



## КАЗАХСТАН И МИРОВОЕ СООБЩЕСТВО

Научно-аналитический журнал

- Учредитель:** Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.
- Шеф-редактор:** У.Т.Касенов, директор Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.
- Исполнительный редактор:** М.Т.Лаумулин, ведущий научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.
- Ответственный секретарь:** Д.Б.Кыдырбекулы, научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.
- Адрес редакции:** Республика Казахстан, 480024, Алматы, проспект Достык 87-б, Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан,  
Телефон (3272) 64-34-04,  
факс (3272) 64-49-95  
E-mail: kisi @ kaziss. alma-ata. su

Издание зарегистрировано Министерством печати и массовой информации Республики Казахстан 7 февраля 1994 г. Регистрационное свидетельство № 1240.  
При перепечатке, микрофильмировании и других формах копирования статей ссылка на журнал обязательна.  
Мнение редакционной коллегии журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей.

© Казахстан и мировое сообщество

## “Казахстан и мировое сообщество” № 1, 1996 г.

### СОДЕРЖАНИЕ

<b>Нурсултан Назарбаев</b> Общественное согласие - основа демократического развития Казахстана. Доклад на третьей сессии Ассамблеи народов Казахстана.....	3
<b>Балташ Турсумбаев</b> Концепция национальной безопасности как критерий оценки устойчивости и эффективности государственной политики.....	18
<b>Умирсерик Касенов</b> Центральная Азия: национальные и региональные аспекты безопасности .....	21
<b>Болат Нургалиев</b> На пути к созданию системы азиатской безопасности .....	36
<b>Вячеслав Гизатов</b> Правовой статус Каспийского моря: condominium или делимитация .....	41
<b>Василий Василенко, Канат Баишев, Болат Касенов, Мурсалнаби Туякбаев</b> Экологические основы национальной безопасности Казахстана .....	48
<b>Турсун Айжулов</b> О проблемах ядерной и радиационной безопасности в Казахстане .....	61
<b>Мурат Лаумулин</b> Концепции безопасности азиатских государств .....	67
<b>Казахстан Умирсерик Касенов</b> Казахстан глазами российских аналитиков .....	79
<b>ПЕРЕВОДЫ</b> <b>Мутайя Алагаппа</b> Национальная безопасность развивающихся государств: концептуальные рамки .....	85
<b>ДОКУМЕНТЫ</b> 1. Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии, Алматы, 7-8 февраля 1996 г.: Приветствие Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева .....	105
Выступление Министра иностранных дел Республики Казахстан К.К.Токаева ..	106
Выступление Его Превосходительства Махмуда Ваэзи на конференции по СВМДА в г.Алматы .....	107
Заявление Чжан Дэгуана, заместителя Министра иностранных дел Китайской Народной Республики .....	110
Заявление японской делегации .....	111
2. Совместная казахстанско-российская (Алматинская) декларация .....	112
<b>РЕЦЕНЗИИ</b> .....	114
<b>RESUME</b> .....	124
<b>СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ</b> .....	128

CONTENTS

<i>Nursultan Nazarbaev</i> Social Accordance is a Fundament for Democratic Development of Kazakstan .....	3
<i>Baltash Tursumbaev</i> The Conception of National Security as a Criterion to estimate the Stability and Efficiency of the State Policy .....	18
<i>Oumirseric Kasenov</i> Central Asia: the National and Regional Aspects of Security .....	21
<i>Bolat Nurgaliev</i> On the way to create the Asian Security System .....	36
<i>Vyacheslav Gizzatov</i> The Legal Status of Caspian Sea: Condominium or Delimitation .....	41
<i>Vasiliy Vasilenko, Qanat Baishev</i> <i>Bolat Kasenov, Mursalnaby Tuyaqbaev</i> The Ecological Fundament of National Security of Kazakstan .....	48
<i>Tursun Ayzhulov</i> On the Problems of Nuclear and Radioactive Security of Kazakstan .....	61
<i>Murat Laumulin</i> The Security Conceptions of Asian States .....	67
<i>Oumirseric Kasenov</i> The Russian Politologists View on Kazakstan .....	79
<b>TRANSLATION</b>	
<i>Muthiah Alagappa</i> The National Security of Developing States .....	85
<b>DOCUMENTS</b>	
1. The Conference on Interaction and Confidence Measures in Asia hold in Almaty on February 7 and 8 of 1996	
Address of President of the Republic of Kazakstan Nursultan Nazarbaev .....	105
Speech of the Kazak Foreign Minister Kasymzhomart Tokaev .....	106
Statement of Vice-Minister of Foreign Affairs of the Islamic Republic of Iran, His Excelency M-r Vaezi .....	107
Statement of Vice Foreign Minister Zhang Deguang, the People's Republic of China .....	110
Statement by Japanese Delegation .....	111
Statement by Japanese Delegation .....	112
2. The Joint Kazak-Russian (Almaty) Declaration .....	114
<b>REVIEWS</b> .....	124
<b>RESUME</b> .....	128
<b>INFORMATION ON AUTHORS</b> .....	128

НУРСУЛТАН НАЗАРБАЕВ

ОБЩЕСТВЕННОЕ СОГЛАСИЕ - ОСНОВА  
ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО  
РАЗВИТИЯ КАЗАХСТАНА

29 апреля в Алматы, в зале заседаний Дома парламента, состоялась третья сессия Ассамблеи народов Казахстана.

В ее работе приняли участие 314 членов Ассамблеи из 326. На сессию были приглашены депутаты сената и мажилиса парламента, члены правительства, представители национально-культурных центров, общественно-политических объединений, научной и творческой интеллигенции, средств массовой информации, дипломатического корпуса, аккредитованного в Алматы, ответственные работники администрации Президента и аппарата правительства.

Сессию открыл Президент республики, председатель Ассамблеи народов Казахстана Нурсултан Назарбаев.

Исполняется Государственный гимн Республики Казахстан.

В повестку дня вносится вопрос "Об углублении межгосударственной интеграции, укреплении суверенитета и формировании казахстанского патриотизма".

На сессии с докладом выступил Н. Назарбаев. Он напомнил делегатам и гостям сессии ассамблеи о том, что 29 апреля исполнился ровно год после проведения общенародного референдума по продлению полномочий Президента. А через четыре месяца прошел референдум по принятию новой Конституции страны. Оба эти исторические события были поддержаны решениями Ассамблеи народов Казахстана. Поэтому прежде чем начать обсуждение очень важных вопросов сегодняшнего дня, сказал глава нашего государства, я хотел бы искренне поблагодарить всех казахстанцев, представителей Ассамблеи народов Казахстана, как присутствующих на нынешней сессии, так и работающих во всех уголках республики, за поддержку, оказанную в те дни непростого 1995 года, которые изменили политическую и правовую ситуацию в стране.

Обычно мы ценим только то, что теряем, заметил Президент. Конечно, политика не знает сослагательного наклонения, но давайте представим себе, что было бы сегодня, если бы в Казахстане не прошел год назад первый референдум?

Во-первых, нас ожидали бы два года предвыборных баталий, да еще в отсутствии парламента. Нам всем было бы не до экономических реформ и социальных проблем. Страна просто погрузилась бы в длительный предвыборный марафон, в ходе которого лишь раздавались бы невыполнимые обещания.

Во-вторых, мы бы не смогли принять новую конституцию, потому что без поддержки народом курса Президента было бы политически неправильным предлагать фундаментальные изменения во всей государственно-правовой системе.

В-третьих, невозможны были бы четкие и последовательные интеграционистские инициативы Казахстана.

Наша твердая позиция по проблемам интеграционизма, отметил Н. Назарбаев, стала возможной благодаря внутривнутриполитической стабильности в стране. Именно поэтому Казахстан не впадает ни в интеграционные утопии, ни в дезинтеграционные амбиции, а спокойно и прагматически подходит к любым соглашениям.

Наконец, нельзя не учитывать и внешние обстоятельства. В силу разных причин предвыборные баталии в России и нацеленные на выборы Президента решения, принимаемые на высоком уровне, в том числе на уровне Государственной думы, влияют на общественные настроения и в Казахстане. Ясно, что если бы сегодня и наша республика находилась в разгаре выборного марафона, то ратители

реставрации СССР максимально использовали бы ситуацию, чтобы до предела накалить страсти.

Поэтому смело заверяю всех, что мной двигали далеко не личные соображения, когда принималось это решение. Теперь, по моему, это понятно многим.

Что касается референдума по Конституции, сказал далее руководитель Казахстана, то он имел фундаментальные последствия для страны. Прежняя Конституция была крайне противоречивой. При декларировании целого ряда вполне цивилизованных принципов, она в то же время фактически консервировала советскую конструкцию экономических и политических отношений. Новая же Конституция, по сути, привела всю государственно-правовую систему в ее узловых параметрах в соответствие с реальным состоянием общества. Сегодня мы имеем четкие процедуры по разрешению любых противоречий в структурах государственной власти. Не нужно забывать, что первые четыре года независимости общество было расколото по вопросам языка, характера государственности, собственности на землю. В новом Основном Законе страны предельно корректно решены все эти вопросы, и благодаря этому исчезло напряжение в обществе по названным проблемам.

Конституция практически заложила современные основы взаимоотношений всех ветвей власти, институтов гражданского общества и государства.

Все это - вопросы огромного значения, но самое главное в том, что мы сумели своевременно заложить правовой фундамент под строительство рыночного и правового государства. Потеря темпов в этом продвижении государственно-правовой реформы сказалась бы сегодня очень тяжело.

Если изменения в правовой сфере сказываются опосредованно и не сразу, то положение в экономике мгновенно отражается на миллионах наших сограждан.

Сегодня нередко раздаются ностальгические голоса о возврате к социализму, продолжал глава государства. Но давайте вспомним, что же мы имели к началу 1990-х годов, когда только обрели суверенитет. Чтобы сравнение было достаточно понятным, вспомним, что происходило в конце 1991 - в начале 1992 годов в экономике, которую метко охарактеризовали "экономикой пустых прилавков".

Это уже была хронически больная, донельзя иррациональная экономика, в которой деньги практически ничего не означали, инфляция прорывалась из скрытой формы в открытую, цены выходили из-под административного контроля, несмотря на все принимаемые меры. Население, предприятия, обладая деньгами, не могли приобрести необходимые товары и продукцию. Повседневным и повсеместным явлением стали огромные очереди за жизненно важными товарами, которые постоянно огораживались рядами милиции. Пышным цветом расцвели "черный" рынок, системы закрытого распределения товаров.

Старые механизмы фондового распределения продуктов давали непрерывные сбои, товары не доходили до многих групп населения. Несоответствие между денежной и товарной массами грозило взорвать экономику. Неужели так коротка оказалась наша память?

Сегодня ситуация прямо противоположная, рынок наполнен всевозможными товарами. Резко возросла сеть магазинов, исчезли очереди. Не проблема купить продукты питания и одежду, электронику и мебель практически из любой точки мира.

Были бы деньги, с которыми сегодня действительно проблема. И государство решит вопросы, связанные с выплатой зарплаты и пенсий тем, кто должен получать их от бюджета. Нужно некоторое время.

Но для других это уже проблема, характерная для экономики принципиально нового качества, экономики рыночной, в которой каждый человек должен хорошо понимать, что все возможности потребления зависят от его способностей зарабатывать, от его предприимчивости, квалификации и трудолюбия.

Нельзя не отметить тех достижений, которых добилась в последние годы страна в процессе макроэкономической стабилизации. При этом надо помнить: по настоящему реформы Казахстан ведет менее трех лет - то есть со дня ввода тенге - с ноября 1993 года.

Существенно снизив уровень инфляции в прошлом году, сказал Н.Назарбаев, мы продолжаем ее успешное подавление и в текущем. По итогам первого квартала нынешнего года в Казахстане она - наименьшая среди стран СНГ. Сбив инфляцию, мы добились самого главного - задействовали основной рычаг социальной защиты лиц с фиксированными доходами. А к этой категории относятся в основном малоимущие группы населения: пенсионеры, студенты, работники бюджетных организаций. Ведь кто в первую очередь страдал от инфляции? Именно они, поскольку доходы повышались далеко не теми темпами, как росла инфляция.

Более того, в текущем году, несмотря на всю остроту ситуации с бюджетом, мы пошли на почти двукратное повышение заработной платы для работников бюджетных организаций и выплаты социальных пособий. А это с учетом прогнозируемой инфляции означает повышение реальной зарплаты и доходов лиц с фиксированными доходами на 50-60 процентов.

Как бы ни было тяжело, начиная с текущего года мы приступили и к индексации денежных вкладов и сбережений. Начали с самой обездоленной и неработоспособной группы нашего населения - инвалидов и участников войны. Президент поставил перед правительством задачу - решить проблему выплаты пенсий и со следующего года начать компенсацию потерь от вкладов других категорий пенсионеров.

Нельзя не отметить и того факта, что реальная заработная плата в среднем по стране в долларовом эквиваленте неуклонно растет при наметившейся стабилизации курса национальной валюты. Сегодня по этому показателю Казахстан уверенно занимает одно из первых мест в странах СНГ. И, по планам правительства, данный показатель будет неуклонно расти.

Это во многом способствовало сокращению миграционных потоков рабочей силы из нашей республики в другие регионы, и прежде всего, в Россию, способствовало стабилизации ситуации на многих предприятиях приграничных областей.

Отрадным для экономики фактом, заявил Н.Назарбаев, является и достижение впервые положительного торгового баланса, резкий рост экспорта, который в 1995 году превысил импорт на 1 миллиард 250 миллионов долларов США, то есть вырос на 64 процента. И что особенно важно отметить: существенную роль в повышении экспорта продукции сыграл агропромышленный комплекс, где в прошлом году были осуществлены кардинальные реформы, способствующие резкой активизации внутренней и внешней торговли. Только экспорт продукции АПК в долларовом выражении вырос в 1995 году по сравнению с предыдущим почти в 2,5 раза, превысив впервые импорт в 1,7 раза. Все это работает на стабилизацию курса национальной валюты, улучшает финансовую ситуацию в экономике.

В совокупности же со снижением инфляции это приводит к росту вкладов населения в банках, началу процессов накопления и, следовательно, созданию предпосылок вложения инвестиций в производство, перехода от экономики "инфляционной" к экономике инвестиционной. Только за 1995 год вклады населения

увеличились с 5,4 миллиарда тенге до 12,7 миллиарда, то есть за один год выросли больше чем в два раза.

Решению этих социально-политических задач способствовали наметившиеся стабилизационные процессы в производстве, резкое ужесточение финансовой дисциплины во всех сферах экономики.

Решительные меры по реформе предприятий, приватизации позволили оживить производство на ряде, казалось бы, уже безнадежных участков.

Такая нестандартная форма оживления предприятий, как их передача в трастовое управление с последующей приватизацией, способствовала не только привлечению иностранных инвестиций и рабочего капитала, но и позволила решить вопросы занятости, поднять заработную плату, увеличить объемы производства и экспорта продукции. Благодаря проводимой политике реформ только за несколько лет в экономику Казахстана зарубежными компаниями инвестировано более 2 миллиардов долларов, что даст свои плоды уже в нынешнем и следующем годах. Более того, осуществленная на ряде крупных предприятий политика реформ благотворно повлияла на макроэкономическую и социально-политическую ситуацию в стране.

Было бы наивно, подчеркнул глава государства, отрицать сложные и неоднозначные проблемы в социально-экономической сфере, допущенные ошибки и субъективные недоработки, проблемы, связанные с долгами перед населением по пенсиям, заработной плате, борьбой с преступностью и так далее. Но отрицать достигнутое и призывать к архаичным методам управления экономикой с воссозданием Госплана и Госснаба - значит просто не понимать, что происходит в современном мире.

Говорю это к тому, сказал Н.Назарбаев, что стабилизирующая и консолидирующая роль Ассамблеи народов Казахстана в нашей новейшей политической истории уже очевидна. Поэтому проблемы большого общественного значения - развитие евразийского интеграционизма, демократизация общества и формирование новой гражданской идентичности - также должны быть обсуждены на нынешнем высоком форуме.

Большой раздел доклада Президента был посвящен интеграции. В самом начале 90-х годов, отметил руководитель Казахстана, в большинстве государств Содружества придерживались точки зрения о возможности быстрого вхождения в большую Европу или большую Азию. В некоторых странах СНГ стремление к быстрой интеграции на Запад или Восток, надежда на зарубежную помощь заслоняли необходимость сохранения уже имеющихся и отработанных десятилетиями хозяйственных связей. Такой подход затормозил интеграционные процессы в самом Содружестве, усугубил экономические проблемы.

Именно поэтому ранней весной 1994 года и родилась идея Евразийского союза. Несмотря на открытое противодействие этой идее со стороны разных сил - от сторонников ускоренной дезинтеграции постсоветского пространства до эмоциональных сторонников восстановления СССР, все-таки она оказалась наиболее реалистичной моделью интеграционных процессов на огромном пространстве Евразии.

Сегодня не так уж важно, будет ли новый интеграционизм развиваться под термином Евразийский союз или нет. Главное не словесная оболочка, но существо, содержание процесса.

Мы имеем, сказал Н.Назарбаев, договор Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России, который я для краткости обозначил как договор "4Н". Центрально-Азиатский союз, Таможенный союз, двустороннее сообщество Беларуси и России. Что это, как не отражение многоярусности, многоуровневости интеграции?

Другое условие нашего понимания интеграции - это интеграция независимых государств. Президент напомнил собравшимся о том, что он однозначно заявлял на разных уровнях: Казахстан готов на тот уровень интеграции, который не затрагивает его политической независимости. На формирование какого бы то ни было бывшего единого государства, прежде всего исходя из Конституции страны, наша республика никогда не пойдет. Речь может идти только о близких, дружественных интеграционных связях государств во всех сферах жизни людей. Но это - отношения независимости государств, а не частей какой-то неведомой и утопической федерации.

Всякие безответственные выступления, заметил Н.Назарбаев, по поводу восстановления СССР или присоединения Казахстана к другому государству - это призыв к ликвидации государственности казахов, что вызывает справедливое возмущение народа и ведет к серьезной конфронтации.

Такие действия антиконституционны и противозаконны. Никто почему-то не призывает к присоединению России к Казахстану. И это понятно. Тогда откуда такое неуважение и высокомерие в отношении к казахскому народу и его государственности? Хотел бы, чтобы все помнили об этом.

После подписания соглашения четырех стран 29 марта в Москве многие высказывали обеспокоенность именно этим обстоятельством - а не будет ли ущемлен государственный суверенитет Казахстана? Могу сказать совершенно определенно: нет. Речь идет о новом качестве интеграции, но не более того. Мы заложили механизмы углубления интеграции в экономической и гуманитарной областях, сформировали новые и, на мой взгляд, более конструктивные нормы и органы интеграции.

В этом суть подхода. Но интеграция - это большая ежедневная работа, которую нужно проводить многие годы, а то и десятилетия. И ее результаты скажутся на людях не завтра. Пример такой обдуманной и согласованной интеграции дает нам Европа. Поэтому никакой эйфории от подписания интеграционных документов у нас нет. Да, начало положено, но главная и наиболее серьезная работа - впереди.

Говоря об интеграции, отметил глава государства, мы должны иметь в виду не только экономический аспект. Есть и человеческое измерение интеграции. Да, интеграция отвечает интересам всего народа Казахстана, но необходимо понять и психологические, эмоциональные нюансы. Для меня, как Президента страны, где треть населения составляют русские, немалое значение имеет и сохранение культурных, информационных, гуманитарных связей с Россией. Надо сегодня сказать со всей откровенностью о том, что именно об этих своих гражданах прежде всего я забочусь, когда хочу ускорить процесс интеграции.

Руководство Казахстана сделало практически все возможное для сохранения связей с Россией, учитывая интересы значительной части граждан своей страны. Мартовские договоренности в Москве предусматривают реальные механизмы образовательного, научного и культурного сотрудничества. Там принято наше предложение об упрощенном гражданстве во всех подписавших договор государствах. Кстати, он уже ратифицирован российской Думой.

Состоявшийся в минувшую субботу рабочий визит в Казахстан президента России Бориса Николаевича Ельцина был ознаменован принятием важнейших решений в нашем сотрудничестве в Каспийском регионе, совместной деятельности в нефтегазовом комплексе, на космодроме Байконур.

Не могу не сказать и о другом событии, продолжал докладчик, имеющем, несомненно, исторический характер, - состоявшемся на прошлой неделе в Шанхае подписании Казахстаном совместно с Россией, Китаем, Кыргызстаном и Таджикистаном Соглашения об укреплении доверия в военной области в районе

границы. Это первый предпринятый в Азиатско-Тихоокеанском регионе шаг такого огромного политического масштаба, который, несомненно, окажет позитивное воздействие на поддержание и дальнейшее укрепление мира, стабильности как в регионе, так и на всей планете.

Подобные внешнеполитические действия, все наши интеграционные меры по сближению с соседними Центральноазиатскими республиками, с Россией, Китаем, другими странами нужно по достоинству ценить, а не поддаваться на провокации малограмотных деятелей, которые, не сделав ничего для сближения наших народов, только благодаря сомнительным выходкам становятся вдруг героями прессы и телевидения.

Наибольшую опасность представляет собой сегодня реставрационная модель интеграции. Необходимо серьезно считаться с этим фактором не только потому, что это может привести к непредсказуемым политическим последствиям, но и потому, что реставрационизм пользуется определенной популярностью среди некоторых групп населения.

Надо понять, что суверенитет и независимость стран СНГ стали политико-правовой реальностью, закрепленной в международных правовых документах на разных уровнях. Они теперь - самостоятельные государства.

Однако за всем этим стоит и другая историческая тема: "Что собственно предлагается восстановить?" Не уходя вглубь проблемы, отметил Н.Назарбаев, скажу лишь: развал СССР был обусловлен целой группой причин, а не желанием тех или иных руководителей. Лидер Казахстана выразил убежденность в том, что геополитическое поражение бывшего Союза было вызвано в первую очередь стратегическим технологическим отставанием. Не буду приводить утомительные цифры, сказал Президент, но всем разумным людям уже в начале 1980-х годов было ясно, что технологически и экономически мы уже не выдерживали конкуренции с западными странами. Только колоссальным напряжением удавалось выдерживать стратегический военный паритет. На гонку вооружений были затрачены огромные ресурсы, которые могли быть направлены на модернизацию экономики.

Сегодня многие забывают простой исторический факт - сама идея коренной перестройки системы родилась раньше 1986 года. Ее хотел начать Хрушев, хотел и Косыгин при Брежнев. И причиной тому была еще тогда трезвая оценка слабости системы.

Другая причина состояла в органической неспособности решить национальный вопрос. Оказалось блефом и то, что у нас национальный вопрос решен окончательно и образовался один советский народ.

И снова предается забвению то обстоятельство, что кровавые межнациональные конфликты прокатились по территории существовавшего еще СССР и нарастание межнациональных конфликтов шло в геометрической прогрессии, не говоря уже об этническом геноциде, драматически сказавшемся на судьбах всех народов на более ранних периодах советской истории.

Люди, не знающие деталей экономической истории последних лет СССР, не могут представить себе тот хаос и неразбериху, что установились в стране на рубеже прошлого и нынешнего десятилетий. Ежегодный срыв планов, падение экономики, дефицит оборудования, стройматериалов, продовольствия, убыточное сельское хозяйство, обвал экономических связей и дробление единого экономического пространства. И мы все с вами помним это.

Политическая система страны разваливалась на глазах, и процесс суверенизации территорий перешел критическую черту. Попытка силовой реинтеграции в августе 1991 года лишь ускорила процесс распада. Самое главное

состоит не столько в том, что ушла в небытие страна, но в том, что произошел крах определенной системы.

Вся правда состоит в том, подчеркнул Н.Назарбаев, что прошлый режим носил не национальную, а именно социально-тоталитарную природу. Общее количество русских жертв режима составляет миллионы и миллионы. Одна из величайших европейских культур - русская культура - понесла невосполнимые потери в ходе физического уничтожения нескольких сотен тысяч наиболее образованных людей.

Несколько миллионов ее лучших представителей вынуждены были эмигрировать из России, попросту бежать. Именно они впоследствии внесли огромный вклад в науку, культуру и экономику Запада, но не России. Колоссальный этнодемографический надлом русской нации, вызванный уничтожением миллионов лучших крестьян, окрещенных кулаками, нанес русскому народу удар, несопоставимый даже с мировыми войнами.

Голод времен социалистических преобразований на Украине, по оценкам специалистов, унес жизни от 3 до 5 миллионов украинцев, в России же жертв было намного больше.

Все, наверное, читали, напомнил докладчик, опубликованные страшные документы о деятельности так называемых "особых троек", которым предоставлялось право выносить смертные приговоры. Это было своеобразное соревнование между адскими машинами по количеству репрессированных. К примеру, сам ЦК КП(б) Казахстана просил об увеличении количества репрессированных на 600 человек по первой категории (расстрел без суда и без права обжалования) и на 1000 человек по второй (концлагеря). И это за один месяц. Где и когда в истории было так, чтобы региональное подразделение политической партии просило у своего штаба разрешить убить людей на 600 единиц больше лимита. Вот такие лимиты устанавливала система, как будто речь шла не о живых людях - согражданах, соплеменниках, а об отстреле каких-то излишне расплодившихся животных. Чтобы остаться живым, сын был вынужден доносить на отца, брат - на брата. Так разрушала система веками устоявшиеся принципы человечности.

В этом зале сидят представители всех народов, сосланных в социалистическое время в Казахстан. Предков сидящих здесь людей везли в казахстанскую степь, как скот в товарных вагонах, отрывая от родной земли, в двадцать четыре часа перебрасывая целые народы.

По данным, представленным мне МВД республики, продолжал Н.Назарбаев, только за годы войны в Казахстан было депортировано 393 тысячи немцев, 403 тысячи чеченцев и ингушей, 45 тысяч карачаевцев, 37 тысяч греков, 21 тысяча балкарцев, десятки тысяч корейцев... Можно долго продолжать этот скорбный перечень.

Неужели верующие мусульмане и христиане уже забыли, как в годы воинствующего атеизма были отобраны тысячи мечетей и церквей, и не просто отняты, но и осквернены, как уничтожалась духовность народа. Ведь по самым скромным подсчетам, от 25 тысяч мечетей, что были в начале века на территории СССР, осталось в 1986 году только 376, а 25 тысяч христианских церквей и соборов превращено в руины, уничтожено 500 монастырей. По-моему, еще древние говорили: кого боги хотят наказать, у того отнимают память и разум. Элементарная память о судьбах предков должна предостеречь нас от сладких сказок о времени былом.

Отдельный раздел доклада Президента был посвящен развитию демократического государства - пути к формированию казахстанского единства. Государство - это не только территория и общественный строй, сказал Н.Назарбаев, не только законы и экономическая структура. Государство - это не в меньшей

степени и определенная политическая общность людей, осознающих себя его гражданами.

И если вопросы, связанные с формированием политических, правовых и экономических основ государственности, достаточно зримы, то гражданское самоопределение, гражданская идентификация людей - это материя очень сложная и требует значительного времени. Гражданин должен постоянно носить в себе чувство сознательной принадлежности к данному государству, нераздельности собственной судьбы и судьбы страны. Именно это подведет к пониманию того, что благополучие каждого человека тесно связано с благополучием всей страны.

Но народы СНГ пережили одномоментный и небывалый кризис идентичности. Они вдруг, в одночасье лишились своей прежней государственности. Сила этого кризиса была такова, что многие до сих пор не могут прийти в себя, хотя большинство его преодолело. Данные разных социологических исследований устойчиво показывают, что подавляющее большинство населения страны прочно определяют себя именно как граждане Казахстана. В медицине есть такое понятие "фантомные боли" - отрезанной руки или ноги уже нет давно, но она болит. Так и СССР, как государства, уже нет пять лет, а часть людей все продолжает считать себя гражданами той страны.

