

АЛЕКСАНДР ТРУХИН*"Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации", эксперт по Ближнему Востоку***ВНУТРЕННЯЯ И ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА КУВЕЙТА**

Açar Sözlər: Kuveit, siyasət, islahatlar, xarici siyasət, baş – nazir, hakimiyyət, nazirlər kabineti.

Ключевые Слова: Кувейт, политика, реформа, внешняя политика, премьер-министр, правительство, кабинет министров.

Key Words: Kuwait, policy, reforms, foreign politics, prime-minister, government, cabinet of ministers.

Источники политической системы Кувейта восходят к концу XVIII в., когда купеческие семьи в небольшом портовом городе Кувейт назначили уважаемого и пользующегося особым доверием члена одной из семей, Абдуллу Ас-Сабах, эмиром. Этот выбор был обусловлен практической необходимостью разделения задач управления и коммерции. Таким образом, место правящей семьи Ас-Сабах среди других влиятельных семей в политической системе страны было установлено на основе общественного согласия.

Отдельные элементы и весь ход эволюции политической системы Кувейта имеют корни в истории и политическом опыте страны. Реформы не были заимствованы из-за рубежа и не являются следствием колониального прошлого (1).

Имея относительно открытую политическую систему, Кувейт является исключением среди государств - монархий Персидского залива. Уход в отставку в ноябре 2011 г. премьер-министра Насера Аль-Мухаммеда стал знаковым событием для региона, когда под давлением общественности был смещен глава правительства. Сегодня после прошествии более полутора лет острого противостояния между правительством и парламентской оппозицией внутривнутриполитический кризис не преодолен. Внутренние противоречия не являются чем-то новым для Кувейта. В истории страны было несколько конституционных кризисов. Растущую роль в политической системе эмирата играет Национальное собрание, выборы которого прошли уже 11 раз с момента получения независимости в 1961 г. Тем не менее, фактом является непрекращающаяся борьба за власть между правящей семьей Ас-Сабах и парламентом, что привело к приостановке, как действия конституции, так и работе парламента в 1976 и 1986 гг. Конституция страны 1962 г. предусматривала избираемый парламент, 50 депутатов, которого наделены законодательными и контрольными полномочиями. Тем не менее, между подлинной конституционной монархией и существующим в Кувейте порядком остается ключевые различия: основной закон страны увековечивает право семейства Ас-Сабах на власть, что порождает бесконечные трения с избираемыми на ограниченный срок депутатами (2).

Главной прерогативой парламента является интерpellация (запрос) – проведения заседаний, на которые вызываются члены кабинета для ответа на нелицеприятные

вопросы депутатов. По результатам таких заседаний многие министры добровольно подавали в отставку. Парламент обладает также правами законодательной инициативы, утверждения и вето законопроект, предлагаемых правительством. Кувейт не имеет политических партий. Вместо этого депутаты группируются в политические фракции по религиозным, племенным и идеологическим признакам. Существующие в парламенте политические фракции, однако, не наделены полномочиями формировать кабинет министров, члены которого автоматически становятся депутатами парламента (в силу занимаемой должности) и образуют проправительственный блок. Эмир обладает конституционным правом в одностороннем порядке распустить Нацсобрание, при этом он должен назначить новые выборы не позднее, чем через 90 дней (4).

Недостатки кувейтского парламентаризма

Несмотря на атрибуты конституционализма, кувейтская политическая система остается ограниченной по ряду направлений. Правящая семья, хотя в меньшей степени, чем в др. странах региона, остается доминирующим фактором во властной системе; из политической жизни страны вплоть до недавнего времени (пять лет назад) были исключены женщины, и до сих пор значительное число кувейтских жителей лишены возможности участвовать в ней(5).

В экономике доминирует государство, что мешает появлению действительно самостоятельного бизнес-класса. Хотя гражданское общество активно, оно все еще до конца не сформировано.

Отношения между парламентом и правительством традиционно носят характер соперничества. Результаты парламентских выборов редко отражают на выборе эмиром состава кабинета министров.

