

КАЗАХСТАН В СИСТЕМЕ ПРИОРИТЕТОВ ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОЙ ПОЛИТИКИ США ПОСЛЕ РАСПАДА СССР

Анализируется степень влияния событий после распада СССР на официальный Вашингтон; рассмотрены, в связи с этим, как основные вызовы национальной безопасности США, так и новые для них возможности в проведении внешнеполитического курса в отношении постсоветских государств, в частности, Центрально-Азиатского региона. На базе изучения материалов Конгресса США и Государственного департамента определено значение Казахстана с учетом имеющихся на его территории ядерных арсеналов, показаны особенности и динамика развития двусторонних отношений в начале 1990-х гг.

Ключевые слова: США; Казахстан; дипломатия; демократия; ядерное оружие.

Сложившаяся после распада СССР геополитическая ситуация на евразийском пространстве создала для постсоветских государств ряд серьезных трудностей. Тенденция к реинтеграции, резкое падение благосостояния населения, обострение межнациональной напряженности, впоследствии приведшее к большей национальной однородности республик и возрастанию сферы влияния национальных, вместо русского, языков – это основной перечень проблем, характеризующий изменение геостратегической конфигурации внешней политики США в целом и в регионе Центральной Азии в частности.

Наблюдения за внутривнутриполитическими процессами в республиках, вставших на путь независимости, заставили официальный Вашингтон озадачиться проблемами определения нового вектора своей внешнеполитической стратегии в отношении как России, так и постсоветских государств ЦАР. Председатель сенатского комитета по иностранным делам К. Пэл в своем отчете о результатах деятельности Конгресса 102-го созыва отмечал, что Комитет посвятил много времени анализу и оценкам перемен в связи с распадом Советского Союза, так как эти события не только изменили сложившийся миропорядок, но и поставили перед Соединенными Штатами задачу выработки новых подходов и адекватного ответа на вызовы современного мира [1. Vol. 138. P. S17724]. Перечень основных угроз для Соединенных Штатов был представлен президентом США Б. Клинтон в своем ежегодном обращении о положении в стране к Конгрессу и включал распространение ядерного оружия, ожесточенные региональные конфликты, этническую напряженность во многих государствах, значительное ухудшение экологической обстановки по всему миру [2. Vol. 140. P. H28].

Выраженная таким образом солидарность законодателей в Конгрессе и главы исполнительной власти в понимании того, какую опасность несет с собой эпоха неопределенности для нескольких постсоветских государств, способствовала определению обеспечения национальной безопасности в качестве приоритетной задачи для США. Обращаясь к материалам слушаний комитета по разведке Сената США, проводимых в 1994 г. и посвященных вопросам угроз в адрес США и их интересов за рубежом, директор ЦРУ Джеймс Вулси выделил ряд приоритетов региональной политики Вашингтона: в первую очередь, «Восточную Азию, с особым вниманием к ситуации в Северной Корее, затем – Китай; и, наконец, Россию и государства бывше-

го Советского Союза» [3]. Обозначенные таким образом первоочередные задачи в проведении внешнеполитического курса США были связаны с ранжированием геополитических интересов на международной арене. Еще 5 февраля 1992 г. госсекретарь США Д. Бейкер в своем заявлении перед сенатским комитетом по иностранным делам подчеркивал, что для США «впервые за столетие» открылась уникальная возможность продвижения своих интересов и ценностей по всему миру [4. P. 10]. Одним из способов ее реализации, по словам госсекретаря США, являлось решение вопроса об американских посольствах в бывших советских государствах, которые уже к тому времени были открыты в Киеве, Минске, Ереване, в Бишкеке и Алма-Ате [4. P. 10].