Именно этим спекулируют отдельные экстремистски настроенные политики, играя на чувствах, особенно тех, чья историческая родина осталась за пределами Казахстана. Этот политический "фантомный синдром" пройдет тем раньше и безболезненнее, чем откровеннее будут политики. Вывод не для всех приятный, но честный: СССР, как государство определенного общественного типа и определенной географической конфигурации, навсегда остался в прошлом. И чем быстрее человек примет этот исторический факт и самоопределится, тем будет спокойнее и лучше и для него, и для страны.

Сегодня идет поиск привычной ниши в сознании людей, поэтому эмоционально понятна тяга к архаичным, но знакомым символам прошлого. Создание новой идентичности будет успешно только в том случае, если идеи демократии, свободы, плюрализма, прав человека, гражданского общества найдут свое сопряжение с общенациональными идеями. Это, по глубокому убеждению Президента, возможно только на стыке двух больших идеологических тем - политическая независимость и внутренняя демократизация Казахстана.

Формула поиска новой идентичности, нового самоопределения народа нашей страны внешне проста, но исключительно сложна в плане реализации. Эта формула такова: независимым может быть только демократический Казахстан. В свою очередь, без политической независимости не будет реальной демократии в Казахстане. Третьим компонентом в этой формуле может стать формирование гражданской общности в республике. Именно гражданской общности, а не мифического суперэтноса. Пора нам, подчеркнул Н. Назарбаев, определиться и в этом важнейшем вопросе.

Народ Казахстана рассматривается как общность граждан разных национальностей, а не как новая этническая общность. На данном этапе нашего развития единственно реалистической является именно такая постановка вопроса. Кстати говоря, сама Ассамблея народов Казахстана и является одним из инструментов гражданской консолидации представителей разных этносов. Для формирования нового самоопределения, новой идентичности людей сегодня необходим сознательный выбор из множества вариантов. Поиск общенациональной идеи обретает все более актуальный характер. Она должна, конечно, носить консолидирующий, а не конфликтный характер. Мне уже приходилось три года назад высказываться по этому поводу.

Акцент на стабильности, модернизации, независимости и прагматизме, как идейных основаниях консолидации, был верным. Однако сегодня необходима конкретизация этих базовых принципов. Прежде всего нужно возродить историческое сознание народа. В условиях тоталитарного режима народам было позволено знать только историю СССР. Это особенно касалось национальных меньшинств. Поэтому сами казахи, а тем более казахстанцы не знали историю нашей земли. И не их вина в этом. На массовом уровне должна быть осмыслена непрерывная историческая связь национальной государственности на протяжении столетий, борьбы за независимость многих поколений казахов, прародителей жителей современного Казахстана, обретшего все черты государства в терминах и понятиях конца двадцатого века.

Всякого рода измышлениям об отсутствии в прошлом государственности у казахов необходимо поставить серьезный заслон, сказал Президент. В этой связи хотел бы обратить внимание на то, что понятия "государственность" и "государство" не означают одно и то же. Когда мы говорим о государственности, то имеем в виду не только территорию, а весь комплекс политико-правовых отношений, социальных и культурно-духовных начал, на основе которых только и возможно функционирование общества как целостной системы. В этом смысле государственность у казахов существовала издревле. Другое дело - оформление казахского государства как политико-правового образования. Известно, что оно произошло в XV веке. Но прискорбно то, что среди исследователей еще нет единой точки зрения по поводу конкретной даты образования казахского государства. Вот тут как раз огромное направление идеологической работы. Как можно вести речь о патриотическом воспитании подрастающего поколения, когда мы сами до сих пор блуждаем по всем писаным и неписаным источникам в поисках начала собственного государства? Вот где неотложная задача и исторической науки.

Глава государства напомнил о том, что 2 апреля 1996 года им был подписан Указ "О порядке решения вопросов, связанных с написанием фамилий и отчеств лиц казахской национальности".

Очень важно дать людям возможность восстановить вековые национальные традиции. Сейчас готовится новый "Закон о языке". Необходимо внести коррективы и создать реальный механизм изучения языка, прежде всего государственного.

Граждане Казахстана должны уважать государственный язык страны и быть готовыми изучать и знать его, имея в виду, что это - родной язык большинства населения страны и что он будет доминировать в будущем именно как государственный язык.

В этом контексте нам следует избавляться от такого положения, когда казахская письменность воспринимается как периферическая версия кириллицы, что, естественно, не позволяет относиться к ней с должным уважением. Предлагаемый переход на латиницу же позволил бы наиболее эффективно способствовать освоению казахского языка представителями других этносов, адаптации технологического потенциала Казахстана в мировое информационное пространство, а также культурной интеграции в тюркоязычный мир.

Это вызовет также уважение у носителей казахского языка к языкам других народов страны. Наша позиция - встречное движение, взаимоуважение. Другого не дано.

В наших условиях базой межэтнической интеграции должна стать общегражданская принадлежность, политическое самоопределение людей с судьбами казахстанской государственности.

Проще говоря, одним из оснований идеологической работы должен стать принцип не только этнического, но и гражданского самоопределения граждан.

Наша политика, отметил Н.Назарбаев, как раз содействует такому подходу - дать людям возможность свободно реализовывать свои национально-культурные интересы, но наряду с этим развивать чувство гражданской общности, чувство единства в целом - в казахстанском народе. В Конституции республики, где Казахстан определен как рыночное социальное государство, это не просто слова, а именно выбор не только социально-экономической, но и идеологической модели. И когда государство говорит, что от большого дохода надо платить и большие налоги, правительство должно быть правильно понято. Мы должны способствовать интеграции людей и в социальном плане.

При социализме, в котором мы жили, работающим недоплачивали ежемесячно более трети заработка (это только по официальным данным, на самом деле - больше). Государство эти деньги собирало, и они шли на пенсии, бесплатные квартиры, здравоохранение, образование, льготы, что и создавало пресловутую распределительную систему, давало возможность держать людей в полной зависимости и контролировать их. Поэтому и сегодня в экономике есть деньги пенсионеров, которые у них изъяли. И мы не можем сказать им: "не наше дело, живите, как хотите, теперь рынок".

Хотя это - долги государства, которого нет, мы должны отдать их старшему поколению. Правительству необходимо направлять на это средства от приватизации, отчислять суммы от налога на имущество. За счет чего надо компенсировать потери населением вкладов, создать специальный фонд путем отчисления от прибыли для льготных кредитов на строительство жилья. Работа в данном направлении уже началась - с компенсации потерь вкладов инвалидам и участникам Великой Отечественной войны.

Далее докладчик сказал: как вы знаете, я противник всяких "измов". Поездив немало по миру, убедился, что та система, которую называют капитализмом, имеет немало своих проблем и болезней, начиная от предельного эгоизма и кончая социальной неустроенностью миллионов людей. Поэтому никакой идеализации не должно быть. Наша позиция состоит не в идеологических спорах, а в том, чтобы максимально учитывать социальные интересы населения.

Однако для этого необходимо предварительно накопить серьезные экономические ресурсы, которые будут только в том случае, если каждый будет работать, создавая блага себе и государству. И все рыночные реформы - не самоцель, а средство создания эффективной экономики с четкой социальной направленностью.

Говоря о кризисе социальной идентичности, мы должны учитывать крайне болезненное изменение социальной структуры, изменение социального статуса разных групп. Сложность и общественное значение этого кризиса определяются тем, что он затрагивает элитные слои интеллигенции. Мировая практика знает только два корректных способа решения данной проблемы.

Первый - это все-таки адаптация культурной, научной, образовательной элиты к логике рынка, то есть речь идет о том, чтобы жить на заработанное. Второй способ - спонсирование, меценатство или активный патронаж государства по отношению к национальной элите. И болезненность первого способа должна преодолевать реальная, а не декларативная поддержка творцов культуры. Я имею ввиду именно творцов и талантливых представителей науки и культуры.

И здесь, подчеркнул Н.Назарбаев, необходимы не взаимные упреки и конфронтация, а совместная с правительством и парламентом работа по составлению целостной программы решения этого вопроса. Программа персональной поддержки культурной элиты правительством должна быть разработана и реализовываться уже в 1996 году.

Хотелось бы также отметить следующее. Наука является важнейшим стратегическим ресурсом нашей суверенной республики. Причем данный ресурс требует особого отношения со стороны государства из-за специфичности и, в лучшем понимании этого слова, консервативности сложнейшего организма, называемого наукой. Понимание ее роли и значения в становлении и укреплении нашей государственности, в процессах изменения социально-экономических отношений, формировании интеллектуального потенциала страны, развитии экономики объективно привело к принятию решения о совершенствовании структуры управления наукой и мер по ее укреплению.

В целях выработки механизмов реализации этого решения в мае текущего года состоится республиканское совещание по проблемам научно-технического развития Казахстана, в котором примут участие ведущие ученые и специалисты, руководители министерств и ведомств, крупнейших промышленных предприятий и компаний, а также областей.

Необходимо учитывать и общую логику политических трансформаций в Казахстане, сказал Президент. Задача для стран переходного периода сегодня поистине уникальная - унаследовав посттоталитарные формы государственного устройства, формировать демократические процессы на базе неразвитого гражданского общества. Для нас она усложняется тем, что решать ее приходится в многонациональной и поликонфессиональной стране.

Этот уровень сложности мало кем осознается, а те, кто понимает, часто ищут два простейших способа решения. Первый - закрутить гайки и "развернуть" классический авторитарный режим без всяких "демократических заигрываний". Я этот подход, отметил глава государства, отвергаю по двум принципиальным причинам.

Во-первых, на пороге XXI века создание замкнутых авторитарных режимов рано или поздно приведет к краху в силу не только экономических, коммуникационных, информационных, но и геополитических причин. Глубоко убежден, что адекватное место в своей геополитической нише сможет найти только демократический, а не авторитарный Казахстан.

Вторая причина еще более серьезна. Я неоднократно подчеркивал, что опытом авторитарных технологий мы владеем неплохо, и быстро подавить любые ростки оппозиционности не очень сложно. Между тем задача состоит в настоящей модернизации экономики, политики, науки и культуры. Без освобождения людей от повсеместного контроля власти, прежде всего контроля в частной жизни, в духовной сфере, без гласности в обществе никакой модернизации не будет. Не для того многие поколения народа проливали кровь за независимость, чтобы свободу в независимом государстве подменили каким-нибудь красивым словечком - авторитаризмом, под которым скрывается та же несвобода, но уже в собственном национальном исполнении.

Другой простенький способ решения вышеназванной задачи - конфронтация с властью. Да, конфронтация, конфликтная модель захвата власти в истории двадцатого века реализовывалась неоднократно. Все политические революции построены на этом. Подобное за прошедшие пять лет неоднократно происходило и в странах СНГ. Все это сопровождается кровью, насилием и самой циничной популистикой. И самое главное - это нигде не привело к выполнению красивых обещаний новых властителей и к ожидаемому улучшению жизни людей. Говорят, что на чужих ошибках, как правило, не учатся. Но политик обязан учиться, ибо его собственные ошибки оборачиваются горем миллионов.

Я немало размышлял над анатомией кровавых политических конфликтов в разных регионах СНГ, имея точную информацию нередко из "первых рук", сказал

далее Н.Назарбаев. Мое твердое убеждение таково: там, где политический и экономический интерес отдельных групп эффективно прячется под защиту интересов народа, там, где идет установка на массовую раскачку по этническому или региональному признаку, где народ толкают на политическую агрессию, кровь рано или поздно проливается.

И второй урок - подстрекатели, как правило, выходили сухими из воды, но именно они первоначально запускают кровавый конвейер. Вот почему я поручаю правительству внести на рассмотрение парламента проект закона о внутренней безопасности государства, запрещающий любые действия, направленные на дестабилизацию общества. Надеюсь, что Ассамблея поддержит это предложение. Мы только начали выправлять экономику, приступили к реализации социальных программ. Нам нужна сплоченность народа, дружба, стабильность. Но не пустое политиканство.

Президент подчеркнул: я - за партийный плюрализм в Казахстане. У нас сегодня практически представлен весь спектр политических объединений. Но любые сословные, религиозные, родовые и иные запрещенные Конституцией и законом партии в Казахстане не пройдут. Мы должны сохранить тот небольшой, но чрезвычайно важный опыт демократических перемен и реально развивать диалог власти и политических движений.

Самым разумным было бы заключить договор стабильности политическим движениям между собой и всем вместе с властью. Когда-то один из классиков либеральной мысли Джон Стюарт Милль определил систему права как набрасывание узды в равной степени и на народ, и на правительство. Нельзя серьезно рассчитывать на новое гражданское правосознание людей, если бюрократия открыто законы нарушает. Вывод этот простой, но сегодня он стал для нас, к сожалению, очень важным.

Вам хорошо известно, напомнил докладчик, что ряд кадровых решений по многим регионам Казахстана принимался в основном по причинам неисполнения существующего законодательства, актов Президента. В этой связи Н.Назарбаев предупредил руководителей всех рангов, что жесткость в контроле за соблюдением законов будет усиливаться. Она будет применяться ко всем, кто нарушает законы страны.

Но самая фундаментальная и сложная задача - изменение правового сознания граждан. Страх перед законом, державшийся на государственных репрессиях, и двойная мораль, позволявшая легко уходить от закона, - вот две стороны мнимого правового сознания прошлого. Тотальное неуважение к закону на фоне тотального вмешательства государства в частную жизнь - таково его наследство.

И эту установку изменить за несколько лет невозможно. Да, мы создали прогрессивную законодательную базу, но искажения в ее реализации, коррупция чиновничества и прямые злоупотребления властью на разных уровнях, накладываясь на унаследованный правовой нигилизм населения, тот неизбежный спутник любого тоталитаризма, подрывают веру в реформы. Нужно ясно видеть проблему, а не занимать страусиную позицию. Речь идет не только об отношении народа к власти, но о вере народа в судьбу нашей государственности.

Чиновник, какую бы должность он ни занимал, замешанный в коррупции, нарушающий законы, злоупотребляющий вверенной властью, не живущий интересами народа, работает против проводимых реформ, разрушает страну, предаст интересы государства. И мера спроса с него будет соответствующей.

Всего год назад была создана Ассамблея народов Казахстана - уникальный институт достижения межнационального согласия. За это время она практически

делами подтвердила свое значение как одного из факторов политической и этнической стабилизации в обществе.

Сделан значительный вклад в возрождение и развитие культуры народов республики, заметно активизировалась работа национально-культурных центров. Всенародными стали Наурыз мейрамы, фестивали корейской, немецкой культур, татарский сабантуй, впервые на республиканском уровне прошли форумы-праздники дунган и курдов. Кстати, заметил докладчик, словом "первый" начинается также всемирный фестиваль уйгурской молодежи, проведенный в конце октября прошлого года в Алматы, республиканский фестиваль немецкого детского творчества, организованный в Акмоле, "книга народной памяти", рассказывающая о жизни турков Казахстана и многое другое. Культурная жизнь этносов стала насыщеннее, инициативы национально-культурных центров практически повсеместно получают поддержку государственных структур. Так, в Павлодаре, Семипалатинске, Жамбыле, Усть-Каменогорске, Петропавловске, Кокшетау и других городах для малых ассамблей, национально-культурных центров выделены здания.

По мнению руководителя республики, Ассамблея стала центром организационной работы с диаспорами. Благодаря приданию государственного статуса ее рабочим органам проблемы национально-культурных центров решались оперативно, по ряду из них приняты решения на правительственном уровне.

Президентом было поддержано предложение членов Ассамблеи, председателей армянского и дунганского культурных центров о подготовке к юбилейным датам, связанным с именами видных государственных и общественных деятелей-казахстанцев Левона Мирзояна и Магазы Масанчи. Как известно, решением совета Ассамблеи создан ее республиканский фонд - для оказания финансовой и организационной помощи национально-культурным центрам. Филиалы этого фонда созданы во всех областях.

Фондом оказана первая финансовая помощь республиканским культурным центрам. Н.Назарбаев выразил надежду, что такую же работу проведут и в областях. Решен вопрос об открытии в Алматы Дома Ассамблеи народов Казахстана, который станет главным шансыраком Ассамблеи. Под его сводами будут работать все республиканские национально-культурные центры и ассоциации.

Ассамблея на деле стала органом народной дипломатии. И это не только крепнущие связи с посольствами в Алматы, но и различные контакты с исторической родиной диаспор. Благодаря этим усилиям увеличится количество студентов-казахстанцев в России и Беларуси, в столице отведен участок под строительство нового здания корейского театра. Другой памятник крепнущих связей будет воздвигнут в Кокшетауской области, где начнется строительство центра рабочего воспитания в память об увековечивании 60-й годовщины первых депортаций поляков в Казахстан.

Глава нашего государства особо подчеркнул, что активную роль в этих вопросах играют члены Ассамблеи - руководители культурных центров. С помощью Ассамблеи национальные диаспоры восстанавливают свои связи с исторической родиной. Так, недавно создана организация "Казахстан-Украина", начинает свою работу Общество дружбы и сотрудничества Казахстана и России. Тесные связи наладила наша Ассамблея с общественной организацией соседнего государства - ассамблей народов Кыргызстана.

Буквально на днях Ассамблея стала соучредителем республиканских журналов "Акикат" и "Мысль". По рекомендации ее совета, национально-культурных центров и ассоциаций в состав редакционных коллегий этих изданий войдут известные политические и общественные деятели, которые будут совместно определять тематическую направленность публикаций. Совместно с Национальным

агентством по делам печати и массовой информации Ассамблеей решен вопрос о возобновлении работы в Алматы книжного магазина "Отан" по продаже литературы на языках диаспор, проживающих в нашей республике. Ассамблеей народов Казахстана в тесном взаимодействии с малыми ассамблеями при акимах областей накоплен обширный материал о национальных диаспорах.

Результатом такой работы будет выпуск уникального издания - энциклопедии народов Казахстана. Ассамблея приняла также участие в работе ряда международных конференций по проблемам межнациональных отношений и сама явилась организатором международной конференции по проблемам гармонизации межэтнических отношений в новых независимых государствах (на примере Казахстана), проведенной в феврале этого года в Алматы совместно с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе.

В нашей стране реализована уникальная на всем постсоветском пространстве идея о предоставлении Ассамблее квоты для направления в высшие учебные заведения представителей национальных меньшинств. Первокурсниками в этом учебном году стали 2 682 человека, поступивших в вузы по квоте Ассамблеи. Такое внимание молодежи национальных меньшинств будет уделяться и в дальнейшем. Мною поручено правительству открыть Евразийский университет не только как учебное заведение, но и как центр Ассамблей народов Казахстана по изучению межнациональных проблем, вопросов сближения людей.

Можно сказать, что уже в первый год своей деятельности Ассамблея успешно справилась с теми целями и задачами, которые ставились перед ней. Есть, конечно, и нерешенные вопросы, но в целом она, как общественный институт, безусловно, сложилась. Роль Ассамблеи со временем будет возрастать, ибо она выступает как один из ключевых инструментов гражданской интеграции населения республики. От этого зависит будущее нашей государственности и будущее наших детей.

В заключение Н.Назарбаев сказал: в нынешнем году 1 мая мы впервые отмечаем как праздник единства народа Казахстана. И здесь не обошлось без Ассамблеи, так как идея этого праздника родилась здесь. Ну а какой праздник без подарка. Я, как председатель Ассамблеи, поздравляю всех с этим светлым гражданским праздником и хочу подарить всем участникам свою книгу "На пороге XXI века", в которой собраны мои размышления о недавнем прошлом и будущем.

В развернувшихся по докладу прениях выступили заместитель председателя мажилиса парламента Василий Осипов, председатель Северо-Казахстанского областного общества "Казах тили" Косыл Омаров, член президиума ассоциации корейских культурных центров Казахстана Гурий Хан, руководитель Русского союза республики Борис Цыбин, секретарь Костанайского областного маслихата Вера Семенова, председатель немецкого общества "Видергебурт" (Акмолинская область) Андрей Ренде, народный писатель, главный редактор газеты "Туркестан" Калтай Мухамеджанов, председатель татарского национально-культурного центра (г. Алматы) Мурат Каримов, заведующая отделом аппарата акима города Шахтинска Карагандинской области Христина Расулова, председатель турецкого культурного центра, заведующий отделением больницы химиков (Жамбылская область) Дуниядар Абдуллаев, председатель регионального общества поляков "Веньз" (Алматинская область) Альберт Левковский, заместитель начальника Жезказганского областного управления культуры Мария Павлова.

Все они поддержали положения и выводы, прозвучавшие в докладе Президента, подчеркивали, что строительство нашего суверенного государства, его разносторонняя интеграция со странами СНГ, воспитание казахстанского патриотизма - одни из главнейших задач нынешнего времени. После прений

Н.Назарбаев подробно ответил на поступившие от участников сессии вопросы, поблагодарил присутствующих за поддержку и понимание проводимой им политики.

Затем члены Ассамблеи единодушно приняли Обращение к народу Казахстана. На этом третья сессия Ассамблеи народов республики завершила свою работу.

*Балташ Турсумбаев*

### **КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК КРИТЕРИЙ ОЦЕНКИ УСТОЙЧИВОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ**

Проблема формирования и постоянной корректировки комплексной стратегии и тактики обеспечения национальной безопасности при осуществлении внешне- и внутриполитической деятельности Республики Казахстан должна быть тем краеугольным камнем государственной политики высшего руководства страны и всего общества, которая позволит сохранить устойчивое развитие.

До сих пор Казахстану удавалось сохранять контроль над ситуацией и в условиях политической стабильности и межнационального согласия вести эволюционное и поэтапное реформирование общества и государства, достаточно точно находить и продвигаться по тем приоритетным направлениям, без которых невозможно было бы обеспечить безопасность государства в целом. При этом руководство Казахстана на всех этапах реформ стремилось максимально снизить социальные издержки, обеспечить защиту прав человека, свобод и законных интересов всех граждан в соответствии с Конституцией Республики и Всеобщей декларацией прав человека.

Постепенно изменяя свое государственное устройство, формируя гражданское общество и правовое государство с социально ориентированной рыночной экономикой, Казахстан стремился прежде всего найти пути сохранения устойчивого развития и внутренней безопасности общества, дружеских и взаимовыгодных отношений с соседними государствами, как самостоятельный субъект международного права определить свое место и роль в мировом сообществе.

Безопасность личности и общества являлись и являются единственным критерием оценки эффективности государственной политики, фактором, который задает направление историческим процессам, происходящим в Казахстане. Вместе с тем, точное определение линии фактора обусловлено объективной и всесторонней оценкой современной ситуации, ее прошлым и перспективами развития.

По нашему мнению, Концепцию национальной безопасности можно характеризовать как перманентный процесс поиска и заложения механизмов, обеспечивающих устойчивое развитие общества и присутствие во всех государственных программах, без исключения, элементов своевременного предупреждения о возникших или могущих возникнуть опасностях.

Разрабатывая государственную политику и критерий оценки ее устойчивости, каковой должна быть Концепция национальной безопасности, обществу нужно прежде всего четко видеть перспективы своего движения, идеальные модели общественно-политической и социально-экономической жизни страны, органично вписывающиеся в региональные структуры и, в целом, в мировое сообщество. Затем необходима объективная и всесторонняя оценка исходного своего состояния, его отличий от идеального варианта, и, исходя из этого, планирование мероприятий по осуществлению последовательных преобразований. При этом все системы государства и общества должны научиться на основе научного анализа и прогнозирования планировать свою деятельность, согласовывая ее со всеми остальными субъектами, и успешно решать текущие проблемы, не создавая новые.

Традиционно принято считать, что безопасность государства уязвима только от воздействия внешних факторов и обострения криминогенной обстановки внутри страны. Поэтому наше обыденное сознание связывает проблемы безопасности с деятельностью правоохранительных органов и военных ведомств. Но это только одна

и, возможно, не самая значительная сторона вопроса. Деятельность общества и государства настолько сложна и взаимосвязана, что причину, например, роста преступности надо видеть в области органов ГСК и МВД. Так же как причину вспышки эпидемий той или иной болезни можно усмотреть вне сферы задач органов здравоохранения.

Безусловно, такие государственные структуры как КНБ, МИД, МВД, ГСК, Прокуратура, ГКЧС, органы финансового контроля и др., деятельность которых непосредственно связана с выявлением и ликвидацией внешних и внутренних факторов, угрожающих безопасности государства, являются пока основными источниками информации о уже имеющих место нарушениях в деятельности политической и экономической систем общества. Но общая Концепция национальной безопасности должна исходить из того, что все государственные органы и общественные неправительственные структуры в своей повседневной деятельности должны изучать и решать проблемы безопасности в отрасли.

В существующих ныне демократических правовых государствах вся политика направлена в первую очередь на благо человека, обеспечение его потребностей и законных интересов. Во имя достижения этой цели осуществляется во всем своем многообразии комплексное планирование деятельности государства в области внешней и внутренней политики.

Основой такого планирования является механизм формирования и реализации с помощью государственных и общественных структур и институтов власти стратегии национальной безопасности, призванной обеспечить защиту страны от внешних и внутренних угроз за счет политических, экономических, военных, научно-технических и иных возможностей государства, нравственного, духовного и интеллектуального потенциала народа.

Идея безопасности и устойчивого развития должна пронизывать все структуры с тем, чтобы не допустить ущемления интересов и личности, и общества, и государства, и, вместе с тем, не препятствовать формированию более широкой региональной и, в конечном итоге, всемирной безопасности, устойчивого развития мирового сообщества как абсолютно необходимого условия безопасности каждого конкретного государства. Система безопасности таким образом должна охватывать все ветви государственной власти как в центре, так и на местах. Совет Безопасности Республики Казахстан призван обеспечить действенное участие органов управления всех уровней в определении источников опасности и организации защиты жизненно важных интересов Республики с тем, чтобы избежать грубых ошибок и кризисных явлений при формировании и реализации внутренней и внешней политики, последовательно отстаивать свои интересы на основе взаимовыгодного сотрудничества со всеми государствами мира. Совет Безопасности и органы управления жизнью общества и государства обязаны осуществлять анализ и коллегиальное рассмотрение текущих и перспективных вопросов обеспечения безопасности, фиксировать поступающие сигналы о срывах в работе общественной системы, выработать по ним предложения и соответствующие решения, которые должны стать причиной корректировки государственной политики.

Пользуясь случаем, хотелось бы сказать о том, что Совету Безопасности были бы крайне полезны наблюдения и предложения ученых, специалистов, экспертов общественных организаций и движений, отдельных личностей по острым проблемам обеспечения национальной безопасности. Ведь ликвидация кризисных явлений во всех сферах нашей жизни есть борьба за безопасность государства, за устойчивое развитие всего общества. На данном этапе особенное беспокойство вызывают преступления в экономической сфере, связанные с растаскиванием имущества государственных предприятий и учреждений, так называемой

"прихватизацией", которые, вероятно, обусловлены кризисом в экономике, изменением форм собственности, ростом безработицы, несовершенством нашего законодательства. Сказываются сложность ведения оперативно-розыскных мер и следствия, массовость этих преступлений и человеческий фактор.

В этой связи на совещании с руководителями правоохранительных органов 28 февраля с.г. Президент Республики Казахстан, Председатель Совета Безопасности дал конкретное задание Секретариату Совета Безопасности проанализировать процесс приватизации, где имеются факты разбазаривания и присвоения государственной собственности. Здесь предстоит найти адекватные ситуации меры борьбы, которые не должны сводиться только к повсеместным репрессиям.

Предлагая диалог, мы надеемся, что его результаты будут сразу же использоваться в практической деятельности на местах как руководителями, так и рядовыми гражданами, что, безусловно, ускорит преобразования. Таким образом, Концепция национальной безопасности представляет собой сбалансированную линию, тот идеологический стержень, вокруг которого формируется государственная политика, охватывающая политическую и экономическую системы общества, военное строительство, обеспечение экологического равновесия, информационной безопасности, безопасности культурного развития нации и составляющих ее этнических групп. И, безусловно, обеспечение политической независимости и суверенитета Республики Казахстан.