Вместо этого парламент часто функционирует как фактическая оппозиция правительству. Кроме того, социально-политические различия между исламистами и либералами, между городским и бедуинским населением Кувейта находят свое выражение в конфликтах в парламенте, а правящее семейство пытается сбалансировать интересы конфликтующих групп. Соперничество внутри королевского клана также иногда выливается в парламентское противостояние между сторонниками его конкурирующих ветвей. Когда противостояние парламента и правительства заходит в тупик, правитель прибегает к роспуску парламента и назначению новых выборов. За последние шесть лет эмир пять раз распускал Нацсобрание, что лишило депутатов возможности планировать политику на длительный период (4).

Вялотекущий политический кризис в Кувейте может серьезные последствия для процесса демократизации реформ, а Персидском заливе в целом. Правящая семья склонна винить парламент в неспособности страны развиваться так же быстро, как другие страны региона. Некоторые политики в Кувейте бросают завистливые взгляды на динамично развивающийся Дубай, в котором правительство может принимать решения без оглядки на демократические институты страны. В глазах его соседей Кувейт стал отрицательным примером того, к чему могут привести демократические преобразования.

Кувейтская оппозиция.

К оппонентам режима относят исламистов и трейбалистские элементы общества, которые принадлежат почти исключительно к суннитскому большинству страны. Правительство пользуется поддержкой шиитского меньшинства. Политические

фракции в Нацсобрании часто не имеют четких границ, но в целом они группируются следующим образом (6).

Оппозиция:

- либералы – представители высокообразованной элиты, которые, как правило, составляют ядро оппозиции правительству. В большинстве своем получившие образование за границей, они были в 1970-х частью арабского национального движения;
- исламисты-сунниты, как правило, выступают против правительства. В рамках этой широкой категории существуют две основные группы: те, кто связаны с «Братьями-Мусульманами», которые выступают под знаменем исламского конституционного движения, и сторонники более жесткой линии – салафиты;
- оппозиция включает в себя также молодежь, многие из представителей которой были вдохновлены арабским протестным движением 2011 г.

Сторонники правительства:

- трайбалисты, как правило, менее образованные, доминируют в двух из пяти избирательных округов и поддерживают правительство, хотя и не повсеместно. Время от времени некоторые из них группируются в национальном собрании во фракцию, именуемую фракцией «депутатов на службе», концентрирующих свои усилия главным образом на получении от правительства бюджетных средств, материальных выгод и знаков покровительства для своих избирателей (7).
- шииты. Большинство из них – исламисты, объединенные в блок под названием Национальный исламский альянс. Обычно они выступают на стороне правительства, скорее всего, из-за опасений растущего влияния исламистов-суннитов;
- женщины в Нацсобрании независимо от религиозной принадлежности, как правило, поддерживают правительство. Многие женщины за пределами парламента, однако, принимают активное участие в демонстрациях оппозиции. (8)

Наиболее радикальные, публично выраженные требования оппозиции включают в себя право утверждать премьер-министра и членов правительства в парламенте и введение многопартийной парламентской системы. В краткосрочной перспективе оппозиция добивается признания неконституционными изменений избирательного закона и роспуск нынешнего парламента (8).

Избирательное право.

Избирательное право служило на протяжении, как минимум, 20 лет показателем политической либерализации Кувейта, демонстрируя очевидный прогресс. Правительство расширяло электорат постепенно. Сначала – посредством предоставления избирательного права лицам, родившимся в Кувейте, затем – натурализованным гражданам, прожившим в стране 30, а затем и 20 лет. После долгого откладывания вопроса о предоставлении избирательного права женщинам в 2004 г. правительство представило на рассмотрение парламента законопроект, гарантирующий им возможность избирать и быть избранными. Соответствующий закон вступил в силу в 2006 г. в ходе парламентских выборов.

Внешняя политика

После освобождения от иракской оккупации Кувейт сконцентрировал свои дипломатические усилия на развитии сотрудничества с государствами, которые приняли участие в его освобождении в рамках многонациональной коалиции, в т.ч. среди членов Совета Безопасности ООН.

Отношения с США

Кувейт поддерживает тесные отношения с США, которые сохранили значительное военное присутствие в стране после войны в Персидском заливе в 1990-1991 гг. Поамериканская позиция считается большинством населения совершенно необходимой и важной для безопасности страны с учетом существования таких густонаселенных и крупных соседей, как Иран и Ирак, и не вызывает критики даже со стороны местных, весьма влиятельных исламистских движений.