В связи с достигнутыми результатами в сфере дипломатии у официального Вашингтона возникла потребность в определении ключевых функций для сотрудников посольств в государствах СНГ. В качестве приоритетных Д. Бейкер выделил следующие: «...осуществление консульских услуг для американцев, находящихся за рубежом, обучение наших должностных лиц иностранным языкам и понимание возникающих проблем» [4. P. 10]. Будучи озабоченными судьбой своих будущих поколений, Соединенные Штаты определили основную проблему, угрожающую их национальной безопасности со стороны новых независимых государств. Риск состоял в вероятном возрождении российской деспотии, в результате чего мир, построенный на принципах демократии, был бы обречен и утратил бы надежду на благосостояние [1. Vol. 138. P. S17724]. С целью предотвращения подобного сценария для США председатель сенатского комитета по иностранным делам К. Пэл, заручившись «поддержкой администрации», призвал оказать содействие государствам бывшего Советского Союза в укреплении демократии и осуществлении перехода от коммунизма к рыночной экономике, где деньги, выделяемые на процветание демократии в этих государствах, могли стать деньгами, инвестированными «в нашу будущую безопасность» [1. Vol. 138. P. S17724]. Полагая, что демократические режимы будут склонны к политическому, экономическому сотрудничеству с Соединенными Штатами и к отказу от агрессии во внешней политике, официальный Вашингтон определил идеальную модель преобразования новых независимых государств: «...переход от коммунизма к демократии, от нерыночной экономики к свободным рынкам, от авторитаризма к свободе» [5. Vol. 1. P. 127].

Особого внимания заслуживали президент Казахстана Н. Назарбаев и президент Киргизии А. Акаев, выделявшиеся своими устремлениями в «проведении демократической реформы» внутри своих государств [5. Vol. 1. P. 127]. Как отмечал председатель закрытого собрания членов Демократической партии палаты представителей США от штата Нью-Йорк Стейни Хоизер, в Киргизии наблюдались явные признаки демократических преобразований, а именно, наличие множества официально зарегистрированных оппозиционных групп, имевших собственные органы печати и не испытывавших давления со стороны высших органов власти. Однако в Казахстане ситуация в этом вопросе выглядела весьма размыто. По мнению конгрессмена, в республике многим оппозиционным группам было позволено вести активную деятельность, некоторым из них даже удавалось выпускать газеты под своей редакцией, но при этом президент Н. Назарбаев все же сохранял достаточно жесткий контроль над политическими процессами в Казахстане [6. Vol. 139. P. E744–745]. Это объяснялось отсутствием сходства западных демократических принципов с традиционными ценностями Казахстана «по форме, генезису». Для президента Н. Назарбаева демократия представляла собой не только систему, но и культуру, поэтому для развития в Казахстане универсальных принципов демократии требовалось время, за которое они бы обрели национальную специфику [7].

Очевидные для Соединенных Штатов сдвиги в продвижении демократии в ряде государств Центральной Азии только подогревали интерес официального Вашингтона к данному региону, характеризующемуся наличием советского ядерного оружия; крупными запасами углеводородов Каспийского моря; вероятно, с усилением исламизации политических и социальных институтов новых государств; неопределенными перспективами дальнейшего развития демократии. В совокупности эти причины оказывали прямое влияние на формирование американской стратегии как в отношении Казахстана, так и, с учетом ее модификаций, на все остальные республики Центральной Азии. Рассматривая проблемы региона в рамках сферы своих национальных интересов, США в первую очередь обратили внимание на Казахстан. Об этом свидетельствовало использование американской дипломатией практики проведения негласных консультаций с представителями региональных элит еще до официального заявления об упразднении СССР, неоднократные встречи руководителей американской администрации с Н. Назарбаевым, целью которых являлось выяснение «политической и экономической ситуации в республике», а также анализ разведывательными и аналитическими центрами США показателей экономического развития Казахстана на фоне остальных республик региона [8. С. 141]. Созданная в дальнейшем основа для долгосрочного партнерства позволила США рассматривать Казахстан в качестве надежного проводника собственных интересов в регионе [9. P. 249]. Однако главным поводом для сближения официального Вашингтона с республикой послужил вопрос о претензии Казахстана на ядерный статус в связи с имеющимся на тот момент его смертоносным потенциалом, четвертым по мощности в ми-

ре [10]. По мнению президента США Б. Клинтона, отношения с Казахстаном имели для США важное значение в связи с дислоцированным на его территории ядерным оружием, той ролью, которую он играл в формировании геополитических интересов США, в решении судеб молодой демократии и в обеспечении безопасности Центральной Азии благодаря своей территории, географическому расположению между Китаем и Россией, колоссальным природным богатствам, прогрессу в проведении реформ и сильному руководству [9. С. 248]. Наряду с этим Казахстан выделялся в регионе своим весьма влиятельным подходом к выстраиванию внешнеполитического курса. Так, в Центральной Азии преобладала идея многостороннего стратегического партнерства («многовекторный» подход, на языке Астаны) со всем мировыми державами [11. С. 51].