**УМИРСЕРИК КАСЕНОВ** - директор Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан

## **ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ: НАЦИОНАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ**

### *Новая роль Центральной Азии в современных международных отношениях*

Вес каждого центральноазиатского государства в современных международных отношениях определяется его экономическим и демографическим потенциалом, географическим положением, характером взаимоотношений с другими государствами, прежде всего с соседними, ролью, которую они играют в региональных и глобальных международных организациях.

В регионе Центральной Азии проживает 55 миллионов человек, и он весьма богат природными ресурсами и располагает достаточно развитым экономическим и научно-техническим потенциалом.

Стратегическое значение региона - в том, что он граничит с двумя из пяти ядерных государств мира - Россией и Китаем и через Иран и Афганистан имеет выход к Персидскому заливу и Индийскому океану.

С завершением строительства трансазиатской железнодорожной магистрали, развитием автомобильных и воздушных сообщений геостратегическое и торгово-экономическое значение Центральной Азии еще более возрастет, потому что через нее пойдут значительные грузопотоки из АТР в Европу и Западную Азию и обратно.

Интересный и имеющий высокую международную значимость феномен заключается в том, что государства Центральной Азии одновременно являются членами и европейских (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе - ОБСЕ, Североатлантический Совет сотрудничества - САСС, Европейский банк реконструкции и развития), и азиатских (Организация экономического сотрудничества - ОЭС, Организация Исламская Конференция, Азиатский банк развития, Исламский банк развития) региональных международных организаций и банков.

### *Потенциальные военные угрозы*

Какие военные угрозы существуют для новых независимых государств Центральной Азии в условиях, когда они стали самостоятельными субъектами международных отношений и должны полагаться прежде всего на самих себя в обеспечении национальной безопасности?

В документах, касающихся военной политики государств Центральной Азии, нет упоминаний о вероятных противниках, но указывается на источники потенциальной военной опасности.

Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, Таджикистан подписали 9 октября 1992 года в Бишкеке Соглашение о Концепции военной безопасности государств-участников СНГ. В этом документе "в качестве главных источников потенциальной военной опасности государства - участники Содружества рассматривают нестабильность социально-экономической и военно-политической обстановки в ряде регионов, наличие мощных военных потенциалов некоторых государств, превышающих потребности обороны, распространение ядерного и других видов оружия массового поражения".<sup>1</sup>

10 февраля 1995 года на заседании глав государств и совета глав правительств СНГ была принята Декларация государств-участников Договора о коллективной безопасности и Концепция коллективной безопасности государств-участников Договора.

В Концепции определены основные источники военной опасности, а в качестве факторов, способных привести к перерастанию военной опасности в непосредственную военную угрозу, государства-участники рассматривают:

- наращивание группировок войск (сил) в прилегающих к внешним границам государств-участников регионах до пределов, нарушающих сложившееся соотношение сил;
- создание и подготовку на территории других государств вооруженных формирований, предназначенных для применения против государств-участников;
- развязывание пограничных конфликтов и вооруженных провокаций с территории сопредельных государств;
- ввод иностранных войск на сопредельные с государствами-участниками территории (если это не связано с мерами по восстановлению и поддержанию мира в соответствии с решением Совета Безопасности ООН или ОБСЕ).<sup>2</sup>

Приоритетными направлениями в совместной деятельности по предотвращению военной угрозы государства-участники считают:

- участие совместно с другими государствами и международными организациями в создании систем коллективной безопасности в Европе и Азии;
- координацию действий по реализации имеющихся и разработке новых международных договоренностей по вопросам разоружения и контроля над вооружениями;
- расширение мер доверия в военной области;
- установление и развитие равноправных партнерских отношений с НАТО, другими военно-политическими организациями и региональными структурами безопасности, направленных на эффективное решение задач по укреплению мира;
- активизацию диалога по подготовке и принятию эффективных международных договоренностей в области сокращения военно-морских сил и вооружений, а также ограничения военно-морской деятельности;
- проведение операций по поддержанию мира по решению Совета Безопасности ООН, ОБСЕ, в соответствии с международными обязательствами;
- согласование усилий по охране внешних границ государств-участников;
- поддержание вооруженных сил и других войск государств-участников на уровне, обеспечивающем надежную безопасность.<sup>3</sup>

Вооруженные силы новых независимых государств Центральной Азии находятся лишь на начальном этапе своего формирования. Они действительно представляют собой осколки распавшихся Вооруженных сил СССР и поэтому у них нет еще внутренней единой системы, включающей в себя управление и связь, всестороннее обеспечение, мобилизационную готовность, подготовку кадров и военно-промышленный комплекс. Все это только налаживается.

К настоящему времени в государствах Центральной Азии в основном определена структура вооруженных сил и идет процесс формирования недостающих звеньев, созданы органы управления, выработаны и уточняются военные доктрины и военная политика в целом.

Исходит ли от соседних с Центральной Азией государств "дальнего зарубежья" военная угроза? Речь идет о Китае, Афганистане, Иране, с которыми ряд центральноазиатских государств имеют общую границу. Как известно, наиболее мощный военный потенциал, включая ядерный, имеет только Китай. С центральноазиатскими государствами граничит Ланьчжоуский военный округ,

четвертый по величине среди военных округов Китая. Здесь дислоцируется 12 сухопутных дивизий и находится Лобнорский ядерный полигон.

С. Кургиян в "Независимой газете" со ссылкой на семинар, проведенный "Рэнд корпорейшен" в Алматы в октябре 1992 года, пишет что "Ланьчжоуский военный округ, нацеленный непосредственно на Казахстан, может в случае конфликта выставить до 400 тысяч личного состава, 500 танков, 5 тысяч орудий и минометов, 450 самолетов". Перешедшей в собственность Казахстана 40-й "афганской" армии в этом случае не хватит даже на то, чтобы хоть кое-как прикрыть границу".<sup>4</sup>

Данный автор пугает не только растущей военной мощью Китая, но и якобы отсутствием ясности по вопросам границы, ползучей этнической экспансией, то есть инфильтрацией китайцев в зарубежные государства для постоянного жительства. При этом ссылается на то, что в Китае, мол, Алматы до сих пор именуют "Тяо-Линь", а все Семиречье - "временно не заселенными территориями".<sup>5</sup>

Другая составная часть мифа о "китайской угрозе" состоит в том, что Пекин может обвинить центральноазиатские государства в том, что они предоставляют свои территории в качестве базы уйгурским организациям, ведущих подрывную деятельность против Китая.<sup>6</sup> И в российской, и в западной печати появляется немало публикаций о том, что возникновение новых независимых государств в Центральной Азии стимулирует в СУАР КНР борьбу родственных им тюркско-мусульманских народов, в основном уйгур, за национальное освобождение.

Однако в государствах Центральной Азии нет проявлений пантюркистской и панисламистской солидарности, строго придерживаются принципа невмешательства во внутренние дела других государств и не позволяют каким-либо организациям осуществлять деятельность, которая наносила бы урон дружественным отношениям с другими государствами мира, включая и Китай. Такого рода организациям отказывается в регистрации и их деятельность пресекается как незаконная.

Авторы подобных публикаций закрывают глаза на огромные перемены, произошедшие в послемаоистском Китае, в его внешнеполитическом курсе, предусматривающем отказ от территориальных претензий и установление дружественных и взаимовыгодных отношений со всеми государствами-соседями, в том числе и с центральноазиатскими.

Исключительно важное значение в контексте взаимоотношений Центральной Азии, России и Китая имеет подписание 26 апреля 1996 г. в Шанхае президентами 5 стран (России, Китая, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана) Соглашения об укреплении доверия в военной области в районе границы.

Это соглашение предусматривает вывод войск и вооружений, кроме пограничных, из 100-километровой приграничной зоны, отказ от проведения военных учений, направленных против другой стороны, ограничение масштабов учений и численности участвующих в них войск, а также взаимную информацию о них и установление дружественных отношений между дислоцированными в районе границы подразделениями войск сторон, взаимное приглашение наблюдателей на военные учения.

Достигнутое соглашение об укреплении мер доверия в военной области - это крупный шаг в обеспечении стабильности и развитии отношений добрососедства и дружбы между Россией, государствами Центральной Азии и Китаем.

Иран, занимающий второе после Саудовской Аравии место в мире как нефтяная держава и имеющий доход от продажи нефти около 20 млрд. долларов в год, имеет значительные вооруженные силы и осуществляет крупномасштабную программу перевооружений. Запад обвиняет Иран и в том, что он создает

инфраструктуру для производства ядерного оружия, главным образом, с помощью Китая.

Однако с достаточно полной уверенностью можно сказать, что Иран не является и не станет источником военной угрозы для государств Центральной Азии. Иран наращивает свой военный потенциал с тем, чтобы стать главным региональным центром силы в Персидском заливе. Это - долгосрочная цель его внешней политики. Хотя, конечно, Иран имеет свои интересы и по северному и северо-восточному периметру своих границ в Закавказье, Центральной Азии и Афганистане.

Развитие отношений Ирана с новыми независимыми государствами Центральной Азии показывает, что они носят дружественный и взаимовыгодный характер.

Реальная угроза безопасности новым независимым государствам Центральной Азии - ситуация на таджикско-афганской границе. Ее прорыв создаст ситуацию, способную взорвать всю Центральную Азию. Над ней, можно сказать, нависла угроза "афганизации". Ее суть в том, что новые независимые центральноазиатские государства могут треснуть по этническим швам подобно тому как это сейчас происходит в Афганистане. Это может случиться, если исчезнет таджикско-афганская граница.

В результате ожесточенной борьбы различных группировок за власть и ослабление правительства в Кабуле распад Афганистана на три фактически автономные территории стал реальностью. Афганистан раздирается на части этническими, религиозными и языковыми конфликтами. В южной и юго-восточной части Афганистана (включая Кабул) доминируют пуштуны, на севере страны - таджики и узбеки, к западу от Герата - хазарейцы и другие народности, исповедующие шиизм и тяготеющие к Ирану.

Как отмечала газета "Московские новости", "мятежный узбекский генерал Дустум ... способен создать на севере страны некую "Северную республику Афганистан", а юг страны может быть поделен между пуштунами по обе стороны линии Дюранда - неофициальной границы между Афганистаном и Пакистаном. Возможны и другие, еще более сложные сценарии дробления - создание проиранского правительства в Герате, Хазарейской республики, "государства таджиков" в центральной и северной частях (на территории древней таджикской Арианы) и т.д.<sup>7</sup>

Иран, Пакистан, Россия и Узбекистан - сопредельные и наиболее вовлеченные в дела Афганистана государства, заявляют о своей заинтересованности в сохранении целостности Афганистана, а не в его распаде, что может стать серьезным источником дестабилизации ситуации в регионе и вокруг него.

"Афганизация" всей Центральной Азии - потенциальная опасность не только для центральноазиатских государств, но и для России, для которой данный регион представляет собой ее "подбрюшье", как это отмечают многие российские аналитики. Ведь в таком случае России придется строить новые государственные границы и так называемая угроза "исламского фундаментализма" приблизится к российским пределам и может даже их перейти.

В стратегических интересах России - укреплять государственный суверенитет и территориальную целостность центральноазиатских государств, способствовать развитию экономического и оборонного потенциала государств Центральной Азии, быть с ними в едином военно-политическом союзе, чтобы совместными усилиями надежно охранять общие границы СНГ.

Именно совпадение стратегических интересов обусловило то, что Россия с центральноазиатскими государствами заключила договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи, предусматривающие взаимные обязательства по обороне в случае агрессии в отношении одной из сторон, а также договоры о военном сотрудничестве.

### Казахстан

При разработке и осуществлении оборонной политики Президент Н.Назарбаев исходит из того, что "национальная безопасность Казахстана может быть обеспечена на основе сочетания собственных оборонительных средств с участием в системе коллективной безопасности и она должна выступать составной частью региональной и планетарной системы безопасности".<sup>8</sup>

Что составляет основу оборонной политики Республики Казахстан?

Во-первых, идет строительство Вооруженных сил Республики Казахстан, способных отстоять государственный суверенитет и территориальную целостность страны.

Во-вторых, 25 мая 1992 года Республика Казахстан и Российская Федерация подписали Договор и дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи, где закрепили обязательство оказать друг другу военную помощь в случае агрессии в отношении каждого из них. В его развитие были подписаны Договор о военном сотрудничестве и целый ряд соглашений, касающихся военной сферы. В аренду России переданы Байконур, военные полигоны. На территории Казахстана расположены войска и военные объекты, находящиеся под российской юрисдикцией.

В-третьих, Республика Казахстан 15 мая 1992 года подписала Договор о коллективной безопасности, куда входят девять государств СНГ, и делает все от нее зависящее по созданию единого оборонного пространства с целью координации оборонной деятельности.

Важным фактором укрепления безопасности Республики Казахстан после ее присоединения к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве безъядерного государства стало получение официальных заверений о безопасности от России, США и Великобритании. 5 декабря 1994 года в Будапеште во время саммита ОБСЕ президент РФ Б. Ельцин, президент США Б. Клинтон и премьер-министр Великобритании Д. Мейджор подписали Меморандум о гарантиях безопасности.

В этом документе Россия, США и Великобритания подтвердили Республике Казахстан свое обязательство в соответствии с принципами ОБСЕ уважать ее независимость, суверенитет и существующие границы, воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости Республики Казахстан, воздерживаться от экономического принуждения.

В случае же, если Республика Казахстан станет жертвой акта агрессии или объектом угрозы агрессии с применением ядерного оружия, то Россия, США и Великобритания будут добиваться незамедлительных действий Совета Безопасности ООН по оказанию помощи Республике Казахстан как государству-участнику Договора о нераспространении ядерного оружия, не обладающему ядерным оружием.<sup>9</sup>

Китайское правительство также выступило с заявлением о предоставлении Казахстану гарантий безопасности, текст которого 8 февраля 1995 года распространило агентство Синьхуа. В нем говорится: "Китай с полным пониманием относится к желанию Казахстана получить гарантии безопасности. Безоговорочно воздерживаться от применения ядерного оружия или угрозы ее применения против неядерных государств и безъядерных зон - такова последовательная позиция китайского правительства. Эта принципиальная позиция распространяется на Казахстан".<sup>10</sup>

### Кыргызстан

Согласно межправительственному соглашению, заключенному в октябре 1992 года между Россией и Кыргызстаном, последний в интересах обеспечения собственной безопасности, безопасности Российской Федерации и коллективной безопасности государств-участников СНГ, делегировал вопросы охраны госграницы с Китаем в пределах своей территории погранвойскам России.

В развитие данного соглашения в апреле 1994 года был подписан новый документ - о порядке комплектования и прохождения военной службы гражданами Кыргызстана в погранвойсках России, находящихся на территории Республики Кыргызстан. В соответствии с ним стороны создают необходимые условия для призыва на военную службу кыргызстанцев в эту группу, а также обеспечивают жизнедеятельность личного ее состава в соответствии с законами обоих государств.

По взаимной договоренности, на содержание этой группы Россия выделяет 80%, Кыргызстан - 20% финансовых средств.

Тогда же, в апреле, был подписан и протокол о взаимодействии в оперативном обеспечении охраны между Федеральной пограничной службой - Главным командованием пограничных войск России и Госкомитетом Кыргызстана по национальной безопасности.

Россия помогает формированию собственных погранвойск Кыргызстана в течение переходного периода. Однако сроки переходного периода не конкретизированы.

### Узбекистан

В своем докладе на первой сессии Олий Мажлиса Президент Республики Узбекистан И.Каримов, характеризуя принципы обеспечения национальной безопасности, сказал: "В окружающем нас беспокойном мире есть друзья, но есть и те, кто хотел бы втянуть Узбекистан в сферу своего влияния. При этом они могут использовать любые доступные им методы, в том числе и военные. Поэтому мы должны иметь мобильную, хорошо обученную и оснащенную армию, способную обеспечить защиту наших границ, нашу независимость и суверенитет."<sup>11</sup>

В провозглашенной Президентом Республики Узбекистан И. Каримовым концепции национальной безопасности ключевыми элементами являются следующие:

- Узбекистан имеет чрезвычайно выгодное географическое положение, находясь в центре транспортных и автономных энергетических и водных систем региона;

- Узбекистан превосходит своих соседей в регионе по численности населения, по своему научно-техническому потенциалу, другим возможностям;

- республика располагает уникальными природно-климатическими условиями, древней земледельческой культурой и минерально-сырьевыми ресурсами, что позволяет добиться самообеспечения продовольствием, производства и экспорта ценнейших видов технических сельскохозяйственных культур;

- республика имеет нефть, нефтепродукты, газ, те отрасли, которые являются основой экономики. У нее есть все возможности для увеличения экономического потенциала;

- Узбекистан занимает весомое место в человеческой цивилизации. Его земля богата духовным наследием, она оказывает сильное влияние на различные духовные и политические процессы не только в регионе, но и во всем мире.

"Если учитывать эти стороны, - далее делает вывод И.Каримов, - то Узбекистан по всем своим показателям может достичь в мире высокого положения в

культуре, науке, технологии и экономике и стать интеграционным центром в Центральной Азии".

На 48-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН И.Каримов внес предложение о создании в Ташкенте постоянно действующего семинара ООН по проблемам безопасности, процветания и сотрудничества в Центральной Азии. В связи с этим он считает, что "республика могла бы выступить в качестве форпоста в Азии, плацдармом взаимодействия ОБСЕ и ООН в деле обеспечения региональной безопасности и сотрудничества, превентивной дипломатии и предотвращения конфликтов".

### Военная интеграция в Центральной Азии

Государства Центральной Азии в настоящее время ведут непростой поиск новых взаимоотношений на равноправной основе, вырабатывают тонкий баланс между императивом развития веками складывавшихся связей и стремлением их расширить.

Руководство этих государств в течение первых лет самостоятельного развития своих стран независимо друг от друга заняли весьма схожие позиции в отношении национальных армий:

- армия, как обязательный институт и инструмент государственности, необходима каждому суверенному государству;

- необходимо в достаточной мере финансировать строительство и содержание Вооруженных сил;

- для успешного строительства собственных вооруженных сил необходима военная интеграция с дружественными государствами.

На состоявшейся 29-30 апреля 1994 года в Кыргызстане встрече президентов Кыргызстана, Казахстана и Узбекистана состоялось присоединение Кыргызстана к ранее подписанному Договору о создании единого экономического пространства между Казахстаном и Узбекистаном. Таким образом, он был переподписан и стал трехсторонним. Примечательно, что углубляется интеграция трех центральноазиатских государств не только в экономической, но и в оборонной области.

В целях дальнейшей интеграции трех центральноазиатских государств 8 июля 1994 г. президентами этих стран подписано Соглашение о военно-техническом сотрудничестве. На основе этого документа создан Совет министров обороны, под руководством которого разрабатываются конкретные предложения по военному сотрудничеству.

На состоявшемся 15 декабря 1995 года в Жамбыле заседании Межгосударственного совета Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана было утверждено Положение о Совете министров обороны этих трех государств. В соответствии с ним Совет министров обороны как рабочий орган Межгоссовета рассматривает все вопросы в области региональной безопасности, оборонного взаимодействия и военного сотрудничества. В рамках последней сферы он будет координировать оперативную и боевую подготовку, противовоздушную оборону, взаимные поставки, а также ремонт вооружений и техники, научно-исследовательские работы в военной области и другие направления.<sup>12</sup>

Казахстану, Кыргызстану и Узбекистану в целях обеспечения национальной и региональной безопасности жизненно важно направлять и координировать свои усилия по следующим направлениям:

- в плане индивидуальной обороны - строительство и укрепление национальных Вооруженных сил;

в плане коллективной обороны - строительство коллективной системы безопасности в рамках СНГ. Поскольку подписанный 15 мая 1992 года в Ташкенте Договор о коллективной безопасности до сих пор не имеет механизмов реализации и как бы "тихо дремлет", Казахстану, Кыргызстану и Узбекистану следует продолжать свои усилия по координации оборонной деятельности в регионе Центральной Азии;

в плане создания системы евроцентральноазиатской безопасности, координации военной политики и военного сотрудничества, а также миротворческой деятельности - со странами-участницами ОБСЕ и НАТО;

в плане создания азиатской системы безопасности, укрепления взаимодействия и мер доверия - с государствами Азии;

в плане создания глобальной системы безопасности - со всеми государствами-членами ООН, прежде всего с членами Совета Безопасности ООН.

### *Туркменистан*

Туркменистан, не подписавший Соглашение о Концепции военной безопасности, а также Договор о коллективной безопасности и ряд других документов СНГ по вопросам военной политики, в своей военной доктрине зафиксировал, что не относится ни к одному государству как к своему противнику.

Выступая на состоявшейся в сентябре 1995 года в Ашхабаде международной конференции "Нейтралитет Туркменистана и международные отношения в Азии", Президент Туркменистана С.А.Ниязов следующим образом обосновал политику нейтралитета: "Имея сегодня более 30 процентов мировых запасов природного газа, до 12 миллиардов тонн нефти только на Каспийском шельфе, обладая огромной территорией и населением, не превышающим пяти миллионов человек, невозможно без нейтралитета, невозможно примкнуть к тем или иным группам стран, что приведет нас к блочности и пошатнет нейтралитет".<sup>13</sup>

Исходя из этого, Туркменистан не подписал Ташкентский Договор о коллективной безопасности и не вошел в Совет коллективной безопасности.

Вместе с тем, Туркменистан вступил в стратегическое партнерство с Россией и решает с ней многие военные вопросы, включая и охрану своих границ, на двусторонней основе.

1995 год стал рекордным по количеству пограничных инцидентов за все время существования внешней границы Туркменистана. В этом году на туркмено-афганской границе имели место 50 боевых столкновений, в результате которых были уничтожены около 20 нарушителей, перехвачено более двух тонн наркотиков, изъято свыше 50 единиц "стволов" оружия. Туркменские же пограничники потеряли убитыми четыре человека. Нарастающая напряженность на границе с Афганистаном вынуждает Туркменистан усиливать охрану собственных границ совместно с оперативной группой российских пограничников.<sup>14</sup>

Вооруженные силы Туркменистана насчитывают 35 тысяч человек. Созданы Генеральный штаб Вооруженных сил и штаб тыла Туркменистана, а также командования национальных Военно-Воздушных сил, Войск противовоздушной обороны и Сухопутных войск.

Президент Туркменистана, Верховный Главнокомандующий Вооруженными силами Сапармурат Туркменбаши, заявляя, что страна будет следовать принципам позитивного нейтралитета и оборонной достаточности, подчеркивает, что его страна будет делать это, опираясь на поддержку России.

Примечательно, что в Вооруженных силах Туркменистана служит немало российских военнослужащих офицерского состава, а в состав Совета обороны и национальной безопасности Туркменистана включены начальник оперативной группы

военного ведомства России при Министерстве обороны Туркменистана и командующий пограничными войсками.

Очевидно, что без поддержки России Туркменистан еще долгое время не будет в состоянии самостоятельно охранять 2300 километровую границу с Афганистаном и Ираном.

Еще одна особенность процесса строительства Вооруженных сил Туркменистана в том, что их офицеры изучают военное искусство в военных училищах не только Российской Федерации, но и Турецкой Республики. Договоренности о сотрудничестве по военному обучению у Туркменистана есть и с министерствами обороны Ирана и Пакистана.

На жамбылском заседании Межгосударственного совета Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана, проходившем 15 декабря 1995 г., было подписано решение о формировании совместного миротворческого батальона трех стран под эгидой ООН и соглашения между этими республиками об организации и формировании коллективного миротворческого батальона.

Президенты Н.Назарбаев, А.Акаев и И.Каримов приняли обращение к Генеральному секретарю ООН Бутросу-Бутросу Гали с просьбой направить группу специалистов ООН в их страны для консультаций с представителями министерств иностранных дел и обороны, а также совместной подготовки необходимой документации по присоединению к соглашению о резервных силах ООН.

Президенты трех центральноазиатских государств приняли решение о формировании совместного миротворческого батальона исходя из обеспокоенности ситуацией в Таджикистане и Афганистане. К этому их, возможно, подтолкнуло осознание неэффективности коллективных миротворческих сил в рамках СНГ.

5 апреля 1996 г. в Ташкенте состоялось заседание Совета глав правительств вышеупомянутых трех государств. Наряду с другими вопросами о дальнейшем углублении экономических взаимоотношений был рассмотрен проект Соглашения о материально-техническом обеспечении центральноазиатского миротворческого батальона, которое подписано на встрече президентов трех государств в Бишкеке 6 мая 1996 года.

### *ОБСЕ и Центральная Азия: от европейского к евроцентрально-азиатскому пространству безопасности*

Содействовав окончанию "холодной войны" и конфронтации двух систем, ОБСЕ после роспуска организации Варшавского Договора и развала СССР столкнулась с новыми вызовами процессу укрепления безопасности и сотрудничества - в постсоциалистическом и постсоветском пространстве вспыхнули межэтнические и межгосударственные конфликты, образовались обширные зоны экономической и политической нестабильности.

В этих условиях роль и ответственность ОБСЕ в пространстве, охватывающем собственно Европу, евроазиатскую Россию, Закавказье и Центральную Азию (по географическому охвату можно с определенной долей условности обозначить его как евроцентральноазиатское), весьма высока. Ведь ОБСЕ - единственная организация, объединяющая все государства в этом пространстве и преследующая цели обеспечения безопасности и сотрудничества.

Есть военно-политический альянс НАТО, но вне его рамок не только бывшие социалистические страны и постсоветские республики, но и более половины западноевропейских государств. Есть Западноевропейский союз (ЗЕС), куда недавно вошли еще девять стран Восточной Европы, в том числе и прибалтийские

государства, в качестве ассоциированных членов. Но ЗЕС претендует быть сугубо европейской оборонительной организацией.

В обозримом будущем, как показывают события в бывшей Югославии и бывшем СССР, наибольшая потребность существует в обеспечении цивилизованных отношений между новыми независимыми государствами и мирном урегулировании конфликтов между ними.

В этом отношении весьма высок потенциал ОБСЕ, разработавшей нормы и принципы взаимоотношений государств и обеспечения прав человека и национальных меньшинств. Они зафиксированы в подписанном в 1975 году в Хельсинки всеми 53 государствами - участниками Заключительном Акте, развиты и дополнены в Парижской Хартии и других документах ОБСЕ. А в ходе саммита в Будапеште обсуждался Кодекс поведения государств-участников.

Однако, шквал конфликтов разного рода, обрушившийся на постсоциалистическое пространство, обнаружил, что ОБСЕ не имеет ни мандата, ни финансирования, ни собственных миротворческих сил для их урегулирования, особенно вооруженных. ОБСЕ в нынешнем виде не в состоянии обеспечить выполнение своих же основополагающих десяти принципов безопасности и сотрудничества, поскольку не имеет надлежащих механизмов их реализации и контроля за их выполнением.

Что касается ООН, имеющей и мандат, и финансирование, и контингент миротворческих сил, то она, например, в 1994 году была вовлечена в 17 миротворческих операций по всему свету, и испытывает серьезные трудности в их расширении, а главное - в эффективном обеспечении. Стало очевидно, что в деле урегулирования конфликтов в обширном евроцентральноазиатском пространстве трудно рассчитывать только на ООН.

Свой военный потенциал для урегулирования кризисов под эгидой ООН или ОБСЕ вне пределов своей зоны ответственности предлагает НАТО. Такая готовность была выражена на сессиях Совета НАТО в Осло и Брюсселе еще в 1992 году. Осуществленные авиацией НАТО в соответствии с мандатом ООН бомбардировки ряда объектов в бывшей Югославии на практике подтвердили эту готовность.

Не исключая возможностей обращаться к НАТО в критических ситуациях и строго по мандату СБ ООН или ОБСЕ, все же было бы предпочтительнее, чтобы ОБСЕ имело собственные многонациональные миротворческие силы. НАТО - это военно-политический альянс 16 государств, имеющий свои интересы. И задействование его военного потенциала вне зоны его ответственности не всегда и не всеми могут положительно восприниматься.

