялась система полной цензуры материалов, предложенных к публикации. Под международным давлением цензура была ликвидирована, но была заменена рядом мер защиты с тем, чтобы держать журналистов под контролем. Новое Агентство по прессе и информации частично взяло на себя роль цензора, хотя оно и проверяло газеты после публикации материалов, а не до того. Также были поставлены строгие условия регистрации газет и других средств массовой информации. Введение большого числа ограничений на национальном и местном уровне привело к тому, что редакторы сами стали ответственными за режим внутренней цензуры, ставшим почти таким же эффективным, как и прежний механизм. Силы безопасности остаются последним аргументом, к которому прибегают, когда все остальные не срабатывают. Согласно данным эксперта по средствам массовой информации в тюрьмах сидит более дюжины журналистов. Начатые против них дела, скорее всего, сфабрикованы.¹⁸

Тем ни менее, с отменой цензуры в местную прессу стали постоянно просачиваться более критические статьи. Негосударственные газеты, как, например, выходящая на узбекском языке *Мохият*, стала храбрее писать о социальных проблемах и коррупции. Однако, после того, как она в августе 2003 г. опубликовала поэмы, в которых, как посчитали, содержалась критика Президента Каримова, коллектив редакции был разогнан. *Мустокил газета* выдержала девятнадцать изданий, пока её также не заставили закрыться. Её критика коррупции в системе образования и нарушения прав человека системой правосудия также показали чрезмерными для властей. Амиркила Каримова, редактора *Хуррият* (*Hurriyet*) заставили уйти в отставку после публикации статьи о бездомных детях в марте 2003 г. *Правда Востока*, газета, выходящая на русском языке, напечатавшая несколько критических статей в 2003 г., стала гораздо более осторожной в своих репортажах в начале 2004 г. Её наиболее откровенно

высказывающиеся журналисты, как, например, Сергей Ежков, ушли из газеты.¹⁹

По крайней мере осмысленным было то, что журналисты раздвигали границы дозволенного в некоторых областях. Один известный журналист отметил, что: “Три года тому назад вы бы не могли себе представить, чтобы критическая статья о министерстве внутренних дел появилась бы в газетах, либо что-нибудь говорилось о прокуратуре”.²⁰ Но такие статьи остаются всё ещё редкими, и любая критика, как правило, направлена против местного чиновничества среднего звена и обычно делается с официальной санкции.

Радио и телевидение гораздо реже делают критические репортажи, хотя независимые телевизионные станции изредка показывают слегка критические программы, а радиостанция “Гранд” из Ташкента сумела сделать ряд острых передач по правам человека.

Похоже, у независимых станций есть большее желание показывать программы, выпущенные международной НПО Интерньюс, а некоторые радиостанции транслируют программы Голоса Америки и других зарубежных станций.²¹ Национальное телевидение продолжает оставаться под тяжелым давлением цензуры. Многие люди имеют доступ к российским каналам, которые являются более надёжным источником новостей, но мало касаются проблем Узбекистана.

Многие журналисты обратились к Интернету для того, чтобы публиковать репортажи. в Интернете появился ряд новых сайтов, но силы безопасности ограничивают доступ ко многим из них. Статьи об Узбекистане на популярном сайте www.centrasia.ru недоступны, также, как и большая часть сайтов оппозиции. Значительная часть этой цензуры неэффективна потому, что смекалистые пользователи Интернета могут обойти ограничения, используя прокси-сервер. Хотя Интернет

¹⁸ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

¹⁹ “Отстранён от работы один из самых известных журналистов Узбекистана Сергей Ежков” Fergana.ru. 13 января 2004 г.

²⁰ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

²¹ Интервью МГПК с Каримом Бахриевым, заместителем директора Интерньюс, Ташкент, февраль 2004 г.

получает все большее распространение, и доступ к нему быстро увеличивается, в настоящее время только 2 процента населения Узбекистана может им пользоваться.²²

В ноябре 2003 г. была аннулирована регистрация Института освещения Войны и Мира (Institute for War and Peace Reporting - IWPR), уважаемого источника новостей об Узбекистане в Интернете на русском и английском языках. Некоторые корреспонденты других местных и международных информационных агентств также сообщают о сложностях с аккредитацией или с доступом на пресс-конференции.

НПО пользовались некоторой свободой, публикуя малыми тиражами свои бюллетени и памфлеты. Однако по государственному распоряжению 2003 г. регистрация и, таким образом, цензура подобных изданий стала обязательной.²³ На практике, однако, большинство НПО продолжало публиковать свои памфлеты без помех.

В целом за 2003 г. свобода прессы не стала больше. К концу 2003 г. и в начале 2004 г., давление на средства массовой информации, похоже, усилилось.²⁴ Усиление давления на международные НПО, поддерживающие независимые средства массовой информации, как-то Институт Открытого Общества, который помогал двум популярным вебсайтам, похоже, приведет к негативным последствиям.

Все эти ограничения ведут к слабой информированности населения о событиях

²² Только 8% государственных учреждений имеет связь с Интернетом. См. UNDP Digital Development Program, "Uzbekistan e-readiness report, 2003" Согласно цифрам доступ к Интернету удваивается почти ежегодно.

²³ IWPR, "Плохие новости для узбекских издателей", 19 декабря 2003 г.

²⁴ В поправке к закону, доложенной в феврале 2004 г., определение понятия "государственная измена" расширено, и включает предоставление государственных секретов "международной организации, или её представителям". Поскольку большая часть информации считается государственным секретом, целью данной статьи, похоже, является ограничение предоставления данных средствам массовой информации и другим организациям. См. Абдувахид Садыков "Обреченные независимостью: о некоторых аспектах внутренней политики Узбекистана. fergana.ru., 23 февраля 2004 г.

внутри страны и за рубежом. До сих пор остаются почти не охваченными события в других странах Центральной Азии, не доходят независимые репортажи о странах Ближнего Востока или других регионах. Исламистские группы используют этот вакуум для публикации своих листовок, в частности Хизб ут-Тахрир, предлагающая популистское толкование некоторых внутренних и международных новостей. Многие исламистские вебсайты также по-своему трактуют проблемы Узбекистана.²⁵

Отсутствие свободы для средств массовой информации затрудняет решение проблем коррупции и преодоление других барьеров на пути экономического роста. Свобода средств массовой информации помогло бы ограничить чрезмерную власть правоохранительных органов, остановить безнаказанные пытки и жестокость, которые там царят. Пока же Ташкент наполнен слухами, теориями заговоров, и сомнительными репортажами из Интернета, которые все больше подрывают доверие к правительству.²⁶

С. НЕЗАВИСИМЫЕ ГРУППЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Узбекистан нуждается в сильных НПО и активном гражданском обществе, если он собирается двигаться в сторону экономической и политической открытости. Паралич государства и беспомощность политической элиты указывают на необходимость большей активности в этой области. Наблюдался некоторый успех в связи с расширением числа НПО, занимающихся широким кругом вопросов. Но в конце 2003 г., похоже, пошла обратная волна, явно направленная против международных НПО, но также сказавшаяся на

²⁵ См. www.muslimuzbekistan.com.

²⁶ Так, например, в 2003 г. были распространены слухи о "женитьбе" Садыка Сафаева, министра иностранных дел на дочери Президента Каримова. Это было неправдой, но было передано солидными радиостанциями. В той же струе в Интернете пишет аналитик, скрывающийся под псевдонимом Хакназаров, и который в равной степени смешивает факты с домыслами. См. www.centrasia.ru. Такие репортажи - неизбежное явление в той обстановке, которая сложилась в Узбекистане со средствами массовой информации.

деятельности местных организаций гражданского общества.

Несмотря на давление со стороны правительства, в 2003 г. наблюдался рост активности в группах гражданского общества, включая несколько конференций оппозиционных групп и встреч правозащитников. Некоторые из них прошли без явного вмешательства со стороны властей, но во многих случаях власти преследовало участников конференций, и иногда отказывались разрешать проведение мероприятия. Например, правительство запретило группе “Матери против смертной казни” (Mothers Against Death Penalty - MADP) в проведении однодневной конференции на тему, которая получила поддержку со стороны ОБСЕ и посольства Великобритании.²⁷

К февралю 2004 г. правительство зарегистрировало только две группы правозащитников, Независимую организацию по правам человека Узбекистана (НОПЧУ) (Independent Human Rights Organization of Uzbekistan - HRSU), и Эзгулик, которая, наконец, добилась регистрации в марте 2003 г., после получения двух отказов в предыдущем году. Обе регистрации были получены только под сильным международным нажимом.²⁸

²⁷ Процедура смертной казни в Узбекистане сопряжена со злоупотреблениями чиновников. Родственники своевременно не информируются о том, что приговор приведён в исполнение. Вся эта проблема окружена секретностью. См. Международная амнистия. “Справедливость только на небесах - Отменить смертную казнь в Узбекистане”, www.amnesty.org.

²⁸ Теоретически, с тем, чтобы начать свою деятельность, всякая общественная организация должна зарегистрироваться в министерстве юстиции. Незарегистрированные организации, в том числе группы правозащитников, работают, но их членам, теоретически могут быть предъявлены обвинения в совершении преступления. Государство использует требование регистрации для того, чтобы контролировать организации. Угроза отказать в возобновлении регистрации часто используется для того, чтобы ограничить деятельность. Аналогичная процедура применяется против международных НПО. Постоянные игры с руководством по поводу того будет ли, либо не будет определённая организация зарегистрирована, нередко опускает тот момент, что вся эта процедура является проблемой сама по себе, как и индивидуальные регистрации.

В период проведения мониторинга ЕБРР, никакие новые группы правозащитников не были зарегистрированы. Общество прав человека Узбекистана (ОПЧУ) (Human Rights Society of Uzbekistan - HRSU), возглавляемое Толибом Якубовым остаётся незарегистрированным, несмотря на ряд обращений, также как и другие небольшие группы. Дважды в 2003 г. было отказано в регистрации группе по правам человека Мазлум. Группе “Матери против смертной казни и пыток” также было отказано, также как и группе “Демократия ва хукук” [Демократия и Закон].²⁹

Дополнительное законодательство, введённое в январе 2003 г. сурово ограничило свободу собраний. Согласно распоряжению организациям предписывается получение специального разрешения для проведения собраний с численностью более 100 человек.³⁰ На самом деле правоохранительным органам нет нужды в новых полномочиях, чтобы разогнать демонстрации или акции протеста. Существующие законы позволяют действовать на основе довольно туманно сформулированных принципов безопасности и общественного порядка.

Хотя независимые группы гражданского общества проявили большую активность, реальных изменений в отношении к ним со стороны властей не произошло. Они сталкиваются с теми же ограничениями со стороны властей. Члены групп подвергаются давлению на работе и в общине, иногда их арестовывают. Если международные НПО будут и дальше подвергаться давлению, то обстановка может усложниться больше, ведь эти НПО нередко частично защищают такие группы.

Согласно лидерам НПО, в декабре 2003 г. Служба национальной безопасности (СНБ) создала отдельный департамент для мониторинга и контроля НПО, в частности их контактов с международными организациями. Аналогично сообщалось, что в январе 2004 г. налоговая инспекция создала новый департамент для мониторинга грантов и других

²⁹ Андрей Кудряшов, “Права человека: Ташкентские правозащитники пробуют судиться с Министерством юстиции”. Fergana.ru, 19 января 2004 г.

³⁰ Распоряжение Кабинета министров, №15, 13 января 2003 г.

фондов НПО.³¹ Некоторые НПО уже столкнулись с трудностями, поскольку банки теперь нуждаются в получении специального разрешения от Центрального Банка для выдачи денег по грантам.³²

Узбекистан всегда позволял, но без желания, международным НПО свободно действовать, в частности в области политических прав и прав человека. Тем ни менее, с 2001 г. присутствие таких групп увеличилось, с появлением в Ташкенте офисов таких американских организаций, как "Дом Свободы", "Национальный Демократический Институт", "Международный Республиканский Институт". Другим организациям было трудно получить официальную регистрацию. Их предупредили о нежелательности конфронтационной позиции по острым проблемам, или сотрудничеству с незарегистрированными группами.³³

Однако в 2003 г. давление на такие НПО начало усиливаться, и правительство продемонстрировало особую чувствительность к их связям с местными НПО в в связи с событиями в Грузии в конце того же года. Азизулла Газиев, исследователь Международной Группы по Предотвращения Кризисов, был вынужден оставить страну в августе 2003 г., после допроса и преследований со стороны офицеров Службы национальной безопасности. Институт освещения Войны и Мира (IWPR) лишился своей официальной регистрации в министерстве иностранных дел в ноябре 2003 г. Власти усилили давление на Ташкентский офис Хьюман Райтс Вотч (HRW), критикуя в официальной прессе доклады этой организации. В ноябре 2003 г. тренинг, проводимый Домом Свободы в районе Поп Наманганской области была сорван местными властями.³⁴

В декабре 2003 г. министерство иностранных дел объявило, что до 1 марта 2004 г. международные НПО должны будут пройти перерегистрацию в министерстве юстиции. Хотя правительство

заявило, что это чисто техническая процедура, многие опасались, что результат будет неочевидным - НПО, вступающие в полемику [с властями] будут лишены регистрации.³⁵ Новые правила регистрации и деятельности международных НПО дают широкие возможности вмешательства со стороны министерства юстиции и других государственных органов.³⁶

Этот ход вызвал озабоченность у международного сообщества. США продолжали настаивать на том, что финансируемые США НПО должны быть зарегистрированы в министерстве иностранных дел, так, как это обусловлено двусторонним соглашением. Культурные и гуманитарные организации опасались налоговых и легальных последствий. Государственные чиновники заявили, что международные НПО погорячились, и что перерегистрация пройдет гладко. Похоже, что во многих случаях это действительно так.

Тем ни менее, новые инструкции устанавливают дальнейшие ограничения на деятельность, которую могут проводить более политизированные НПО. Неофициальные предупреждения могут привести к тому, что НПО будут избегать острых проблем, или не смогут сотрудничать с группами, не пользующихся расположением правительства. Даже если все они будут зарегистрированы, то

³⁵ "Узбекистан ужесточает контроль за международными организациями" Fergana.ru, 22 January 2004 г. Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2003 г.

³⁶ От аккредитованного персонала таких организаций требуется, чтобы он "не вмешивался во внутренние дела Республики Узбекистан", и "уважать культуру, обычаи, традиции и нравы народов, живущих в Узбекистане", с одной стороны невинные формулировки, но открытые для широкой интерпретации. Любые виды деятельности НПО будут разрешены только после того, как разрешение будет получено от министерства юстиции; государственные чиновники будут иметь право посещать любые мероприятия организации. Организациям запрещается вести политическую деятельность (не определенную в распоряжении), и финансировать любые виды деятельности или собрания политических партий, или движений, или инициировать создание таких организаций. Министерство также имеет право проверки использования фондов организациями, обеспечивая дальнейшие возможности для вмешательства. Распоряжение кабинета министров, № 543, 11 декабря 2003 г.