Осознавая то, какое место отводилось республике в системе региональной стратегии США наряду с другими республиками региона, оценивая свои возможности и перспективы развития нового независимого государства, Н. Назарбаев убедительно заявлял: «К 2030 году, Казахстан станет центральноазиатским барсом и будет служить примером для других развивающихся стран», при этом обладая «...и западной элегантностью, помноженной на передовой уровень развития, и восточной мудростью и выносливостью» [12]. Подчеркивая собственную значимость на международной арене, президент Казахстана отмечал в качестве одного из компонентов своей стратегии «...усиление связей с главными демократическими, индустриально развитыми государствами, включая Соединенные Штаты Америки. Эти страны начинают осознавать, что создание независимого и процветающего Казахстана отвечает их национальным интересам» [12]. Таким образом, Казахстан, занимая важные геополитические позиции и обладая мощным ядерным потенциалом, оказался под самым пристальным вниманием Соединенных Штатов в начале 1990-х гг.

Подтверждением этому послужило одно из первых признаний международной правоспособности этой независимой республики со стороны США, установление официальным Вашингтоном дипломатических отношений с Казахстаном – одним из первых постсоветских государств после распада Советского Союза. Показательно, что именно американцы опередили другие страны, первыми открыв в Алма-Ате свое посольство во главе с Временным поверенным в делах США в Казахстане. Позже в республике появились турецкое, китайское, российское, индийское, иранское, пакистанское посольства [8. С. 245]. Однако стоит отметить, что процесс открытия посольства в Казахстане был непростой задачей для Соединенных Штатов. Так, в отчете сенатора-республиканца от штата Южная Дакота, члена сенатского комитета по иностранным делам Л. Пресслера о проделанной работе в бывших советских республиках отмечалось следующее: «Я видел, насколько сложно для США начинать с нуля подготовительную работу, связанную с открытием посольства» [13. Vol. 138. P. S9992]. К работе в «некомфортных условиях» были привлечены лучшие сотрудники, временно вызванные в Казахстан с целью оказания помо-

щи в организации новых рабочих мест [13. Vol. 138. P. S9992]. Интенсивная работа дипломатов, в первую очередь, объяснялась их стремлением к принципиальному решению вопросов разоружения, которым США придавали важнейшее значение. Основными требованиями для Казахстана являлись отказ от ядерного наследия и провозглашение данной республики безъядерным государством.

Во время визита Н. Назарбаева в США в 1994 г. в ходе дискуссий с американскими дипломатами возникла идея обозначить характер нарождающихся взаимоотношений между двумя государствами как «демократическое партнерство», которое, в начале 1990-х гг., не имело прецедента на постсоветском пространстве [8. С. 258]. Подобного рода «новизну» в развитии отношений двух государств можно объяснить характерными для США и Казахстана в тот момент времени завышенными ожиданиями. Так, по мнению бывшего министра иностранных дел Казахстана К. Токаева, в официальной Алма-Ате «искренне верили в добрые намерения американцев» [8. С. 258]. В первую очередь речь шла о перспективах актуального для республики экономического и инвестиционного сотрудничества с США, представляющего собой основу для процесса укрепления международных позиций Казахстана. Активизация двусторонних отношений и определение их приоритетных вопросов наблюдались после добровольного отказа Казахстана от ядерного оружия, позволившего США не только снять острую проблему расширения круга обладавших данным типом оружия государств, но и снизить серьезную угрозу собственной национальной безопасности.

В свою очередь, в Конгрессе США полагали, что Казахстан, наряду с другими республиками ЦАР, ожидая от взаимовыгодного сотрудничества с Соединенными Штатами содействия со стороны официального Вашингтона в области экономики, демократии и безопасности, все-таки переоценивал возможности США, в частности финансовые. Об этом свидетельствовала отчетная информация сенатора-республиканца Л. Пресслера о своем турне по государствам бывшего Советского Союза, согласно которой «...люди в этих государствах считают, что у США больше денег, чем есть на самом деле. На каждом открытом заседании мне приходилось говорить о том, что у США много собственных внутренних проблем. У нас колоссальный бюджетный дефицит. Я дал понять, что в наше время очень сложно сенаторам проголосовать за выделение иностранной помощи, но при этом наша страна чувствует себя обязанной помочь новым демократическим государствам», в частности обеспечить их «значительными запасами продовольственных товаров» [14. Vol. 138. P. S12792]. Из числа республик региона крайне необходимым для США являлось выделение ассигнований на предоставление помощи Казахстану в решении вопросов, связанных с нераспространением ядерного оружия. Размер финансовой помощи постсоветскому государству варьировался в зависимости от подписания соответствующих документов и исполнения Казахстаном взятых на себя международных обязательств по вывозу ядерного арсенала и демилитаризации военных объектов. Как было указано в отчете

сенатора-республиканца от штата Пенсильвания А. Спектера, «США одобрили ассигнования Казахстану в рамках соглашения по уничтожению» ядерного оружия [15. Vol. 140. P. S8340].