Оценки Кувейтом и США существующих угроз в значительной степени совпадают, что позволяет им взаимодействовать по широкому кругу проблем (9).

После вывода американских войск из Ирака эмират приобрел еще большее значение для обеспечения интересов США в Персидском заливе.

Поскольку до конца 2012 г. волнения в Кувейте были относительно небольшими и оставались в конституционных рамках, администрация Б.Обамы делала мало заявлений по поводу происходящего в стране. Однако обеспокоенный обострением ситуации Госдепартамент призвал все стороны к сдержанности. Тем не менее в результате роста беспорядков в американо-кувейтских отношениях не произошло каких-либо изменений.

Американские официальные лица выражают обеспокоенность тем, что исламисты набирают силу в Кувейте. Сравнительно приглушенные до сих пор антиамериканские настроения среди кувейтских оппозиционеров могут существенно вырасти, если между оппозицией и властью усилится конфронтация (10).

Посольство США в Кувейте на протяжении долгого времени использует различные инструменты для укрепления двусторонних отношений и содействия дальнейшей демократизации в стране. Среди них обсуждение складывающейся ситуации с кувейтскими лидерами, общественная дипломатия, а также финансовые средства в рамках Ближневосточной инициативы партнерства (The Middle East Partnership Initiative). Вместе с тем Кувейт считается наиболее демократически развитой страной в персидском заливе, и в Госдепе полагают, что США должны сосредоточиться на других странах региона, где гражданское общество и участие общественности в политической жизни пока недостаточно утвердилось.

На территории Кувейта находится примерно 10% разведанных запасов нефти в мире, что делает его важным для американцев экономическим союзником. Кроме того, большой интерес для всего Ближнего Востока представляет кувейтский опыт и продолжающийся эксперимент по созданию демократических институтов и расширению демократической практики.

Хотя угроза Кувейту со стороны Ирака в настоящее время представляется низкой, США продолжают укреплять его оборонный потенциал. Эмират получает очень незначительную американскую помощь ввиду его способности финансировать свои оборонные потребности. Кувейт всегда выступал главным образом донором, а не получателем средств США.

В результате активных усилий по комплектованию личного состава вооруженные силы страны сегодня практически восстановили свою численность до уровня, существовавшего накануне иракского вторжения (17 тыс. чел.) В задачи Центрального командования США (CENTCOM) в Кувейте входит помощь эмирату в создании боеспособного флота.

На втором по важности месте после альянса с США находятся связи Кувейта с ССАГПЗ, хотя Совет не считается способным обеспечить безопасность его членов без американской поддержки. В мае 2012 г. Саудовская Аравия предложила создать более тесный политический союз между государствами ССАГПЗ, но это предложение столкнулось с оппозицией со стороны нескольких стран – членов Совета, в том числе Кувейта. Эмират имеет гораздо более развитую демократическую систему, чем Саудовская Аравия или другие государства персидского залива, и большинство жителей Кувейта считают, что осуществление названного проекта привело бы к серьезному отступлению в их демократических преобразованиях.

Отношения с Ираном.

Кувейт подозрительно относится к намерениям Ирана в Персидском заливе и разделяет американские усилия по сдерживанию его влияния в регионе. Тем не менее эмират сохраняет относительно нормальные экономические и политические отношения с ИРИ, чтобы не спровоцировать ее в военном отношении. Их общее членство в ОПЕК и Движении неприсоединения служит удобным форматом для двустороннего сотрудничества (11).

Отношения между двумя странами опустились до самого низкого уровня из-за поддержки Кувейтом Ирака во время ирано-иракской войны (1980-1988 гг.). Однако в период, последовавший за 1990 г., Кувейт поддержал Иран в качестве потенциального противовеса Саддаму Хусейну и часто представлял убежище проирански настроенным иракским шиитским оппозиционерам (10).

В последние годы отношения стабилизировались в достаточной мере, чтобы Иран и Кувейт смогли вновь обменяться послами в мае 2011 г., спустя 2 мас. После того, как 3 чел. Были приговорены к смертной казни в Кувейте за шпионаж в пользу Ирана и через месяц после выдворении Кувейтом трех иранских дипломатов в связи с аналогичными обвинениями.