³¹ Интервью МГПК с лидерами НПО, Ташкент

³² Интервью МГПК с лидерами НПО, Бухара, Ташкент.

³³ См. "Узбекский лидер стегает правых за критику системы соседства", Eurasianet.org. Uzbekistan Daily Digest, 8 December 2003.

³⁴ Пресс-релиз Дома Свободы, "Узбекистан должен прекратить запугивать правозащитников", 22 ноября 2003 г., <http://www.freedomhouse.org/media/pressrel/112403.htm>.

некоторые из них станут более осторожными в программах и публичных заявлениях.

Пока ещё слишком рано говорить о том, насколько новые ограничения отражают глубокие сдвиги в государственной политике, или это всего лишь реакция на события, произошедшие в Грузии. Один хорошо информированный активист НПО заявил, что новая политика является “атакой на весь третичный сектор”.³⁷ Маловероятно, чтобы события зашли слишком далеко, но давление на НПО похоже, сохранится, также как и атмосфера политической напряжённости, поскольку власти опасаются появления оппозиционных движений. Местные НПО вероятнее всего подвергнутся усиленному давлению с тем, чтобы ограничить их контакты с “нежелательными” международными партнёрами.

D. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАДЧИК ООН ПО ПЫТКАМ

1. Аресты и преследования

В мае 2003 г. во время презентации инвестиций на ежегодном собрании ЕБРР в г. Ташкенте среди многочисленных презентаций об инвестиционном климате одно выступление было беспрецедентным. Министры узбекского правительства, вероятно, впервые столкнулись с прямой критикой со стороны представителей местных НПО. При этом правительство дало особые гарантии, что докладчики в итоге не пострадают. На деле в последующие месяцы многие из выступавших подверглись преследованиям либо избиениям.³⁸

Нарушения прав человека в Узбекистане грубо можно разделить на две категории. Одна, это те, которые совершаются против членов групп правозащитников, или оппозиционных партий, либо против широко известных журналистов, часто проживающих в Ташкенте, деятельность которых имеет широкую огласку и часто посещающих посольства и правительство. Для

того, чтобы избежать такой огласки, правительство предпочитает осторожно обращаться с широко известными активистами и правозащитниками, хотя даже для таких нет ни каких гарантий безопасности.

Другая категория включает нарушения прав более широких слоев населения, в частности в регионах. Такие нарушения касаются фермеров, протестующих против местной коррупции или кражи их земель; предпринимателей, чьи товары, либо бизнес были конфискованы, и, простых людей, которые пытались отстаивать свои интересы перед властями. О большей части этих дел не заявляется, поскольку родственники пытаются избегать огласки, а международные организации малодоступны. Молодой человек, который заявил, что был избит милицией за отказ дачи ложных показаний, сказал: “Если я скажу кому-нибудь о том, что со мной случилось, они об этом узнают и мне же будет хуже.”³⁹ Во многих областях Узбекистана милиция является законом “в себе”, неподконтрольным правительству, не боящимся расплаты за жестокость.

Среди опубликованных дел⁴⁰ надо отметить дело Руслана Шарипова, хорошо известного журналиста, арестованного в мае 2003 г. по обвинению в гомосексуализме и совращении малолетних. Мало кто верил, что это было не политически заказное дело. Хотя он и признаётся в своём гомосексуализме, что считается преступлением в Узбекистане, Шарипов заявляет, что другие обвинения были сфабрикованы. Данный случай представляет собой наглядную схему, которую власти используют против своих оппонентов, когда не удастся предъявить политических обвинений. Шарипов был приговорён к пяти с половиной годам тюремного заключения, сокращённых до четырёх лет по апелляции. В письмах, тайно переданных из тюрьмы, он заявлял, что с ним плохо обращалась милиция, и боялся за свою жизнь.

³⁷ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

³⁸ Более подробно см.: Human Rights Watch, “Aftermath to Annual Meeting Marked by Setbacks to Human Rights”, www.hrw.org. 17 July 2003.

³⁹ Интервью МГПК со студентом, Ташкент, февраль 2004 г.

⁴⁰ Для создания полного представления о нарушении прав человека, см. регулярные репортажи Human Rights Watch and U.S. State Department, “Country Reports on Human Rights practices, 2003 Uzbekistan”.

Шарипов был наиболее выдающимся противником режима, который пострадал от рук власти, но было много других случаев преследований и задержаний. 28 августа 2003 г. люди в масках похитили и избили его адвоката, Сурата Икрамова. Власти объявили о том, что это было лишь уголовным преступлением, но, по всей видимости, это было, скорее всего, политической мстостью за его поддержку Шарипова, и правозащитную деятельность.

Особенно часто подвергались милицейскому преследованию члены партии Эрк. 23 марта 2003 г. полиция задержала Хасана Камбарова. В мае он был освобождён на короткое время, а затем вновь арестован и содержался без предъявления к нему обвинений, лишённый права общения большую часть года. Родственники заявляют, что его подвергали пыткам электрошоком и удушению. Были сообщения о том, что он оставил страну в ноябре 2003 г.⁴¹ 13 октября 2003 г. полиция задержала ещё двух членов партии - Ойгул Маматову и Абдухашима Гафурова. Они вскоре были освобождены, но давление в отношении других продолжалось. Имеется сообщение о том, что А. Махмудов, член Танлова, молодёжного крыла партии Эрк, был арестован на казахской границе в октябре 2003 г., и с тех пор его никто не видел.⁴²

Активисты из провинций сталкиваются с непрерывным преследованием. В июле 2003 г., Ахмаджон Мадмаров, активный правозащитник из Маргилана был предупреждён, что ему будут предъявлены обвинения в совершении преступлений, если он будет принимать участие в дальнейших акциях протеста. Он заявил, что его арестованный сын подвергся жестокому обращению после того, как он выступил с речью о пытках на Ежегодном собрании ЕБРР.⁴³ 20 августа женщины, многие из которых были проститутками, избили Мутабар Таджибаеву и других организаторов акции протеста в г. Фергане. Таджибаева была на неделю

госпитализирована. Поскольку между правоохранительными органами и проститутками имеются тесные связи, вполне вероятно, что подстрекателями в данном случае выступили местные власти.

В 2003 г. согласно имеющимся отчётам было арестовано более 100 религиозных активистов.⁴⁴ Многие активисты заявили о том, что их дела были сфабрикованы. Фатима Мукадилова была задержана по подозрению в хранении экстремистской литературы. Она отрицает эти обвинения. Подверглась аресту г-жа Мукадилова, престарелая мать Музафара Авазова, который скончался в тюрьме в августе 2002 г., кажется, после того, как он был избит и погружён в кипяток. Она, похоже, была арестована, главным образом, в отместку за её постоянные требования расследовать причины смерти её сына. В феврале 2004 г. она была приговорена к шести годам лишения свободы. Посол Соединённого Королевства Крейг Маррей назвал вердикт "ужасным" и организации правозащитников потребовали немедленного её освобождения из-под стражи.⁴⁵ По апелляции, она была оштрафована и освобождена, непосредственно перед визитом в Ташкент министра обороны США Дональда Рамсфелда.⁴⁶

Действия, направленные против светской оппозиции, похоже, усиливаются. 16 февраля 2004 г. полиция арестовала Мойджиана Курбанова, активного правозащитника, возглавляющего Бирлик в Джизакской области. Милиционеры заявили, что в его курятнике они нашли четыре патрона и охотничье ружьё, а также небольшое количество наркотиков. То, что калибры патронов и ружья не совпали, а курятник был взломан, указывает на

⁴⁴ Госдепартамент США, "Доклады по странам", U.S. State Department, "Country Reports", op. cit.

⁴⁵ Nick Paton Walsh, "Узбекская мать, которая сообщила об убийстве своего сына в чане с кипятком приговорена к принудительным работам", *Гардиан*, 13 февраля 2003 г.; Международная лига по правам человека, "Открытое письмо Президенту Каримову", 18 февраля 2004 г. *Guardian*, 13 February 2003; International League for Human Rights, "Public Letter to President Karimov", 18 February 2004.

⁴⁶ Sewell Chan, "Узбекистан освобождает критика правительства: действие совпадает с приездом Рамсфелда в столицу", *The Washington Post*, 25 февраля 2004 г., стр. 20. Власти отрицали наличие какой-либо связи между этими двумя событиями.

⁴¹ См. Государственный департамент США, "Доклады по странам", "Country Reports", op. cit.

⁴² Не было независимого подтверждения данного доклада. "Очередной арест Танловца", www.centrasia.ru/newsA.php4?st=1075936080.

⁴³ Интервью МГПК с Ахмаджоном Мадмаровым, Ташкент, февраль 2004 г.

неуклюжую попытку сфабриковать дело Курбанова. Арест последовал за его длительным преследованием. Курбанов был условно освобождён из-под ареста после протестов широкой общественности, но его дело всё ещё не закрыто.⁴⁷

Некоторые инциденты дали основание полагать, что полиция собирала материал на молодых людей, обучавшихся на Западе, обеспокоенная тем, что те должны стать более активными политически. Группы правозащитников и оппозиции большей частью состоят из лиц старшего возраста; молодые люди редко принимают в них участие, из боязни испортить карьеру и осложнить семейные отношения. Такое положение может измениться, поскольку недовольство в среде молодёжи растёт, хотя для более образованных молодых людей эмиграция, кажется, является желанной целью.

Кроме прямых арестов и избиений, излюбленным методом, используемым властью, являются угрозы репрессий в отношении к членам семьи правозащитников. Другим видом преследования являются периодические отказы выдачи выездных виз активистам, желающим посещать семинары или конференции. В январе 2004 г. Ахмаджону Мадмарову и Толибу Якубову, лидеру правозащитников из Ташкента было отказано в поездке на семинар по правам человека в Бишкек.⁴⁸

Большая часть злоупотреблений в регионах в отношении простых людей остаётся неизвестной. “Это превратилось в какой-то бандитизм”, возмущается житель маленького городка в Бухарской области, который постоянно подвергается преследованиям со стороны местной полиции. Большая часть разных дел фабрикуется милицией с тем, чтобы вымогать взятки. У другого жителя этого

же района, пожелавшего остаться анонимным, милиция вымогала \$500 для того, чтобы закрыть дело о распространении наркотиков, возбуждённое против него. Когда он заявил в милиционерам, что у него нет таких денег, они три дня били его в подвале до тех пор, пока он не сознался в торговле наркотиками, и не назвал имена соучастников по этому сфабрикованному делу.⁴⁹ Ничто из этого не нашло отражения в официальных протоколах, но милиция действует всё меньше руководствуясь законом.

Для прекращения более важных дел, возбуждённых на основе сфабрикованных свидетельских показаний вымогаются уже тысячи долларов. В заслуживающих доверие докладах также делается предположение о том, что наиболее богатые члены Хизб ут-Тахрир и других радикальных исламистских группировок откупаются арестов. С другой стороны без мелких подношений просто не обойтись в повседневной жизни.

“ для того, чтобы навестить жену, нужно заплатить 5000 сумов (5 долларов) “, говорит человек, чья жена находится в заключении в ожидании суда, “другие 5000 сум для того, чтобы передать ей еду. Если я заплачу 50 долларов, я смогу войти в тюрьму и провести с ней весь день”.⁵⁰

Такие люди вряд ли получают защиту от притеснений. Прокурор, который, казалось бы, должен был бы действовать в подобных случаях, опутан той же паутиной злоупотреблений. Граждане, которые всё ещё верят в изначальную законность системы, носят взад-вперед оставленные без ответа стопки жалоб омбудсмену, администрацию президента и другие государственные органы. “Нас в школе учили о конституционном законе, поэтому я думал, что получу защиту от прокурора или от омбудсмена”, сказал разочарованный молодой человек. “Теперь я понимаю, что обратиться не к кому.”⁵¹

Это чувство разочарования и бессилия широко распространено в связи с преследованиями со стороны милиции. Хотя водители и привыкли к

⁴⁷ Human Rights Watch, Узбекистан: Задержан защитник прав человека”, 26 февраля 2004 г., на www.hrw.org.

⁴⁸ Информация от Толиба Якубова, Ахмаджона Мадмарова. Режим предоставления выездных виз, похоже, не очень беспокоит международное сообщество, в отличие от соседнего Туркменистана, где международное давление привело к снятию официальных ограничений в декабре 2003 г. На деле, отказ в выдаче выездной визы явление редкое, но является для власти полезным инструментом борьбы с диссидентами.

⁴⁹ Интервью МГПК, южный Узбекистан, февраль 2004 г.

⁵⁰ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

⁵¹ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

частым поборам сотрудников ГАИ, но в этой сфере иногда случается что-нибудь из ряда вон выходящее. Правозащитная организация сообщает о случае с Рустамом Мадаминовым. В городе Хиве автоинспекция повторно остановила его машину и стала вымогать у него деньги. Когда он отказался платить, милиционеры ему пригрозили арестом по сфабрикованному обвинению. Тогда он достал из багажника своей машины канистру, облил себя бензином, поджег и скончался от полученных ожогов.⁵²

Трудно представить себе, в каком состоянии духа нужно находиться, чтобы совершить такой акт! Но по сообщениям из неофициальных источников, спад в экономике привёл к тому, что милиция стала требовать больше взяток, многих вгоняя в нищету. Отчаяние людей становится очевидным. Один респондент, который в поисках справедливости обошёл все возможные инстанции, сказал совершенно обречённо, “Я - мирный человек, но, иногда думаю, что единственным выход - взять гранату и ...”⁵³

Пристальное внимание, часто уделяемое международным сообществом нарушениям прав отдельных граждан, хотя и имеет большое значение, затушевывает системный кризис правоохранительных органов Узбекистана. Правоохранительные органы всё больше становятся государством в государстве, зачастую наделённые большими правами, официальными и неофициальными, нежели политическая власть. Правонарушения будут сохраняться, до тех пор, пока не будет обеспечен эффективный политический контроль над милицией, не будет создана реальная система защиты прав граждан, уставлена более независимая судебная система.

2. Пытки

Правоохранительные органы продолжают преследовать и задерживать граждан, сопровождая это жестокостью и пытками, применяемыми к заключённым. Страх, порождённый таким образом, является ключевым инструментом режима для

обеспечения повиновения и ограничения инакомыслия в обществе.

Результатом посещения Узбекистана в ноябре 2002 г. Специальным Докладчиком ООН по пыткам, Тео ван Бовена стал подробный доклад, в котором сделаны выводы о том, что применение пыток в правоохранительных органах и тюрьмах носило “систематический” характер. Ван Бовен предложил 22 рекомендации правительству для запрета этой практики.⁵⁴ Одно из ключевых условий ЕБРР - прогресс в выполнении этих рекомендаций.