ОБСЕ действительно нуждается в повышении эффективности своих структур и деятельности. В числе основных вариантов будущего развития ОБСЕ обсуждаются следующие:

I. ОБСЕ совершенствует свою деятельность, не меняя существенно свой статус, принципы, структуру своих органов и характер взаимоотношений с другими международными организациями;

II. ОБСЕ вступает в тандем с НАТО для использования его военного потенциала в миротворческих операциях;

III. ОБСЕ создает собственные многонациональные миротворческие силы.

Учитывая, что возможности ООН ограничены, а участие НАТО в миротворческих операциях в бывшей Югославии далеко не однозначно воспринимаются европейскими государствами и особенно в России, и то, что трудно себе представить войска НАТО в роли миротворцев в постсоветском пространстве, было бы наиболее оптимальным вариантом создание многонациональных миротворческих сил ОБСЕ. В отличие от НАТО и ЗЕС, ОБСЕ единственная

организация, в которой на равноправной основе представлены все государства Европы, евроазиатская Россия, Турция, государства Закавказья и Центральной Азии. Разумеется, это не должно исключать возможность создания коллективных миротворческих сил СНГ, находящихся в стадии формирования.

Главное, чтобы в создании миротворческих сил региональных организаций не нивелировалась универсальная роль ООН в отношении операций по поддержанию мира. Они должны осуществляться только по мандату ООН, в строгом соответствии с установленными правилами и процедурами и на основе двух основных принципов - беспристрастности и многонациональности.

Реалии современных международных отношений таковы, что требуются "взаимодополняющие институты безопасности", а не монополия одних региональных структур или отдельных государств в ущерб другим.

Центральная Азия - один из наиболее опасных конфликтогенных регионов в постсоветском пространстве. Потенциальные источники конфликтов - не только внутри региона, но и вокруг него, как об этом свидетельствуют известные события в Центральной Азии и на таджикско-афганской границе.

Поскольку укрепление безопасности и сотрудничества - основная миссия ОБСЕ, которая распространяется и на регион Центральной Азии, в коренных интересах центральноазиатских государств - способствовать успеху этой миссии.

Активное участие государств Центральной Азии в деятельности ОБСЕ способствует укреплению их безопасности, суверенитета и территориальной целостности, экономическому и социальному прогрессу, развитию правовых и демократических политических институтов и процессов, соблюдению прав человека и национальных меньшинств.

Кардинальную роль в этом отношении играет налаживание взаимоотношений между государствами - участниками ОБСЕ, и прежде всего между постсоветскими государствами на основе известных десяти принципов, изложенных в Заключительном акте, принятом в Хельсинки.

Это: суверенные равенство, уважение прав, присущих суверенитету; неприменение силы или угрозы силой; нерушимость границ; территориальная целостность государств; мирное урегулирование споров; невмешательство во внутренние дела; уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений; равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой; сотрудничество между государствами; добросовестное выполнение обязательств по международному праву.

К сожалению, далеко не все благополучно с приверженностью этим принципам в постсоциалистическом пространстве. От декларации к реальности - путь достаточно длительный и тернистый. Государства Центральной Азии глубоко заинтересованы в том, чтобы этот путь был пройден как можно быстрее.

Создание единого евроцентральноазиатского пространства безопасности и сотрудничества (если принять во внимание участие в ОБСЕ США и Канады, то более точнее говорить о североатлантическом и евроцентральноазиатском, то есть от Ванкувера до Владивостока и от Крайнего Севера до Термеза и Кушки) имело бы ряд важных последствий - снизилась бы острота проблемы взаимоотношений России и НАТО, России и США, России и Запада в целом в связи с политикой России в Восточной Европе и в постсоветском пространстве.

Создание евроцентральноазиатского пространства безопасности несколько не противоречит усилиям Казахстана по созыву Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии. Полное и всестороннее внедрение норм и принципов ОБСЕ в постсоветском пространстве безусловно окажет позитивное воздействие на

государства Азии, и, прежде всего, соседние с Центральной Азией. И, напротив, неудача в их реализации - негативное.

Казахстанская инициатива по установлению взаимодействия и мер доверия в Азии родилась из опыта европейского процесса безопасности и имеет немало схожего также с опытом ОБСЕ по сотрудничеству с неучаствующими в нем государствами Средиземноморья.

Очевидно, что для укрепления стабильности в пространстве ОБСЕ имеет важное значение ситуация не только в самой Центральной Азии, но и в соседних с регионом неучаствующих в ОБСЕ государствах - Китае, Афганистане, Иране, Пакистане и Индии. В этом контексте ОБСЕ должно приветствовать усилия Казахстана по СВМДА.

ОБСЕ также должна одобрительно отнестись к процессам региональной интеграции в Центральной Азии, в целом в СНГ, а также в рамках Организации экономического сотрудничества.

Как это отражено в документах ОБСЕ, она одобряет такие формы регионального и субрегионального сотрудничества, как Совет государств Балтийского моря и Вышеградская тройка, Экономическое сотрудничество между черноморскими государствами и другие. Делается это потому, что приумножаются связи, объединяющие государства-участники ОБСЕ и неучаствующие в нем государства, что в целом укрепляет безопасность и сотрудничество.

Прогресс в создании евроцентральноазиатского пространства безопасности и сотрудничества - это благо не только для всех 53 государств-участников ОБСЕ, но и для всего мира, ибо это способствует укреплению не только региональной евроцентральноазиатской безопасности, но и евроазиатской в масштабе всего материка, и глобальной.

Центральноазиатским государствам, являющимися членами ОБСЕ не по географическому признаку, а в качестве правопреемников распавшегося СССР, было бы целесообразно способствовать созданию Евроцентральноазиатской системы безопасности.

Можно привести следующие аргументы в пользу реализации идеи евроцентральноазиатской системы безопасности:

1. Она закрепит регион Центральной Азии в поле европейского процесса безопасности и распространит на него общепризнанные в нем принципы нерушимости границ, территориальной целостности и т.д.;

2. Центральноазиатские государства окажутся в более широком, чем постсоветское, пространстве безопасности, что увеличит возможности ОБСЕ в случае необходимости осуществлять или контролировать в нем миротворческие операции;

3. Прекратятся споры о возможном расширении НАТО, снизится острота проблемы взаимоотношений России и НАТО, России и США, России и Запада в целом в связи с политикой России в Восточной Европе и в постсоветском пространстве. Грань между "ближним" и "дальним" зарубежьем будет стерта в пользу единого евроцентральноазиатского пространства безопасности;

4. Установится разумный баланс взаимоотношений между ОБСЕ, НАТО, ЕС, ЗЕС и СНГ, которые в своей совокупности и под эгидой ООН могут стать столпами евроцентральноазиатской системы безопасности;

5. Создание евроцентральноазиатской системы безопасности не противоречит усилиям Казахстана по созданию системы безопасности в масштабах евроазиатского материка, а, напротив, будет способствовать этому процессу. Полное и окончательное торжество принципов ОБСЕ в Центральной Азии безусловно окажет стимулирующее воздействие на другие, и, прежде всего, соседние с ней государства Азии. И, напротив, грубое нарушение этих принципов окажет негативное влияние на них, и

вряд ли тогда уместно будет говорить из центральноазиатских столиц о мерах взаимодействия и доверия в Азии.

Стратегию безопасности центральноазиатских государств эффективнее всего проводить в жизнь на основе принципа русской "матрешки". Система национальной обороны, вкладываемая в региональную в рамках Центральной Азии и в рамках СНГ, и вмонтированная в евроцентральноазиатскую и глобальную системы безопасности, - наиболее перспективно и надежно может гарантировать их государственную и территориальную целостность.

### НАТО и центральноазиатские государства

В самом начале независимого существования Казахстана, определяя стратегию государства во внешней и внутренней политике Президент страны Н.Назарбаев заявил, что "...у Североатлантического договора есть приемлемая для нашего сближения задача - помогать демократическому развитию стран Центральной, Восточной Европы и СНГ, в меру своих возможностей предотвращать региональные конфликты. ...Страны-участницы НАТО в целях сотрудничества с этими государствами обязались предоставить накопленный ими опыт и значительный экспертный потенциал по оборонной политике. ...С учетом этого мы пойдем на расширение контактов с НАТО, четко определив их сферы и пределы и не в ущерб военному сотрудничеству в рамках СНГ или двусторонним военным связям".<sup>15</sup>

Организация Североатлантического договора своевременно среагировала сначала на самоликвидацию Варшавского договора, а затем - на распад Советского Союза, что выразилось в создании Совета Североатлантического сотрудничества, на базе которого была разработана совершенно новая форма сотрудничества - программа "Партнерство во имя мира". Все эти действия были обусловлены четко обозначенными следующими целями НАТО:

- недопущение возникновения в условиях политической неопределенности и экономического хаоса новых тоталитарных режимов и милитаризованных государств;
- воспрепятствование созданию в рамках СНГ нового военного блока, противостоящего НАТО;
- противодействие слиянию центральноазиатских государств с исламским миром, особенно с теми странами, где господствует идеология ортодоксального ислама;
- объединение усилий новых государств в целях обеспечения региональной и планетарной безопасности;
- содействие в создании необходимых условий для демократизации общества в этих странах.

Для осуществления этих целей НАТО выделила солидные ассигнования, благодаря которым развиваются контакты НАТО с центральноазиатскими государствами и реализовываются совместные программы в сфере обеспечения безопасности.

Руководители НАТО уверены, что эти деньги не будут истрачены зря, т.к. они прекрасно представляют, что любое обострение обстановки (даже вдали от границ альянса) и последующее решение проблем, связанных с ними, обойдется им гораздо дороже (здесь уместно вспомнить поговорку "скупой платит дважды"). Наглядным примером такого оборота событий является захват Ираком Кувейта в 1990 году и разрешение кризиса путем колоссальных издержек в январе-феврале 1991 года.

Со времени приглашения альянсом стран к широкому сотрудничеству (с 11 января 1994 года) в течение года Рамочный документ подписали все государства

Центральной Азии, за исключением Таджикистана: Туркменистан (10 мая), Казахстан (27 мая), Кыргызстан (1 июня) и Узбекистан (13 июля).

Стремление стран региона к партнерству с НАТО обусловлены еще и тем, что их правительства убеждены в возможности открытия перспектив военно-политического, экономического и технического сотрудничества с альянсом в области становления и развития их национальных армий. Считается, что такое партнерство будет способствовать созданию в этих странах вооруженных сил, соответствующих демократическим принципам, мировым стандартам и способных участвовать в миротворческих операциях под эгидой ООН. Кроме того, возлагаются надежды на то, что участие стран в этой программе будет стимулировать развитие рыночных реформ и строительство правовых демократических государств.

Современные конфликты, независимо от их географии, чаще всего происходят на этнической основе и трудно установить зачинщиков. Поэтому в качестве основной проблемы выступает своевременное гашение пламени конфликта. Для решения таких задач НАТО располагает достаточными предпосылками, обладая военной мощью, материально-техническим, людским и финансовым потенциалами. Достойны упоминания возможности НАТО по созданию банка данных соответствующей информации и службы мониторинга, необходимых при урегулировании конфликтов.

Все вышперечисленное вызывает интерес у вновь образованных государств Центральной Азии к сотрудничеству с НАТО. За последние два года, истекшие после обнародования программы "Партнерство во имя мира", военные и гражданские представители государств региона приняли участие в большинстве мероприятий, проведенных в рамках этой программы. Это участие в семинарах и конференциях, посвященных вопросам безопасности и принципам строительства вооруженных сил в демократическом обществе, а также различные учения НАТО, в ходе которых отрабатывались задачи миротворческой деятельности на основе опыта армий передовых стран. Кроме того, военнотружашим Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана открылись двери различных военно-учебных заведений стран-участниц НАТО.

Кульминационным моментом сотрудничества стран региона с НАТО явилось проведение международных учений в августе 1995 в штате Луизиана (США), в которых участвовали наряду с воинскими частями США, Канады некоторые воинские подразделения центральноазиатских государств.

В целях углубления сотрудничества Штаб-квартира НАТО планирует проведение аналогичных учений в августе 1996 года в штате Северная Каролина (США). Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан планируют направить для участия в этих учениях часть ныне формируемого Центральноазиатского миротворческого батальона.

Дальнейшее расширение сотрудничества с НАТО может позволить проведение аналогичных учений и на территории какого-либо государства региона. В настоящее время вопрос проведения такого учения в 1997 году на территории Казахстана прорабатывается командованием Вооруженных сил нашей страны совместно с Министерством обороны США.

Наиболее реальную помощь в становлении национальных вооруженных сил центральноазиатских государств оказывают пока три государства-участника НАТО: США, ФРГ и Турция. Эти государства с первых дней установления дипломатических отношений со странами региона предложили различные варианты и формы двустороннего военного сотрудничества, в результате чего с их стороны оказывается содействие в изучении иностранных языков, военном образовании и изучении принципов строительства современных вооруженных сил.

Таким образом, сотрудничество государств Центральной Азии с НАТО не направлено на нанесение какого-либо ущерба укреплению коллективной безопасности в рамках СНГ, наоборот, оно способствует обеспечению евро-центральноазиатской безопасности в целом.

#### ПРИМЕЧАНИЯ:

- 1 "Вестник военной информации", ноябрь 1992, № 11, с. 7.
- 2 "Дипломатический вестник МИД Российской Федерации", № 3, март 1995 г., с. 35.
- 3 "Дипломатический вестник МИД Российской Федерации", № 3, март 1995 г., с. 35.
- 4 "Независимая газета", 7 июля 1994 года.
- 5 Там же.
- 6 "Независимая газета", 3 августа 1994 года.
- 7 "Московские новости", № 3, 16-23 января 1994 года.
- 8 Н. Назарбаев "Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства", с. 50.
- 9 "Казахстан и мировое сообщество", № 1, 1995 г., с. 107.
- 10 "Казахстан и мировое сообщество", № 1, 1995 г., с. 113.
- 11 "Правда Востока", 24 февраля 1995 года.
- 12 "Казахстанская правда", 16 декабря 1995 года.
- 13 "Международная жизнь", № 10, 1995 года.
- 14 "Караван-блиц", 29 ноября 1995 года.
- 15 Н. Назарбаев "Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства", с. 50-51.

Центральной Азии, за исключением Таджикистана: Туркменистан (10 мая), Казахстан (27 мая), Кыргызстан (1 июня) и Узбекистан (13 июля).

Стремление стран региона к партнерству с НАТО обусловлены еще и тем, что их правительства убеждены в возможности открытия перспектив военно-политического, экономического и технического сотрудничества с альянсом в области становления и развития их национальных армий. Считается, что такое партнерство будет способствовать созданию в этих странах вооруженных сил, соответствующих демократическим принципам, мировым стандартам и способных участвовать в миротворческих операциях под эгидой ООН. Кроме того, возлагаются надежды на то, что участие стран в этой программе будет стимулировать развитие рыночных реформ и строительство правовых демократических государств.

Современные конфликты, независимо от их географии, чаще всего происходят на этнической основе и трудно установить зачинщиков. Поэтому в качестве основной проблемы выступает своевременное гашение пламени конфликта. Для решения таких задач НАТО располагает достаточными предпосылками, обладая военной мощью, материально-техническим, людским и финансовым потенциалами. Достойны упоминания возможности НАТО по созданию банка данных соответствующей информации и службы мониторинга, необходимых при урегулировании конфликтов.

Все вышперечисленное вызывает интерес у вновь образованных государств Центральной Азии к сотрудничеству с НАТО. За последние два года, истекшие после обнародования программы "Партнерство во имя мира", военные и гражданские представители государств региона приняли участие в большинстве мероприятий, проведенных в рамках этой программы. Это участие в семинарах и конференциях, посвященных вопросам безопасности и принципам строительства вооруженных сил в демократическом обществе, а также различные учения НАТО, в ходе которых отрабатывались задачи миротворческой деятельности на основе опыта армий передовых стран. Кроме того, военным служащим Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана открылись двери различных военно-учебных заведений стран-участниц НАТО.

Кульминационным моментом сотрудничества стран региона с НАТО явилось проведение международных учений в августе 1995 в штате Луизиана (США), в которых участвовали наряду с воинскими частями США, Канады некоторые воинские подразделения центральноазиатских государств.

В целях углубления сотрудничества Штаб-квартира НАТО планирует проведение аналогичных учений в августе 1996 года в штате Северная Каролина (США). Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан планируют направить для участия в этих учениях часть ныне формируемого Центральноазиатского миротворческого батальона.

Дальнейшее расширение сотрудничества с НАТО может позволить проведение аналогичных учений и на территории какого-либо государства региона. В настоящее время вопрос проведения такого учения в 1997 году на территории Казахстана прорабатывается командованием Вооруженных сил нашей страны совместно с Министерством обороны США.

Наиболее реальную помощь в становлении национальных вооруженных сил центральноазиатских государств оказывают пока три государства-участника НАТО: США, ФРГ и Турция. Эти государства с первых дней установления дипломатических отношений со странами региона предложили различные варианты и формы двустороннего военного сотрудничества, в результате чего с их стороны оказывается содействие в изучении иностранных языков, военном образовании и изучении принципов строительства современных вооруженных сил.

Таким образом, сотрудничество государств Центральной Азии с НАТО не направлено на нанесение какого-либо ущерба укреплению коллективной безопасности в рамках СНГ, наоборот, оно способствует обеспечению евро-центральноазиатской безопасности в целом.

#### ПРИМЕЧАНИЯ:

- 1 "Вестник военной информации", ноябрь 1992, № 11, с.7.
- 2 "Дипломатический вестник МИД Российской Федерации", № 3, март 1995 г., с. 35.
- 3 "Дипломатический вестник МИД Российской Федерации", № 3, март 1995 г., с. 35.
- 4 "Независимая газета", 7 июля 1994 года.
- 5 Там же.
- 6 "Независимая газета", 3 августа 1994 года.
- 7 "Московские новости", № 3, 16-23 января 1994 года.
- 8 Н. Назарбаев "Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства", с. 50.
- 9 "Казахстан и мировое сообщество", № 1, 1995 г., с. 107.
- 10 "Казахстан и мировое сообщество", № 1, 1995 г., с. 113.
- 11 "Правда Востока", 24 февраля 1995 года.
- 12 "Казахстанская правда", 16 декабря 1995 года.
- 13 "Международная жизнь", № 10, 1995 года.
- 14 "Караван-блиц", 29 ноября 1995 года.
- 15 Н. Назарбаев "Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства", с. 50-51.

*Болат Нурғалиев*

## НА ПУТИ К СОЗДАНИЮ СИСТЕМЫ АЗИАТСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В системе внешнеполитических приоритетов Казахстана особое место занимает реализация инициативы о созыве Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), основной задачей которого будет предотвращение конфликтов и поддержание стабильности на континенте.

Как известно, идея о созыве Совещания была впервые представлена Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым на 47-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН в октябре 1992 года. Глава казахстанского государства подчеркнул в своем выступлении, что суть инициативы заключается в стремлении возобновить ранее не увенчавшиеся успехом попытки создать эффективную и универсальную структуру по обеспечению безопасности на азиатском континенте, где, в отличие от других регионов мира, подобный механизм еще не сформирован.

Выдвигая инициативу по СВМДА, руководство Казахстана исходило из осознания необходимости упреждающих действий по разрешению проблем, негативно отражавшихся на развитии межгосударственных отношений в регионе. При этом во внимание принималось то, что в дополнение к застарелым проблемам появились новые угрозы региональной стабильности, связанные с недавними критическими изменениями в международной обстановке.

Не будет преувеличением сказать, что в Азии процесс объединения усилий государств в области безопасности происходил и происходит в особо сложных условиях. Достаточно обратиться к недавней истории и современному развитию азиатских стран. Многие из них пришли к суверенитету в 20 веке через колониальную и полуколониальную зависимость, ряд стран и народов находились под гнетом тоталитарных и репрессивных режимов. Азиатский континент был ареной столкновения интересов мировых держав, видевших в нем богатый источник людских и материальных ресурсов и поэтому рассматривавших его как естественную сферу своих интересов. Народы азиатских государств были жертвами кровавых войн, гражданских междоусобиц, подвергались атомным и химическим бомбардировкам, социальным псевдоэкспериментам. Особенно рельефно на развитии межгосударственных отношений отразилась конфронтация по оси Восток-Запад, когда искусственно подогревался антагонизм между странами для достижения целей, отнюдь не имевших отношения к их насущным потребностям в области безопасности и устойчивого социально-экономического развития.

Известно, что азиатский континент является самым крупным после Европы по концентрации вооруженных сил, включая ядерное оружие. Процесс милитаризации остается неоправданно интенсивным (расходы на вооружение в некоторых странах растут в 3-4 раза быстрее, чем в европейских государствах), что вкупе с существующими источниками напряженности таит в себе угрозу для политической и экономической стабильности, вызывает законные подозрения соседей по региону относительно направленности таких военных приготовлений.

Несмотря на неоднократные попытки, предпринимавшиеся в прошлом, создать системы по региональному сотрудничеству и безопасности, эффективность этих усилий изначально ослаблялась тем, что участники процесса были не в состоянии преодолеть политические барьеры, разделявшие континент, и найти общую основу для взаимодействия.

На сегодняшний день ситуация в регионе характеризуется тем, что существуют два комплекса проблем, с которыми приходится иметь дело азиатским странам: во-первых, целый ряд противоречий времен холодной войны, которые

периодически использовались для манипулирования поведением государств на международной арене, остался неразрешенным. Хуже того, эти источники напряженности имеют настораживающую тенденцию к углублению и расширению. Во-вторых, как следствие окончания глобального противостояния, появились новые очаги нестабильности регионального и субрегионального характера.

Странам Азии, а новым независимым государствам в особенности, реализовывая свои интересы в этой области, приходится приспосабливаться к кардинально изменившемуся международному окружению. Новые независимые государства, образовавшиеся на пространстве бывшего СССР, сталкиваются с парадоксами нового порядка: интеграционные процессы, развивавшиеся до конца 80-х годов, резко пошли на убыль после известных событий 1991 года. Это привело к возникновению целого комплекса проблем, так или иначе связанных с прежней общностью в экономическом и социально-политическом плане. К ним относятся вопросы экономической реинтеграции, поиска оптимальных путей взаимодействия на политическом уровне, миграционной политики, экологии, транспорта и коммуникаций, поддержания общего гуманитарного и информационного пространства в условиях, когда оказавшиеся в одночасье гражданами разных государств люди во многом сохранили менталитет жителей некогда единой державы.

Бесспорно, что азиатским странам необходимо решать проблемы безопасности и стабильности на континенте, исходя из собственных реалий. В отличие от европейских государств, подписавших Заключительный Акт Хельсинкского совещания 1975 года в качестве договорной базы поддержания общими усилиями безопасности и взаимодействия на региональном уровне, азиатские страны не имеют подобной всеобъемлющей договоренности, которая определяла бы основные принципы сотрудничества и на основе которой можно было бы ожидать от государств-участников соблюдения кодекса поведения. Отчасти это можно объяснить широким разнообразием экономических систем, политического строя, социальных и религиозных особенностей. Такая специфика предопределяет, что процесс выработки основополагающих принципов взаимодействия займет достаточно продолжительное время и будет сопровождаться подчас острыми дискуссиями относительно наиболее актуальных вызовов для будущего нашего континента.

Казахстан полагает, что в настоящее время существуют реальные шансы на успех Совещания в новой международной обстановке, когда процветание и безопасность отдельного государства все в большей степени зависят от умения находить общий язык с соседями, вырабатывая совместный кодекс поведения и обязательные правила урегулирования спорных проблем. Мы хотели бы видеть в СВМДА систему отношений государств региона, при которой на коллективной основе будет выработана договоренность о гарантиях их политической и экономической самостоятельности, территориальной целостности и безопасности, будет дан импульс тесному экономическому сотрудничеству и универсализации демократических институтов. При этом во главу угла ставится проблема безопасности и мер доверия.

Азиатские государства всегда играли важную роль в мировой политике и во многом формируют подходы глобального сообщества к проблемам безопасности. Стоит вспомнить масштабные предложения Индии по созданию свободного от ядерного оружия и ненасильственного мира, концепцию нового международного политического порядка, выдвинутую КНР, инициативу Монголии о формировании механизма диалога о безъядерной зоне в южной части Тихого океана, предложения АСЕАН и стран Индокитая о создании подобных зон в Юго-Восточной Азии, инициативу Японии о строительстве содружества наций в рамках Организации Азиатско-Тихоокеанского сотрудничества.

Болат Нургалиев

## НА ПУТИ К СОЗДАНИЮ СИСТЕМЫ АЗИАТСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В системе внешнеполитических приоритетов Казахстана особое место занимает реализация инициативы о созыве Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), основной задачей которого будет предотвращение конфликтов и поддержание стабильности на континенте.

Как известно, идея о созыве Совещания была впервые представлена Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым на 47-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН в октябре 1992 года. Глава казахстанского государства подчеркнул в своем выступлении, что суть инициативы заключается в стремлении возобновить ранее не увенчавшиеся успехом попытки создать эффективную и универсальную структуру по обеспечению безопасности на азиатском континенте, где, в отличие от других регионов мира, подобный механизм еще не сформирован.

Выдвигая инициативу по СВМДА, руководство Казахстана исходило из осознания необходимости упреждающих действий по разрешению проблем, негативно отражавшихся на развитии межгосударственных отношений в регионе. При этом во внимание принималось то, что в дополнение к застарелым проблемам появились новые угрозы региональной стабильности, связанные с недавними критическими изменениями в международной обстановке.

Не будет преувеличением сказать, что в Азии процесс объединения усилий государств в области безопасности происходил и происходит в особо сложных условиях. Достаточно обратиться к недавней истории и современному развитию азиатских стран. Многие из них пришли к суверенитету в 20 веке через колониальную и полуколониальную зависимость, ряд стран и народов находились под гнетом тоталитарных и репрессивных режимов. Азиатский континент был ареной столкновения интересов мировых держав, видевших в нем богатый источник людских и материальных ресурсов и поэтому рассматривавших его как естественную сферу своих интересов. Народы азиатских государств были жертвами кровавых войн, гражданских междоусобиц, подвергались атомным и химическим бомбардировкам, социальным псевдоэкспериментам. Особенно рельефно на развитии межгосударственных отношений отразилась конфронтация по оси Восток-Запад, когда искусственно подогревался антагонизм между странами для достижения целей, отнюдь не имевших отношения к их насущным потребностям в области безопасности и устойчивого социально-экономического развития.

Известно, что азиатский континент является самым крупным после Европы по концентрации вооруженных сил, включая ядерное оружие. Процесс милитаризации остается неоправданно интенсивным (расходы на вооружение в некоторых странах растут в 3-4 раза быстрее, чем в европейских государствах), что вкупе с существующими источниками напряженности таит в себе угрозу для политической и экономической стабильности, вызывает законные подозрения соседей по региону относительно направленности таких военных приготовлений.

Несмотря на неоднократные попытки, предпринимавшиеся в прошлом, создать системы по региональному сотрудничеству и безопасности, эффективность этих усилий изначально ослаблялась тем, что участники процесса были не в состоянии преодолеть политические барьеры, разделявшие континент, и найти общую основу для взаимодействия.

На сегодняшний день ситуация в регионе характеризуется тем, что существуют два комплекса проблем, с которыми приходится иметь дело азиатским странам: во-первых, целый ряд противоречий времен холодной войны, которые

периодически использовались для манипулирования поведением государств на международной арене, остался неразрешенным. Хуже того, эти источники напряженности имеют нарастающую тенденцию к углублению и расширению. Во-вторых, как следствие окончания глобального противостояния, появились новые очаги нестабильности регионального и субрегионального характера.

Странам Азии, а новым независимым государствам в особенности, реализовывая свои интересы в этой области, приходится приспосабливаться к кардинально изменившемуся международному окружению. Новые независимые государства, образовавшиеся на пространстве бывшего СССР, сталкиваются с парадоксами нового порядка: интеграционные процессы, развивавшиеся до конца 80-х годов, резко пошли на убыль после известных событий 1991 года. Это привело к возникновению целого комплекса проблем, так или иначе связанных с прежней общностью в экономическом и социально-политическом плане. К ним относятся вопросы экономической реинтеграции, поиска оптимальных путей взаимодействия на политическом уровне, миграционной политики, экологии, транспорта и коммуникаций, поддержания общего гуманитарного и информационного пространства в условиях, когда оказавшиеся в одночасье гражданами разных государств люди во многом сохранили менталитет жителей некогда единой державы.