Несмотря на существующие дипломатические и экономические отношения, Кувейт считает Иран угрозой для нацбезопасности и намерен обновить свою систему противоракетной обороны («Пэтриот»), чтобы адекватно противодействовать растущей иранской военной угрозе. В сентябре 2012 г. военно-морские силы Кувейта, а также всех стран ССАГПЗ приняли участие в возглавляемых США учениях по разминированию в персидском заливе, одной из целей которых было сигнализировать Ирану о растущем потенциале коалиции.

Тем не менее Кувейт высказался в поддержку права Ирана на осуществление мирной ядерной программы и выступил против любого американского военного удара по Ирану.

Две страны имеют обширные культурные связи, так как примерно 30% мусульманского населения Кувейта – шииты, и 4% населения имеют иранское происхождение (12).

В 2006 г. оба государства договорились о совместной разработке морского нефтяного месторождения Durga.

В 2011 г. Иран и Кувейт подписали соглашение в области таможенных отношений и выразили готовность к расширению экономических связей, несмотря на текущие сложности с контрабандой (13).

Отношения с Ираком.

Хотя Ирак больше не представляет стратегической угрозы для Кувейта, отношения на иракском направлении остаются его приоритетной внешнеполитической заботой. Эмират приложил немало усилий для укрепления политических связей с влиятельными кругами в Багдаде, чтобы избежать повторения иракского вторжения (10).

Созданный после свержения режима С.Хусейна с американской помощью военный потенциал Ирака не считается достаточным для совершения агрессии против соседей. Присутствие в эмирате американских войск также сдерживает военные амбиции Багдада. Более реальной угрозой для Кувейта является деятельность экстремистских группировок в Ираке (6).

Кувейт продолжает процесс постепенной нормализации отношений с Ираком и добился в 2011 г. определенного прогресса в урегулировании долговых споров, но настаивает на полной выплате Ираком репараций за ущерб, причиненный в ходе вторжения 1990 г. Между двумя странами продолжается спор по поводу границы между ними (4).

В кувейтском обществе усиливаются настроения в пользу трансформации эмирата в конституционную монархию и постепенного сокращения роли клана Ас-Сабах в управлении страной. Разделение постов наследного принца и премьер-министра можно рассмотреть как шаг в этом направлении.

И хотя было бы крайне преждевременно говорить о том, что Кувейт движется в сторону конституционной монархии, такой вариант развития ситуации существует.

С другой стороны, многие кувейтяне не исключают того, что правящая семья может приостановить действие Конституции и парламента, как она это делала уже дважды. Многие в правящей семье считают, что уступки, сделанные в конституции 1962 г., зашли слишком далеко и что нынешняя слабость семьи Ас-Сабах и сила оппозиции указывают на тревожную тенденцию, которую следует пресечь в кратчайшие сроки. Это мнение разделяют правящие семьи других монархий Персидского залива, которые опасаются того, что пример более открытой политической системы Кувейта будет поощрять аналогичные требования в их собственных странах.

Некоторые эксперты выражают озабоченность тем, что политическая ситуация в Кувейте продолжает ухудшаться и может привести к массовым волнениям. Кроме того, политическая стабильность подрывается соперничеством различных ветвей в правящей семье. Однако, по мнению большинства экспертов, общий относительно высокий уровень экономического благосостояния населения страны означает, что кувейтянам есть что терять в случае политических потрясений.

С другой стороны, эти оценки могут измениться, если правительство использует чрезмерную силу против протестантов и произойдут инциденты со смертельным исходом среди протестующих. ОАЭ и КСА, возможно, подталкивают семью Ас-Сабах к ужесточению борьбы с оппозицией, что может радикализовать противников монархии.

Создание политических партий является центральным вопросом для Кувейта, так как трудно представить дальнейшее развитие его политической системы без формирования современных политических институтов. Тем не менее, правящая семья и консервативная элита демонстрирует нежелание пойти на такой шаг. Даже среди оппозиции есть колебания относительно целесообразности обсуждения данного вопроса, потому что легализация политических партий потребует внесения поправок в

конституцию, а манипуляции с конституцией несут в себе опасность отхода от завоеваний после 1962 г. позиций в сфере демократических реформ.