Ответ правительства на доклад ООН был уклончивым. К февралю 2004 г., по крайней мере, согласно опубликованной информации, только одна рекомендация была частично осуществлена: внесено изменение в Уголовный кодекс, усиливающее наказание за применение пыток.⁵⁵ Поскольку законодательство обычно игнорируется, кажется маловероятным, чтобы это изменение привело к каким-нибудь результатам. Правительство продолжало отрицать главный вывод доклада, что пытки носят систематический характер.⁵⁶

⁵⁴ Комитет по правам человека ООН, “Доклад специального докладчика по вопросам пыток, Тео ван Бовена, представленный в соответствии с решениями Комиссии 2002/38, doc. E/CN.4/2003/68/Add.2”, 3 февраля 2003 г., www.unhcr.ch.

⁵⁵ Согласно данным экспертов, это всё ещё не удовлетворяет рекомендациям ООН, которые призывают, чтобы текст “полностью соответствовал Статье I Конвенции против пыток и прочего жестокого, бесчеловечного или унижительного обращения, или наказания и подкреплённого адекватным наказанием”. Интервью МГПК с Аллисоном Гиллом, директором Human Rights Watch, Ташкент, февраль 2004 г.

⁵⁶ См. интервью с министром иностранных дел Садыком Сафаевым в “Узбекистан признаёт пытки, но говорит, что они не носят систематического характера”, Рейтер, 27 января 2004 г. Докладчик ван Бовен цитирует... (определение)... систематическое применение пыток приложимо, когда очевидно, что случаи применения пыток, о которых заявлено, не случайно проводились в определенном месте и в определенное время, но, когда (ясно), что они вошли в обычай, широко распространены и проводятся преднамеренно, по крайней мере, на значительной части территории конкретной страны. Пытки могут на самом деле носить систематический характер, не являясь результатом прямого намерения правительства”, Комиссия ООН по правам человека, “Доклад Специального Представителя”, *op.cit.*, p. 25, fn.6.

⁵² Сообщение организации Озод Овоз, 19 февраля 2004 г.

⁵³ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

Официальные лица утверждают, что пятнадцать сотрудников правоохранительных органов были привлечены к суду за применение пыток⁵⁷ и создали "Национальный план по предотвращению пыток". Во время написания [данной работы] окончательный вариант Национального плана ещё не был опубликован, но проекты, представленные ранее, не содержали реального плана осуществления основных рекомендаций Представителя. Вместо этого упор делался на проведении семинаров и конференций. Представитель Хьюман Райтс Вотч так прокомментировал это:

“разработка Национального плана не имела никакого влияния, пытки продолжают носить систематический характер и широко распространены. После визита Представителя прошло уже больше года, но ни одна из его рекомендаций не была реализована, и даже окончательная версия Национального Плана действий не была опубликована”.⁵⁸

Однако, Национальный План действий, по всей видимости, действительно отвлек внимание международной общественности от факта отсутствия адекватного ответа правительства на доклад.⁵⁹ Окончательный План Действий будет полезен только в том случае, если он включит соответствующие положения для реализации рекомендаций.

Некоторые обозреватели полагают, что в 2003 г. условия содержания в тюрьмах улучшились.

⁵⁷ Неясно, кем были эти офицеры; и ни одно из их признаний не было опубликовано.

⁵⁸ Интервью МГПК с Аллисоном Гиллом, директором Human Rights Watch, Ташкент, февраль 2004 г.

⁵⁹ Типичными были комментарии помощника секретаря по демократии, правам человека и труду Лорн Кранера, который сказал на пресс-конференции, что “[правительство]... пыталось понять, какими должны быть решения по каждой проблеме, выделенной в докладе, ... и затем разработать график для выполнения этих рекомендаций.... Вы никогда не сможете прекратить пытки, потому что сложившаяся в стране практика пыток связана с менталитетом индивидуума. Но, если бы этот план был полностью осуществлён, вы бы установили гарантии, которые фактически устранили бы пытки в Узбекистане”. Пресс-конференция, Ташкент, 10 ноября 2003 г. Имеется на <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2003/26275.htm>.

Очень трудно проверить такие утверждения, но ряд международных организаций, включая ОБСЕ, начал работать с тюрьмами и с тюремными чиновниками по программам, которые, похоже, обладают некоторым здоровым потенциалом. В 2003 г. две НПО начали мониторинг тюрем, впервые получив относительно свободный доступ в места заключения. Однако проект всё ещё находится на ранних стадиях.⁶⁰

Основной международной организацией, вовлечённой в посещение тюрем и мониторинг, является Международный Комитет Красного Креста (МККК), который по сообщениям в 2003 г. получил больший доступ к пенитенциарной системе.⁶¹ Также были организованы посещения мест заключения для журналистов и дипломатов. Несмотря на этот расширенный доступ, не появилось никаких явных свидетельств того, что в местах заключения в целом произошло существенное улучшение условий содержания. Сообщения от родственников заключённых указывают на то, что злоупотребления продолжают иметь место, хотя в некоторых свидетельствах отмечалось, что отдельные тюрьмы намного хуже других, и что у некоторых начальников тюрем особенно плохая репутация.

Родственники заключённых часто сообщали об избиениях и прочих злоупотреблениях в тюрьмах. Особое внимание было уделено отдалённой тюрьме Жаслык, которую в докладе ООН было предложено закрыть. В октябре 2003 г. верующие заключённые объявили голодовку. По некоторым данным представители службы безопасности избили до 20 заключённых.⁶² Часто сообщалось об аналогичных инцидентах во время Рамадана в других тюрьмах. Известно, что в Карши

⁶⁰ Интервью МГПК, с послом ОБСЕ, А. Ерозан, Ташкент, февраль 2004 г.

⁶¹ См. интервью с министром иностранных дел Садыком Сафаевым, в сообщении “Узбекистан признаёт пытки, но не признает, что они носят систематический характер”, Рейтер, 27 января 2004 г.

⁶² Human Rights Watch, “Факты: Состояние прав человека в Узбекистане с июля по октябрь 2003 г.”, “Fact Sheet: Human Rights Developments in Uzbekistan from July to October 2003,” на www.hrw.org.

порядка 100 заключённых Хизб ут-Тахрир были посажены в карцеры и избиты.⁶³

Не было никаких свидетельств того, что улучшилось содержание в камерах министерства внутренних дел и СНБ. Большая часть пыток и жестокое обращение имеют место в течение первых 72 часов заключения, когда следователи добиваются признаний. Полиция будет применять жестокие методы для получения признательных показаний до тех пор, пока не произойдёт системных изменений в методах её работы, сочетающих неотвратимость наказания за применение пыток с прекращением давления на МВД для достижения показателей раскрываемости преступлений любыми доступными методами. Национальным планом действий по предотвращению пыток не поставлена ни одна из системных проблем.⁶⁴

Есть предположения, что полиция получила новые инструкции по обращению с заключёнными, и, что арест нескольких полицейских возымел положительный эффект.⁶⁵ Однако, правозащитник утверждающий, что видел эти внутренние инструкции, говорит, что они не касаются пыток, а лишь инструктируют офицеров быть более осторожными в отношении последствий допросов – другими словами “не попадайся”.⁶⁶ По-видимому, имеется очень мало свидетельств реальных изменений. Правозащитник, который регулярно сообщает о зверствах милиции, отметил: “Единственное отличие – они надевают мешок на вашу голову, избивая вас, чтобы никто не мог сказать, кто это сделал, и осталось меньше следов.”⁶⁷

Заключённые и свидетели, как правило, не заявляют публично о том, что они подвергались пыткам, опасаясь дальнейших преследований.

Судьи обычно не дают хода таким показаниям. На суде в Ташкенте в июле 2003 г. трое подсудимых и свидетель дали показания о том, что их подвергали пыткам. Согласно расшифровке стенограммы, сделанной Хьюман Райтс Вотч, один из подсудимых заявил:

“... когда я возвращался с работы, милиция задержала меня и доставила в [участок]. Они начали меня избивать. Я не смог выдержать побоев, поэтому написал признание. Всё, что я там написал, было ложью... После всех избиений и пыток, я не понимал, что написал.”⁶⁸

Как обычно в таких случаях, судья проигнорировал это, и обвиняемые были приговорены к длительным срокам заключения. Ботир Арипов, обвинённый в религиозном экстремизме в декабре 2003 г., был, по сообщениям, избит настолько жестоко, что потерял сознание и провёл 23 дня в больнице. То, что он был госпитализирован, не было отмечено на суде.⁶⁹

В деле, задокументированном Посольством США в Ташкенте, психически больной мальчик был арестован в мае 2003 г., очевидно в связи с жалобами его родителей на местную полицию. Он был якобы избит в полицейском участке до того, как предстать перед судом. Родители мальчика видели, как его насильно усаживали в машину, и кровь струилась у него по голове. Но судья проигнорировал их заявления, сказав, что полиция не избивает людей. По утверждению родителей, следователи мотивировали арест их сына тем, что они слишком много жаловались на милицию. Их сын был осуждён на 5 лет тюремного заключения, и, также по сообщениям, был избит сразу после суда.⁷⁰

⁶³ Госдепартамент США, “Доклады по странам”, U.S. State Department, “Country Reports”, op.cit.

⁶⁴ При публикации данного доклада в нашем распоряжении не было окончательного варианта Плана Действий по предотвращению пыток. Для больших подробностей о причинах систематического характера применения пыток, см. Доклад МГПК Азия, № 42, *Центральная Азия: Реформы правоохранительных органов -проблемы и перспективы*. 10 декабря, 2002 г.

⁶⁵ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

⁶⁶ Интервью МГПК, февраль 2004 г.

⁶⁷ Интервью МГПК, февраль 2004 г.

⁶⁸ Неофициальная запись стенограммы, приведенная Human Rights Watch, в “Факты: Развитие прав человека в Узбекистане с июля по октябрь 2003 г., мониторинг ключевых условий прав человека ЕБРР”, 25 ноября 2003 г. “Fact Sheet: Human Rights Developments in Uzbekistan from July to October 2003, Monitoring of the EBRD Human Rights Benchmarks”, 25 November 2003.

⁶⁹ Сообщение пресс-центра Инициативной группы независимых активистов правозащитников Узбекистана, Сураат Икрамов, 27 января 2004 г.

⁷⁰ Госдепартамент США, “Доклады по странам”, U.S. State Department, “Country Reports”, op. cit.

Опубликованные случаи подобного рода позволяют лишь мельком взглянуть на более широкую реальность. При отсутствии контроля действий милиции со стороны государственных органов, государство становится всё более криминальным. В типичном районе прокурор, судьи, милиция и *хокимият* (местная власть) нередко тесно связаны между собой, образуя что-то вроде мафиозной группы, которая может действовать практически безнаказанно. Естественно остаются честные милиционеры и принципиальные чиновники, но они всё больше выдавливаются из системы.⁷¹

Имеются достоверные сведения о случаях смерти в заключении. Ориф Ешонов и Ориф Гафонов умерли при различных обстоятельствах, находясь под арестом в мае 2003 г. В августе Нодиржон Замонов, который был арестован за кражу в деревне в Бухарской области, был найден мёртвым при подозрительных обстоятельствах. Камолуддин Джуманиёзов умер в Каракалпакии в начале декабря, очевидно от последствий жестокого обращения полиции.⁷² Давая оценку этим фактам, правительство отрицало наличие правонарушения, и не расследовало происшедшего. Активисты правозащитники полагают, что гораздо большее число людей умерло от жестокого обращения или от плохих условий содержания в тюрьме.

То, что правительство начало обсуждение проблемы пыток, по крайней мере, на закрытых собраниях с международными представителями, можно рассматривать как шаг вперёд, но шаг маленький. До сих пор эта проблема не обсуждалась в местных средствах массовой информации. Статьи, опубликованные в поддерживаемых властями газетах, продолжают отрицать применение пыток, или, в крайнем случае, признают

наличие одного, либо двух нетипичных случаев.

Объявление амнистии в декабре 2003 г., по которой были освобождены некоторые политические узники, явилось одним из нескольких положительных сдвигов в течение 2003 г. Из общего числа в 3381 освобождённых в середине января 2004 г., 391 были заключены в тюрьмы по обвинению в религиозном экстремизме, в большинстве случаев за членство в запрещённых исламистских организациях.⁷³ Но амнистия была подпорчена достоверными репортажами о широко распространённой коррупции, о начальниках тюрем, наделёнными безграничными полномочиями.⁷⁴ Несколько тысяч человек остаётся в тюрьмах по обвинениям в религиозном экстремизме, большей частью члены Хизб ут-Тахир.⁷⁵

В целом, прогресс в политической либерализации и области прав человека был ничтожно мал. В конце 2003 - начале 2004 гг. усилились аресты религиозных активистов, преследование и аресты представителей гражданской оппозиции, возросло давление на средства массовой информации и НПО, что указывает на ухудшение ситуации.

⁷¹См. доклад МГПК, *Центральная Азия: Реформа правоохранительных органов - проблемы и перспективы*. www.mgpk.org/cit.

⁷² Human Rights Watch, "Узбекистан: Смерть от пыток под охраной полиции" 21 декабря 2003 г., "Uzbekistan: Torture Death in Police Custody", 21 December 2003, www.hrw.org. Отвечая на запросы посольств, власти давали путанные и противоречивые объяснения, но всегда отвергали какие-либо серьёзные правонарушения.

⁷³ Официальные цифры, переданные по Интерфаксу, 22 января 2004 г.

⁷⁴ Интервью МГПК с активистами по правам человека, Ташкент, февраль 2004 г.

⁷⁵ Оставим в стороне вопрос о том, является ли заключение в тюрьму на длительный срок законным наказанием за членство в мирной, быть может даже и радикальной, организации. Имеются большие сомнения в этом потому, что многие лица были признаны виновными после случайного посещения собрания Хизб ут-Тахирита либо чтения листовки, а не активного участия в деятельности организации. На основе фактов, изложенных активистами правозащитниками и полученных из других источников, кажется бесспорным, что некоторая часть дел осуждённых полностью сфабрикована.

III. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ

Членам иностранных делегаций, совершающим челночные переезды между пятизвёздочным отелем и министерством иностранных дел в Ташкенте, экономика Узбекистана представляется не очень уж плохой. Официальные лица рисуют макроэкономическую картину в розовых красках: рост свыше 4 процентов, низкая инфляция и положительное сальдо торгового баланса. Но не нужно прикладывать особого труда для того, чтобы заглянуть за этот фасад. Поговорите с любым бизнесменом в Ташкенте, или побродите по базарам, и недостоверность заявлений о росте и реформах станет очевидной. Не было никакой реальной реформы в 2003 г., и нет никаких предпосылок к тому, что правительство готово проводить системные изменения в 2004 г.

A. КОНВЕРТИРУЕМОСТЬ

Ключевой реформой, требуемой МВФ, ЕБРР и другими международными финансовыми институтами была конвертируемость узбекского сома. В 1996 г. Узбекистан ввёл систему множественных курсов, предназначенную для субсидирования важных секторов промышленности, их защиты от кризиса платёжного баланса. В то же время эта система принесла большие доходы предпринимателям, тесно связанным с властью. Огромные доходы стали доступными узкой элите, которая в полной мере использовала свои возможности. Для обычных деловых людей и многих иностранных инвесторов обмен сомов на твёрдую валюту стал почти невозможным. Инвесторы покинули Узбекистан, и легальная торговля с зарубежными странами сократилась. Появился чёрный рынок, на котором просто поменять наличные по рыночному курсу, в несколько раз превышающему официально установленный курс.

