

30 октября 2018 г.

## Казахстанско-американские отношения и «дилемма многовекторности»

Евгений Троицкий

Как известно, еще в начале 1990-х гг. руководство Казахстана определило основу внешней политики страны как поддержание «многосторонних и разновариантных военно-политических и экономических балансов, обеспечивающих безопасность и суверенность Казахстана». Эта доктрина стала известна как стратегия «многовекторности и сбалансированности». С тех пор тезис о «многовекторности» повторяется во внешнеполитических документах Казахстана и выступлениях казахстанских должностных лиц.

Однако пределы, в которых Казахстан мог следовать провозглашенной стратегии, изначально ограничивались военно-политическим союзом и экономической интеграцией с Россией и «стратегическим партнерством» и интенсивным экономическим сотрудничеством с Китаем. За пределами, очерченными реальной «двухвекторностью» внешней политики Астаны, «почетное третье место» отводилось Астаной развитию отношений с Соединенными Штатами. Постоянным элементом казахстанской внешней политики на протяжении 1990-х – 2000-х гг. оставались энергичные усилия, призванные закрепить за Астаной статус ведущего американского партнера в Центральной Азии и способствовать формированию в казахстанско-американских отношениях поля совпадающих интересов, которое хотя бы отчасти уравновешивало зависимость Казахстана от России и Китая.

С 2014 г. сравнительно благоприятная для реализации стратегии многовекторности международно-политическая обстановка сменилась почти непрерывной эскалацией конфронтации в российско-американских отношениях. С 2017-2018 гг. началась американо-китайская «торговая война», сопровождающаяся и постепенным повышением градуса политической напряженности между Вашингтоном и Пекином. В этих условиях Казахстан столкнулся с своеобразной дилеммой многовекторности. С одной стороны, стала усиливаться политическая и финансово-экономическая необходимость смягчить зависимость как от России, с ее растущими внешнеполитическими амбициями и снижающи-

**Евгений Троицкий, профессор кафедры мировой политики Факультета исторических и политических наук ТГУ**

мися экономическими возможностями, так и от все более напористого Китая. С другой стороны, возможности для снижения этой зависимости стали сокращаться, поскольку Москва и (в меньшей степени) Пекин стали более заинтересованы в если не солидарном, то хотя бы лояльном Казахстане, максимально дистанцирующемся от враждебного, не желающего «договариваться» Вашингтона. В этих условиях Казахстану приходится не только искусно маневрировать, но и все чаще делать внешнеполитический выбор. Зафиксировав основные параметры выбора участием в Евразийском экономическом союзе и китайской инициативе «Один пояс – один путь», Астана попыталась «навести мосты» и с новой американской администрацией.

Последний год был ознаменован рядом громких событий в казахстанско-американских отношениях, вызвавших оживленную и неоднозначную реакцию российского экспертного сообщества.

В октябре 2017 г. лондонский филиал американского «Бэнк оф Нью Йорк Меллон» заморозил 22,6 млрд. долларов, принадлежащих казахстанскому Национальному Фонду (около 40 % общего объема средств Фонда) и находящихся в банке на кастодиальном хранении. Заморозка части суверенных активов Казахстана была произведена на основании постановлений голландского и бельгийского судов, удовлетворивших иск молдавского предпринимателя А. Стати к правительству Казахстана, не выплатившему ему, в нарушение принятого в конце 2013 г. решения Стокгольмского арбитража, компенсацию за незаконную экспроприацию его казахстанских активов. Заморозка средств явилась беспрецедентным и неожиданным для казахстанских властей и общественного мнения шагом, тем более что сумма претензий Стати к Казахстану составляла около 500 млн. долл., а «Бэнк оф Нью Йорк Меллон» первоначально не признал судебные решения, а затем резко изменил свою позицию, добровольно согласившись заморозить казахстанские средства. Министерство юстиции Казахстана сочло, что американский банк нарушил договорные обязательства перед Казахстаном, но попытки обжаловать заморозку в Высоком Суде Англии не привели к успеху. Судебные тяжбы вокруг заморозки казахстанских активов продолжаются.

Действия американского банка высветили уязвимость Казахстана перед давлением со стороны стран Запада. Пострадала репутация Казахстана как предсказуемого, надежного инвестиционного партнера, особенно в связи с широким вниманием, привлеченным средствами массовой информации к письму бывшего молдавского президента В. Воронина казахстанскому коллеге, написанному еще в 2008 г., в котором речь шла о якобы незаконном бизнесе Стати в Казахстане. Именно после этого обращения у молдавского бизнесмена начались неприятности в Казахстане: напрашивается вывод, что его активы изъяли едва ли не по личному распоряжению Н.А. Назарбаева.

На этом не самом благоприятном фоне в январе 2018 г. состоялся первый за двенадцать лет официальный визит президента Казахстана в США. Он был ознаменован заключением контрактов на закупку Казахстаном американских гражданских самолетов и железнодорожных локомотивов и подписанием трех малозначительных межправительственных соглашений. Назарбаев выразил поддержку американским действиям в Афганистане и участию афганской стороны в проектах группы «С5+1» (страны Центральной Азии и США). Обратило на себя внимание публично выраженное казахстанским лидером сожаление, что российско-американские отношения «ушли на ноль». Реакция России на ви-

зит Назарбаева была сдержанной, но накануне его поездки Москва заявила, что США хотят «злоупотребить» форматом «С5+1».