Бесспорно, что азиатским странам необходимо решать проблемы безопасности и стабильности на континенте, исходя из собственных реалий. В отличие от европейских государств, подписавших Заключительный Акт Хельсинкского совещания 1975 года в качестве договорной базы поддержания общими усилиями безопасности и взаимодействия на региональном уровне, азиатские страны не имеют подобной всеобъемлющей договоренности, которая определяла бы основные принципы сотрудничества и на основе которой можно было бы ожидать от государств-участников соблюдения кодекса поведения. Отчасти это можно объяснить широким разнообразием экономических систем, политического строя, социальных и религиозных особенностей. Такая специфика предопределяет, что процесс выработки основополагающих принципов взаимодействия займет достаточно продолжительное время и будет сопровождаться подчас острыми дискуссиями относительно наиболее актуальных вызовов для будущего нашего континента.

Казахстан полагает, что в настоящее время существуют реальные шансы на успех Совещания в новой международной обстановке, когда процветание и безопасность отдельного государства все в большей степени зависят от умения находить общий язык с соседями, вырабатывая совместный кодекс поведения и обязательные правила урегулирования спорных проблем. Мы хотели бы видеть в СВМДА систему отношений государств региона, при которой на коллективной основе будет выработана договоренность о гарантиях их политической и экономической самостоятельности, территориальной целостности и безопасности, будет дан импульс тесному экономическому сотрудничеству и универсализации демократических институтов. При этом во главу угла ставится проблема безопасности и мер доверия.

Азиатские государства всегда играли важную роль в мировой политике и во многом формируют подходы глобального сообщества к проблемам безопасности. Стоит вспомнить масштабные предложения Индии по созданию свободного от ядерного оружия и ненасильственного мира, концепцию нового международного политического порядка, выдвинутую КНР, инициативу Монголии о формировании механизма диалога о безъядерной зоне в южной части Тихого океана, предложения АСЕАН и стран Индокитая о создании подобных зон в Юго-Восточной Азии, инициативу Японии о строительстве содружества наций в рамках Организации Азиатско-Тихоокеанского сотрудничества.

Единая в географическом плане Азия не является таковой в геополитическом смысле. Почти везде, за исключением Азии, существуют и действуют континентальные форумы для обсуждения наиболее актуальных проблем будь то экономика, экология или безопасность. Естественно, что реалии сегодняшних дней требуют, чтобы азиатские государства, несмотря на все их различия, выработали систему договоренностей в сфере политического доверия и взаимодействия, которая позволила бы успешно развивать экономику и укреплять гарантии государственного суверенитета.

Обращаясь к уже пройденному пути, мы можем восстановить последовательность событий, заложивших основу действующего процесса СВМДА. Прошли три встречи экспертов и старших должностных лиц МИДов азиатских стран: первая встреча - в марте 1993 года (12 стран-участниц); вторая встреча - в августе-сентябре 1993 года (28 участниц); третья встреча - в октябре 1993 года (29 государств-участников).

Состоялось три заседания Специальной Рабочей Группы по подготовке Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (март, сентябрь, ноябрь 1995 года), члены которой работали над организационными и концептуальными аспектами развития СВМДА.

В феврале 1996 года в Алматы прошла встреча заместителей министров иностранных дел государств-членов СВМДА, в которой приняли участие представители 23 азиатских государств.

В ходе дискуссий участниками встречи были отмечены следующие практические результаты, полученные в процессе реализации СВМДА:

- казахстанская инициатива по формированию специального института поддержания стабильности в Азии поддержана значительным числом азиатских государств и международными организациями и стала самостоятельным фактором международной и региональной политики;

- обсуждение проектов документов в рамках Специальной Рабочей Группы привело к сближению подходов к основным проблемам в сфере безопасности, что получило позитивную оценку участников СВМДА;

- большинством участников было достигнуто понимание, что при структурализации мер доверия необходимо принимать во внимание многообразие форм политического и социального устройства азиатских государств и, соответственно, специфики межгосударственных отношений на континенте;

- четко выразилась необходимость использования позитивного опыта таких структур как ОБСЕ и ОИК, практикующих устоявшиеся и оправданные долгим опытом методы выработки и применения мер доверия и безопасности.

Без сомнения, дальнейшее построение надежной системы безопасности в Азии немисливо без принятия всеми участниками СВМДА обязательств по соблюдению ряда основополагающих принципов - своего рода свода правил поведения государств, обеспечивающего решение проблем в этой области путем эффективного диалога и взаимопонимания. Участники Совещания высказали наибольшую поддержку включению в официальные документы следующих принципов:

- а) гарантии территориальной целостности;

- б) уважение суверенитета всех стран-участниц процесса;

- в) невмешательство во внутренние дела;

- г) переговорный процесс как единственная основа разрешения конфликтных и кризисных ситуаций.

Эти принципы общеизвестны, признаны всеми членами мирового сообщества и лежат в основе международной правовой практики в качестве базовых документов ООН, региональных объединений, а также двусторонних и многосторонних

соглашений. Безоговорочное признание этих принципов членами азиатского сообщества - основа для дальнейшего продвижения на пути создания СВМДА.

Как показали предыдущие встречи в рамках подготовки Совещания, существует группа важных проблем, относящихся к созданию системы безопасности, которые по-разному воспринимаются участниками процесса.

В разряде проблем, относящихся к спорным, следующие:

- а) использование опыта других региональных объединений при подготовке СВМДА. Это особенно проявляется при обсуждении вопросов использования организационных и концептуальных принципов функционирования других региональных структур по безопасности;

- б) отказ от концепции "сфер влияния". Например, Республика Казахстан считает это одним из основополагающих принципов международного правопорядка. Несмотря на то, что официально декларируется отказ от концепции "сфер влияния", в реальной жизни такие подходы существуют. Это объективное следствие разного, порой несопоставимого экономического, политического и военного веса различных государств. Тем не менее Казахстан считает, что в основу СВМДА должен быть положен отказ от принципа силового воздействия на политику более слабых в указанных отношениях стран;

- в) проблема гарантий безопасности. Эта важнейшая проблема, которая должна быть решена в ходе процесса СВМДА. Существуют две точки зрения на решение этой проблемы. Одни считают, что гарантии безопасности должны предоставляться участниками Совещания друг другу в обычном международном режиме на основе двусторонних договоренностей. Другие же придерживаются мнения, что необходимо заключить многосторонний договор (хартию) всех участников СВМДА, где даются коллективные гарантии безопасности каждого участника Совещания.

Казахстанская сторона считает, что проблема гарантии должна решаться на основе последовательного использования обоих путей, т.е. в сочетании двусторонних договоренностей с общеазиатским договором в рамках СВМДА;

- г) механизм осуществления СВМДА. Этот вопрос возвращает нас к проблеме использования опыта других международных организаций: необходимо ли создавать иерархическую и разветвленную структуру по типу ОБСЕ? Складывается впечатление, что для всех наиболее оптимальным вариантом был бы режим разноуровневых консультаций как основы функционирования СВМДА;

- д) ядерная проблема. Республика Казахстан понимает, насколько деликатной для некоторых государств является проблема нераспространения ядерного оружия и прекращения ядерных испытаний. Тем не менее, мы полагаем, что этот комплекс вопросов рано или поздно, но неизбежно будет фигурировать в круге проблем, обсуждаемых в процессе СВМДА с конечной целью добиться моратория на проведение ядерных испытаний на азиатском континенте, замораживания и сокращения ядерных арсеналов, а также укрепления режима ядерного нераспространения на континенте как необходимого элемента создания всеобъемлющей системы азиатской безопасности;

- е) другие проблемы превентивной дипломатии. Наряду с основными проблемами азиатской безопасности, названными выше, в процессе СВМДА будут подниматься и другие проблемы, являющиеся составными частями создания системы безопасности.

К ним можно отнести вопросы обычных вооружений, экономические и экологические аспекты безопасности, гуманитарное сотрудничество, борьбу с терроризмом и наркобизнесом, иммиграционную политику и т.д. Мы считаем, что эти проблемы должны найти свое решение после того, как будет запущен механизм всего процесса СВМДА. Их детальное обсуждение не входит в задачи настоящего

подготовительного этапа. Однако эти проблемы нельзя игнорировать при дальнейшем развитии СВМДА. Сейчас, на этапе становления регионального форума и наработки базы для сотрудничества, Казахстан выступает за то, чтобы, не акцентируя внимание на несовпадениях в подходах к отдельным проблемам, сосредоточиться на положениях, приемлемых для всех участников.

В процессе дальнейшего становления Совещания необходимо учитывать, что сближение позиций представляется весьма трудоемким делом, требующим длительного времени и большого интеллектуального вклада всех участников. Этот тезис неоднократно звучал в выступлениях заместителей глав внешнеполитических ведомств на недавней февральской встрече. При этом подчеркивалась большая заслуга Казахстана, сумевшего собрать за одним столом переговоров представителей стран, придерживающихся разных внешнеполитических концепций. Отмечалось, что каждое участвующее государство преследует при этом цели, которые вполне соотносятся с основной задачей форума - выработка мер доверия в регионе.

Несмотря на существующие противоречия, большинство азиатских стран было оптимистично в оценках перспектив дальнейшего сотрудничества.

Так, представитель Китая заявил, что на форуме возможно урегулирование ряда вопросов, важных для всего континента.

Вообще для диалога в феврале 1996 года было характерно стремление добиться сближения позиций по всему комплексу животрепещущих проблем. Характер предложений, представленных разными делегациями, позволяет надеяться, что успешное воплощение инициативы Казахстана - дело хотя и долгое, но возможное.

В заключение хочу отметить, что процесс реализации инициативы по СВМДА вышел на качественно новый уровень и развивается темпами, оправдывающими ожидания участников. Вместе пришло осознание, что всем нам предстоит найти решение целого комплекса проблем, что потребует строить взаимоотношения более высокого порядка, отрешаясь от прошлых разногласий. Необходимость построения межгосударственных отношений на совершенно новых принципах - это требование времени. Спокойное и безопасное будущее всех азиатских народов будет главным достижением на этом пути.

*Вячеслав Гиззатов*

## ПРАВОВОЙ СТАТУС КАСПИЙСКОГО МОРЯ: КОНДОМИНИУМ ИЛИ ДЕЛИМИТАЦИЯ

Уже второй год прибрежные государства ведут переговоры по вопросу о правовом статусе Каспийского моря. Они были в целом полезными с точки зрения ознакомления с подходами заинтересованных государств, а также уяснения степени сложности самой проблемы, нащупывания возможных путей и основы сближения их позиции в целях достижения договоренностей.

К сожалению, приходится констатировать наличие серьезных расхождений в позициях каспийских государств. Разногласия сохраняются в основном по вопросу о принадлежности минеральных ресурсов Каспия. В то же время есть довольно высокая степень взаимопонимания и база для консенсуса в таких вопросах, как правовой режим судоходства, рыболовства, воздухоплавания над морем, сохранение экологии и рациональное использование биоресурсов, а также использование Каспия исключительно в мирных целях.

Большинство каспийских государств уже имеют свои проекты Конвенции о правовом статусе Каспийского моря. Исключение составляет Туркменистан. В Ашгабате, видимо, еще не определили окончательно свою позицию, хотя Закон о государственной границе Туркменистана, принятый в 1992 г., говорит о склонности рассматривать Каспий в качестве замкнутого моря, т.к. этот закон устанавливает 12-мильные территориальные воды Туркменистана.

Анализ имеющихся проектов документов о правовом статусе Каспийского моря, официальных заявлений и выступлений представителей каспийских государств по этой проблеме показывает, что имеется два концептуально разных подхода. Одни считают, что до распада Советского Союза и появления на берегах Каспия новых независимых государств Каспийское море являлось морем "общего пользования", т.е. существовал советско-иранский кондоминиум на Каспии. Другие, в их числе и Казахстан, - за то, чтобы Каспийское море было делимитировано между прибрежными государствами в той или иной форме.

Сторонники первой точки зрения выступают за то, чтобы режим "общего пользования" сохранялся до выработки правового статуса Каспийского моря с участием всех пяти прибрежных государств. Они считают действия отдельных прибрежных государств по освоению минеральных ресурсов моря односторонними и неправомерными, поскольку они осуществляются без согласия других каспийских государств, т.е. нарушают существующий режим кондоминиума.

В этой связи встает вопрос о том, насколько утверждение относительно Каспия как "объекта общего пользования" являются обоснованными с исторической и правовой точек зрения. Попытаемся проанализировать аргументы сторонников этой точки зрения.

Поскольку международное право не делает различий между созданием кондоминиума и "объектами совместного использования", я предпочел бы пользоваться в дальнейшем термином кондоминиум. Суть состоит в том, что сторонники этой концепции считают, что Каспий не разделен и не подлежит делению между прибрежными государствами, что все прибрежные государства имеют равное право принимать участие в его использовании, и что ни у одного из них нет оснований получить какие-либо исключительные права на любую часть его ресурсов без согласования со всеми другими государствами.

При этом они ссылаются в качестве обоснования своей позиции на международные договоры, относящиеся к Каспийскому морю. В аргументе о договорах имеются 3 основные составляющие:

Первое предполагает, что на определенной стадии Каспий был полностью под суверенитетом Российской империи, что подразумевает, что любые права любых других государств в каспийском регионе явились результатом уступок со стороны России;

Второе предполагает, что утверждение в ряде договоров XX века о том, что Каспий является "советско-иранским морем" указывает на то, что Каспий рассматривался двумя прибрежными государствами в то время как объект совместного владения и управления;

Третье предполагает, что отсутствие в договорах какого-либо положения о границах на Каспии указывает на то, что море находилось в совместном владении прибрежных государств.

Рассмотрим каждый из этих аргументов в отдельности.

Исторические документы свидетельствуют, что в начале XVIII века Россия рассматривала Персию и персидскую часть Каспийского моря как иностранную территорию. Примерно в 1701 году Петр Великий направил в Персию Артемия Волинского с указаниями подробно доложить о бухтах, населенных пунктах и реках вокруг Каспия. В это же время на восточном берегу Каспия высадились российская экспедиция, которой руководил князь Беркович-Черкасский. Был заключен договор о торговле, который позволил российским купцам торговать в Персии. В то время Россия четко признавала существование прав Персии на часть каспийского побережья и необходимость заключения договора с Персией для получения любых прав России на этих территориях.

В 1721-1722 гг. российские войска переместились в каспийские районы Персии под предлогом помощи Персии в подавлении афганских бунтов. Российский консул в Персии Семен Авраамов получил инструкции предложить помощь Персии на условиях, что последняя уступит России определенные районы на каспийском побережье. Ясно, что в то время Россия не сомневалась в том, что районы Каспия находились под персидским суверенитетом.

23 сентября 1723 года шахский посол в Санкт-Петербурге Исмаил-бек подписал договор с Россией, согласно которому Персия передавала России города Дербент, Баку и все относящиеся к ним территории, а также провинции Гелан, Мазандаран и Астерабад. Однако, этот договор не был ратифицирован Персией. По мирному договору между Россией и Персией от 21 января 1732 года Россия согласилась уйти из каспийских провинций и вернуть их Персии. Таким образом, договоры между Российской империей и Персией начала XVIII века однозначно свидетельствуют о признании персидского суверенитета над побережьем южного Каспия.

В XIX веке Россия продолжала попытки установить свою власть над побережьем Каспия. Статья 5 Гюлистанского договора (октябрь 1813 г.) предоставила России исключительное право на плавание ее военных кораблей по Каспию. Туркманчайский договор от 10 февраля 1828 года подтвердил эксклюзивное право России по размещению военных кораблей на Каспийском море. Гюлистанский и Туркманчайский договоры являются критическими в понимании дальнейших событий в эволюции того режима Каспия.

Англо-российская Конвенция об Афганистане, Персии и Тибете от 18/31 августа 1907 года разделила Персию без ее согласия на северную область, отошедшую под российское влияние, и южную область, отошедшую под британское

влияние. Эта Конвенция укрепила гегемонию России на Каспии, учрежденную Гюлистанским и Туркманчайским договорами.

В начале XX века положение меняется радикально. Новое советское правительство России заключает в 1921 году договор с Персией, основным предназначением которого было противостоять британским попыткам установить контроль за судоходством на Каспии. По этому договору Советская Россия отреклась от "тиранической политики, проводившейся колониаторскими правительствами России", и провозгласила "все договоры и конвенции, заключенные Персией с царским правительством, которые разрушили права персидского народа, ничтожными и не имеющими юридической силы". Туркманчайский договор аннулировался, стороны договорились, что будут иметь равные права по судоходству под их собственными флагами. Другим государствам отказывалось в праве мореплавания по Каспию: здесь могли плавать только суда под советским и иранским флагами.

На этом положении договора от 1921 года основывается часто цитируемое утверждение о том, что Каспий является советским и иранским морем. Однако эта фраза появляется не в основном договоре, а в ноте № 13, прилагаемой к Конвенции об Учреждении, Торговле и Судоходстве от 1931 года. Ее целью было обеспечить принятие сторонами обязательств не допускать участия иностранных рабочих в подрывных видах деятельности во время пребывания в каспийских портах. Фраза "советско-иранское море" в том правовом контексте ее появления означала не более того, как восстановление справедливости в отношении Ирана, который получал право на мореплавание. Нет никаких доказательств того, что эта фраза имела целью или понималась в то время как утверждение относительно правового статуса Каспия.

Таким образом, договорная практика относительно Каспия не дает никаких оснований утверждать, что на Каспии существовал кондоминиум или какой-либо другой режим совместного владения или совместной юрисдикции.

Статус Каспия подпадает под правовое решение согласно общим правилам международного права. В международном праве отсутствует презумпция о том, что участки сухопутной территории или водное пространство в пограничных районах между двумя или более государствами составляют кондоминиумы. Международное право не имеет правил, по которым такой статус мог бы возникнуть автоматически. Кондоминиум или "объект общего использования" должны учреждаться либо путем договора или посредством определенной практики участвующих государств как случай обычного международного права.

Договорная практика, как мы убедились выше, не подтверждает заявлений о том, что Каспий когда-либо рассматривался прибрежными государствами как кондоминиум. С другой стороны, имеются некоторые свидетельства договорной практики очевидно указывающие, что это не так. Имели место юридически оформленные факты одностороннего предоставления Персией прав на рыболовство, что не совместимо с существованием кондоминиума. Первым выражением передачи таких прав на каспийские ресурсы является предоставление Персией в 1867 году концессии братьям Лнанозовым на осетровые промыслы в южной части Каспийского моря. Концессия возобновлялась в 1879 г., в 1886 г., в 1893 г., в 1896 г., в 1906 г. и продлевалась вплоть до 1925 года. В последующем эти концессионные права были переданы советскому правительству, что зафиксировано в Протоколе №3 к Соглашению между Персией и Россией о рыболовных промыслах от 1927 года. Срок концессии 1927 г. истек в 1953 году и СССР в ноте от 2 февраля 1953 года отметил, что Иран "воспользовался своим законным правом для прекращения концессии и что, соответственно, Иран получил право эксплуатировать рыболовный промысел самостоятельно". Из этого напрашивается вывод о том, что Персия действовала в

одностороннем порядке в предоставлении эксклюзивных прав на эксплуатацию ресурсов части Каспия, которая рассматривалась как исключительная собственность Персии. Правомочность Персии в предоставлении таких прав признавалась как царским правительством России, так и советским правительством. Эти факты несовместимы с существованием кондоминиума на рассматриваемых водных пространствах в тот период.

Рассмотрим практику прибрежных государств в отношении минеральных ресурсов Каспия. Разработка нефтяных месторождений на Каспии Советским Союзом началась в 1949 году. Если бы существовал кондоминиум, можно было ожидать консультации с совладельцем - Ираном. Однако, такие консультации не проводились.

Иран приступил к разработке нефтяных месторождений на континентальном шельфе позднее, опять таки без каких-либо консультаций с Советским Союзом.

Такая практика недвусмысленно указывает на то, что как Советский Союз, так и Иран не рассматривали минеральные ресурсы Каспия как объект совместного владения, что подтверждается не только их действиями, но и юридическими источниками. Так, в Советском военно-морском международно-правовом справочнике 1966г. говорится относительно Каспия, что "ресурсы континентального шельфа также принадлежат каждой стороне (СССР и Иран) в пределах их соответствующих зон моря". Нет сомнения, что это утверждение отражало официальную позицию советского правительства. Кстати, это подтверждается и Указом Президиума Верховного Совета от 1968 г. о мерах по предотвращению загрязнения Каспийского моря, который регулирует деятельность на советских нефтяных месторождениях. Хотя в Указе не определены территориальные рамки его действия, однако ясно, что он накладывал обязательства только на советские министерства, предприятия и корабли. Нет никакого указания на то, что Указ имел какие-то последствия для деятельности Ирана на Каспии, что имелись какие-либо консультации с Ираном по этому Указу.

Что касается иранской практики, то Акт от 18 июня 1955 года о разведке и эксплуатации минеральных ресурсов континентального шельфа содержит примечания к статье 2, касающиеся Каспия, где говорится следующее: "подводные области, также как и природные ресурсы морского дна и их недра, в пределах в каких континентальный шельф примыкает к иранскому побережью, принадлежали и будут принадлежать Ирану и остаются под его суверенитетом". Примечания: что касается Каспийского моря к нему будут продолжаться применяться принципы международного права, относящиеся к закрытым морям".

Практика прибрежных государств последнего времени, уже после распада Советского Союза, также свидетельствует о том, что не было совместного владения минеральными ресурсами Каспия. В пункте 2 Соглашения между Правительствами Азербайджана и России от 20 ноября 1993 г. записано, что месторождения "Азери" и "Чераг" расположены "в азербайджанском секторе моря". В межправительственном соглашении о транспортировке азербайджанской нефти через российскую территорию, подписанном в январе 1996 г. Президентом Г.Алиевым и Премьер-Министром В.Черномырдиным также речь идет об "азербайджанской нефти, добываемой в Каспийском море". В статье 2 этого соглашения российская сторона признает, что она "не владеет азербайджанской нефтью", т.е. на высшем правительственном уровне признается, что собственником нефти, добываемой в азербайджанском секторе Каспийского моря является Азербайджан. Более того, в обоих случаях переговоры велись без приглашения других каспийских государств и соглашения подписывались без их участия. Это означает, что Россия и Азербайджан не рассматривали Каспий как кондоминиум или "объект совместного пользования",

не считали, что другие каспийские государства имеют какой-либо правовой интерес в этом вопросе.

Из всей совокупности договорной практики по Каспию можно сделать заключение, что она не дает никакой поддержки для любых аргументов о том, что Каспий является кондоминиумом. Наоборот, она содержит четкие указания на то, что Каспий никогда не рассматривался как кондоминиум.

Хотел бы остановиться еще на одном аргументе, который используется для обоснования заявлений о кондоминиуме. Это - единство каспийской экосистемы, которую якобы нельзя разделить. Этот аргумент представляется крайне неубедительным. Каждая сухопутная, морская граница, имеющаяся в мире, разделяет единые экосистемы.

Утверждения о том, что экосистемы не подлежат разделению не оправдал себя при рассмотрении международными арбитражами в прошлом. Попытки оспорить пограничный участок в вопросе о заливе Мэн на основе экологического единства определенных областей оказались безуспешными при рассмотрении дела Международным Судом.

Экологическое единство Каспия может сделать желательным сотрудничество прибрежных государств при его освоении. Но оно не обязательно приводит к тому, что образование кондоминиума становится более желательным по сравнению с другими формами сотрудничества. Еще менее из этого следует предположение о том, что кондоминиум на Каспии складывается автоматически.

Практика прибрежных государств свидетельствует о фактическом разделе Каспия между СССР и Ираном, хотя в соглашениях между этими государствами нет указаний на это. В действительности, советские пограничники на основе приказа НКВД СССР от 1934 года несли охрану по линии Астара - Гасанкули и иранские суда не могли без разрешения пересекать эту линию на север. По этой линии охранялось и воздушное пространство Советского Союза над Каспием, для пересечения которой каждый раз испрашивалось разрешение у советских властей. Все это служит дополнительным подтверждением того, что на Каспии не было кондоминиума и это признавали как СССР, так и Иран. Мы не можем обнаружить каких-либо указаний на наличие кондоминиума на Каспии и в национальном законодательстве Советского Союза и входивших в него союзных республик. В Законе СССР о водном пространстве от 1970 года говорится, что "все водные пространства (или водные объекты) в СССР составляют объединенный государственный фонд. Объединенный государственный фонд включает ... (1) реки, озера, водохранилища, другие поверхностные воды и водные ресурсы ... (3) внутренние моря и другие виды внутренних морей СССР" (статья 4). Нет никакого упоминания об исключении для Каспия для того, чтобы учесть якобы имеющийся статус кондоминиума. Точно также в Законе СССР о государственной границе 1982 года говорится, что "следует классифицировать как внутренние воды СССР: ... (5) воды рек, озер и других водных пространств, побережье которых принадлежит Советскому Союзу". Никакого исключения для Каспия не упоминается.

Поскольку наиболее спорным вопросом является принадлежность недр Каспия, хотел бы особо остановиться на том, как этот вопрос решался советским законодательством. По статье 76 Конституции СССР союзные республики являлись суверенными государствами, каждая республика осуществляла государственное управление на своей территории. Что касается природных ресурсов, то в ведении союзных органов находилось определение "общих мер по рациональному использованию и защите природных ресурсов". По Конституции Каз.ССР республика обладала исключительным правом владения на землю, ее полезные ископаемые, водные и лесные пространства. Полезные ископаемые Каспия были, исходя из

советского законодательства, собственностью отдельных республик, расположенных на его берегах.

Министерство нефтедобывающей промышленности СССР в 1970 году поделило советскую часть Каспийского моря на секторы между Азербайджаном, Казахстаном, Россией и Туркменистаном. При делении на секторы за основу была взята срединная линия, общепринятая в международной практике.

Некоторые утверждают, что это деление производилось на основе административного решения и не может рассматриваться как влекущее за собой международно-правовые последствия. Хотел бы возразить, что в бывшем Советском Союзе не существовало государственных границ между союзными республиками в международно-правовом понимании. Границы носили административно-территориальный характер и в последующем, после распада СССР, были взаимно признаны новыми независимыми государствами как межгосударственные границы. Нет никаких оснований делать исключения для Каспия, который также был поделен на национальные секторы между советскими союзными республиками.

Позиция Казахстана в вопросе о правовом статусе Каспийского моря ясна и конструктивна. Она воплощена в проекте Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, представленном всем прибрежным государствам. Наш проект основан на концепции замкнутого моря и представляет собой попытку применить к Каспию основные принципы и положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Однако, это не означает механическое инкорпорирование положений Конвенции ООН в Конвенцию о правовом статусе Каспия. Когда мы говорим об использовании общих принципов и отдельных положений Конвенции ООН применительно к Каспию, имеется в виду адаптация мирового опыта к особенностям Каспийского моря. В применении к Каспию эти положения по договоренности сторон могут трансформироваться в нормы, имеющие отличное от Конвенции ООН правовое содержание и терминологическое оформление. Мы попытались максимально учесть особенности Каспия, законные интересы всех прибрежных государств, их общие интересы в использовании Каспия и сохранении его экосистемы, в развитии сотрудничества, в обеспечении мира и стабильности в регионе.

Не вдаваясь в подробное рассмотрение позиции Казахстана и ее составных элементов, хотелось бы коротко отметить основные идеи казахстанской концепции.