Узбекистан не сумел унифицировать эти обменные курсы в 2002 г., как это предусматривалось программой МВФ, и за которой должны были бы последовать другие структурные реформы. Вместо того, чтобы придать сому свободноплавающий курс в

соответствии со спросом на рынке (что увеличило бы затраты на обслуживание кредита и уменьшило бы доходность некоторых отраслей промышленности), правительство установило искусственно завышенный обменный курс, закрыв границы частной торговле, тем самым снизив спрос на доллары. Ряд постановлений ограничил торговлю неофициальных частных торговцев, установив очень высокие пошлины на товары и временами, фактически перекрывая границы.⁷⁶ В то же самое время правительство прилагало все усилия к тому, чтобы сократить объём денежной массы, находящийся в обращении, задерживая выплаты заработной платы и социального обеспечения. Банкам были даны инструкции ограничить выдачу наличных денег. К концу 2003 г. государственные задолженности по зарплате и социальным выплатам, как отмечалось, составляли \$180 млн., на 80% выше, чем в июле 2003 г.⁷⁷ На некоторых предприятиях рабочие ожидали выплаты зарплаты в течение пяти месяцев.

Эти административные меры позволили правительству объявить в октябре 2003 г., что оно добилось конвертируемости валюты по курсу в 975 сум за 1 доллар США (курс чёрного рынка раньше достигал 1700 за доллар), и подписать Статью 8 МВФ о конвертируемости. Совершенно ясно, что сум был переоценён, и никакого рынка конвертируемости иностранной валюты как такого всё ещё не было создано. Курсы валюты устанавливались Центральным банком. Предложение национальной валюты большей частью контролировалось с помощью ограничения поставки наличных денег в банки, задержек с выплатами заработной платы и пенсий и другими административными мерами.

Теоретически кто угодно может теперь поменять любую сумму денег в официальном обменном пункте. На практике всё ещё существует чёрный рынок, хотя его курс близок к банковскому курсу. Для этого имеются две причины. Первая заключается в том, что банки не заинтересованы в обмене больших сумм местной валюты на доллары

⁷⁶ Доклад МГПК, *Программа реформ Узбекистана*, , op. cit.

⁷⁷ Алексей Волосевич, "Что принёс завершившийся 2003 год жителям Узбекистана?" Fergana.ru, 12 января 2004 г.

(обычно свыше \$5000). Вторая причина связана с тем, что денежная масса, находящаяся в обращении, ограничена, и населению не на что покупать доллары. Чёрный рынок представляет собой более надёжную, благоприятную для клиента альтернативу. Кроме того, мало кто из узбеков доверяет банкам с тем, чтобы сохранить сделки конфиденциальными. Один меняла на чёрном рынке поясняет:

“Люди предпочитают обменивать деньги у нас, потому, что в банке они снимают копию вашего паспорта, когда вы обмениваете сомы на доллары. Кроме того, люди боятся, что будут проверять, откуда у них такие деньги, и так далее...”⁷⁸

Это недоверие хорошо обосновано. Не существует никакой банковской конфиденциальности, налоговые и прочие органы могут получить доступ к счетам и запросить о сделках. Менялы на чёрном рынке утверждают, что их клиентами являются мелкие торговцы, которые занимаются нелегальной приграничной торговлей, а также милиция, судьи, прокуроры и другие официальные лица, которые получают большое количество взяток в узбекских сумах. Представляется вероятным, что большая часть валютного чёрного рынка находится под контролем милиции, которая предлагает защиту за участие в прибыли.⁷⁹

Положение многих бизнесменов, ещё сложнее. Иностранная валюта теоретически доступна тем предпринимателям, кто экспортирует товары, поскольку у них есть аккредитив, полученный от иностранного партнёра. Некоторые банкиры заявляют, что эта система действует довольно хорошо, и требование о конвертировании, выполняется примерно за неделю. Но многие бизнесмены, интервьюированные МГПК, столкнулись с существенными проблемами, в частности, в некоторых банках, особенно провинциальных.

Один ташкентский бизнесмен жалуется:

“Мы предоставили всю документацию банку, но конвертация нашей валюты заняла у них целый месяц. Они обязаны это сделать максимум в течение трёх дней. Они провели операцию только тогда, когда я пригрозил устроить скандал”.⁸⁰

Бизнесмены в провинции сталкиваются с ещё большими проблемами, полагая, что процесс конвертации может занять до трёх месяцев, если они вообще получают иностранную валюту.⁸¹ Многие бизнесмены указывают на то, что, как и при ранее действующей системе, некоторые компании получают привилегированный доступ к валюте. Банкиры признают, что они получают устные инструкции о том, кому полагается быстрая конвертация. Первыми обслуживаются те, кто располагает связями и имеет доступ к политическим (кругам).⁸² Многим местным бизнесменам по-прежнему трудно достать твёрдую валюту, связано ли это с низкой компетентностью сотрудников банков, инструкциями Центрального банка, другими "узкими" местами в системе.

Тем ни менее, спрос на иностранную валюту резко вырос по мере того, как импортёры воспользовались преимуществами нового, более либерального режима. В ответ на это, по сообщениям в конце января 2004 г., Центральный банк отдал банкирам секретное распоряжение не отвечать на запросы импортёров, пытающихся покупать доллары для ввоза “предметов роскоши”.⁸³ Как сообщалось, эти ограничения были сняты через пару недель.

⁸⁰ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

⁸¹ Интервью МГПК с предпринимателями из Андижана, Ферганы, южного Узбекистана. В дополнение к проблемам с банками, многие деловые люди жаловались на систему обязательной регистрации контрактов в Департаменте контроля над обменом иностранной валюты при Государственном таможенном комитете, полагая, что возражения по контрактам зачастую были надуманными и, что система регистрации контрактов нередко коррумпирована.

⁸² Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

⁸³ Шамиль Байгин, “Узбекистан восстанавливает валютный контроль – позиция банкиров”, Рейтер, 28 января 2004 г.

⁷⁸ Интервью МГПК с продавцом валюты на чёрном рынке, Андижан, февраль, 2004 г.

⁷⁹ Интервью МГПК, Андижан в январе 2004 г.; Ташкент в декабре 2003 г.

Аналогичные ограничения и неформальный контроль, как можно ожидать останется, если правительство захочет сохранить нынешний обменный курс, используя административные рычаги. Сом, по-видимому, переоценён более чем на 50%. Курс поддерживается благодаря постоянному контролю спроса на доллары через жесткие ограничения внешней торговли и находящейся в обращении ограничения денежной массы, путём несвоевременной выплаты заработной платы и социальных пособий.

Хотя Узбекистан и добился формального выполнения Статьи 8 МВФ в октябре 2003 г., на практике доступ к иностранной валюте лишь ненамного улучшился. Это связано с выпуском неофициальных, секретных инструкций Центрального Банка и сокращение спроса на иностранную валюту, из-за ограничения торговли и сокращения денежной массы национальной валюты.

Миссия наблюдателей МВФ, визит которой еще предстоит, должна проверить выполнение обязательств Узбекистаном по Статье 8. Более важным, чем его техническая приверженность, является продолжающаяся политика поддержки искусственного курса обмена посредством административных рычагов, что представляется чрезвычайно разрушительным для экономики страны в целом. Если правительство будет продолжать настаивать на сохранении переоценённой валюты посредством контроля обменного курса, давления на выплату заработной платы и социальных пособий, и ограничений в торговле, это приведёт к дальнейшему обнищания населения и росту социального недовольства.

В реальности, правительство могло бы позволить себе ослабить обменный курс, поскольку добилось положительного сальдо торгового баланса в \$600 млн. Низкий урожай хлопка в 2003 г. (2,86 млн. тонн, по сравнению с прогнозированными 3,6 млн. тонн⁸⁴)

компенсирован более высокими мировыми ценами на хлопок (которые почти удвоились по сравнению с 2002 г.), и высокими ценами на золото, что гарантирует относительно хороший приток твердой валюты. Можно было бы позволить постепенное обесценивание сома, увеличить доступ к обмену иностранной валюты, и начать либерализацию торговли, без провоцирования массового оттока валюты, либо действительно высокой инфляции.

В. ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ ТОРГОВЛИ

Конвертируемость, даже в её нынешней искусственной форме, была достигнута только за счёт установления суровых ограничений на международную торговлю, которая нанесла ущерб интересам всего делового сообщества, в частности малого и среднего бизнеса.

До 2002 г. большая часть импортно-экспортной торговли предметами одежды, товаров народного потребления и продовольствия находилась в руках малого бизнеса и мелких торговцев. Эти, так называемые челноки, посещали соседние страны, Турцию, Россию или Китай, привозя товары и перепродавая их с целью получения прибыли на множестве узбекских базаров. Большинство челноков уплачивало некоторый налог, в одних случаях это было разовое взимание, в других - таможенная пошлина. Такая торговля в значительной степени не регулировалась государством, и естественно обеспечивала постоянную потребность в долларах на чёрном рынке. Но вместе с тем, такая торговля давала средства к существованию десяткам тысяч семей.

С середины 2002 г. правительство ввело высокие пошлины на мелких торговцев и целый набор регистрационных требований, которые в результате практически уничтожили челночную торговлю⁸⁵ разрушив множество

⁸⁴ Как и в предыдущие годы, в 2003 г. часто отмечались случаи кражи хлопка, но урожай, по сообщениям, в некоторых частях Ферганской долины также пострадал и в результате поражения грибом. Неумение руководства быстро реагировать на вспышки заболеваемости в сельскохозяйственном производстве ургожает

дальнейшему сокращению урожая и в 2004 г. Интервью МГПК со специалистами по хлопководству, Ташкент, февраль 2004 г.

⁸⁵ Челночные торговцы, которые ездили в соседние страны, или к производителям дешевых товаров, например, в Турцию, Китай, или Дубай, и привозили в больших объёмах потребительские товары.

предприятий малого бизнеса, вовлеченного в оптовую, либо базарную торговлю. Государство также ограничило оптовую торговлю компаниями с минимальным капиталом в \$25000, огромной суммой для большинства мелких предпринимателей. Некоторые базары закрылись, а товар многих людей был конфискован, как правило, на фиктивных основаниях несоответствия новым требованиям регистрации.

Во время следующего шага, направленного против торговли на базарах, в распоряжении от июля 2003 г. указывалось, чтобы на них продавались только пищевые продукты, поскольку это "...придаст рынкам внешне цивилизованный вид".⁸⁶ Одежду и другие промышленные товары надлежало продавать в магазинах, или из закрытых ларьков, которые должны были быть выстроены на рынках. Но по цене от \$3000 до \$5000 мало кто из торговцев мог позволить себе купить такие магазины.⁸⁷

Результаты этой ограничительной политики в отношении торговли повсеместно были отрицательными:

- таможенные и пограничные чиновники стали ещё более коррумпированными, по мере того, как огромная волна контрабандистов заполнила нишу, оставленную мелкими торговцами;⁸⁸
- сектор малого и среднего бизнеса был серьёзно разрушен, а желание населения участвовать в предпринимательской деятельности было подорвано;

- налоговая база была сильно подорвана с резким падением поступлений от бизнеса;⁸⁹ и
- сократилась доступность дешевых товаров, а цены на большинство импортных товаров значительно выросли и снизили уровень жизни населения.⁹⁰

Должностные лица утверждают, что Узбекистан не ищет изоляции в международной торговле, но желает установления "цивилизованных" торговых и таможенных процедур.⁹¹ Пустопорожность данного заявления видна любому посетителю при переходе границы. Если пограничный пост ещё не закрыт полностью под предлогом какого-нибудь нового надуманного санитарного ограничения, то образуются очереди пожилых женщин, желающих перейти границу. Повседневные унижаемые пограничниками и чиновниками они счастливы, если попадут на соседние рынки и вернутся назад с маленькой сумкой товаров для продажи, заплатив несколько взяток на своём пути.

⁸⁶ Постановление Кабинета министров № 330, 28 июля 2003 г.

⁸⁷ Алексей Волосевич, "Частный бизнес и торговля - вне закона".

⁸⁸ Криминализация международной торговли также влияет на региональную безопасность. Возможности преступных и террористических групп для пересечения границы растут в связи с возрастающим числом нелегальных пунктов пересечения границы и высоким уровнем коррупции в среде пограничников и таможенников.

⁸⁹ Согласно докладу только в одном районе Ташкента число предпринимателей, плативших налоги, упало более, чем на 75%. Шамиль Байгин, "Узбекистан восстанавливает валютный контроль - позиция банкиров", Рейтер, 27 января 2004 г. В Бухарской области в 1999 г., согласно неофициальным источникам, 82% всех местных налогов взималось с малого и среднего бизнеса. В 2003 г. эта цифра составила 42%. Интервью МГПК, Бухара, февраль 2004 г.

⁹⁰ Одно объяснение, представленное правительством для новых правил для импортных продуктов - была нужда исключить появление небезопасных продуктов на рынке. На самом деле, согласно хорошо информированному источнику, большая часть сертификации товаров фальсифицируется, и, поскольку большая часть экономики работает на чёрный рынок, многие нелегальные товары просто обходят все виды контроля.

⁹¹ Например, речь на министерской конференции АРБ в Ташкенте 11-12 ноября 2002 г. заместителя премьер-министра Рустама Азимова по первому каналу узбекского телевидения, Ташкент, 14.30 по Гринвичу, Би-Би-Си мониторинг, 16 ноября 2003 г. Правительственные чиновники также обвиняют Кыргызстан, в том, что эта страна проводит с Китаем слишком открытую торговую политику. Они высказываются за установку ограничений и указывают на проблему импорта дешевых китайских товаров, подрывающих местную промышленность. Интервью МГПК с Зиядулло Пулатходжаевым, главой департамента международных экономических организаций министерства иностранных дел, Ташкент, февраль 2004 г.

Если официальные пограничные посты труднопреодолимы, торговцы находят нелегальные переходы границы, но это может оказаться опасным. Как сообщается, в киргизском городе Кара-суу десятки торговцев утонули летом 2003 г. в канале с быстрым течением, образующим границу с Узбекистаном. В отдельных случаях узбекские пограничники обстреливали, либо задерживали торговцев, пересекавших границу нелегально. Но в большинстве случаев пограничники уведомят о таких переходах и взимают для себя “мзду”.⁹²

Торговля принимает более цивилизованную форму, если у человека, занимающегося бизнесом, имеются деньги и хорошие контакты в правоохранительных органах. Торговцы полагают, что взятка размером \$350 может гарантировать то, что машина из Кыргызстана, загруженная нелегальными товарами, без проблем достигнет Ташкента.⁹³ Чиновники высокого ранга якобы вовлечены в эту торговлю, включая и многих представителей правоохранительных органов.