В марте 2018 г. публичная полемика между Астаной и Москвой возникла в связи с безвизовым режимом, который Казахстан «в тестовом режиме» предоставил гражданам США и ряда других государств еще в 2014 г. Министр иностранных дел России С.В. Лавров заявил, что этот вопрос необходимо согласовывать в рамках ЕАЭС. В ответ прозвучала отповедь казахстанского внешнеполитического ведомства: «введение безвизового режима... является правом любого суверенного государства», а ЕАЭС «не является политическим объединением».

В следующем месяце большой резонанс в России вызвало решение казахстанского парламента о ратификации протокола о внесении изменений в американо-казахстанское соглашение об обеспечении коммерческого железнодорожного транзита специального груза через территорию Республики Казахстан в связи с участием Соединенных Штатов Америки в усилиях по стабилизации и восстановлению Исламской Республики Афганистан. Протокол, подписанный еще в сентябре 2017 г. и тогда почти не замеченный в России, отрыв для транзита «специального груза» (специальной техники без вооружений) и сопровождающего персонала каспийские порты Актау и Курык. В российских средствах массовой информации поднялась волна сообщений о появлении американских военных на Каспии, многократно опровергнутых Астаной. В июне 2018 г. на встрече министров иностранных дел стран ОДКБ обеспокоенность России в связи с открытием каспийских портов для американского транзита в Афганистан, равно как и в связи с деятельностью американских биологических лабораторий в Казахстане, выразил С. Лавров.

Все более отчетливо обозначалась дистанция между Россией и Казахстаном по наиболее чувствительным для Москвы внешнеполитическим проблемам. В апреле 2018 г. Казахстан проголосовал в Совете Безопасности ООН в поддержку проекта резолюции о расследовании предполагаемого применения химического оружия в Сирии, внесенного США и заблокированного Россией (впрочем, «не моргнув глазом», в тот же день Астана проголосовала и за российский проект резолюции, заблокированный США, Великобританией и Францией). Через несколько дней Казахстан отказался поддержать внесенный Россией в Совет Безопасности проект резолюции, осуждающей нанесенные США, Великобританией и Францией удары по Сирии, воздержавшись при голосовании. В сентябре 2018 г. при обсуждении в Совете Безопасности инцидента в Солсбери представитель Казахстана «высоко оценил усердную работу Соединенного Королевства по этому делу».

В дипломатических маневрах Казахстана нет ничего принципиально нового. В 1990-е – 2000-е гг. Казахстан старательно сторонился втягивания в конфликты России с Западом, отказавшись осудить расширение НАТО и интервенцию Североатлантического блока в Югославии, поддержав отправкой символического контингента американскую агрессию в Ираке, не признав независимость Абхазии и Южной Осетии – список можно продолжать. Неизменной была и поддержка Казахстаном американской операции в Афганистане. Так что Астана следует проверенным курсом. Что же изменилось?

Во-первых, изменилось российское восприятие казахстанской политики. Испытывая острую потребность в союзниках и просто лояльных партнерах, Москва начинает повышать планку требований к Казахстану. Знаком этого процесса стала ранее невиданная практика публичного предъявления Казахстану официальных политических претензий.

Во-вторых, как свидетельствует история с заморозкой активов, Казахстан впервые попал под мощное давление со стороны Запада. Американская элита, по-видимому, ожидает от Казахстана в обмен на доступ к западным финансовым и технологическим ресурсам более четкого позиционирования в глобальных политических противостояниях. Казахстан, долгие годы пожинавший в основном выгоды «многовекторности», начинает нести ее издержки.

В-третьих, «дилемма многовекторности» встала перед Казахстаном во время приближающегося транзита в пост-назарбаевскую эпоху и нарастающей внутривнутриполитической неопределенности.

Казахстан, скорее всего, постарается переждать период глобальной политической турбулентности. Действительно, можно рассчитывать на ноябрьские выборы в США и возможное смягчение конфронтации между Вашингтоном и Москвой, возвращение к власти в США умеренных политических сил после выборов 2020 г., смягчение позиции Москвы по ключевым проблемам, осложняющим ее отношения с Западом. О том, что Астана выбрала стратегию выжидания, косвенно свидетельствует недавнее (октябрь 2018 г.) Послание президента Назарбаева народу Казахстана. Внешнеполитический раздел этого документа отличается исключительной лапидарностью, бессодержательностью и заявлением о том, что «принципы», на которых базируется казахстанская дипломатия, «полностью себя оправдывают».

Основной риск, заключенный в стратегии выжидания, – зависимость возможностей ее реализации от решений ключевых глобальных игроков, которые могут сделать стратегический выбор в пользу «игры на обострение». Другой риск – транзит власти в самом Казахстане, где молодому поколению политиков может не хватить долготерпения и мудрости, столь свойственных Назарбаеву. Впрочем, страховкой от этого риска может стать наделение в июле 2018 г. первого президента правом пожизненно возглавлять Совет безопасности Казахстана – то есть исключительными полномочиями в сфере внешней и военной политики.

Российской внешнеполитической элите можно порекомендовать проявлять в отношении Казахстана сдержанность: стратегия выжидания, избранная Астаной, – не худший для России вариант и, по крайней мере, гарантирует предсказуемость и преемственность казахстанской внешней политики и продолжение развития евразийской интеграции.