Если после распада Советского Союза для США приоритетной задачей региональной политики являлось решение вопросов безопасности и контроля над вооружениями, то для самой республики военный компонент взаимоотношений двух государств имел «преходящее значение», а финансово-экономическое и инвестиционное сотрудничество заслуживало, по мнению официального руководства Казахстана, «первостепенного внимания» [8. С. 247]. Подтверждением тому стали принципы деятельности министерства иностранных дел новой независимой республики, в основе которых были «обеспечение безопасности в различных сферах (военной, социально-экономической, экологической, информационной), экономическое процветание, обеспечение авторитета Казахстана на международной арене» [Там же. С. 155]. Одним из способов решения вышеперечисленных задач считалось создание адекватной репутации Казахстана в глазах законодателей и политических кругов США в ходе проведения имиджевой кампании. Несмотря на дефицит доступных необходимых материалов о возникновении казахстанского лоббирования в США (из-за содержащихся в них конфиденциальных сведений), можно сделать предположение об отсутствии на тот момент лоббистских структур, способных активно продвигать интересы Казахстана в начале 1990-х гг. и реализовать программы, нацеленные на интеграцию данной республики в международное экономическое сообщество.

Ярким подтверждением вышесказанному являлась деятельность Казахстана, который с момента обретения своей независимости был нацелен на установление связей с консультантами различных американских лоббистских фирм, официально зарегистрированных в Департаменте юстиции США. Об этом свидетельствовали опубликованные на сайте лидера оппозиционного движения «Альянс за свободный Казахстан» Рахата Алиева копии контрактов на оказание казахстанскому руководству лоббистских услуг. Так, 16 сентября 1993 г. был заключен договор с мистером Вином Попом (Win Pope) из лоббистской компании «P/C Advisors Inc.», который был назначен неофициальным советником Н. Назарбаева с правом прямого доступа к документам президентской администрации и Кабинета министров [16].

Основываясь на тексте данного соглашения, можно выделить основные ключевые, по мнению администрации Н. Назарбаева, обязательства американского консультанта из лоббистской организации. Это развитие торговых отношений между Казахстаном и США; содействие ускорению экономического развития Казахстана; привлечение иностранных инвестиций, создание совместных предприятий, чья деятельность будет нацелена на развитие рыночной инфраструктуры; развитие отношений с международными финансовыми институтами; проведение консультаций в вопросах заключения соглашений в двусторонних отношениях в экономической, политической и военной сферах; содействие в реализации планов в вопросах военной конверсии; оказание

помощи в управлении международных отношений и деятельности Казахстана в США, включая встречи с лидерами Палаты Представителей и Сената [16]. Особого внимания из числа подписанных документов заслуживает соглашение между кабинетом министров Республики Казахстан и международной юридической фирмой «Скадден, Арпс, Слейт, Маар и Флом» о предоставлении международных юридических услуг. Его предметом являлось предоставление услуг указанной организацией «во внешнеэкономической деятельности Правительства при реализации проектов по капиталовложениям, а также представление интересов Республики Казахстан в переговорах с иностранными государствами и партнерами по экономическим вопросам». Право фирмы «направлять свой персонал в г. Алма-Ату и другие регионы Республики Казахстан» подтверждало явные намерения постсоветского государства обеспечивать всей необходимой информацией указанную организацию. Данный факт рассматривался в качестве серьезной заявки со стороны республики о готовности к взаимодействию по ключевым и актуальным для самого Казахстана экономическим вопросам не только с США, но и с другими партнерами на международном уровне [17].