Результатом является то, что те же самые дешёвые китайские товары так же проникают в страну, но вся торговля стала криминальной. На ряде базаров в южном Узбекистане почти всё, что выставлено на продажу, по всей видимости, импортировано незаконно, будучи доставлено из Китая через Кыргызстан. “Да, я тоже контрабандист”, улыбается один продавец, указывая на огромную гору дешёвых китайских сумок за спиной. Он занимался этим легально, как представитель малого бизнеса, но новые налоги и ограничения сделали это невозможным. “Теперь я вообще не плачу никаких налогов”, признался он. “Я даю взятки милиции и пограничникам, но я полагаю, что ничего не достаётся правительству”.⁹⁴ Другой торговец на том же рынке ездит регулярно в Кыргызстан с тем, чтобы купить сумку

дешёвой обуви. Это занимает у него три дня с тем, чтобы добраться до места и вернуться, и, в конечном счете, он зарабатывает порядка 10000 сомов прибыли (\$10).⁹⁵

В Ташкенте установлен большой контроль, и на центральных базарах продаются, в основном, продовольственные товары, как и сказано в законе. Но за пределами каждого базара на nasкоро сколоченных прилавках выложен набор нелегальных китайских товаров. Татьяна, пенсионерка, стоит каждый день за пределами базара в северной части Ташкента, набор дешевого китайского белья разложен на дороге. “Как только появляется милиция, нам приходится быстро всё запаковать и уходить”, говорит она. “Я зарабатываю только 2000-3000 сомов в день, но это всё, что я могу”.⁹⁶

Все это реальные последствия торговых ограничений, введенные правительством с середины 2002 г.: увеличившаяся бедность и массовая криминализация малого бизнеса, и как следствие - криминализация множества государственных структур, регулирующих торговлю.

Главной причиной этих ограничений было желание сократить потребность в долларах для достижения конвертируемости. Но важной дополнительной причиной было желание крупных компаний сохранить огромные маржи прибыли, которыми они когда-то обладали вследствие манипуляций режимом множественных курсов. При таком простом способе получать огромные доходы, под прикрытием конвертируемости, они способствовали монополизации внешней оптовой торговли, во-первых, ужесточая меры против частной торговли через границу, и затем, пытаясь отдать оптовую торговлю в руки более крупных компаний. Это превратило контроль над большей частью оптовых экспортно-импортных операций в заповедник всего нескольких крупных компаний таких, как Узбексавдо, которая торгует продовольственными товарами. Все эти фирмы связаны с ведущими деятелями режима, либо с их родственниками.

⁹² В начале октября 2003 г., два гражданина Узбекистана были убиты пограничниками, при попытке пересечения границы. В том же месяце гражданин Киргизии был госпитализирован после того, как был атакован пограничником в процессе спора относительно взятки, информационный бюллетень, Дилшад Тиллаходжаев.

⁹³ Интервью МГПК, Андижан, февраль 2004 г.

⁹⁴ Интервью МГПК, южный Узбекистан, февраль 2004 г.

⁹⁵ Интервью МГПК, Бухара, февраль 2004 г.

⁹⁶ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

Пограничные и торговые ограничения поворачивают Узбекистан к изолированной и слабеющей экономике. Большая часть частной торговли по существу стала криминальной, с взятками и коррупцией как необходимыми элементами её существования. Вместо того, чтобы занять своё законное место в центре торговли и бизнеса в Центральной Азии, большинство узбекских бизнесменов стремятся эмигрировать.

С. БАНКОВСКАЯ РЕФОРМА

Одной из главных причин сложной деловой обстановки является неспособность правительства провести банковскую реформу. Кампания властей против сделок с наличностью и настаивание на коммерческих сделках, проводимых через банки, серьёзно препятствуют развитию бизнеса. Это не чисто административное неудобство. Многие бизнесмены находят, что они не в состоянии изъять наличность со своих счетов тогда, когда им это нужно, поскольку банки зачастую не могут подстроиться под спрос в силу ограничений, накладываемых Центральным Банком.

Банки выполняют целый набор функций, которые обычно не существуют в коммерческих финансовых институтах.

Они действуют как рычаг государства, передавая информацию должностным лицам: согласно закону налоговые власти имеют право проверять любые банковские сделки или счета. Главы региональных отделений банков часто назначаются только с утверждения местного хокима, и, банкир должен отчитываться, главным образом, перед ним, чтобы остаться на своём посту. В результате банковским должностным лицам очень трудно принимать решения только на основе коммерческих реалий.

Это делает проведение законных сделок исключительно трудными и всё больше сталкивает бизнес в теневую экономику. Предприниматели вынуждены прибегать к незаконным способам получения наличности с недоступных для них банковских счетов, чаще всего путём подписания фиктивных контрактов с фиктивными компаниями, но зачастую это

единственный путь получения быстрого доступа к деньгам, хранящимся в банке.

Банки являют собой фатальную смесь некомпетентности, коррупции и государственного контроля. Рашван - финансовый директор совместного предприятия среднего размера, но ему приходится делать обычную работу в своё личное время:

“Весь мой день уходит на то, что я трачу время на проблемы связанные с государственными органами, или с банками. Мне повезло, потому, что я бывший банкир. Зачастую мне приходится идти в банк и объяснять им, как и что надо делать. Иначе мои бумаги просто лежали бы там неделями”.⁹⁷

Большинство компаний нуждается в таких толкачах: время и деньги, затраченные на преодоление таких преград, являются серьёзным препятствием на пути роста.

Целый ряд международных финансовых институтов, включая ЕБРР, Мировой Банк, Азиатский Банк Развития (АБР) и другие, предложили кредитные линии для финансирования малых и средних предприятий (МСП). Должностные лица ЕБРР утверждают, что их кредитные линии создали условия для развития, особенно для подготовки банковского персонала и внедрения международных стандартов расчётов, что, похоже, является правдой.⁹⁸ Но имеются и более существенные проблемы во всей области предоставления банковского кредита, которую следует рассматривать при любой новой кредитной линии МСП.

Один бизнесмен из южного Узбекистана объяснял, как трудно было ему получить решение по займу, финансировавшемуся по кредитной линии ЕБРР, для того, чтобы открыть новый и потенциально прибыльный бизнес. “Прошло уже восемь месяцев, банку предъявлены горы документов, а я всё ещё не получил решения, Мне было неофициально

⁹⁷ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

⁹⁸ Интервью МГПК с Кенжи Наказава, представителем ЕБРР в стране, 19 февраля 2004 г., Ташкент.

сказано, что я должен заплатить взятку.”⁹⁹ Его партнёр был более циничным: “Местным банкам не интересно знать, хороши ли наши проекты для экономики или для самих банков. Они все заинтересованы в том, чтобы получать процент с капитала”.¹⁰⁰ Большинство бизнесменов, которых интервьюировала МГПК, полагают, что дача взяток за кредиты является обычным делом.¹⁰¹ “Стандартная плата - 5%”, признал один бизнесмен, который взял маленький кредит из местного банка и заплатил взятку, чтобы получить его.¹⁰²

За эти злоупотребления основную ответственность должны нести местные банки, а не международные поставщики кредитных ресурсов для МСП. Однако международные финансовые институты должны быть уверены, что их деньги правильно используются. Требуется более строгий контроль над ссудами, предоставляемыми по кредитным линиям МСП. В случае с ЕБРР должностные лица указывают, что каждый банк самостоятельно нанимает специалистов по международным кредитам для мониторинга кредитных линий и предоставления доклада ЕБРР, но с целью недопущения каких-либо неоправданных ошибок, было бы более выгодным, если бы они занимались непосредственно ЕБРР. Поставщики кредитных ресурсов для МСП также нуждаются в том, чтобы ресурсы были доступными, чтобы можно было проводить прямой физический мониторинг проекта, а не полагаться только на финансовые отчеты.

Имеются подозрения, что банковские кредиты используются на другие цели. “Это очень просто” объясняет директор предприятия в Ташкенте. “Первое, что вам нужно - это развалившееся старое предприятие. Затем вам понадобится кто-нибудь для фальсификации его счетов – это приблизительно порядка \$500. Затем вы получаете дополнительные кредиты под какое-то старое оборудование, путём взвинчивания его стоимости”. Официальное лицо, отвечающее за эту операцию, закрывает глаза за некоторую сумму. В результате - предприятие существует только на бумаге, но деньги могут быть вложены в более

прибыльное дело – в контрабандный импорт или в бизнес за рубежом. Ссуда возмещается вовремя и все счастливы, но она не имеет реального положительного влияния на экономику.¹⁰³

Нет никаких признаков того, что есть намерение реформировать эту систему. В начале 2003 г. правительство обещало, что Асакабанк станет образцовым проектом приватизации, но в этом направлении не было прогресса с середины 2003 г. Это неудивительно. У правительства мало стимулов для продолжения истинного приватизационного процесса: появление настоящего коммерческого банка, чуткого к потребностям клиентов, а не к инструкциям государственных институтов подорвало бы экономическую политику государства. Псевдо-приватизация – единственная политика, которую правительство, похоже, готово принять, не сможет привлечь стратегических инвестиций, необходимых для финансовой жизнестойкости.

Отсутствие банковской реформы является главным препятствием на пути экономического роста, роста занятости и стандартов жизни. Реформирование системы - в пределах возможностей властей, но власти должны быть реально готовы позволить банкам обслуживать потребности бизнеса, а не оставаться только инструментом государственного контроля.

D. ПРИВАТИЗАЦИЯ

Правительство проводило приватизацию медленно и неохотно, и государство сохранило свою долю во многих компаниях, официально считающихся частными. Многие из них на деле управляются правительственными должностными лицами, которые получают персональную прибыль от системы. При продаже предприятий покупателями главным образом были правительственные должностные лица или их родственники. В результате появилась экономика феодального типа, главным образом управляемая небольшим меньшинством, без появления реального независимого делового класса.

⁹⁹ Интервью МГПК, южный Узбекистан, февраль 2004 г.

¹⁰⁰ Интервью МГПК, южный Узбекистан, февраль 2004 г.

¹⁰¹ Интервью МГПК, в Ташкентской, Самаркандской, Бухарской областях, февраль 2004 г.

¹⁰² Интервью МГПК, с владельцем кафе, Ташкент.

¹⁰³ Интервью МГПК с владельцем предприятия, Ташкент.

Так как правительственные должностные лица могут лично извлекать выгоду от управления принадлежащими государству предприятиями, то у них не появляется стимула к приватизации даже посредством своего рода коррумпированной процедуры, обычной в прежнем Советском Союзе. Режим мало заинтересован в появлении группы мощных олигархов, выходцев из частного бизнеса, предпочитая иметь гарантии, чтобы предприниматели действовали в пределах существующей политической системы.

Однако в 2003 г. доходы от приватизации возросли: правительство заявило о получении более, чем \$60 млн. от этого процесса. Частично это была просто распродажа государством своей доли в компаниях, без структурных или управленческих изменений. Но другой процесс также, кажется, начинается, когда ведущие члены режима усиливают свой контроль над государственными компаниями, скупая право контроля через офшорные компании.

Этот процесс был практически недоступен для независимых деловых людей или иностранных инвесторов. Когда устраивается тендер, то его результаты обычно предreshены. Один бизнесмен, решивший участвовать в приватизации, объясняет:

“способ заключается в том, чтобы платить деньги на каждом шагу, от самого мелкого брокера до главного начальника. Но даже тогда нет никакой гарантии. Вполне вероятно, что они только будут говорить “Нет”. Если что-то представляет реальную ценность, то они продадут это только своим людям”.¹⁰⁴

Крупные узбекские бизнесмены, уже управлявшие предприятиями благодаря своему положению в правительстве, теперь консолидируют свои холдинги через инвестиции посредством подставных компаний в Лихтенштейне, Швейцарии и России. Это не совсем негативная тенденция, если ведет к возвращению капитала в страну. Но в большинстве случаев средства, выплаченные за потенциально прибыльные объекты

приватизации, были значительно ниже их рыночной цены. Это означает, что обещанные инвестиции не будут осуществлены. Один аналитик объясняет это таким образом:

“Это даже не коррумпированная приватизация, которую Вы имели в России. Там [большие нефтяные компании] вкладывали в производство, и пробовали создавать реальные компании. Здесь управление этих предприятий не нацелено на производство чего-либо, их используют как прикрытие для прибыльных торговых операций. Ни одна из инвестиций, которые они обещают, не будет когда-либо осуществлена”.¹⁰⁵

Слишком рано говорить, является ли это представление правильным, но оно широко распространено в деловом сообществе: “Они рассматривают экономику как прииск. Здесь Вы выкапываете деньги, а затем переправляете их на Запад настолько быстро, насколько это возможно. Никакой прогресс не возможен, пока все эти деньги не начнут возвращаться”.¹⁰⁶

Крупные проекты приватизации замедлились или практически остановились. Давно запланированная приватизация национальной компании телекоммуникаций Узбектелекома находится в подвешенном состоянии и не ожидается в скором времени. В нефтяном и газовом секторах также не было продвижения. Правительство не подготовлено к тому, чтобы видеть главные предприятия прибыльных секторов экономики в собственности иностранных стратегических инвесторов, несмотря на очевидную потребность в иностранном капитале. Напротив, иностранные инвесторы находят свое положение все более и более трудным. Бритиш Америкэн Тобакко, один из самых больших инвесторов, испытал большие трудности в результате контрабанды сигарет и высоких налогов.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Интервью МГПК со средним предпринимателем, Ташкент, февраль 2004 г.

¹⁰⁵ Интервью МГПК с независимым экспертом, Ташкент, февраль 2004 г.

¹⁰⁶ Интервью МГПК с предпринимателем, Ташкент, февраль 2004 г.

¹⁰⁷ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г. Смотри также “Правда Востока”, 27 февраля 2004 г.

Правительство часто ставило такие условия приватизации, которые делали реальные иностранные инвестиции нежизнеспособными. Условия продажи могли включать запрет на изменение профиля предприятия, принуждая покупателя продолжать то же самое нерентабельное производство, которое изначально привело компанию к банкротству. Не удивительно, что интерес к этим предприятиям будет минимален до тех пор, пока не произойдет существенных изменений в процессе приватизации и остальной части экономики.

До тех пор, пока сами узбеки не начнут вкладывать капитал в их собственную экономику, маловероятно, чтобы туда было вовлечено много иностранных инвесторов. Вместо этого маленькая группа ведущих деловых людей, связанных с политической элитой, продолжает монополизировать экономику, ведя к ее дальнейшему упадку, а 80 процентов населения продолжает находиться за чертой бедности, будучи отстранено не только от политической жизни, но также и от экономической деятельности.

Е. ДЕЛОВАЯ СРЕДА

Формула экономического роста в Узбекистане довольно проста и известна. Это было повторено на бесчисленных конференциях, встречах на высшем уровне и форумах, описано в докладах и обзорах.¹⁰⁸ Прежде всего, улучшение деловой среды для малого и среднего бизнеса резко увеличило бы возможности для предпринимателей, и непосредственно воздействовало бы на жизненный уровень населения.