Казахстан считает, что дно моря и недра Каспия должны быть делимитированы между прибрежными государствами, которые будут обладать национальной юрисдикцией и исключительными правами относительно разведки и разработки минеральных ресурсов в своей части дна моря. При этом мы учитывали не только международные правила и практику в отношении минеральных ресурсов, находящихся на дне пограничных водоемов, но и сложившуюся на протяжении многих десятилетий практику СССР и Ирана на Каспии, где они абсолютно самостоятельно и без взаимных консультаций добывали нефть. То есть, мы следовали сложившемуся обычному праву, которое фактически служило правовой основой советской и иранской деятельности по добыче каспийской нефти. Мы убеждены, что такой подход максимально соответствует законным интересам всех каспийских государств.

Во-первых, это повышает ответственность каждого прибрежного государства за правильное и безопасное использование недр Каспия в своей части моря, обеспечивает возможность эффективного правового регулирования такой деятельности на основе национального законодательства.

Во-вторых, такое решение открывает путь каждому прибрежному государству для привлечения инвестиций извне, а также самых современных и безопасных технологий, без чего ни одно каспийское государство сегодня и в

обозримой перспективе не будет в состоянии осваивать недра Каспия. В-третьих, создает надежную и долговременную правовую основу для деятельности каспийских государств по разработке недр моря, избегая при этом споров относительно конкретных месторождений на Каспии, которые будут постоянно возникать при ином подходе. То есть, речь идет о создании прочной правовой базы для мира и стабильности в регионе. Хотел бы особо подчеркнуть, что Правительство Казахстана выступает за то, чтобы другие каспийские государства, в частности, Россия и Иран, могли участвовать в разработке нефтегазовых месторождений в казахстанской части Каспия. Формы участия могут быть самыми различными. Такое участие позволит реализовать экономические интересы каспийских государств, получать выгоду от эксплуатации недр моря, в какой бы его части не находилось месторождение. Казахстан готов к переговорам по этому вопросу как на двусторонней, так и многосторонней основах. Надеюсь, что каспийские государства по достоинству оценят данное предложение и положительно откликнутся на него, т.к. это предложение открывает реальный путь к достижению компромисса в вопросе о правовом статусе Каспия.

Здесь сознательно не затрагиваются такие вопросы, как судоходство, рыболовство, рациональное использование биоресурсов, экология и т.д., так как по этим проблемам имеется достаточно высокая степень взаимопонимания между каспийскими государствами, позволяющая рассчитывать на консенсус в случае достижения договоренности относительно минеральных ресурсов.

*Василий Василенко, Канат Баишев,  
Болат Касенов, Мурсалнаби Туякбаев.*

## ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАЗАХСТАНА

### 1. Принципы Декларации ООН Рио-92 и стратегия Национальной безопасности Казахстана

Принятая на заседании Совета Национальной Безопасности Республики Казахстан Концепция экологической безопасности стала практически первым документом, в котором полно выделены и структурированы основные стратегические аспекты проблем охраны окружающей среды и развития страны с точки зрения принятой на основе общего согласия высших представителей 179 государств Всемирной Конференции ООН Рио-де-Жанейрской Декларации. Эту первую глобальную экологическую доктрину окружающей среды и развития подписал и Казахстан, поскольку она императивно охватывает основные проблемы и приоритеты выживания и устойчивого экономического и человеческого развития, Повестки Дня на 21 век в ее глобальном, региональном и страновом (государственном) масштабах и условиях биосферы Земли - нашего единого и общего Дома.<sup>1</sup>

Для суверенного Казахстана концептуальная трактовка и государственное применение принципов Декларации ООН Рио-92 имеет фундаментальное и прикладное значение во многих смыслах и аспектах:

- во-первых, без них ни одно государство мира не может достаточно полно и адекватно собственному состоянию, естественно-историческим основам и условиям страны понимать и определять свой статус и уровень охраны окружающей среды, особенности, структуру и место природопользования в глобальных и региональных процессах;

- во-вторых, адекватно статусу страны и ее состоянию защищать свой общий статус полноправного субъекта ООН;

- в-третьих, учитывать аспекты и особенности экологической безопасности в общей системе национальной безопасности и устойчивого развития.

Это особенно важно для учета проблем и особенностей страны в процессе политических, правовых, экономических, социальных и иных реформ поскольку до обретения независимости национально-государственные интересы Казахстана обычно поглощались и/или обезличивались статусом республики, входящей в СССР.

Такое глобальное по весу и значению осознание и императивное закрепление в Экологической Концепции действительного статуса любого государства в международных отношениях не есть проявление глобалистских амбиций и претензий в ущерб соседям, а всего лишь острая необходимость защитить свои национальные политические, правовые, экономические, социальные интересы и экологическую безопасность с точки зрения принятых ООН на 21 век стратегически новых подходов.

Казахстан географически находится в эпицентре суперконтинента Евразии. Основную его территории в глобально целостной экосистеме биосферы Земли занимают степи, пустыни и полупустыни с остро континентальными погодно-климатическими характеристиками. Значительная часть территории сейсмически активна, и угроза землетрясений накладывается на факторы экологического риска. Сложившаяся преимущественно ресурсно-сырьевая и монокультурная система природопользования и проведенное без адекватного учета природных условий, традиций уклада и экологических ограничений размещение производительных сил

привели к образованию зон и регионов повышенных техногенных воздействий, риска и экологического бедствия для проживающего в них населения. Социальное напряжение в обществе, связанное с трудностями перехода к рынку, усугубляется постоянной экологической обеспокоенностью населения, особенно резко выраженным в регионах бедствия.

Концепция предусматривает, что при определении основных проблем и выделении приоритетов национальной безопасности должны учитываться еще недостаточно полно и комплексно изученные естественно-научные (биосферно-экологические), научно-технические (инженерно-экологические), культурно-исторические, политико-правовые и политико-экономические, институциональные, структурные и иные аспекты и особенности сложившейся системы природопользования и охраны окружающей Среды. Особого внимания требуют проблемы последствий многолетних техногенных воздействий промышленности на уязвимые экологические системы природы и здоровье населения настоящего и будущих поколений в зонах бедствий.

Актуальнейшие и для Казахстана геополитические, геоэкономические и биосферно-экологические аспекты этих проблем выделены и ранжированы в принятых ООН Декларации Рио-92 и основных конвенциях. Они позволяют адекватно экологическому состоянию и стратегическим целям нашей страны формулировать национальные интересы и защищать их на международной арене.

### 2. Почему нужна Экологическая Концепция страны

Экологическая Концепция Казахстана или - это основной документ, в котором широко представлены и учтены особенности экологического статуса страны с точки зрения документов ООН (Декларации Рио-92 по окружающей среде и развитию). Он преодолевает прежде всего экологически обезличенное отношение к Казахстану как субъекту международного права. Ведь проблемы выделенных в принципах Рио-92 экологически наиболее уязвимых стран с экономикой переходного периода нуждаются во всесторонней научной, политической, правовой и иных формах оценок, тем более реальном признании предусмотренного принципом 6 Декларации Рио-92 приоритетности прав этих стран в интеграционных процессах, межгосударственных отношениях и внутренней политике.

Определяемые статусом Казахстана в биосфере Земли экологические ограничения и требования охраны окружающей среды для устойчивого природопользования являются естественным фундаментом национальной безопасности и устойчивого развития страны. И они должны наиболее полно и адекватно учитываться в нормативных правовых актах - об охране окружающей природной среды, О земле, О недрах и недропользовании, О нефти, Водном, Лесном кодексах и других, регулирующих отношения общества с природой и экологические приоритеты хозяйствующих субъектов природопользования в условиях переходного периода.

Достаточно сказать, что законы о Земле, О недрах, Водный, Лесной, да и некоторые другие акты, противоречат закону об охране окружающей, а последний учитывает не все важные для экологически уязвимого Казахстана аспекты Декларации ООН Рио-92. Это приводит к острым противоречиям на практике, особенно в условиях политической и правовой реформы и низкой политико-правовой культуры хозяйствующих субъектов природопользования и даже субъектов реформ. Потому он не дает полной гарантии экологической безопасности объектов, отраслей и тем более регионов сырьевого природопользования.

В Концепции заложен государственный приоритет охраны окружающей среды по отношению к природопользованию - идеология ограничения экологических нагрузок, позволяющая соблюдать экологическое равноправие стран, тем более экологическое право населения и экологическое равноправие поколений. Кстати, этому принципу противоречит даже Гражданский кодекс, потому что его разработчики не учитывали императивы Декларации ООН Рио-92. В статье 1, пункт 3 "к семейным, трудовым отношениям и отношениям ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ (выделено авторами статьи)..." противоречит основам Декларации Рио-92, статье 31 Конституции и закону Об охране окружающей среды.<sup>2</sup> Это концептуальное и принципиально важное положение необходимо учитывать не только во внутренних реформах, но и особенно во внешних отношениях и интеграционных процессах в области природопользования.

Мы на это обращаем внимание прежде всего потому, что наши природные богатства без экологических ограничений оборачиваются, во-первых, угрозой экологической безопасности, а во-вторых, не все наши партнеры по интеграции видят и понимают необходимость полного учета особенностей и приоритетов нашего национального статуса именно с позиций Декларации ООН Рио-92. То есть, во-первых, мы имеем право защищать нашу национальную экологическую безопасность в соответствии с состоянием окружающей среды, во-вторых, вправе рассчитывать на приоритетный учет этих особенностей со стороны других стран и прежде всего развитых - это предусмотрено в документах ООН.<sup>3</sup> Но теперь мы должны создать адекватные статусу институты, инструменты, процедуры и механизмы защиты наших интересов и приоритетов во всех сферах политики и дипломатии.

И другое: никто, кроме нас самих, не будет защищать наши интересы, приоритеты и возможности. Концептуальное, политико-правовое и политико-экономическое осознание двойственности современного статуса Казахстана - экологически наиболее уязвимой страны переходного периода - поможет адекватно состоянию (и статусу!) страны защищать наши интересы.<sup>4, 5</sup>

Понятие этого особого статуса включает в себя не только проблемы Приаралья, полигонов, космодрома, Прикаспия, но общее неблагополучие сложившейся системы и структур добывающего и перерабатывающего природопользования в наиболее уязвимых условиях биосферы в эпицентре суперконтинента Евразии. Посмотрите на глобус - в наших родных пределах сконцентрированы все наиболее острые и осознаваемые человечеством проблемы индустриальной цивилизации конца XX века. В том числе и имеющие глубокие естественно-исторические корни. Потому-то наши национальные экологические проблемы имеют глобальное - всечеловеческое значение и приоритетный статус в Повестке Дня ООН на 21 век.

Что это значит? По естественным особенностям окружающей среды более половины территории Республики относятся к пустынным и полупустынным, а по естественно-историческим условиям и при сложившейся преимущественно ресурсно-сырьевой системе природопользования остаются экстремально высокими техногенные нагрузки добывающих и перерабатывающих предприятий, промышленных зон народно-хозяйственного комплекса, военных объектов на экологически уязвимые природные системы (биогеоценозы) и проживающее в них население (средние объемы добываемого и перерабатываемого вещества превышают 40-50 тонн на человека в год при 95-98 процентах отходов - на порядок выше, чем в развитых странах).<sup>6</sup>

В связи с этим в стране сложилась неблагоприятная, а в ряде регионов кризисная экологическая обстановка. Наиболее опасные проявления экологического кризиса - региональное техногенное опустынивание, деградация почв, истощение и

загрязнение водных ресурсов, загрязнение атмосферы, обезлесение, необратимое сокращение биологического разнообразия и разрушение генетического фонда живой природы, активизация угрожающих жизни стихийных природных явлений и промышленных катастроф, накопление опасных и токсичных отходов.

В некоторых регионах (внутренних и пограничных) положение обострилось настолько, что нарастает опасность неотвратимых, необратимых и непредсказуемых явлений и резко сокращаются возможности прогнозирования управления и сохранения устойчивого природопользования (Приаралье, Семипалатинский полигон, Прикаспий, Байконур, Рудный Алтай и др.). И концептуально нечеткое понимание проблемы, тем более непринятие адекватных экологической обстановке мер на уровне институтов власти и управления, помимо ущерба для здоровья народа, не только чревато угрозой социальных конфликтов, но и экономически расточительно - на социальную защиту пострадавших по экологическим причинам из бюджета расходуется в 50 (!) раз больше, чем на охрану окружающей среды. Так дорого мы платим за такое отношение к острейшей проблеме охраны окружающей среды. И это подтверждает, что основой экономической безопасности и устойчивого развития является безопасность экологическая.

В концепции практически впервые обозначены особенности и даже структура экологического статуса страны как субъекта глобальной системы природопользования в эпицентре Евразии, в ее региональных и трансграничных процессах и структурах развития технологических систем индустриальной цивилизации как элементов единой глобальной техносферы человечества в биосфере Земли. На примере развития структур природопользования как фундамента общественных производительных сил Казахстана весьма ярко видно, насколько прав В. Вернадский, еще полвека назад сделавший вывод о феномене человечества как глобальной геологической силы. И если эта сила - структуры техносферы и технологический способ производства - не учитывают экологических особенностей региона биосферы страны и диктуемых этим экологических ограничений, то и возникают угрозы национальной экологической безопасности и устойчивому развитию.<sup>7</sup>

Особенно актуальна эта проблема для экологически наиболее уязвимых стран с экономикой переходного периода - эта категория стран выделена решением ООН практически одновременно с обретением нашей страной своего международного политического, правового, экономического и иных форм суверенитета. И Казахстан должен учитывать эти свои статусные особенности в основополагающих документах и актах и тем более в стратегии общей национальной безопасности. Для оценки особенностей глобального статуса страны и сложившейся системы природопользования в концепции применены ноосферный анализ и принципы биосферного естествознания, позволяющие достаточно корректно и всесторонне интерпретировать для нужд страны основополагающие документы ООН, и прежде всего Рио-де-Жанейрскую Декларацию, Повестку Дня на 21 век, экологические и другие конвенции.<sup>8</sup>

Потому экологическая безопасность названа в концепции одним из стратегически фундаментальных компонентов национальной безопасности и важнейшим аспектом защиты интересов и приоритетов страны в международных интеграционных процессах. Особые и специфические аспекты статуса Казахстана как экологически наиболее уязвимой страны с экономикой переходного периода должны учитываться в связи с необходимостью разработки Казахстанской Повестки Дня на 21 век и адекватным состоянием соблюдением в стране конвенций - по борьбе с опустыниванием, о биоразнообразии, об изменении климата и других. За 50 лет в ООН создана система контроля за соблюдением странами Всеобщей Декларации прав человека, но принципы Декларации Рио-92 еще не стали экологической доктриной

для большинства политиков (чаще ориентирующихся отнюдь не на стратегическую, а на сиюминутную конъюнктуру), законодателей, тем более императивом цивилизованных отношений.

Кроме того современные глобальные экологические проблемы человечества осязаемо видны через линзу драматического опыта экологически наиболее уязвимых стран - из исторического и географического эпицентра кочевых цивилизаций Евразии, которые потому и выжили, что гибко приспособлявали свой уклад природопользования к естественным дефицитам жизнеобеспечения в этом уязвимом регионе биосферы. Кроме того нашей (и любой другой!) стране стратегически выгодно следовать принципам и приоритетам Мирового Сообщества и Повестки Дня на 21 век. Без этого не добиться обеспечения глобальной, региональной и национальной безопасности - устойчивого экономического и человеческого развития страны, переживающей глубокий и системный кризис.<sup>9</sup>

### 3. Стратегические цели и руководящие принципы Концепции

В фундаменте доктрины общей национальной безопасности и тем более Концепции экологической безопасности и устойчивого развития должны учитываться следующие стратегические государственные приоритеты:

- естественно-исторические особенности и условия сложившегося природопользования и международного статуса экологически наиболее уязвимой страны с экономикой переходного периода;
- особенности политической, правовой, экономической и социальной реформы в переходный период для защиты интересов и соблюдения приоритетов экологической безопасности страны в глобальных и региональных интеграционных процессах;
- обеспечение экологической безопасности и устойчивого развития отраслей природопользования в международных отношениях и внутренних реформах;
- необходимость реабилитации населения и окружающей среды экологически наиболее уязвимых и кризисных районов;
- экологическое информирование населения, социальное партнерство и участие граждан в принятии управленческих решений в данной сфере;
- признание международных юридических и правовых норм и развитие структур, обеспечивающих защиту национальных интересов и приоритетов экологической безопасности Казахстана в интеграционных процессах и исключающих возможность ущемления экологических интересов других стран;
- признание фундаментальной роли и места экологической безопасности страны в обеспечении ее устойчивого экономического и человеческого развития и общей национальной безопасности.

Потому и в основе стратегических целей и приоритетов национальной безопасности страны заложено признание целостности природы нашего дома - биосферы планеты Земля, необходимости ее защиты в масштабах страны, региональных и глобальных аспектах от чрезмерных техногенных воздействий, стихийных бедствий, промышленных аварий и катастроф. Политическая, правовая, экономическая, социальная и иная роль и место основных субъектов обеспечения экологической безопасности и устойчивого экономического развития страны в условиях реформ - Государства, а также юридических и физических лиц трактуется с точки зрения основных целей и приоритетов возрождения Казахстана.

В структуре общественных отношений страны переходного периода таковыми являются три основных субъекта природопользования и участника реформ:

- государство (его институты власти и управления - субъекты международных отношений, определяемые статусом страны юридические лица);

- хозяйствующие субъекты (субъекты охраны окружающей среды и природопользования, юридические и физические лица);

- население, граждане (субъекты экологического права, физические и юридические лица).

Весьма важно четко определить статусно-функциональные отношения и место в системе институтов власти и управления (экологическое управление) и особенности их институциональной, политической, правовой, экономической, социальной и иной форм юрисдикции с точки зрения проблем национальной безопасности и устойчивого развития в условиях переходного периода. Эта проблема заслуживает отдельного концептуального и эмпирического анализа по вертикали и горизонтали отношений. Большое значение имеет адекватное (с точки зрения проблем страны) толкование и применение на практике основных принципов Декларации ООН Рио-92 и приоритетов Повестки Дня на 21 век на основе ноосферного анализа практики и проблем управления охраной окружающей среды и природопользованием (интегрально - устойчивым развитием).<sup>10</sup>

Вот эти принципы:

- забота о людях занимает центральное место в усилиях по обеспечению устойчивого развития страны, и они имеют право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой;
- государство реализует суверенные права разрабатывать свои природные ресурсы и признает ответственность за нанесение ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции;
- реализация права на развитие и охрану окружающей среды должна обеспечить справедливое удовлетворение потребностей настоящего и будущих поколений;
- использование и приоритетный учет в политике Казахстана его потребностей и возможностей как экологически наиболее уязвимой страны;
- глобальное партнерство и сотрудничество в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы биосферы Земли;
- достижение устойчивого развития и более высокого уровня жизни на основе уменьшения и исключения нежизнеспособных моделей производства и потребления и поощрения надлежащей демографической политики;
- учет жизненно важной роли женщин в рациональном использовании окружающей среды и необходимости их всестороннего участия для достижения устойчивого развития;
- создание условий для эффективного участия всех заинтересованных граждан в решении экологических вопросов, обеспечение государством доступа к официальной информации о качестве окружающей среды и опасных материалах, возможности участия общественности в процессах принятия решений, развитие и поощрение информированности населения.<sup>11</sup>

### 4. Приоритеты и институты обеспечения экологической безопасности страны

Концепция не только определяет принципы, стратегические цели и задачи, но предусматривает обязательные механизмы их решения в условиях переходного периода. Вот базовые инструменты государственного обеспечения экологической безопасности как естественной основы национальной безопасности и устойчивого развития:

- введение принципа "платит природопользователь и загрязнитель", обязательность компенсации ущерба, нанесенного здоровью человека и окружающей среде и социальной защиты пострадавших по экологическим причинам;

- соблюдение установленных государством допустимых уровней воздействия на окружающую среду и человека и взаимной ответственности административно-территориальных единиц за состояние окружающей среды и трансграничный перенос загрязнений;

- разрешительный порядок осуществления производственной и иной деятельности, способной создать угрозу экологической безопасности населения и/или территории;

- обязательность государственной экологической и санитарно-эпидемиологической экспертизы проектов, программ строительства, реконструкции и производства любой продукции;

- своевременное выявление и восстановление загрязненных территорий (акваторий), экосистем и природных комплексов;

- обеспечение полной, достоверной и своевременной информацией граждан и организаций об экологической опасности и осуществляемой деятельности в области экологической безопасности;

- соблюдение норм международного права, выполнение международных договоров Республики Казахстан, регламентирующих охрану окружающей среды и природопользование;

- обязательное участие в международной деятельности в области обеспечения экологической безопасности.

Кроме того, стратегические цели и задачи экологической безопасности включают:

- адекватный учет особенностей экологического статуса в международных отношениях и интеграционных процессах;

- обеспечение опережающего развития научных исследований по важнейшим проблемам экологической безопасности и устойчивого природопользования, в том числе фундаментальным;

- введение единой системы мониторинга за состоянием окружающей среды; оценку состояния качества природной среды, экологическое районирование и специальное картографирование территории Республики Казахстан;

- создание системы природоохранного законодательства, регламентирующего охрану окружающей среды и управление природопользованием;

- совершенствование системы экологического контроля и нормирования; планирование природопользования, разработка экологических программ, схем охраны окружающей среды и устойчивого природопользования;

- развитие системы экологического образования и воспитания; создание экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования;

- разработка программ международного сотрудничества по проблемам охраны окружающей среды, природопользования и защиты от стихийных бедствий.

Основные стратегические направления реализации настоящей Концепции включают обеспечение устойчивого социально-экономического и человеческого развития республики путем создания и внедрения ресурсосберегающих экологически чистых технологий, модернизации и совершенствования существующих производственных процессов.

### 5. Экологическая стратегия переходного периода

Сложность реформируемых стран состоит в том, что в идеологии государственных министерств и ведомств преобладают отраслевые, узковедомственные подходы и даже трактовка своих функций по отношению к

населению. И очень медленно происходит осознание их общенациональной роли и значения в защите интересов Отечества. Например, всем природопользователям присущ узкопрагматический и отраслевой подход к богатствам и ресурсам родной природы, и большинство из них мало беспокоит подлинная экологическая безопасность объектов производства. На первых этапах собственного становления и даже разработки проекта Концепции эту идеологию и психологию не сразу сумело преодолеть даже министерство экологии и биоресурсов (это остается даже в названии!). И конечно же такая психология довлеет у земле-, водо-, лесо-, недро-, тем более воздухпользователей в едином биосферном пространстве-времени страны как части глобальной экосистемы.

Чтобы убедиться в этом, достаточно концептуально сопоставить закон об охране окружающей среды с актами, регламентирующими природопользование, тем более соответствие последних стратегически важным и даже выгодным для страны принципам Декларации ООН Рио-92 и экологическим конвенциям. Экологические требования весьма размыто представлены даже в Гражданском и Налоговом кодексах и многих других основополагающих актах. Поэтому до сих пор экологические императивы и требования большинством хозяйствующих субъектов воспринимаются в основном на уровне этических пожеланий - они только становятся приоритетом политических решений, правовых инструментов, и очень слабо - неадекватно состоянию уязвимости страны! - интегрированы в экономический механизм природопользования. И конечно же их выполнение пока не поощряется налоговыми льготами и не вошло в приоритеты массового рыночного спроса. А налогоплательщики страны вообще пока не знают, как государство в условиях реформ расходует наши средства на обеспечение экологической безопасности нас, наших детей и внуков.

Особенность отношений субъектов природопользования и реформ переходных стран состоит в том, что должно происходить четкое перераспределение их юрисдикции, прав, обязанностей и ответственности за экологическую безопасность страны и устойчивое экономическое развитие хозяйствующих субъектов. В системе отношений природопользования государство должно (обязано по статусу институтов власти!) функционально четко распределить права, контрольные обязанности и экономическое бремя за экологическую безопасность общего (граждане, население страны) и специального (хозяйствующие субъекты и отрасли) природопользования.

Потому в Концепции не только четко выделены проблемы, принципы, стратегические цели, задачи и приоритеты единой экологической политики, но место всех институтов государства и общества в ее обеспечении на республиканском, областном и иных уровнях. Подчеркивая стратегическую ответственность Министерства экологии и биоресурсов за национальную экологическую безопасность страны, Концепция определяет и специфику его взаимодействия со всеми заинтересованными в решении проблемы сторонами.

Для каждого субъекта отношений природопользования в обществе Концепцией предусмотрены разработки:

- характеристики фактического состояния окружающей природной среды, представленные в экологическом паспорте;

- нормативные характеристики, лимитирующие природопользование по четырем направлениям:

а) ограничение загрязнений окружающей среды;

б) определение экологически допустимых пределов использования природных ресурсов;

в) экономические ограничения - установление рациональной и экологически безопасной структуры отраслей производства;

г) территориальные разграничения - от выделения участков с различной степенью хозяйственной деятельности до полного ее запрещения (заповедники).

В областях предусматривается разработка территориальной комплексной схемы охраны окружающей среды (ТерКСОС), которая должна стать основой экологической безопасности и устойчивого развития регионов.

Принципиально важно, что Концепцией предусматриваются и другие рекомендации ООН:

- разработка долгосрочной программы охраны окружающей среды и устойчивого развития - Казахстанской Повестки Дня на 21 век;

- выделение и решение стратегически неотложных проблем - Национальный план действий по этапам достижения стратегических целей по всему спектру социально приоритетных реформ.

В стратегическом и тактическом блоках Плана Действий предусмотрены все основные аспекты обеспечения национальной экологической безопасности:

а) четкое определение и распределение обязанностей и полномочий между различными субъектами охраны окружающей среды и природопользования и субъектами реформ;

б) наличие взаимосогласованных и соответствующих экологическому состоянию нормативов;

в) координация в рассмотрении заявлений на получение разрешений по каждому альтернативному проекту с выдачей разрешения на основе комплексной экспертизы, охватывающей все природные среды биосферы;

г) учет экологической и санитарно-эпидемиологической обстановки при выработке политики, в правовой реформе, планах и программах межотраслевых, в отраслях, на национальном, областном и местном уровнях;

д) изучение воздействия на окружающую среду действующих предприятий и установок, наносящих существенный ущерб, и их реконструкция;

е) обязательный учет оценки воздействия на окружающую среду в процедуре санкционирования предлагаемых новых проектов экономического развития (императивы устойчивого развития);

ж) предоставление государственными органами периодических отчетов о состоянии окружающей среды и вменение в обязанности предприятий и фирм регулярно сообщать компетентным органам информацию по вопросам окружающей среды;

з) закрепление за общественностью права на доступ к информации об окружающей среде и обеспечение соответствующих проблеме процедур.

В соответствии с пунктом "З" - для повышения эффективности решения экологических вопросов - учтены и требования социального партнерства и участия общественности. Выделены и обязанности государственных органов по отношению к заинтересованным сторонам:

- создавать благоприятные условия и возможности для участия общественности в процессе принятия решений;

- принять практические меры по эффективному обеспечению доступа общественности к экологической информации, исходящей как от самих государственных органов, так и от хозяйственных субъектов. Она должна включать:

а) сведения об экологической политике, задачах и целях, связанных с решением соответствующих экологических проблем;

б) информацию о природоохранной деятельности и ее эффективности;

в) информацию о состоянии системы управления охраной окружающей среды и природопользованием.

В Концепции четко обозначены экологические проблемы приватизации, заложена необходимость соблюдения экологических требований и ответственности при смене форм собственности. Это одна из сложнейших проблем переходных стран и тем более тех, которые являются экологически уязвимыми. Экологическая безопасность населения (настоящего и тем более будущих поколений!) и устойчивое экономическое и человеческое развитие стран с таким тяжелым и двойственным статусом пока слабо обеспечена, так как у них резко ограничены собственные финансово-экономические и внешние инвестиционные возможности. Потому предусмотрена только целевое применение и неприкосновенность платежей за охрану окружающей среды и воспроизводство природных ресурсов - эта статья закона в стране до сих пор нарушается.