Таким образом, в начале 1990-х гг. повышенное внимание официального Вашингтона было обращено к государствам ЦАР, нуждающимся на тот момент как в реформировании политической системы, так и в преобразованиях в области демократии и экономики. Оказание содействия по данным ключевым вопросам являлось для США приоритетной задачей и отвечало их национальным интересам. Не менее значимой для Соединенных Штатов являлась проблема обеспечения национальной безопасности в связи с угрозой распространения ядерного оружия после распада СССР. В результате Казахстан, с имеющимися ядерными арсеналами на своей территории, попал в поле зрения политиков США из-за своего близкого расположения к государствам исламского мира. Официальная Алма-Ата, воспользовавшись таким положением, оценила возможности сотрудничества с Соединенными Штатами по ряду важнейших для нее направлений. Принятое судьбоносное решение об отказе от ядерного оружия позволило республике в дальнейшем ускорить динамику развития двусторонних отношений с официальным Вашингтоном и состояться в качестве полноправного субъекта международных отношений.

ЛИТЕРАТУРА

1. *The foreign relations Committee's Record in the 102d Congress and its Agenda for the 103d* // Congressional Record. 102nd Congress. Vol. 138, № 144. October 08, 1992.
2. *Address by the President of the United States* // Congressional Record. 103rd Congress. Vol. 140, № 1. January 25, 1994.
3. *Current and projected national security threats to the United States and its interests abroad*, hearing before the Select Committee on Intelligence, U.S. Senate, 103rd Congress, Second Session, S. Hrg. 103-630, January 25, 1994. P. 5. URL: <http://intelligence.senate.gov/pdfs/103rd/103630.pdf>
4. *J Baker. Foreign Affairs Budget Request For Fiscal Year 1993* // U.S. Department of state dispatch. 1992. Vol. 3, № 6. February 10.
5. *Remarks at the International Conference on Humanitarian Assistance to the Former U.S.S.R.* January 22, 1992 // Public Papers of the Presidents. Bush, George H.W. 1993. Vol. 1. U.S. Government Printing Office Washington.
6. *Understanding events in the new countries of Central Asia* (by Will Englund) // Congressional Record. 103rd Congress. Vol. 139, № 38. March 24, 1993.
7. *Демократию нельзя объявить, ее можно лишь выстрадать.* URL: http://www.akorda.kz/ru/speeches/articles/democracy_cannot_be_proclaimed_it_has_to_evolve_from (дата обращения: 29.05.12).
8. *Токаев К.* Преодоление. Дипломатические очерки казахстанского министра. М. : Мир, 2003. 463 с.
9. *The President's News Conference With President Nursultan Nazarbayev of Kazakhstan.* February 14, 1994 // Public Papers of the Presidents. Clinton, William J. Vol. 1. U.S. Government Printing Office Washington.
10. *Выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева на ужине от имени Фонда «Инициатива по сокращению ядерной угрозы» под девизом «Ядерное разоружение Казахстана – глобальная модель построения более безопасного мира».* URL: http://www.akorda.kz/ru/speeches/external_forums/speech_by_president_nursultan_nazarbaev_of_the_republic_3
11. *Фредерик Старр.* Стратегия безопасности Казахстана: Модель для Центральной Азии? // Казахстан в глобальных процессах. 2006. № 3.
12. *Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года.* Казахстан – 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. URL: http://portal.mfa.kz/portal/page/portal/mfa/ru/content/reference_info/strategy2030
13. *Time for caution in Central Asia* // Congressional Record. 102nd Congress. Vol. 138, № 103. July 21, 1992.
14. *A visit to Kazakhstan, Uzbekistan, Kyrgyzstan, Turkmenistan, Georgia, Moldova, Ukraine, Belarus, Russia, Latvia, and the United Kingdom to examine United States assistance policy in the former Soviet Union* // Congressional Record. 102nd Congress. Vol. 138, № 120. September 08, 1992.
15. *Report on travel by senator Specter* // Congressional Record, 103rd Congress. Vol. 140, № 87. July 1, 1994.
16. *Agreement between Administration of the President of Kazakhstan and «P/C Advisors Inc».* URL: <http://www.scribd.com/Rakhat%20Aliev/d/17067538-1993Nazarbayev4806ExhibitAB19930901D1ZTSJ04>
17. *Agreement between the Cabinet of Ministers of the Republic of Kazakhstan and the International law firm «Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom» relating to international legal services.* URL: <http://www.scribd.com/Rakhat%20Aliev/d/17067265-1992Tereshenko4550ExhibitAB19920831D1UFYY04>

Статья представлена научной редакцией «История» 25 марта 2013 г.