Улучшение деловой среды требует решения большого количества проблем в области законодательства и государственного регулирования. Трудности регистрации, лицензирования и оформления бумаг, частые государственные проверки - только начало деятельности узбекского бизнесмена. В этих

процедурах действительно наблюдалось некоторое улучшение. В 2003 г. регистрация была упрощена, а налоги были слегка уменьшены. Однако налоговая система продолжает мешать бизнесу, особенно, когда она сопровождается неофициальными поборами, которые часто приходится платить в государственных органах.

Эти маленькие технические усовершенствования - ничто по сравнению с теми проблемами, с которыми людьми бизнеса сталкиваются каждый день. "Все становится только хуже и хуже", говорит один деловой лидер. "Стоит только бизнесу получить развитие, как появляется новая инструкция, закрывающая этот путь".¹⁰⁹ Другой комментирует: "правительство заявляет, что поддержит МСП, но в действительности это лишь создание барьеров на нашем пути. Государственные органы - просто главный враг любого делового человека".¹¹⁰

Деловые люди подвергаются частым проверкам налоговой службы, санаторной инспекции, обычной милиции, других государственных органов. Владелец маленького кафе сказал, что он должен дать ежемесячных взяток на 300'000 сомов (\$300): "Это означает, что у меня не будет никакой прибыли, если я все буду делать по закону. Поэтому я должен избежать налогов, чтобы хоть что-нибудь заработать". Теоретически, имеется специальный журнал, в котором должны регистрироваться все проверки, необходимый, чтобы воспрепятствовать незаконным проверкам. В действительности, говорит этот человек, "если Вы заставите их все регистрировать, они Вас закроют. Если Вы настаиваете или жалуетесь слишком много, Вы можете закончить в тюрьме".¹¹¹

Людмила Соколова, предприниматель, была заключена в ташкентскую тюрьму в декабре 2003 г., и она понимает эту действительность слишком хорошо. Ей были предъявлены обвинения, которые, как она заявляет, были сфабрикованы должностными лицами, намеренными захватить ее интернет-кафе в Сенгелийском районе. История сложна, но

¹⁰⁸ Обзор Международной финансовой корпорации, "Деловой климат в Узбекистане с точки зрения малого и среднего бизнеса", декабрь 2003 г., включает здравые рекомендации по развитию частного сектора.

¹⁰⁹ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

¹¹⁰ Интервью МГПК, Ташкент, декабрь, февраль 2004 г.

¹¹¹ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

иллюстрирует незащищенность многих деловых людей от нападков государства. В более раннем споре с должностными лицами, она была обвинена в получении кредита на 8 млн. сомов [\$8000] от какого-то очень бедного соседа. Не было представлено доказательств этого маловероятного утверждения, но в декабре 2003 г., чтобы возместить ссуду, судебный исполнитель конфисковал компьютеры интернет-кафе на сумму 10 млн. сомов.

Затем судебный исполнитель заявил, что Соколова все еще остается должна пять млн. сомов. А когда та подала жалобу, то была арестована. Судебный исполнитель также арестовал счета кафе, хотя они далеко превышали сумму иска. Когда дело, наконец, пришло в суд, то тот же самый судебный исполнитель сидел в группе судей, делая справедливый вердикт невозможным, хотя обвинитель и не смог представить никаких доказательств. Тем временем кафе, которое обеспечивало занятость, уплату налогов и полезное обслуживание превратилось в незаконный бильярдный зал, предположительно находящийся под прикрытием местной полиции.¹¹²

Это - история малого бизнеса, управляемого обычными людьми, но то же самое происходит на всех уровнях общества. Многие деловые люди, интервьюируемые МГПК в Ташкенте, признавали, что нет никакой реальной защиты частной собственности:

“Сначала они дали независимым бизнесменам шанс, чтобы те подняли предприятия из разрухи и накопили солидный капитал, а когда предприниматели завершают свою работу, появляется какой-нибудь представитель власти и решает захватить эту прибыльную часть пирога”.¹¹³

Многие люди просто приспособливаются и платят или выходят из игры, если ситуация

становится слишком сложной. Но бесчисленные случаи деловых людей, которые потеряли все средства к существованию или оказались в тюрьме по сфабрикованным обвинениям, в то время как их предприятие было украдено.¹¹⁴

Бесполезно жаловаться в более высокие судебные инстанции на такие действия местных должностных лиц. Жалобы омбудсмену или в президентскую администрацию остаются без ответа. “Я когда-то полагал, что наше государство основано на законе”, говорит один предприниматель. “Теперь я понимаю, что наш замечательный Уголовный кодекс должен иметь предупреждающую надпись: только для иностранных делегаций”.¹¹⁵

Признаком, того насколько ухудшилась деловая среда, стало то, что даже правительство основало отдел, чтобы решать такие проблемы. Департамент поддержки и защиты МСП при министерстве юстиции имел некоторый успех в защите прав предпринимателей, но, к сожалению, эта работа, кажется, теряет эффективность. Обзор МСП показал, что права 59 процентов из тех, кто обратился в этот отдел в 2001 г., были восстановлены. Этот процент упал до 48 процентов в 2002 г.; 21 процент вообще не получил никакого ответа на свои жалобы.¹¹⁶

Должностные лица среднего уровня не могут противостоять мощным политическим фигурам, вовлеченным в эти злоупотребления. Отдел нуждается в больших полномочиях и должен стремиться к тому, чтобы его деловые отношения стали более прозрачными. Было бы полезно опубликовать рассмотренные им дела, как успешные, так и неудачные. Следует рассмотреть также возможность создания альтернативного органа для защиты прав представителей малого бизнеса, типа независимого арбитражного суда для предпринимателей, в который бы вошли

¹¹² Интервью МГПК с Вадимом Соколовым, Ташкент, 27 февраля 2004 г., и документация по этому делу. Бильярд запрещен в Узбекистане, но подпольные заведения действуют, обычно под прикрытием полиции.

¹¹³ Интервью МГПК с предпринимателями из Ташкента, Намангана, Андижана, Ташкент, декабрь 2003 г.

¹¹⁴ Смотрите, например, дело Олимжона Юсупова, который заявил, что его пекарня была похищена одним из членов правительства в 2001. Брифинг МГПК, *Последний шанс для изменений*, стр. 13.

¹¹⁵ Интервью МГПК, Ташкент, 27 февраля 2004 г.

¹¹⁶ Обзор Международной финансовой корпорации, “Деловая среда в Узбекистане с точки зрения малого и среднего бизнеса”, декабрь 2003 г., стр. 32.

адвокаты, представители бизнеса и международных организаций.

Не только представители малого бизнеса страдают от хищных политических фигур. Ведущие предприниматели жалуются на новый круг “поборов” в “благотворительные фонды”, управляемые высокопоставленными политическими деятелями и их родственниками. Внешний контроль над этими фондами невелик, и имеется подозрение, что большая часть средств не достигает нуждающихся. “Бизнес высасывается до последней капли этой ‘благотворительной деятельностью’”, заявляет один человек, близко знакомый с этой проблемой, “и они уже много заработали”.¹¹⁷ Предприятия внесли десятки тысяч долларов в такие фонды, несмотря на тот факт, что многие из них находятся в трудных ситуациях. Многие компании вынуждены также выделять средства в местные фонды, создаваемые губернаторами для проведения национальных праздников или на строительство стадионов. Бытует мнение, что многие из этих денег растрочены частными лицами.

При таком состоянии деловой среды неудивительно, что много предпринимателей старается переместить свои деньги и бизнес за границу. Чтобы вырвать с корнем коррупцию в экономике, необходимы системные изменения, связанное с уменьшением роли государственных инструкций. Система с низким государственным регулированием представляет меньше возможностей для коррупции. Необходимо оказать сопротивление должностным лицам, вовлеченным в такой рэкет. Но то, что многие жалобы предпринимателей остаются без ответа, говорит о боязни чиновников связываться с властными силами, наживающимися за счет системы.

IV. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТРАТЕГИИ

Вполне естественно, что правительство недовольно постоянной международной критикой его политики и обижается на ключевые условия ЕБРР. Однако почти все требуемое ЕБРР в то или иное время было обещано непосредственно правительством. Условия американской программы помощи содержатся в двустороннем документе, подписанном правительством Узбекистана. Такие же, в более общем виде, обязательства в отношении прав человека, входят в соглашение между Узбекистаном и Европейским сообществом (СПС). В своих речах правительственные должностные лица продолжают настаивать на стремлении к реформам:

Обеспечение конвертируемости текущих счетов и прогресс, сделанный в достижении макроэкономической стабильности в Узбекистане создает хорошую базу для дальнейшей либерализации экономики и всесторонних реформ, начатых правительством. Такие меры включают либерализацию торговли; углубление рыночно ориентированных реформ в сельском хозяйстве, банковском деле, строительстве и энергетике; ускорение программы приватизации; административную реформу, направленную на уменьшение вмешательства государства в экономику и улучшение делового климата.¹¹⁸

Таким образом, исполнение международных предложений в значительной степени соответствовало бы собственной риторике правительства. Но еще более важно, чтобы их выполнение имело бы существенное и быстрое воздействие на жизненный уровень огромного большинства населения, не извлекающего выгод из существующей политической и экономической системы, уменьшило бы социально-экономическую напряженность, улучшило бы внутреннюю стабильность и отношения с соседями.

¹¹⁷ Интервью МГПК, Ташкент, февраль 2004 г.

¹¹⁸ Пресс-конференция заместителя премьер-министра Рустама Азимова, 8 октября 2003 г.

А. ЕБРР

Буквальное соблюдение Статьи 1¹¹⁹ ЕБРР привело бы к немедленному закрытию ташкентского офиса Банка и приостановке всего процесса кредитования. Ясно, что Узбекистан не относится к “странам, взявших на себя обязательства по применению принципов многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики”. Но полный разрыв с Узбекистаном был бы неразумен в более широком контексте: изоляция узбекского общества сделала бы долгосрочный переход к новой формации даже более трудным.

Однако ЕБРР должен пересмотреть свою миссию в Узбекистане и применять намного более строго те принципы, на которых он основан. Если банк дорожит доверием к своим политическим обязательствам, то он должен дать недвусмысленный сигнал правительству. Лучше всего это сделать путём незамедлительной приостановки всех новых инвестиций в государственный сектор и компаниям с существенной долей государственного контроля, включая новые кредитные линии МСП через банки, до тех пор, пока не появится серьезного продвижения по ключевым условиям ЕБРР. Соблюдение ключевых условий должно проверяться регулярно в течении последующих двенадцати месяцев.¹²⁰

Более широкий пересмотр операций также требует постановки других проблем. У ЕБРР возникли трудности с поиском хороших проектов для вложения капитала, соответствующих трем его главным критериям: “воздействие на переход в новую формацию”,

¹¹⁹ Статья 1 звучит следующим образом: “В дополнение к экономическому прогрессу и реконструкции задачей Банка является способствовать переходу с рыночно ориентированной экономике и поддерживать частную инициативу и предпринимательство в центральных и восточных европейских странах, приверженных и применяющих принципы многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики”, смотри www.ebrd.org.

¹²⁰ Банк практически близок к исчерпанию лимитов, разрешенных для его операций по обязательствам в общественном секторе, таким образом, простая приостановка кредитов частному сектору мало скажется на его операциях.

то есть - продвижение реформ вперед; условие, чтобы его инвестиции не препятствовали частным инвестициям и кредитам; и применение основных банковских принципов.

Банк может доказывать, что некоторые из его инвестиций в госсекторе определено ведут к структурным изменениям, также принося пользу населению, как, например, проект муниципальной ТЭЦ в Андижане.¹²¹ Воздействие таких новых проектов на переход в новую формацию еще нужно доказать, а правительство должно быть способным финансировать эти проекты из обычных источников дохода. Но только в таком случае, если экономика станет открытой, а серьезные реформы - будут начаты.

Коммерчески успешные частные проекты, в которые был вовлечен ЕБРР, были связаны с добычей сырья, типа шахты “Ньюмонт – Заравшан”. Такие проекты могут иметь положительное воздействие на эффективность добывающего сектора, но они недостаточны, чтобы продвинуть реформы далее в народном хозяйстве; на деле, они препятствуют таким реформам, так, как они обеспечивают прямой доход правящей элите и дают слабый стимул для развития остальной части экономики. Это не является аргументом против любых инвестиций в добывающий сектор. Волнует то, что они составляют такую значительную часть портфеля частного сектора ЕБРР.

ЕБРР заявил о значительном успехе с его кредитными линиями МСП местным банкам для финансирования среднего бизнеса. Результатом этого стало усовершенствование работы банков, включая подготовку кадров, международный аудит и новые процедуры. Но, кроме общих проблем с банковскими кредитами, отмеченным выше, слишком много внимания, кажется, будет уделено чисто банковским показателям (достижение высокого уровня возврата кредитов) и недостаточно влиянию на переход к новой формации. Эксперты, исследовавшие подпроекты, полагают, что кредиты слишком часто давались

¹²¹ Это не кажется очевидным жителям Андижана, продолжающимся сталкиваться с теми же проблемами отопления и электроснабжения, которые имелись до начала проекта. Интервью МГПК, Андижан, февраль 2004 г.

близким к режиму предпринимателям, хотя они, вероятно, могли бы получить кредит другими способами.¹²² Дополнительную проблему представляют высокие показатели прибыли, установленные отсталой банковской системой, что мешает дальнейшему проведению реформ.

Похоже, что финансирование ЕБРР было бы наиболее эффективно на самом низком уровне, особенно в микро-финансировании и малом бизнесе.¹²³ Проекты, по-видимому, реализовывались успешней при финансировании бизнеса на уровне простых людей. Любая возможность расширения такой деятельности должна быть поощрена, и должны быть изучены альтернативные пути распределения кредитов, через кредитные союзы или другие небанковские финансовые институты.

Банк может применить более творческий подход, вкладывая капитал непосредственно в средний бизнес, независимый от главных политических игроков. Такие предприятия существуют и ищут кредиты, но такое прямое кредитование требует большего банковского персонала и улучшенных процедур проверки, основанных меньше на изучении финансовых документов, а больше на непосредственных контактах.

ЕБРР будет нелегко организовать совместную работу с правительством по изменению политики, но некоторые предложения требуют изучения. Такие предложения включают создание Совета по иностранным инвестициям с представителями правительства, бизнеса и МФИ, такого, который существует в Казахстане. Другая возможность заключается в создании более широкого делового совета, для обсуждения деловой среды, также при участии местных предпринимателей и правительственных должностных лиц. Такие группы могли бы быть также поддержаны на региональном уровне.

Банк также должен использовать свою "Стратегию Страны" и выдвинутые им

ключевые условия в качестве более действенного способа продвижения реформ. В течение прошлого года Банка не сделал никаких заявлений о том, как Узбекистан продвинулся по отношению к ключевым условиям. Банк послал несколько делегаций высокого уровня в Узбекистан, но вообще не имеет достаточных возможностей для мониторинга политических дел и выполнения обязательств по Статье 1. Одним из путей поддержки существующих в странах офисов, было бы создание в Банке отдела анализа политической реформы и политических проблем. Направление политических советников в офисы стран также могло бы дать банковскому персоналу полезные дополнительные возможности.