В Концепции особое место отводится внешнеполитическим аспектам экологических проблем Казахстана в структурах ООН, в процессах глобальной и региональной интеграции, в международных и межгосударственных актах, отношениях и сотрудничестве. Проблема эта многоаспектная, во многом новая по научной постановке, концептуальным подходам, а также для политической и дипломатической практики. В Концепции поставлены стратегические цели и обозначены важнейшие задачи по защите экологического статуса и интересов страны в соответствии с ее международными правами и новыми возможностями. Эта тема заслуживает отдельного рассмотрения, и здесь мы обозначаем только некоторые узловые аспекты экологической безопасности.

Практика нашего сотрудничества с ближними и дальними соседями выявила уже многие новые угрозы - мы не имеем надежной защиты от грязных технологий и товаров партнеров по интеграции, прежде всего в минерально-сырьевом комплексе, да и по другим направлениям. Потому в Концепции предусмотрена следующая стратегия международного сотрудничества:

- присоединение Республики Казахстан к соответствующим международным конвенциям и принятие практических мер по их реализации;

- разработка согласованной политики, общих подходов, единых методик, критериев и процедур оценки качества и контроля состояния окружающей природной среды и антропогенных воздействий на нее с обеспечением сопоставимости данных в межгосударственном и международном масштабе;

- проведение скоординированных фундаментальных и прикладных экологических исследований, создание и функционирование межгосударственной (международной) экологической информационной системы и экологической экспертизы;

- привлечение зарубежных и международных организаций, фирм, отдельных специалистов к разработке и внедрению передовых экологически чистых технологий как в сфере производства, так и непосредственно в природоохранной деятельности;

- широкое использование международного опыта в решении стратегических проблем экологической безопасности;

- максимально возможное привлечение финансовых средств из фондов помощи и международных организаций на решение конкретных программ и проектов в области охраны окружающей среды и устойчивого развития страны.

Статус Казахстана как экологически наиболее уязвимой страны с экономикой переходного периода заставляет принципиально по-новому смотреть на многие традиционные проблемы интеграции и сотрудничества, для того, чтобы наиболее полно использовать опыт и возможности других стран для возрождения, создания системы экологической безопасности и устойчивого развития. И ответственность за эффективность международного сотрудничества в данной области возлагается на Министерство иностранных дел.

*6. Национальные планы действий - основа Казахстанской Повестки Дня на 21 век*

Принятая Советом Национальной безопасности Экологическая Концепция Казахстана по своему политическому и научному, социальному и юридическому статусу является рекомендательным документом. Но решением совета предусмотрено, что ее основные идеи, принципы, стратегические цели и задачи должны учитываться при подготовке Национальных отчетов и докладов, разработке государственных программ, законопроектов и других социальных и нормативных правовых актов, обеспечивающих стратегические интересы и защищающих приоритеты национальной безопасности и устойчивого развития Республики Казахстан.

Простое сопоставление уже действующих многих правовых актов, отчетов, докладов и программ правительства с идеями, принципами и стратегическими целями Концепции показывает, что первым как раз и не хватает комплексности, в них довлеют узковедомственные взгляды и подходы ко многим национальным проблемам и приоритетам. Этим требованиям не удовлетворяет Отчет Казахстана по человеческому развитию за 1995 год, по которому судят о современном состоянии страны.<sup>12</sup> Кстати, он противоречит идеологии и принципам Отчетов о человеческом развитии ООН, и в нем вообще не упоминаются принципы Декларации Рио-92.<sup>13</sup> И даже те, которые позволяют более полно, комплексно и широко представлять мировую статус и уровень наших проблем. Тем более с позиций Рио-92 защищать казахстанские интересы и приоритеты на уровне ООН, в глобальных и региональных интеграционных процессах и институтах.

По существу все Национальные Отчеты (не только по человеческому развитию) должны полно и комплексно освещать ситуацию в стране, основные проблемы и приоритеты политических, правовых, экономических, социальных, институциональных, структурных и иных видов реформ с точки зрения их человеческого измерения (индекса человеческого развития). Без этого невозможно наиболее полно определять стратегию обеспечения всеобъемлющей отечественной безопасности в глобальных и региональных масштабах и условиях.

Решением Совета Национальной безопасности предусмотрена разработка мероприятий по выполнению требований Экологической Концепции Казахстана. Речь идет о том, что ее основные принципы, стратегические цели, задачи и приоритеты должны учитываться в процессах политической, институциональной, правовой, макро- и микроэкономической, социальной, структурной и иных формах и видах реформ. То есть этот документ должен дать толчок к ускорению разработки концепции перехода страны на модель устойчивого развития - Казахстанской Повестки Дня на 21 век. Важно и то, что в документе заложены основы развития интеграционных процессов по идеологии Евразийского Союза с наиболее полным учетом особенностей и естественно-исторических условий стран Центральноазиатского региона.

Почти год назад в стране начат процесс (по примеру других стран) разработки Национального Плана Действий по охране окружающей среды и устойчивому развитию - проведено девять семинаров и конференций по проблеме и социальному партнерству со всеми заинтересованными сторонами. Эти семинары показали, что инициативным группам и организаторам семинаров и процесса необходимы концептуальная согласованность и стратегическое сотрудничество, социальное, профессиональное, организационное и иные формы партнерства для решения неотложных проблем и выявления приоритетных задач и направлений возрождения и устойчивого развития страны. Семинары показали, что многие эксперты и работники министерств и ведомств даже не знакомы с фундаментальными

документами ООН, позволяющими защищать национальные интересы и приоритеты страны, поворачивать работу ведомств, многих научных структур в сторону диктуемых реформами новых национальных приоритетов.

Этим, кстати, можно объяснить, например, и еще многим присущие схоластические и эклектические дискуссии и споры там, где нужно искать решения, создавать механизмы и процедуры партнерства и даже совместные проекты по решению социально неотложных проблем страны на национальном уровне, во внешних и внутренних региональных процессах реформ. Важно и то, что такие семинары позволяют делать анализ предлагаемых нашими западными коллегами моделей, проектов и вариантов реформ и снижать риск ошибок при отборе актуальных и адекватных для условий страны решений.

Политический, правовой, социальный и институциональный статус проблем национальной и экологической безопасности страны, выраженный в Концепции, необходимо наиболее полно и комплексно учитывать в законотворческой работе на всех уровнях и во всех формах. Достаточно сказать, что пока ни один - даже природоохранный законопроект не проходил концептуальной экспертизы - это показал анализ обоих вариантов подготовленных проектов.

Это общая и пока еще новая для министерств и ведомств - тем более для законотворческой работы парламента - проблема - учитывать в концепциях законопроектов основные принципы, стратегические цели, задачи и приоритеты национальной безопасности и устойчивого развития, которые определяются, ранжируются документами, принимаемыми Советом Национальной безопасности. Началом такой практики может (и должна!) быть экспертиза проектов с точки зрения концепций национальной безопасности, в том числе и экологической. Это поможет поднять социальный статус и политический уровень законопроектов, на этой основе резко повысить качество и согласованность реформ, их социальную и гражданскую направленность. И тем более снизить риск узкоотраслевых и популистски конъюнктурных подходов иных чиновников и даже политиков к стратегическим национальным приоритетам возрождения и устойчивого развития - полнее учитывать социальные интересы населения страны.

В качестве примера и формы такого эффективного сотрудничества можно назвать партнерство Министерства экологии и биоресурсов с Гарвардским институтом международного развития, Институтом стратегических исследований, фондом имени Ф. Эберта, Академией социальных наук, Представительством ООН в Казахстане и другими, которые общими усилиями начали и расширяют процесс разработки Национального Плана Действий по окружающей среде и устойчивому развитию Казахстана на основе учета принципов и приоритетов Повестки Дня ООН на 21 век. Это сотрудничество, кстати, позволило заложить новые идеи и подходы в принятую Советом Национальной безопасности Экологическую Концепцию и развивать стратегически приоритетные направления и тактически эффективные действия в процессе разработки Казахстанской Повестки Дня на 21 век.

**ПРИМЕЧАНИЯ:**

<sup>1</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года. Том I. Резолюции, принятые на Конференции. ООН, Нью-Йорк, 1993.

- <sup>2</sup> Гражданский кодекс Республики Казахстан. Общая часть. Алматы, Жеты жаргы, 1995, стр. 227.
- <sup>3</sup> Рио-де-Жанейрская Декларация по окружающей среде и развитию, принцип
- <sup>4</sup> Доклад Конференции ООН, стр. 4.
- <sup>5</sup> Руководящие принципы комплексного управления природоохранной деятельностью в странах с экономикой переходного периода. ООН, Нью-Йорк, 1994.
- <sup>6</sup> Национальный доклад О состоянии окружающей природной среды Республики Казахстан в 1994 году, Алматы, 1995, стр. 57.
- <sup>7</sup> Концепция экологической безопасности Республики Казахстан. Принята Советом национальной безопасности Республики Казахстан 21 марта 1996 года.
- <sup>8</sup> Василий Василенко и другие. Стратегия Центральной Азии на 21 век: от экологической уязвимости - к устойчивому развитию. Казахстан и Мировое Сообщество, 1995, 3(4), стр. 57-82.
- <sup>9</sup> См.: Учение В.И.Вернадского и современная экологическая ситуация (к 130-летию со дня рождения). Тезисы международной научной конференции. Акмола-Боровое, 1993, стр. 14-17, 21-23, 61-62, 100-103; Концепция экологической безопасности Республики Казахстан.
- <sup>10</sup> См.: Учение В.И. Вернадского и современная экологическая ситуация (к 130-летию со дня рождения). Тезисы международной научной конференции. Акмола-Боровое, 1993, стр. 14-17, 21-23, 61-62, 100-103; Концепция экологической безопасности Республики Казахстан.
- <sup>11</sup> Рио-де-Жанейрская Декларация, принцип 10. Доклад Конференции ООН, стр. 5.
- <sup>12</sup> Казахстан. Вызов времени перемен. Отчет по человеческому развитию, 1995, UNDP, Алматы, 1995.
- <sup>13</sup> Развитие человека, концепции и измерение, 1990; Финансирование человеческого развития, 1991; Глобальные измерения человеческого развития, 1992; Участие людей, 1993; Новые измерения безопасности человечества, 1994; Революция в интересах равенства мужчин и женщин, 1995. UNDP, ПРООН, Нью-Йорк Оксфорд. "Оксфорд юниверсити пресс", 1990-1995 годы.

Турсун Айжулов

## О ПРОБЛЕМАХ ЯДЕРНОЙ И РАДИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В КАЗАХСТАНЕ

*1. Экскурсия в историю.* В 1947 году по решению Советского правительства в Казахстане, недалеко от города Семипалатинска (140 км.), было начато строительство сверхсекретного военного городка (ныне город Курчатова) и инфраструктуры будущего ядерного полигона.

Строительство полигона держал под своим личным контролем Сталин. По его поручению курировал это строительство ближайший его сподвижник Берия. До сих пор в г. Курчатове сохранился особняк, где останавливался этот неординарный человек - великий палач и крупный организатор. Старожилы так и называют этот коттедж - домиком Берии. Столь высокое кураторство и ударные темпы работы сделали свое дело - за два года полигон был построен.

Оставим для историков и политологов выводы о целесообразности и необходимости строительства такого полигона. Приведем лишь в порядке рассуждения один факт: после Хиросимы и Нагасаки прошло всего лишь два года, "холодная война" набирала обороты, над человечеством нависли тысячи "хиросим". В этих условиях испытание 29 августа 1949 года первой атомной бомбы на новейшем тогда полигоне прозвучало как ответ Хиросиме, как признак появления определенного паритета между тогда уже противостоящими друг другу супердержавами - США и СССР. Испытание дало конкретный ответ на вопрос о том, будут ли США монопольным владельцем атомного оружия и с его помощью диктовать свою волю другим странам и народам или ситуация сбалансируется благодаря объективному противовесу, то есть появлению атомной бомбы в распоряжении СССР.

Как было установлено позже, уже первые ядерные взрывы на Семипалатинском испытательном полигоне (СИП) предопределили будущую жестокую и трагичную судьбу проживавших вокруг людей.

12 августа 1953 года на полигоне было взорвано мощное термоядерное устройство - первая в мире водородная бомба. Всего же за сорок лет активной деятельности СИП (1949-1989 гг.) там было произведено 470 ядерных испытаний, в том числе 26 наземных взрывов, 90 - воздушных, 354 - подземных.

К сожалению, плотная завеса тайны, глубокая секретность проводимых испытаний сыграли свою негативную роль. При испытании первой атомной бомбы в 1949 году население прилегающих к полигону районов не только не было выведено в безопасную зону, но и даже не предупреждалось о предстоящем взрыве. В результате этого взрыва многие населенные пункты были заражены продуктами деления за счет локальных выпадений.

В период ядерных испытаний радиационному облучению подвергались не только жители Семипалатинской области, но и многих районов Павлодарской и Карагандинской областей Казахстана, Алтайского края России. Вследствие выпадения радиоактивных осадков, помимо внешнего гамма-облучения, население подвергалось также значительному внутреннему облучению от попадания радиоактивных веществ в организм с вдыхаемым воздухом, пищей и водой. Особенно пострадали дети, у которых поражение щитовидной железы оказывалось большей, чем у взрослых.

В 1953 году, перед проведением взрыва водородной бомбы, население ряда сел Абайского и Абралинского районов Семипалатинской области было временно выведено в предполагаемую безопасную зону. Однако жители села Караул (родина великого Абая) были возвращены уже на 9-е сутки, а сел Кайнар и Саржал - на 19-е сутки, когда мощность радиоактивной дозы в этих населенных пунктах значительно

превышала допустимые нормы. Временные вывозы местного населения и их возвращение через полторы-три недели на уже зараженную радиоактивными осадками местность осуществлялись впоследствии многократно.

По оценкам специалистов, наибольшее негативное влияние на окружающую среду и здоровье людей оказали наземные и воздушные взрывы 1949-1963 годов. Однако последующие подземные ядерные испытания, к сожалению, не исключали радиоактивного заражения местности и людей. Они нередко сопровождались выходом на поверхность земли радиоактивных газов, которые повышали естественный радиоактивный фон и пагубно отражались на здоровье людей.

В январе 1965 года в месте, где сливались реки Чаган и Ащису, был произведен мощный ядерный взрыв на выброс грунта с целью образования искусственного водохранилища. На месте взрыва до сих пор существует так называемое атомное озеро. Этот взрыв привел к значительному загрязнению окружающих территорий продуктами деления и облучения населения ионизирующей радиацией.

Как показали исследования гидрогеологов, ядерные испытания на СИП губительно повлияли на подземные воды, резко повышая содержание в них урана, стронция и цезия. Взрывы сопровождались выделением свинца-210 - продукта распада урана-238. Содержание свинца-210 в растительных кормах приводило к его накоплению в костях животных, потребление которых, особенно бульона из них, было опасно для здоровья людей. К увеличению дозы неоправданного облучения населения приводило поступление радиоактивных изотопов (радионуклидов) в организм человека через продукты питания и питьевую воду.

В период ядерных испытаний население региона жило не только в постоянном страхе перед реальной угрозой облучения, но и испытывало на себе сейсмический фактор. Ожидание взрыва, сам взрыв, влияние сейсмического фактора несли в себе мощный стрессовый, психотравмирующий фон, то есть не только радиофобия, но и сейсмофобия были постоянными спутниками проживавшего в этом регионе населения. Как считают специалисты, частые случаи самоубийств, особенно среди молодых людей - жителей прилегающих к полигону районов, является именно следствием радиофобии и сейсмофобии.

В 80-х годах в мире стало набирать темпы Движение за прекращение ядерных испытаний на планете. Лучшие интеллектуалы многих стран инициировали этот вопрос и вынудили своих правителей повернуться лицом к проблемам ядерной и радиационной безопасности, считавшимся тогда сугубо секретными и конфиденциальными. Мощное Движение, получившее название "Семипалатинск-Невада", возникло и в Казахстане. Его возглавил известный поэт и общественный деятель Олжас Сулейменов.

28 февраля 1989 года Олжас Сулейменов выступил на многоядном митинге в г. Алма-Ате и сделал заявление по казахскому телевидению, суть которого заключалась в требовании прекращения ядерных испытаний. Это обращение к общественности не осталось бесследным. Движение "Семипалатинск-Невада" получило всенародную поддержку в Казахстане.

Необходимо отметить и принципиальную позицию по этому вопросу руководства Казахстана. В марте 1989 года была сформирована республиканская Комиссия по наблюдению за состоянием экологической обстановки в местах испытания ядерного оружия. Вывод комиссии был однозначным: ядерные испытания на Семипалатинском полигоне наносят губительный вред не только проживающим в его окружении людям, но и последующим поколениям. Этот вывод был доведен до союзных инстанций, но окончательную точку в вопросе быть или не быть ядерным испытаниям на казахской земле поставил Президент Казахстана Нурсултан

Назарбаев. 29 августа 1991 года, в день 42-ой годовщины первого ядерного взрыва на Семипалатинском полигоне, он подписал Указ о его закрытии.

Деятельность СИП отрицательно повлияла на социально-экономическое развитие большого региона Казахстана. Полигон располагался на территории более 18-ти тысяч квадратных километров (это больше, например, чем площадь Израиля, Чечни или Калининградской области России), периметр его составлял 600 км. Он охватывал земли Семипалатинской (54%), Павлодарской (39%) и Карагандинской (7%) областей Казахстана. Это были далеко не пустынные земли, как утверждали некоторые представители военного ведомства бывшего СССР. Здесь было много продуктивных выпасов, которые создавали благоприятные условия для развития овцеводства и коневодства. Недр отчужденной под полигон земли богаты промышленными запасами угля, благородных металлов, полиметаллическими рудами с высокой концентрацией бериллия, вольфрама, молибдена, олова, цинка, флюорита, другими полезными ископаемыми.

Таким образом, полигон не только нанес вред здоровью людей и окружающей среде, но и оставил невостребованным на десятилетия огромный экономический потенциал региона.

2. *Национальный Ядерный Центр - преемник полигона.* Указом Президента Назарбаева от 15 мая 1992 года и постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан от 21 января 1993 года на базе комплекса СИП и ряда других научных объектов был создан Национальный Ядерный Центр Республики Казахстан (НЯЦ РК). В его состав вошли Институт атомной энергии, Институт радиационной безопасности и экологии, Институт геофизических исследований и Региональный лечебно-диагностический центр (г. Курчатов), Институт ядерной физики (в поселке Алатау близ г. Алматы) и другие объекты.

Одним из направлений деятельности НЯЦ стало проведение научно-исследовательских работ по оценке радиоэкологической обстановки и изучению биологических последствий ядерных испытаний на территории СИП. Собраны и проанализированы имевшиеся данные по радиоактивному заражению окружающей территории, проведены ее контрольные измерения, составлены карты загрязнения местности радионуклидами, даны рекомендации по осуществлению на этой земле сельскохозяйственных и промышленных работ.

Региональный лечебно-диагностический центр в г. Курчатове, созданный на базе бывшего военного госпиталя, оснащен современным оборудованием из США и начал лечение больных. Перед центром поставлена задача систематического цитогенетического и иммунологического обследования окружающего населения.

Создание хранилища для отработавших свой срок ампульных источников радиоактивного излучения снимает проблему их безопасного хранения в масштабе всей республики.

На базе обсерватории в Курчатове, Боровом, Актюбинске, Маканчи развита сеть геофизических станций, позволяющая осуществлять контроль за ядерными взрывами на планете и проводить исследования в области прогноза землетрясений. В лице НЯЦ республика Казахстан входит через консорциум IRIS в мировую сеть по геофизическому мониторингу.

Перспективным является направление работы по развитию атомной энергетики в Казахстане, подготовке и повышению квалификации ученых и специалистов в области атомной науки и промышленности.

НЯЦ получил международное признание и успешно развивает контакты с зарубежными научными организациями, фирмами и компаниями. В частности, в рамках программы фонда Нанна-Лучара совместно с американской компанией "KRAS Corporation" в г. Курчатове создается совместное предприятие по производству

печатных плат мирового уровня. Имеются перспективные научные проекты с учеными России, США и других стран.

**3. Ядерная безопасность.** Наряду с отмеченными выше определенными успехами, в установлении и развитии НЯЦ РК имеются серьезные проблемы и недостатки. Связаны они, главным образом, с обширностью инфраструктуры НЯЦ и слабым его финансированием. Одно из уязвимых направлений деятельности НЯЦ - обеспечение ядерной безопасности.

Вместе с испытаниями ядерного оружия в советское время на территории СИП проводились серьезные исследования в области атомной науки и изучения последствий ядерных взрывов.

В пятидесятые годы на территории полигона Министерством среднего машиностроения СССР создается экспериментальная площадка с исследовательским реакторным комплексом ИГР. Он введен в действие в 1961 году и представляет собой импульсный исследовательский уран-графитовый реактор, испытательные стенды, сооружения и сети обеспечения деятельности комплекса.

В шестидесятые годы на СИП создается экспериментальный комплекс "Байкал-1", введенный в действие в 1971 году. В него входят два исследовательских реактора, стендовые системы, экспериментальный стенды, сооружения и сети обеспечения деятельности комплекса.

В настоящее время из пяти действующих в Казахстане ядерных установок три находятся на территории СИП. Как и все ядерные объекты, реакторные установки исследовательского назначения несут в себе потенциальную угрозу, связанную с возможностью выхода реакторного излучения и продуктов деления за установленные пределы и радиационным воздействием на персонал, население, окружающую среду.

С точки зрения обеспечения ядерной безопасности наиболее острыми являются сегодня две проблемы: техническая и кадровая. Первая из них связана с необходимостью своевременного и качественного профилактического обслуживания реакторов, проведения работ по поддержанию приемлемого уровня их надежности и безопасности, вторая же - с наличием квалифицированного персонала специалистов, обеспечивающих нормальное функционирование ядерных объектов.

Серьезная проблема - обеспечение надежной физической охраны ядерных объектов и защиты ядерных материалов. Это тем более важно, что Казахстан подписал 26 июля 1994 года соглашение о гарантиях Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) и все ядерные объекты и материалы НЯЦ теперь открыты для его инспекций.

**4. Радиационная безопасность.** Радиационная обстановка на территории СИП сложная. Она обусловлена, с одной стороны, длительным проведением на этой земле ядерных испытаний, с другой - наличием здесь действующих реакторных установок, о чем говорилось выше.

К настоящему времени объективная радиационная обстановка на всей территории полигона не выяснена. Имеются участки местности, где концентрация радиоактивных продуктов превышает допустимые нормы безопасности в сотни и более раз (Опытное поле, урочище Узун-Булак, горный массив Дегелен, искусственное озеро и другие).

Отсутствие надлежащего контроля и охраны территорий негативно отражается на здоровье и генетическом коде людей и животных, приводит к переоблучению местных жителей, использующих эти земли в хозяйственных целях (выпас и размещение зимовок скота, сенокосение, добыча соли, сбор металлолома и т.д.). В этом плане особую озабоченность у специалистов вызывает так называемая кабельная лихорадка - сбор кабельной продукции на территории СИП, в том числе в

местах активного проведения ядерных взрывов. Начавшаяся со сбора металлолома, "кабельная лихорадка" постепенно приняла форму хищения кабельной продукции, в том числе и с действующих объектов НЯЦ.

Радиационная безопасность при проведении работ на ядерных объектах НЯЦ обеспечивается выполнением комплекса организационных и технических мероприятий, правильным использованием технических средств радиационной безопасности. Главные проблемы здесь те же, что и при обеспечении ядерной безопасности - технические и кадровые.

Говоря о кадровой проблеме, нельзя не отметить и основные причины ее возникновения, которые заключаются в нерешенности многих социальных вопросов, значительном снижении жизненного уровня ученых и специалистов, отсутствии налаженной системы подготовки кадров.

**5. Выводы и предложения.** Первое. Очевидно, что СИП - это детище холодной войны, созданное в условиях жесткого противостояния двух систем, двух идеологий. Очевидно и то, что через испытания на этом полигоне был создан ядерный шит, который "работал" в интересах безопасности бывшей супердержавы - Советского Союза. Поэтому было исторической несправедливостью оставить Казахстан один на один с тяжелым наследием сорокалетней деятельности СИП.

Для ликвидации последствий ядерных взрывов на СИП нужны международные усилия, в том числе в рамках Конференции ООН по окружающей среде и развитию.

Приложение совместных усилий в этой области должно стать одним из элементов дальнейшего углубления интеграции государств-участников СНГ. Необходимо ускорить подготовку и подписание между Россией и Казахстаном Соглашения о ликвидации последствий ядерных испытаний на территории Республики Казахстан (кроме СИП ядерные взрывы проводились и на Азгирском полигоне, расположенном в Атырауской области). Нужно решить на межправительственном уровне вопрос о передаче Россией Казахстану всех архивных материалов по ядерным взрывам, проведенным на территории республики (на межведомственном уровне этот вопрос пока положительно решить не удалось).

Второе. Наличие в Казахстане действующих ядерных объектов, ядерных материалов и технологий требует безотлагательного создания собственной законодательной базы и присоединения республики к международным конвенциям и соглашениям в этой сфере деятельности. Прежде всего необходимо принять Закон "Об использовании атомной энергии". В соответствии с международными требованиями в этом Законе должна быть, в частности, предусмотрена норма о гарантированном финансировании ядерных радиационноопасных объектов, что, безусловно, подняло бы ответственность исполнительных органов за обеспечение ядерной и радиационной безопасности.

Третье. Целесообразно уделять приоритетное внимание экономическому и социальному развитию территории СИП, отдавая предпочтение наукоемким и высокорентабельным производствам и строительству транспортных коммуникаций.

В частности, мощным стимулом для развития этой территории стало бы строительство автомобильных магистралей Семипалатинск-Курчатов-Павлодар и Семипалатинск-Каркаралинск, а также железнодорожных путей Курчатов-Павлодар (северо-западное направление) и Курчатов-Карагайлы Карагандинской области (юго-западное направление). При этом одновременно были бы решены проблемы кратчайших транспортных сообщений Восточно-Казахстанского региона с Центральным, Северным и Западным Казахстаном с дальнейшим выходом на европейскую часть России. Это открыло бы также новые перспективные маршруты для трансазиатской железнодорожной магистрали.

\* \* \*

Республика Казахстан первой среди постсоветских государств выполнила свои международные обязательства по избавлению от ядерного оружия и обрела статус безъядерной страны. Она стала активным сторонником и участником процесса запрещения испытаний ядерного оружия на планете. Однако, Казахстан не потерял статус государства, обладающего ядерным потенциалом. Он входит в международное ядерное сообщество и является членом МАГАТЭ. Но это не только престиж. Это еще и большая ответственность, требующая поддержки руководства республики. И такая поддержка получена.

Вопрос о проблемах Национального Ядерного Центра, обеспечении ядерной и радиационной безопасности на его объектах 21 марта 1996 года рассмотрен на очередном заседании Совета Безопасности Республики Казахстан.

Президент Н. Назарбаев одобрил предпринимаемые руководством НЯЦ меры по сохранению и развитию имеющейся уникальной научно-экспериментальной базы и кадрового потенциала, превращению НЯЦ в перспективе в Международный центр по изучению и ликвидации последствий ядерных испытаний и использованию атома в мирных целях. Он подчеркнул, что деятельность НЯЦ является приоритетной в системе Министерства науки - Академии наук Республики Казахстан. Подготовлено соответствующее распоряжение Президента. Как говорится, дело за исполнителями.

*Мурат Лаумулин*

### КОНЦЕПЦИИ БЕЗОПАСНОСТИ АЗИАТСКИХ ГОСУДАРСТВ

После окончания "холодной войны" и конфронтации "Восток - Запад" идет пересмотр представлений о безопасности на глобальном, региональном и национальном уровнях. На первый план вместо сугубо военно-политического измерения безопасности выступает экономическое, социальное, демографическое и экологическое измерение.

Разные страны по-разному интерпретировали взаимосвязь экономики и безопасности. Так, Китай и Индия в какой-то момент поняли, что экономические и технологические возможности являются необходимыми элементами, без которых их претензии быть великими державами не могут быть реализованы. Для таких стран как Южная Корея, Тайвань, Сингапур экономический рост стал тем фактором, от которого зависело само выживание этих небольших стран.