На сегодняшний день сложился хрупкий баланс между правящей семьей и оппозицией, который может нарушиться региональными потрясениями, такими как эскалация межконфессионального противоборства в Ираке и Сирии или военные действия против Ирана.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Александров И.А. Монархии Персидского залива. Этап модернизации. М.: Международные отношения, 2013.
2. «Многовекторная политика Кувейта в регионе Персидского залива» Амам Юсеф Ас-Сабах, Центр изучения Персидского залива и Аравийского полуострова, 2014 г.
3. The World Factbook.Kuwait// CIA Library. 2013. June 19. – www.cia.gov
4. Diwan K.S. NOREF Overview Paper on Kuwait. – NOREF. 2012. Desember. – <http://mercury.ethz.ch>
5. Toumi H. Kuwait's political situation shrouded in mystery // Gulf News. 2013. May 15. – <http://gulfnews.com>
6. Katzman K. Kuwait: Security, and U.S. Policy. – CRS. 2013. March 29. – www.fas.org
7. Diwan K.S. The politics of transgression in Kuwait // Foreign Affairs. 2013. April 19 – www.foreignaffairs.com
8. Kareem M. Kuwait: between sectarianism and revolution. What Does the Gulf Think About the Arab Awakening? – European Council on Foreign Relations. 2013. April. – www.ecfr.eu
9. US has no “plane B” for naval base in Bahrain – Kuwait, Qatar seen alternative // Kuwait Times. 2013. June 25. – www.news.kuwaittimes.net
10. Congressional Research Service Reports on the Middle East and the Arab World. Kuwait: Security, and U.S. Policy. – Federation of American Scientists. 2013. March 29. – www.fas.org
11. Iran, Kuwait call for expansion of ties // Asre Emrooz. 2013. June 11. – www.asremrooz.ir
12. CIA World Facebook: Kuwait. – Central Intelligent Agency online library. 2013. June 4. – www.cia.gov
13. Al-saadoun H. 10 arrested for smuggling subsidized diesel // Kuwait Times. 2013. June 20. – www.news.kuwaittimes.net

ALEKSANDR TURXIN

"Rusiya Federasiyası Prezidenti yanında Xalq Təsərrüfatı və Dövlət İdarəçilik Rusiya Elmlər Akademiyasının", Yaxın Şərq üzrə mütəxəssiz

KÜVEYİN DAXILI VƏ XARICI SIYASƏTI

Məqalədə Küveytin siyasi sisteminin formalaşmasının əsas məqamları tarixə ekskurs edilərək xronoloji ardıcılıqla təhlil edilir, bu siyasi sistemin spesifikasiyası, müsbət və mənfi tərəfləri, iqtidar-müxalifət münasibətləri siyasi və dini müstəvidə tədqiqata cəlb edilir.

Eyni zamanda Küveytin balanslaşdırılmış müasir xarici siyasət kursu Küveyt-ABŞ, Küveyt-İran və Küveyt-İraq münasibətləri baxış bucağından araşdırılır, habelə regionda mövcud olan mürəkkəb situasiya fonunda Küveytin diplomatik gedişlərinin effektivlik əmsalı müqayisəli şəkildə təhlil edilir.

ALEXANDR TURKHIN

"Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation", an expert on the Middle East

DOMESTIC AND FOREIGN POLITICS OF KUWAIT

The article analyzes in chronological order the main aspects of the formation of Kuwait's political system by making a tour of history, the specificity of this political system, its positive and negative aspects, the government-opposition relations have been researched in the political and religious dimension. At the same time, balanced current foreign policy of Kuwait is investigated from the point of view of Kuwait-USA, Kuwait-Iran and Kuwait-Iraq relations, as well as against the backdrop of the complex situation in the region, the efficiency ratio of Kuwait's diplomatic steps is analyzed comparatively.

Rəyçilər: t.e.d. İ.M.Məmməov, t.e.d. M.B.Fətəliyev

Məqalə "Tarix və onun problemləri" jurnalının redaksiya heyətinin 07 may 2014-cü il tarixli iclasının qərarı ilə çapa məsləhət görülmüşdür.