Если Банк не приостановит нового финансирования, за исключением прямых инвестиций в частный сектор и проектов микро-финансирования, будет потеряно доверие к Банку и международному сообществу в целом. В то же самое время, Банк должен ясно дать понять, что он желает пересмотреть свою стратегию и увеличить инвестиции только при условии осуществления серьезных экономических реформ.

В. СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ

США во многих отношениях стоят перед более трудным выбором, чем ЕБРР, поскольку их помощь правительству, составившая более \$300 млн. в 2002-2003 гг., связана с отношениями в сфере безопасности, которые, как некоторые будут утверждать, представляют важность для интересов национальной безопасности.¹²⁴

Дело в том, что близкие отношения с узбекским режимом наносят долгосрочный ущерб имиджу США в этом важном регионе с преобладающим мусульманским населением. Хотя это трудно оценить, имеются свидетельства того, что исламский радикализм все еще растет в Узбекистане, и смещается от недовольства Президентом Каримовым к более широкой

¹²² Интервью МГПК с западными дипломатами, Ташкент, февраль 2004 г.

¹²³ Интервью МГПК с Кенджи Наказава, представителем ЕБРР в стране, 19 февраля 2004 г., Ташкент.

¹²⁴ Помощь США Узбекистану составила \$219.8 млн. в 2002, но снизилась до \$86.1 млн. в 2003 г. О детализации смотри ниже.

неудовлетворенности поддержкой его режима Западом.¹²⁵

Согласно Шукрату Ганиеву, уважаемому независимому исследователю, живущему в Бухаре, за прошедшие два года общественное одобрение существования американской военной базы в близлежащем Карши резко упало. В феврале 2002 г. он взял интервью у 80 семейств в окрестностях военной базы. 81 процент его собеседников занял нейтральную позицию или одобрил существование базы. Обсудив эту проблему с теми же самыми людьми в 2003 г., он нашел заметное изменение, с 87 процентами оппозиционно настроенными по отношению к военному присутствию. Частично это могло быть вызвано обычным раздражением при проживании вблизи военного аэродрома, или досадой от того, что не было предоставлено рабочих мест или контрактов. Но многое, кажется, определяется более широким политическим недовольством. Ганиев цитирует школьного учителя, который сказал ему:

“Я многое слышал об американской демократии. Я думал, что появление американских войск изменит здесь ситуацию к лучшему. Теперь я вижу, что режим только усилился, а аресты и злоупотребления только возросли”.

Опрос Ганиева, быть может, был недостаточно большим, чтобы считаться окончательным с научной точки зрения, но он демонстрирует изменения в общественном мнении, которые МГПК наблюдает в других частях страны. Прозападно настроенный ташкентский студент говорит, “Они поставляют оружие милиции, автомашины, в которых нас увозят, дают сотни миллионов долларов правительству. Это означает, что они не проводят никаких реформ, и я не понимаю этого”. Его взгляды могут быть неточны: значительная часть помощи США направлена не центральному правительству, и большую часть оборудования представляют собой радиосвязь и прочее, а не вооружение. Но таково восприятие людей, а США не приложили достаточных усилий, чтобы

объяснить свою политику и сохранить некоторую дистанцированность от правительства.

Согласно заявлениям американских дипломатов, сделанных в частных беседах, американские должностные лица старались подтолкнуть реформы, особенно в области экономики, но их усилия оказались тщетными. Правда это или нет, но тихая дипломатия не имела большого воздействия и не сопровождалась существенной публичной дипломатией. В отличие от большинства европейских правительств, США выпускают очень критические ежегодные сообщения относительно соблюдения прав человека в Узбекистане, но они не оказывают большого воздействия на политику, так как узбекское правительство дробит ежегодный процесс подготовки доклада на разделы, и надеется, что выводы раздела по правам человека не будут сказываться на других составляющих двусторонних отношений. Намного весомей было бы публичное заявление Секретаря по безопасности США Рамсфельда во время его визита в Ташкент в феврале 2004 г. о неудовлетворенности американского правительства. Вместо этого Рамсфельд заявил:

“США расценивают Узбекистан в качестве ключевого элемента с точки зрения поддержания мира и стабильности в Центральной Азии и в регионе в целом. США поддерживают четкие усилия страны в этом направлении. Отношения между нашими двумя странами направлены на достижение именно этих целей”.¹²⁶

Эта политика не может продолжаться без дальнейшего ущерба имиджу США в регионе. Государственный департамент должен недвусмысленно заявить в Конгрессе, что он больше не может подтверждать прогресс Узбекистана в политической и экономической реформах, и в области прав человека. Он должен показать причины этого и детализировать шаги, которые нужно сделать правительству, чтобы гарантировать возобновление помощи к декабрю 2004 г.

¹²⁵ Для большей информации по данной проблеме, смотри Доклад МГПК Азия №72 “Неизбежен ли радикальный ислам в Центральной Азии? Приоритеты действия”, 22 декабря 2003 г.

¹²⁶ Первый канал узбекского телевидения, Ташкент, на узбекском языке в 15.30 по Гринвичу, 24 февраля 2004 г., Би-Би-Си мониторинг.

Необходимый минимум должен был бы быть следующим:

- участие независимых политических партий и кандидатов в декабрьских парламентских выборах;
- пересмотр Плана Действий по пыткам, включая подготовку краткосрочной программы по реализации ключевых рекомендаций Специального Представителя ООН. Это должно было бы быть широко оглашено в средствах массовой информации и проверено независимыми группами;
- реальные шаги по прекращению преследования средств массовой информации и цензуры;
- регистрация внутренних и международных неправительственных организаций, вовлеченных в гражданское общество и работу по защите прав человека; и
- немедленные изменения в экономическом законодательстве для придания повторного толчка частной торговле.

В начале 2002 г. и в начале 2003 г., когда процедура регистрации НПО затормозилась, узбекские власти “помогли” Государственному департаменту проведя своевременную регистрацию группы по правам человека. Государственный департамент не должен быть слишком впечатлен таким малым прогрессом и должен стремиться к более реальным реформам с долгосрочными последствиями. Освобождение одного политического заключенного, например, или даже регистрация группы по правам человека, не свидетельствует о существенных изменениях, но только игра, в которой узбекское правительство, кажется, обыгрывает США слишком часто.

Помощь правоохранительным органам, которая составила \$79 млн. в 2002 г. и свыше \$30 млн. в 2003 г., должна быть приостановлена, кроме случаев жизненно важных для международной безопасности. Но нужно прямо сказать, что Запад мало выигрывает от большей части той помощи, которая оказывается узбекской армии или полиции. Также представляются сомнительными многие из затрат на борьбу с наркотиками. Не очевидно, что поставка оборудования, обучение пограничников и

помощь правоохранительным органам приносят пользу. Что необходимо, так это проведение больших исследований, большего политического давления, и больше работы внутри самого Афганистана.¹²⁷

С другой стороны, должна быть сохранена или действительно увеличена помощь, которая помогает реформе законодательства или формированию гражданского общества. Точно так же программы образования молодёжи, дающие непосредственные результаты, должны быть поощрены и расширены, там, где возможно.¹²⁸ Имеются еще широкие возможности для новых программ по образованию, социальным и экономическим проблемам, нацеленных на развитие сообщества и на широкие народные массы. Несмотря на правительственные ограничения свободы средств массовой информации, намного больше можно сделать и в этой области. В области исследования и обсуждения общественной политики сохраняется большая ниша, которую можно было бы занять с помощью поддержки большего количества научных обменов, издания материалов, и новых, более серьезных неправительственных организаций.

¹²⁷ Правительство США предоставило оборудования на сумму \$1.18 млн. узбекским пограничникам в феврале 2004 г. в рамках программы Контроля над экспортом и соответствующей помощи по безопасности границы (EXBS). Начиная с апреля 2000 г., в рамках программы EXBS Правительству Узбекистана было предоставлено \$5 млн. в виде оборудования и обучения. Дальнейшие поставки оборудования пограничникам и таможенникам в 2004 и 2005 гг. составят более \$12 млн. Пресс-релиз посольства США, 11 февраля 2004 г. Если оставить в стороне коррупцию, которая пронизывает эти две структуры, и регулярное участие пограничников в различных безобразных инцидентах, не совсем очевидно, каким образом такое оборудование повысит безопасность границы, поскольку с тех пор открыто много нелегальных троп.

¹²⁸ \$86.1 млн., которые Вашингтон предоставил в качестве помощи Узбекистану в 2003 г., распределились следующим образом. Программы развития демократии составили \$14.7 млн. экономические и социальные реформы - \$18.2 млн.; безопасность и внедрение законодательства - \$30.2 млн.; гуманитарная помощь - \$18.5 млн.; межотраслевые инициативы - \$4.5 млн. Бюллетень Бюро по европейским и евроазиатским делам, Государственный департамент США, 17 февраля 2004 г., “Помощь США Узбекистану – Финансовый год 2003”, на <http://www.state.gov/p/eur/rls/fs/29494.htm>.

С. ДРУГИЕ ДОНОРЫ И МФИ

АБР. Для сообщества доноров важно проведение согласованной политики. За истекшие два года, Азиатский Банк Развития (АБР) часто представлял слишком снисходительную оценку выполнения своих обязательств Узбекистаном по реформам, по сравнению с оценками других кредиторов. В то же самое время АБР сдерживает предоставление большого кредита крупной программы образования, до ожидаемой либерализации внешней торговли¹²⁹, притом, что его положительная оценка трех других критериев выглядит сомнительной.¹³⁰ Его нынешние программы предоставления кредитов, до \$150 млн. ежегодно, значительно превышают то, что заслуживает правительство для проведения реформ. Его подход нарушает то, что представляло бы относительно сплоченный фронт МФИ и требует срочного пересмотра.¹³¹

Всемирный Банк. Всемирный Банк был более осторожным кредитором, с ежегодной программой менее чем \$50 млн. Даже эта программа может оказаться под угрозой, если ключевые условия не будут выполнены в 2004 г.¹³² Банк должен внимательно проверить, допустимо ли новое кредитование при существующем положении, поскольку Банк готовит свою стратегию помощи стране на период 2005-2007 гг.

МВФ. МВФ - международный валютный фонд занял довольно жесткую позицию по отношению к обязательствам Узбекистана по реформам в 2002 г., но его быстрое принятие плана правительства по конвертированию, возможно, было ошибкой. При подготовке будущего обзора МВФ по оценке выполнения Узбекистаном Статьи 8, представительство

фонда должно провести широкие консультации с деловыми людьми, чтобы оценить их реальный доступ к обмену иностранной валюты и решить, могут ли неофициальные ограничения правительства рассматриваться как невыполнение его обязательств.

Помимо МФИ, главными донорами были двусторонние агентства и ЕС: проекты последнего составляют \$50 млн. в год для всей Центральной Азии.

ЕС. Европейский союз должен и может играть более активную роль в регионе и в Узбекистане в частности. Его политическая роль ограничивается в основном встречами в рамках Соглашения по партнерству и сотрудничеству (СПС), подписанного с Узбекистаном. СПС включает определенные обязательства со стороны правительства, направленные на прогресс в области прав человека, экономическую реформу и политическую либерализацию. Поскольку прогресс был незначительным, было бы разумно подготовить обзор выполнения обязательств Узбекистана в рамках СПС в течение следующего года. Отсутствие реального политического представительства ЕС в Ташкенте всегда было препятствием к большему сотрудничеству, и должна быть рассмотрена возможность направления делегации в Узбекистан.

Реализация программ ЕС Тасис¹³³ часто была опутана проблемами, и их первичная цель, техническая помощь, больше не соответствует многим сферам жизни, в Узбекистане. Однако Тасис начинает сдвигаться к решению проблем простых людей, реализуя проекты по развитию местного сообщества. Успешно, например, развивается такой проект в Сурхандарье.¹³⁴ Расширение, программы обмена на уровне высшего образования (TEMPUS) также представляется разумным.

¹²⁹ Интервью МГПК с Мануэлем Перласом, заместителем постоянного представителя Азиатского Банка Развития, Ташкент, 25 февраля 2004 г.

¹³⁰ Другими критериями являются улучшенная правительственная статистика, аграрная реформа и конвертируемость.

¹³¹ См. АБР, "Стратегия Страны и пересмотр программы: Узбекистан", 14 октября 2003 г., на www.adb.org.

¹³² См. "Программа оценки страны Мирового Банка, финансовый год 2002-04", на www.worldbank.org.

¹³³ Европейский Союз в начале 1990 годов начал программу Тасис (Техническая помощь Содружеству независимых государств) для обеспечения финансирования грантов технической помощи странам бывшего Советского Союза.

¹³⁴ Интервью МГПК с Петером Реддишем, координатором "Дома Европы", Ташкент, 26 февраля 2004 г.

Старый подход все еще очевиден во многих проектах. Программы помощи в охране границ фокусируются на технической помощи и оборудовании, зачастую не направлены на решение реальных проблем. Программа технической помощи Тасис узбекскому парламенту может быть полезной для установления связей с депутатами и предоставления им консультаций по сравнительному (анализу функционирования парламентских) систем. Однако было бы неразумно продолжать финансирование второй стадии проекта, если независимые партии или кандидаты не смогут принять участие в выборах в декабре 2004 г.

ОБСЕ. ОБСЕ играет важную роль. Её программы по тюремной реформе, хотя и несколько противоречивы, дают эффект при сотрудничестве с некоторыми представителями тюремной администрации. Из-за ограниченного персонала, её возможности для более широкой деятельности, вероятно, ограничены, но ОБСЕ должна контролировать избирательный процесс и издавать рекомендации для продвижения к более открытой системе. Следует отказаться от предубеждения, что тесные отношения с правительством накладывают ограничения на борьбу за права человека. ЕБРР затребовал от представителя ОБСЕ дать оценку свободе средств массовой информации, как части его программы по контролю выполнения обязательств правительства в этой области. Не ясно, почему такая информация была получена в неопубликованном виде (ЕБРР получил частные интервью) но это было бы полезным дополнением в 2004 г. к докладам других организаций, таких как "Журналисты без границ" и "Хьюман Райтс Вотч".

ООН. ООН – ведущее действующее лицо по выполнению рекомендаций Специального Докладчика по пыткам. Важно, чтобы ООН поддержала его строгий подход, и отговорки правительства не принимались в расчёт. Многие агентства ООН проявляют мягкотелость в решении тех проблем Узбекистана, которые могут потребовать трудных переговоров с правительством. Проблемы демократизации и управления должны решаться с разных направлений, и агентства типа ЮНИСЕФ - Детского фонда ООН должны затрагивать острые темы в

пределах их компетенции, например, широкое использование детского труда при сборе урожая хлопка.

НАТО. Поскольку с Узбекистаном развиваются отношения в области международной безопасности, то НАТО заинтересован в установлении связей посредством наведения контактов на высшем уровне и более тесном сотрудничестве по программе "Партнерство во имя мира" (ПИМ). Если всё более-менее понятно относительно повышенной роли НАТО в Афганистане, то НАТО, кажется, игнорирует основное назначение ПИМ. Государства, подписавшие основной документ ПИМ, характеризуются как "преданные сохранению демократических обществ, их защите от принуждения и запугивания, и поддержанию принципов международного права", как поддерживающие Всемирную Декларацию Прав человека.¹³⁵ Лишь немного из вышеприведенного упоминается в частых теплых посланиях НАТО к узбекскому руководству.¹³⁶ Очевидная готовность НАТО открыть региональный учебный центр ПИМ в Ташкенте является неза заслуженной наградой для Узбекистана, который своей политикой подрывает имидж НАТО, как организации, защищающей демократические страны.

Шанхайская Организация Сотрудничества. Другие организации также могли бы играть более заметную роль в стремлении к экономической открытости и уменьшению торговых ограничений. Шанхайская Организация Сотрудничества, которая связывает Россию и Китай с Центрально-Азиатскими государствами (кроме Туркмении), должна начать расширять свое понимание безопасности и исследовать развитие экономических связей в регионе. Обеспечение свободной торговли в пределах Центральной Азии, и, особенно, в Узбекистане, соответствует экономическим интересам России и Китая, и было бы важным фактором

¹³⁵ Основной документ "Партнерство во имя мира" на <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940110b.htm>.

¹³⁶ Например, письмо лорда Робертсона, генерального секретаря НАТО, Президенту Каримову, 6 октября 2003 г., на http://www.press-service.uz/eng/pressa_eng/pressa_eng32a.htm.

улучшения региональной безопасности и взаимного доверия.

Общее. Имеются значительные различия между теми путями, которыми государства и международные организации помогают Узбекистану, и тем, как неправительственные организации и другие действующие лица там действуют. Важно, чтобы уменьшение помощи или кредита центральному правительству не снижало интереса к предоставлению помощи стране другими способами. Всё ещё имеется достаточно возможностей для сотрудничества с местными органами власти, местными общинами, образовательными учреждениями, частными предприятиями и неправительственными организациями.

Юридические реформа и помощь должны оставаться приоритетами донора, хотя при существующей уголовно-процессуальной системе такие проекты не должны стать ширмой, за которой скрывалось бы отсутствие системных реформ. Доклады говорят, что представители малого бизнеса заинтересованы в получении юридических советов и консультаций, области, которая требует существенного расширения.¹³⁷ Знание закона, конечно, не гарантирует защиты, но позволяет избежать ненужного риска.

Борьба с бедностью трудна без более широкой экономической реформы, но некоторые программы развития сообществ, также как Тасис и ЮСАИД, кажется, достигли хорошего результата на местах и могли бы быть расширены. Микро-кредитование и малое финансирование создают некоторое облегчение для беднейших слоёв населения. Понятно, почему до настоящего времени основное внимание было уделено Ферганской долине, стоящей перед специфической проблемой высокого уровня безработицы. Но это должно быть сбалансировано вниманием к другим областям, типа южного Узбекистана и северо-западных областей Хорезма и Каракалпакии.

Имеются много хороших проектов в Узбекистане, меняющих в лучшую сторону жизнь людей, и у международных организаций

есть возможности добиться еще большего. Не все такие проекты должны иметь чисто политический подход; имеется множество возможностей, чтобы вовлечь общество в решение проблем здравоохранения, образования, культуры и спорта, так же, как и в более трудных областях. Чтобы добиться этого, нужно руководствоваться следующими основными правилами:

- *Критический подход:* проекты должны продвигать реформы и модернизацию в явной форме, а не только для технических или юридических изменений;
- *Гибкость:* все проекты должны вовлекать различные социальные сектора, от правительственных должностных лиц до незарегистрированных организаций;
- *Адресность:* все проекты должны быть направлены на самодостаточность и развитие местных инициатив;
- *Прозрачность:* все организации должны честно показывать свои цели и результаты; слишком многие организации скрывают свои неудачи;
- *Независимость:* организации должны избегать управления со стороны правительства; это связано со стратегией набора их персонала (слишком много международных организаций укомплектовано членами семей ведущих должностных лиц) и некритичного использования официальной статистики в их собственных докладах; и
- *Сотрудничество:* международные организации должны проводить как можно больше совместных инициатив, чтобы не противодействовать одно другому.

Нет простого ответа на то, как решить проблемы Узбекистана и обеспечить реформы, но следует повысить готовность идти на риск, находить творческие подходы, и следовать более критической линии при решении политических проблем.

¹³⁷ Обзор Международной финансовой корпорации "Деловой климат в Узбекистане с точки зрения малого и среднего бизнеса", декабрь 2003 г.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Узбекистан может развиваться по разным сценариям, но сценарий создания более открытого общества в политической и экономической областях, становится в ближайшей перспективе все менее и менее вероятным. Имеется серьезная опасность большего изоляционизма, экономики застоя и закрытой политической системы.

Потенциально эта система хрупка, но может, вероятно, продолжать функционировать на существующем уровне, по крайней мере, в среднесрочной перспективе. Теневая экономика и творческая способность узбеков к приспособлению позволяют бизнесу продержаться на некотором уровне; вездесущий полицейский аппарат и другие репрессивные инструменты держат под контролем социальное и политическое недовольство. Много способных интеллектуалов и потенциальных политических лидеров оставило страну, и общественная оппозиция остается слабой и разрозненной.

Однако в долгосрочной перспективе отсутствие реформ или их ограниченность представляют большую опасность. Увеличение недовольства будет, вероятно, вести к дальнейшей радикализации молодёжи и большей привлекательности исламистских идей. Все больше молодёжи будет решать свои проблемы путем эмиграции. Усилятся, вероятно, социальные болезни: злоупотребление наркотиками, рост преступности, проституция и работорговля. В долгосрочной перспективе система просто не жизнеспособна и встанет перед растущей неустойчивостью и потенциальным крахом.

Повышение открытости в экономике снизило бы привлекательность радикальной политической альтернативы и обеспечило бы рабочие места для 600'000 молодых узбеков, выходящих каждый год на рынок труда. Население все еще довольно образовано, у него сильны традиции частного предпринимательства и торговли. Страна имеет значительный потенциал как региональный центр торговли и туризма, сохраняя позиции в минерально-сырьевом секторе. Промышленность всегда будет сталкиваться с

проблемой конкуренции с Китаем и другими странами, но здесь также имеется несколько ниш, особенно в пищевой промышленности, которые Узбекистан мог бы с пользой для себя заполнить, если бы деловая атмосфера в стране была бы более прогрессивной. Экономическая либерализация немедленно привела бы к увеличению деловой активности, особенно в малом бизнесе и торговле, непосредственно оказывая влияние на жизненный уровень наиболее незащищенных слоев населения.

Этот сценарий зависит от появления политических деятелей, желающих продвижения реформ. В стране всегда существовало две главных политических тенденции. Первая представляет собой авторитарную модернизацию, вдохновленную успехами стран Юго-Восточной Азии и Китая в продвижении экономического развития без существенной политической либерализации. Это нашло отражение в более ранних заявлениях представителей власти и часто снова выходит на поверхность, особенно в дискуссиях с международным сообществом. В рамках этой политики говорится о поддержке малого и среднего бизнеса, иногда принимаются хорошие законы в этом направлении, делается упор на техническом образовании, международном обмене, экономической реформе и некоторой политической либерализации.

Такая политика, по-видимому, поддерживается теми членами правительства, кого некоторые в международном сообществе рассматривают как относительных реформаторов. Это умные, говорящие по-английски технократы, занимающие посты в министерствах иностранных дел или финансов. Действительно, это та сторона режима, с которой встречается большинство делегаций, и с которой наиболее удобно иметь дело.

Другая политика, которая, наверное, ближе к действительности, опирается на своеобразную неофеодальную политическую систему. Она по существу антимодернистская и рассматривает Запад как угрозу традиционным ценностям. Она сторонится глобализации в пользу "узбекского пути" и предпочитает формы авторитарной политики писаным законам. Такая политика проводится во многих областях страны, управляемых по существу феодалами,

не делающими различий как между ветвями власти, так и государственным и частным секторами.

Сосуществование этих двух идеологий объясняет некоторую политическую непоследовательность. Когда принимаются хорошие законы, то они редко реализуются. Когда технические изменения одобряются на международном уровне, то это не означает, что для этого имеются реальные основания. В то время, как международные организации ободрены новыми инструкциями, ограничивающими, например, государственное вмешательство в сельском хозяйстве, все остается по-прежнему. По сообщениям губернатор Джизакской области собирает в зале 800 фермеров не для того, чтобы объяснить, почему они месяцами не получают причитающихся им денег, а чтобы обругать их за невыполнение поставок государству.¹³⁸

Один местный аналитик теряет терпение:

"Парламент – это искусственный парламент, выборы будут искусственными выборами, наша конвертируемость - это имитация того, какой должна быть конвертируемость, и экономика, о которой Вы слышите - это имитация реальной экономики. Опасностью является то, что скоро наше государство будет имитацией государства."¹³⁹

В долгосрочной перспективе нефеодализм означает экономическое банкротство и рост политических репрессий. Это политика без долгосрочных перспектив и с очень слабым представлением о возможностях международного разделения труда. Такая политика была частично жизнеспособной только в странах, где основное богатство связано с добычей полезных ископаемых, типа стран Персидского залива. Но даже эти страны стоят перед растущими проблемами, и маловероятно, чтобы такая бедная страна, как Узбекистан, продержалась долго.

¹³⁸ Доклад о встрече общества по правам человека Узбекистана, "Крепкий мат – основа демократии?" бюллетень общества по правам человека Узбекистана, 28 февраля 2004 г.

¹³⁹ Интервью МГПК, февраль 2004 г.

Тем не менее, эта тенденция к закрытости и антимодернизму, кажется, усиливается. В декабре 2003 г. статья в официальном прессе резко критиковала западные организации и Запад в целом за попытки подорвать узбекские культурные ценности и многозначительно указывала, что внешние силы не должны диктовать правительству.¹⁴⁰ 8 декабря в своем Обращении к нации Президент Каримов раскритиковал:

"...международные организации и некоторые западные страны за то, что они осуществляют давление на Узбекистан и заставляют узбекскую нацию принимать западные ценности демократии и прав человека, которые чужды узбекскому обществу и таким образом не могут быть внедрены."¹⁴¹

Такая тенденция к изоляционизму была бы бедственной для Узбекистана. Усиление его международной изоляции было бы ошибкой. Но международные организации должны также поддерживать доверие к себе, что потребует намного большей осторожности при их прямом обращении к широким слоям населения.

Борьба между этими двумя тенденциями политики имеет принципиальное значение для будущего Узбекистана. Поскольку руководство страны все более и более обеспокоено социальным недовольством и политическим положением, вполне вероятно, что оно вернется к опробованным и проверенным методам социального контроля, будет избегать экономических реформ, ведущих к серьезным

¹⁴⁰ Эта статья была опубликована под псевдонимом, но учитывая ее положение в центральной газете она может представлять определенную тенденцию официальных взглядов политической верхушки. Автор статьи выступает против западного влияния, бесстыдного поведения женщин, голливудских фильмов примерно в том же духе, что и в памфлете Хизб ут-Тарира. Часть критики с позиций национализма и изоляционизма направлена против международных организаций. Особенно критикуется *Human Rights Watch* за его защиту прав женщин, подвергшихся насилию, и его доклад о репрессивных функциях местных комитетов *махалла*. Абдузимкуя Шерзодкуя Угли [псевдоним], "Миллат рукига садокаг" [Верность национальному духу], Халк сузи (Ташкент) 16 декабря 2003 г.

¹⁴¹ Обращение Президента Узбекистана к нации, первый канал узбекского телевидения, 8 декабря 2003 г., Ташкент.

социальным изменениям. Хотя многие в правящей элите понимают, что уход от изменений невозможен, мало кто в руководстве мыслит стратегически или оценивает долгосрочную перспективу. Безопасность и финансовая выгода обычно представляются приоритетными.

Основные игроки международной политики должны жестко стоять на стороне модернизации. Это означает продолжение поддержки технического образования, международных связей на всех уровнях, частного предпринимательства и экономических реформ. Нужно оказывать поддержку социальной модернизации, включая защиту прав женщин и создание больших возможностей для молодёжи. Но следует также сделать больший упор на информационные потоки и свободу средств массовой информации, реформу законодательства и поддержку групп по правам человека, на формирование гражданского общества в целом.

Светская модернизация и демократизация теряют поддержку в Узбекистане. Растущее социальное недовольство вместо этого подкармливает оппозицию, базирующуюся на исламистских ценностях и антимодернизме. Дальнейшая поддержка режима, который способствует этим тенденциям, не в западных интересах, ни, тем более, в интересах подавляющего большинства граждан Узбекистана. Настало время для международного сообщества, изменить курс и признать, что его собственное доверие и долгосрочные интересы безопасности находятся под угрозой.

Ош/ Брюссель, 11 марта 2004 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

КАРТА ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ



ПРИЛОЖЕНИЕ В

КЛЮЧЕВЫЕ УСЛОВИЯ ЕБРР, СТРАТЕГИЯ УЗБЕКИСТАНА, 2003-04.

В политической сфере:

- Обеспечить большую открытость системы и свободу средств массовой информации. Важным фактором в измерении фактического прогресса сделанного страной, станет оценка Представителя ОБСЕ по Свободе средств массовой информации.
- Открыть доступ к политическим процессам различным заинтересованным сторонам. Важным элементом данного процесса станет регистрация и свободное функционирование независимых местных НПО, включая те, которые вовлечены в разработку правовых норм и защиту прав человека.
- Улучшить положение с правами человека в стране. Это включает сотрудничество властей в реализации рекомендаций, которые будут даны в марте 2003 г. Комиссией по правам человека ООН, основанных на докладе специального представителя ООН по пыткам.

В сфере экономики:

- Дальнейший прогресс в устранении имеющихся искажений с обменом иностранной валюты и достижение конвертируемости валюты, а также реализация недавно принятых мер по либерализации государственных закупок в сельском хозяйстве.
- Открытие экономики для эффективной конкуренции, включая: уничтожение дискриминационных барьеров на пути внешней торговли, улучшение условий для создания местного бизнеса и защиту его прав собственности, ускорение приватизации путём продажи по крайней мере нескольких крупных предприятий, и, приложения решительных усилий для привлечения больших ПИИ (прямых иностранных инвестиций).
- Принятие и первые шаги по реализации программы реформы банковского сектора, включая переход к предоставлению кредитов на полностью рыночной основе, и, создание основы для приватизации основных государственных банков.
- Достижение явного прогресса в регулировании тарифов в сфере коммунальных услуг, приведение их к уровню возмещения затрат, особенно в секторе энергетики.