В связи с изменениями в мировой экономике в течение последних двадцати лет современная политология делит азиатские страны на "победителей" и "проигравших".<sup>1</sup> К первым относятся Япония и так называемые новые индустриальные страны, относящиеся к Азиатско-Тихоокеанскому региону (АТР). Их экономика тесно связана с Западом, что и объясняет во многом их успех. "Проигравшие" - это те государства Азии, которые переживают острые социально-экономические потрясения, конфликты с соседями, имеют этнические проблемы и вовлечены в мировое разделение труда на невыгодных условиях как прежде всего источники сырья и дешевой рабочей силы. К ним относятся многие государства Юго-Восточной и Южной Азии, Среднего и Ближнего Востока.

Современные экономические реалии коренным образом меняют отношение к безопасности. Он диктует структуризацию и формализацию понятия "азиатская безопасность". Сегодня уже ясно, что такое понятие как "азиатская безопасность" имеет право на существование, однако страны Азии по-своему интерпретируют собственную безопасность и ее связь с региональной. Для Казахстана, например, такая взаимосвязь видится в укреплении мер доверия в Азии путем созыва Совещания по взаимодействию азиатских государств.<sup>2</sup> Однако процесс СВМДА, несмотря на определенные успехи (в феврале 1996 года была проведена встреча на уровне заместителей министров иностранных дел азиатских государств и обсуждена Декларация о принципах СВМДА), постоянно сталкивается со значительными трудностями. Внимательный анализ концепций безопасности азиатских государств может внести ясность в вопросе об отношении этих стран к проблемам их национальной, региональной и общеазиатской безопасности.

#### *Япония*

Япония, которая открывает список рассматриваемых государств, безусловно, стоит особняком от всех азиатских стран. Ее специфические отношения с Западом, прежде всего с Соединенными Штатами, огромный экономический потенциал и занимаемое место в мировой экономике делают роль Японии в Азии совершенно уникальной. В классическую эпоху японо-американских отношений безопасность Японии обеспечивалась по шести направлениям: первое место занимали отношения с Соединенными Штатами, затем укрепление сил самообороны, далее располагались отношения с Китаем и Советским Союзом, энергетическая безопасность, продовольственная безопасность и обеспечение системы управления в случае землетрясений.<sup>3</sup> В основу главного элемента японской безопасности - отношений с

США, была положена т.н. доктрина Никсона, которая подразумевала доминирующее американское влияние в военно-стратегическом обеспечении безопасности Японии.

Однако, японские политики и эксперты уже давно считают, что такое положение вещей не отвечает реальному политическому и экономическому весу страны. В 1977 г. доктрина Фукуды указала новое направление для японской политики в области безопасности - укрепление отношений со странами Юго-Восточной Азии (ЮВА). Следует отметить, что в течение предыдущих десятилетий в Японии принималось несколько оборонных программ (1957, 1961, 1966, 1972), пока в 1976 году не была принята "Национальная Оборонная Программа" (Тайко), которая устанавливала деликатный баланс между возможностями Японии к самообороне и ее обязательствами в рамках военно-стратегического партнерства с США.

Япония встретила конец "холодной войны" с ярко выраженными претензиями занять достойное ее экономического веса место в новом миропорядке. Эти претензии зафиксированы в документе 1992 года, т.н. Хартии ОДА. Основной смысл целей и взглядов Токио в новых условиях состоит в том, что Япония участвует в обеспечении процесса разоружения, нераспространения оружия массового уничтожения, демократизации и становления рыночно ориентированных экономик, соблюдения прав человека и основных свобод. Очевидно, что Япония повторяет западную стратегию, но в отличие от США, которые делают ставку на свое военно-политическое превосходство, Токио берет в качестве инструмента своей политики экономические рычаги.<sup>4</sup>

События 1995 года, связанные с сильнейшим землетрясением в Ханшине и газовой атакой в токийском метро, заставили японские власти вновь серьезно вернуться к проблеме обеспечения внутренней безопасности. Наиболее болезненные международные проблемы, с точки зрения Токио, это проблема Корейского полуострова, т.н. северных территорий, островов Спратли и китайско-вьетнамские отношения. Другая серьезная проблема также связана с Китаем и его политикой в отношении Тайваня.

Политика Японии в отношении Казахстана вполне укладывается в рамки Хартии ОДА. Токио - один из главных доноров, финансирующих создание в Казахстане системы контроля на ядерных объектах. С этой целью в 1994 году был создан Японо-Казахстанский Комитет по сотрудничеству, через который осуществлялось финансирование работ по демонтажу и вывозу бывшего советского ядерного оружия. С 1994 г. Япония участвует в процессе СВМДА со статусом наблюдателя.

### Китай

Концепция безопасности Китайской Народной Республики переживает, как и сама страна, период перемен. Современное руководство Китая признает, что мир вошел в эпоху перемен и эра конфронтации закончилась, однако оно подчеркивает, что надежное и необратимое обеспечение мирного сосуществования - это длительный процесс, до завершения которого еще далеко; таким образом, Китаю необходимо тщательно заботиться о своей безопасности.<sup>5</sup>

В качестве первой цели обеспечения безопасности КНР называется сохранение территориального единства, под которым подразумевается решение проблемы "единого Китая", а также пограничных и территориальных вопросов с соседями. Особый акцент делается на борьбу с любыми формами сепаратизма и их потенциальными источниками. Известно, что среди всех национальных территорий КНР наибольшее беспокойство в настоящее время приносят движения в Тибете и Синьцзяне.

Вторая цель политики КНР в области безопасности - сохранение социалистической системы и идеологии. В качестве угрозы называются "широкая эволюция" от социализма к капитализму и подчинение национальных интересов западному влиянию. В качестве негативного примера указывается на крушение социализма в СССР и Восточной Европе и последующие реформы в этих странах. Официально заявляется, что введение "буржуазного либерализма" будет означать политическое разделение китайского народа и, в конечном счете, хаос.<sup>6</sup>

Третий раздел китайской доктрины, посвященный экономической безопасности, раскрывает реальное видение лидерами Китая угроз безопасности страны. Китайская концепция называет шесть источников угрозы экономической безопасности:

1) растущий протекционизм в мировой торговле; под этим тезисом в КНР подразумевают анти-демпинговые ограничения индустриальных стран;

2) привязанность китайской экономики к небольшому числу партнеров: Япония, Гонгконг, США, Тайвань, Южная Корея и Европейское сообщество; в данном случае имеется в виду уязвимость китайской экономики в случае торговой войны или прекращения инвестирования со стороны этих государств;

3) международный экономический шпионаж;

4) незаконное производство и контрабанда; китайская концепция особо указывает на тот факт, что контрабандное производство, возникшее в Гонгконге, на Тайване и Южной Корее и находящее сбыт во Вьетнаме и в России, оказывает дестабилизирующее влияние на экономику КНР;

5) демографический рост; это, безусловно, одна из сложнейших проблем континентального Китая, согласно официальным данным которого его население к февралю 1995 г. достигло 1,2 млрд. чел.;<sup>7</sup>

6) претензии некоторых стран, ущемляющие морские интересы КНР; в данном случае подчеркивается, что Китай, превратившийся в 1993 г. в чистого импортера нефти, придает стратегическое значение разработке нефтяных участков шельфа в Южно-Китайском море, в том числе и спорных.

В качестве четвертой цели в китайской концепции называется сохранение социальной стабильности и подавление организованной преступности. Оно трактуется как сохранение национального престижа и влияния Китая. Однако характерно, что эта цель понимается именно как сохранение роли и влияния социалистического государства, коммунистической идеологии, которые считаются неизменными составляющими безопасности КНР.

Относительно тайваньской проблемы заявляется, что Пекин оставляет за собой право применить силу в случае, если Тайбей попытается объявить независимость. В русле политики сохранения территориальной целостности КНР подписала в 1993 г. соглашения с Индией и Вьетнамом по пограничным проблемам, которые фактически зафиксировали status quo. В качестве стратегической доктрины НОАК используется понятие "активной обороны". Следует отметить, что китайская доктрина не предусматривает вхождение страны в какие-либо блоки или военно-политические союзы. В качестве одной из превалирующих целей провозглашено создание "экономической сферы Великого Китая": КНР, Гонгконг, Тайвань, китайские общины в странах АТР.

КНР признала Казахстан в декабре 1991 г. непосредственно после распада СССР. Пекин объявил, что в основу его отношений с новыми независимыми государствами будут положены пять принципов мирного сосуществования. Пограничные вопросы, оставшиеся со времен Советского Союза, решаются в ходе переговоров по формуле 4+1 (т.е. Россия, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан - с одной стороны, КНР - с другой). В апреле 1994 г. в ходе визита Премьера Госсовета

КНР Ли Пена в Казахстан почти все пограничные вопросы были сняты (из прежних одиннадцати спорных участков остались лишь два). В 1995 г. КНР предоставила Республике Казахстан гарантии безопасности в связи с бессрочным продлением Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Особое беспокойство Алматы в течение многих лет вызывала ядерная активность Китая в Лобноре, однако в перспективе Пекин обязался присоединиться к Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.

Республика Казахстан, развивая отношения с КНР, всегда поддерживала тезис о едином Китае, а в феврале 1996 г. устами министра иностранных дел официально объявила о признании исключительно КНР единственным представителем Китая.

### *Корейский полуостров*

Существование разделенной нации - корейской - является фактором постоянной угрозы безопасности в Азии. Две концепции безопасности - КНДР и Республики Корея - представляют собой зеркальные отражения друг друга; одна признает угрозой своей безопасности другое государство, и наоборот. В этих условиях военный фактор доминирует в обеих доктринах. Согласно южнокорейским источникам военный баланс между двумя государствами имеет явный перевес в пользу Пхеньяна: по сухопутным силам - в полтора раза и военной технике, включая артиллерию; по боевым самолетам - в полтора раза, подводным лодкам - в восемнадцать раз. Сеул сохраняет преимущество только по вертолетам - в два раза, и небольшое - по ВМС.<sup>8</sup> Помимо этого, в Сеуле в течение длительного времени были уверены, что Пхеньян создает атомное оружие.

В этих условиях Южная Корея видит укрепление своей безопасности в следующем:

- 1) укрепление военно-стратегического альянса с США;
- 2) сглаживание торговых противоречий в японо-американских отношениях как негативно отражающихся на экономической безопасности Республики Корея;
- 3) развитие отношений с КНР;
- 4) создание условий для двустороннего и многостороннего участия в изменении политического климата на полуострове;
- 5) упор на эволюционный характер решения проблемы объединения;
- 6) поддержка всех позитивных политических изменений в Северной Корее;
- 7) усиление трехстороннего политического планирования и координации совместной политики Сеула, Вашингтона и Токио.

Что касается концепции безопасности КНДР, то она в течение почти всей истории социалистического государства не оставляла южной части право на самостоятельное существование. До середины 1970-х гг. северокорейские претензии подкреплялись примерным равенством экономического потенциала обоих государств, на с начала 1980-х гг. баланс изменился в пользу Сеула. В конце 1980-х - начале 1990-х гг. ухудшилось стратегическое и политическое положение Пхеньяна в связи с распадом СССР и ухудшением отношений с Китаем.

Как считают западные эксперты, перед северокорейским режимом стоят четыре цели:

- 1) сохранение фундамента системы политического и экономического управления страной, сложившейся при Ким Ир Сене;
- 2) сохранение автаркического характера экономики;
- 3) ослабление американо-южнокорейского альянса;
- 4) объединение полуострова (с помощью силы и под эгидой Пхеньяна).

Психология осажденной крепости, довлеющая над стратегией безопасности КНДР, лежала, по-видимому, и в основе ее атомной программы. Разрешение ядерного кризиса в 1994 г. с помощью США в конечном счете усилило международные позиции КНДР.

Республика Казахстан поддерживает отношения с обоими корейскими государствами, которые являются участниками процесса СВМДА. Однако, если Сеул относительно активно участвует в алматинских встречах, то Пхеньян, критиковавший в начале этого процесса многие предложения Казахстана, к 1996 году фактически устранился от участия в СВМДА.

### *Юго-Восточная Азия*

Важной составляющей АТР в экономике и безопасности является обширный регион Юго-Восточной Азии (ЮВА), демонстрирующий уже второе десятилетие устойчивые темпы экономического роста. Существование застарелых конфликтов в этом регионе заставляет обращать особое внимание на проблему безопасности. Несущей конструкцией, как экономики, так и безопасности в ЮВА, является АСЕАН. В 1976 г. она была подкреплена подписанием Договора о дружбе и сотрудничестве в ЮВА, который запрещает использование силы в регионе.

Большое значение имеет АСЕАН для концепции национальной безопасности Индонезии. Эта система рассматривается в ней как санитарный кордон, или "щит дружбы".<sup>9</sup> Как известно, длительное время Индонезия рассматривала в качестве угрозы своей внутренней и внешней безопасности активность радикальных коммунистических (маоистских) группировок внутри страны и экспорт коммунистической идеологии извне (из Китая). Со второй половины 1960-х гг. вся политика Индонезии в области безопасности была направлена на обеспечение стабильного развития регионального экономического сотрудничества.

Изменения, связанные с завершением холодной войны, положительно повлияли на обстановку в АСЕАН и позволили привлечь новых участников из числа бывших социалистических азиатских стран. Близкие с Индонезией проблемы в области безопасности имел Сингапур, особенно после отделения от Малайзии в 1965г. Главные опасения Сингапура были связаны с ростом внутреннего радикализма левых и угрозой экспорта коммунизма из Индокитая. В этих условиях правящая в Сингапуре Партия Народного Действия (ПАП) сделала ставку на экономическое развитие, используя транзитное положение города-государства, участие в региональном сотрудничестве и обслуживая западные банковские институты. Завершение конфликтов в Индокитае было воспринято как исчезновение главного источника угрозы безопасности извне.

Филиппинская доктрина безопасности пережила за последнее десятилетие радикальную трансформацию. Последняя была связана с двумя важнейшими событиями: свержением режима Маркоса и свертыванием американского военного присутствия согласно решению Сената Филиппин в 1991 г. о непродлении Договора от 1947 г. о военных базах США на островах. В настоящее время Филиппины строят свою безопасность согласно Акту о Модернизации (1995), который предусматривает развитие стратегических сил, модернизацию Гражданских Вооруженных Сил, переоснащение военно-морских баз, защиту баз подводного флота, на что выделяется 2 млрд. долл. Основные источники беспокойства для этого государства - это защита 200-мильной экономической зоны, китайская военная активность на рифе Мишиф, конфликт вокруг островов Спратли и деятельность мусульманских экстремистов на юге страны. В целом, филиппинская концепция делает упор на самостоятельное решение проблем, связанных с безопасностью государства.

Социалистическая Республика Вьетнам, пожалуй единственная страна в Азии, которая в течение почти полувека обеспечивала свою безопасность исключительно военным путем. Перманентные военные действия против японских, французских и американских войск, сайгонского режима, красных кхмеров и, наконец, Китая наложили специфический отпечаток на восприятие проблемы безопасности Вьетнамом. Однако распад социалистического лагеря, а затем и главного стратегического партнера - СССР, а также проведение рыночных реформ и восстановление отношений с США коренным образом изменили концепцию безопасности Вьетнама. В качестве идеологического фундамента нового курса была предложена стратегия обновления (Дой мой), принятая на 6-м съезде КПВ в 1986 г. Она предусматривала пересмотр всей концепции безопасности и отказ от господствовавших взглядов на стратегическое положение Вьетнама как на страну, находящуюся во враждебном окружении.<sup>10</sup>

Однако руководство Вьетнама считает, что существует две главные внешние угрозы безопасности страны: Китай и Камбоджа. Китай рассматривается как источник военной угрозы, так и в качестве экономического антагониста. Опасения насчет Камбоджи возникают прежде всего из военной активности красных кхмеров, но и современный монархический режим в Пномпене не рассматривается в качестве дружественного. Среди внутренних источников нестабильности вьетнамская концепция называет такие факторы как отношения с вьетнамской эмиграцией и представителями сайгонского режима, китайское меньшинство, растущая религиозная активность, особенно католическая, разрыв в экономическом развитии между городом и селом, набирающая темпы безработица в сельских районах, кризис властных структур. Большое значение для безопасности и будущего развития СРВ имело вхождение страны в АСЕАН в 1995 г.

Политика СРВ вызвала в течение длительного периода времени озабоченность другого индокитайского государства - Таиланда. Согласно тайской концепции безопасности, Вьетнам рассматривался в качестве потенциальной угрозы. Другой источник угроза для безопасности монархического строя в Таиланде представляла активность коммунистической партии, особенно до 1977 г. Помимо этого, Бангкок имел серьезные проблемы из-за вооруженного сепаратизма на юге страны.<sup>11</sup>

Изменение международной обстановки в регионе ЮВА непосредственным образом отразилось на стратегических доктринах Таиланда. Были приняты такие документы как "Государственный Подготовительный План"(1993), "Государственная политика в области обороны"(1993-1995), "Дополнительное планирование в области безопасности" (1993). С одной стороны, эти планы имели целью снятие напряженности на социальном уровне, устранение дисбаланса в региональном развитии и упорядочивание политической жизни страны, с другой стороны - модернизацию тайских вооруженных сил на базе американской и китайской военно-технической помощи.

Новая политика Таиланда в области безопасности стала результатом перестановки правящих политических групп после 1991 г., следствием компромисса между военными, бюрократией, старой политической элитой и новым, зарождающимся в ходе реформ классом собственников. Сохранение монархии видится авторами тайландской концепции в качестве главного стабилизирующего фактора.

Ближайший сосед и исторический соперник Таиланда - Бирма (Мьянма) еще не завершила фазу пересмотра базовых элементов своей концепции безопасности. Как известно, эта страна до недавнего времени раздиралась внутренними противоречиями и вооруженными конфликтами милитаризованных политических и

криминальных группировок. К 1995 г. большинство вооруженных группировок было распущено. В настоящее время официальная бирманская позиция состоит в том, что страна не находится во враждебном окружении, несмотря на то, что в недавнем прошлом существовали серьезные проблемы в сфере безопасности из-за Таиланда и неконтролируемой иммиграции из Бангладеш. Китай рассматривается как традиционно дружественная держава; в то же время активность американских ВМС в Андаманском заливе оценивается как опасный и дестабилизирующий фактор.

Таким образом, концепции безопасности государств Юго-Восточной Азии представляет собой достаточно пеструю картину, однако общий вектор уже наметился. Он указывает на интеграцию и экономическое сотрудничество как фундамент закладывающейся системы региональной безопасности. Что касается участия стран ЮВА в процессе СВМДА, то оно в большей степени символическое: четыре государства (Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Таиланд) участвуют в нем в качестве наблюдателей.

### Южная Азия

Еще больше проблем в сфере обеспечения безопасности, экономической и социальной стабильности, этнической терпимости, демографии проблем имеет регион Южной Азии. В концентрированном виде большинство проблем региона представлены в Бангладеш. Официальная концепция безопасности Бангладеш признает, что из всех государств региона оно наиболее уязвимо в сфере обеспечения безопасности. Называются главные источники угрозы: трайбализм, несбалансированная экономика, демографический прессинг, нехватка водных ресурсов (проблема Ганга).

Особое внимание в концепции уделяется отношениям с Индией. Как известно, именно позиция Индии в 1971 г. обеспечила политическую и военную поддержку молодому государству. Однако за четверть века в двусторонних отношениях накопились проблемы, связанные с контролем над водными ресурсами в бассейне Ганга, региональным экономическим и технологическим сотрудничеством. Так, Дакка заинтересована в развитии регионального сотрудничества с соседними индийскими штатами: Пенджабом, Западной Бенгалией и Ассамом на государственном уровне. Однако федеральное правительство в Дели не приветствует слишком независимую политику своих штатов. Тем не менее, концепция безопасности Бангладеш признает Индию в качестве главного стратегического и экономического партнера.

Другое государство Южной Азии, чья безопасность во многом зависит от Индии, это Шри Ланка. Оба государства имеют общие этнические проблемы, связанные прежде всего с тамильским экстремизмом и сепаратизмом. Помимо этого, на Шри Ланке признают существование угрозы буддийской цивилизации и необходимость ее поддержки на государственном уровне, как индуизма в Индии. С 1987 по 1989 г. индийские миротворческие силы находились на острове. Таким образом, в сфере безопасности Коломбо, если не ориентирован, то во многом зависит от Дели. Однако в области экономических приоритетов цейлонская концепция провозглашает курс на сближение и укрепление связей со странами АСЕАН. Такое разновекторное направление безопасности и экономики - главная отличительная черта концепции безопасности Шри Ланки.<sup>12</sup>

### Индия

Анализ концепции национальной безопасности Индии показывает, что после завершения холодной войны и разрушения биполярной структуры системы международных отношений Индия делает упор на глобализм и регионализм,

распространяя тем самым сферу своих интересов на обширные регионы, прежде всего в Азии. Стратегическая активность Индии касается районов, непосредственно примыкающих к Центральной Азии. Индийская концепция безопасности предусматривает сохранение целостности своего государства, в первую очередь в контексте индо-пакистанских и индо-китайских отношений. Концепция выделяет семь главных источников угрозы территориальной целостности страны: Пакистан, Китай, иностранная военная активность в Индийском океане, проблема Кашмира, сикхский сепаратизм, деятельность вооруженных группировок на северо-востоке страны, нелегальная миграция.<sup>13</sup>

Дели определяет три угрозы для проведения своей независимой внешней политики: чрезмерное доминирование в постконфронтационном мире Соединенных Штатов, Европейского Союза и Японии; ко второму типу относится т.н. "новый институционализм", то есть усиление вмешательства международных организаций, дирижируемых теми же США, в независимую внешнюю и экономическую политику Индии; режим ядерного нераспространения, указывается в индийской концепции, прямо направлен против Индии; и третье, это глобализация экономических отношений; Индия считает, что глобальная капиталистическая система, представленная господством мультинациональных корпораций и системой иностранных инвестиций, носит в сущности неокOLONIALИСТИККИЙ характер.<sup>14</sup>

Среди внутренних угроз безопасности индийская концепция ставит на первое место религиозный конфликт между индуистами и мусульманами. Далее называется опасность исламского фундаментализма, источник которого официальный Дели видит в деятельности религиозных школ - медресе. Особняком в концепции стоят экономические угрозы, которые могут подорвать внутреннюю стабильность, если не будет соблюдено главное требование: ежегодный экономический рост в стране не должен падать ниже отметки 6-7%. Характерно, что Индия, имея примерно ту же степень остроты демографической проблемы, что и Китай, практически не делает акцент на демографической угрозе.

В целом, индийские взгляды на безопасность и международный порядок чрезвычайно близки к тем, что существовали в классическую эпоху советско-индийского стратегического партнерства. Безусловно, что наследие этой эпохи накладывает определенный отпечаток на современное развитие отношений между Индией и центральноазиатскими государствами. Среди первых стран, которые посетил Президент Республики Казахстан Н.Назарбаев уже как глава независимого государства, была Индия. Дели с энтузиазмом поддержал образование новых независимых государств в Центральной Азии. Индия также активный участник процесса СВМДА с самого его начала. Единственный крупный вопрос, касающийся международной безопасности и по-разному понимаемый Дели и Алматы, это проблема нераспространения ядерного оружия. Как известно, Индия не входит в режим ДНЯО и подозревается в обладании атомным оружием.

#### Пакистан

Индо-пакистанские противоречия дестабилизируют безопасность в Южной Азии и прилегающих регионах. Концепция национальной безопасности Пакистана строится на трех основных компонентах: противостояние с Индией на региональном уровне, военно-стратегическое партнерство с КНР, активность на Среднем Востоке и в исламском мире. С конца 1970-х гг. несколько факторов самым серьезным образом повлияли на безопасность Пакистана: война в Афганистане, усиление американской военной помощи, противостояние с Индией и распад СССР.<sup>15</sup>

Если вывод советских войск из Афганистана, дезинтеграция Советского Союза и исчезновение советско-индийского стратегического альянса позитивно повлияли на безопасность Пакистана, то прекращение американской военной и финансовой помощи в связи с выводом советских войск и падением промосковского режима в Кабуле ухудшило международное положение Исламской Республики Пакистан.

К числу внутренних дестабилизирующих факторов относятся, согласно пакистанской концепции, экономические проблемы и разрывы в развитии на региональном и структурном уровнях, чрезмерное влияние армии на внутривластную жизнь, присутствие афганских беженцев и организованная преступность, этнические проблемы (положение мухаджиров, пенджабский и пуштунский вопросы). И, наконец, на протяжении всей полувековой истории Пакистана на его внутреннюю политическую и внешнюю политику оказывал влияние феномен "исламского возрождения".<sup>16</sup>

Следует отметить, что некоторые исследователи пишут о планах Исламабада по созданию на Среднем Востоке т.н. Исламистана с вовлечением в него государств Центральной Азии.<sup>17</sup> В любом случае, Исламабад рассматривает появление новых мусульманских (в культурно-историческом контексте) государств в качестве долговременного и позитивного фактора. С первых дней независимости Пакистан старался развивать отношения с центральноазиатскими государствами на максимальном уровне своих экономических и финансовых возможностей. Кроме того, Пакистан - один из самых активных сторонников казахстанской инициативы по созыву СВМДА. Влияние Исламабада может стать серьезным фактором в умиротворении и решении самой сложнейшей проблемы в области безопасности в регионе - войны в Афганистане.

#### Афганистан

Состояние перманентных боевых действий, в котором пребывает Афганистан с конца 1970-х гг., исключает наличие какой-либо формулы безопасности, которая удовлетворила бы интересы всех сторон. Поэтому речь может идти только о ее суррогате под видом военных планов, идеологических лозунгов, тактики и стратегии основных враждующих сторон.

Характерно, что все борющиеся за власть группировки, включая бывших марксистов, сражаются под зеленым знаменем ислама. В этой ситуации речь может идти только о двух крупных лагерях: с одной стороны - фундаменталистах и радикалах (Исламская Партия Афганистана, Исламский Союз освобождения Афганистана) с другой - умеренных во главе с официальным режимом Раббани (Исламское Общество Афганистана, Национальный исламский фронт, Движение исламской революции Афганистана). Различна тактика этих сил в отношении соседней Центральной Азии: радикалы поддерживают и поощряют вооруженную таджикскую оппозицию, планируя установить в этой бывшей советской республике свое влияние; умеренные стремятся содействовать мирному урегулированию таджикского конфликта.<sup>18</sup>

Таким образом, события в Афганистане тесно связаны с безопасностью в центральноазиатском регионе и соседних странах. В свою очередь, эти государства влияют на развитие политической и военной ситуации в Афганистане. В первую очередь, это Пакистан, на территории которого в свое время создавались и готовились основные военные группировки. После падения прокоммунистического режима в 1992 г. в Афганистане на политическую сцену вышли проиранские

группировки (Партия Исламского единства и Исламское движение), которые отражают интересы Ирана и афганских шиитов.<sup>19</sup>

В настоящее время можно достоверно утверждать только то, что:

а) война в Афганистане затрагивает безопасность всех его соседей на Среднем Востоке и в Центральной Азии;

б) как внешние, так и внутренние силы в большинстве своем заинтересованы в скорейшем прекращении войны;

в) любой режим, который установится в Афганистане после войны, будет в той или иной степени носить исламский характер.

В 1995 г. на военно-политической сцене дебютировали т.н. талибы (Движение Талибан), в чьей программе наиболее полно нашла отражение идея установления мира жестким путем и устройства общественного порядка на основе исламских принципов.

### Иран

Иран - не первое государство в истории Востока новейшего времени, в основу которого были положены принципы ислама, однако в соединении с идеологией и политикой именно впервые в Иране эти принципы вызвали феномен "исламской революции". Исходя из очевидного факта, что отношения с ИРИ имеют важнейшее значение для безопасности Центральной Азии, будет корректно поставить вопрос о том, насколько ислам как идеология и стратегия соотносятся с политикой Ирана в области безопасности. Как известно, с 1978 г. Иран пережил драматический период, в котором ислам как идеология непосредственно влиял на его политику, в том числе и в сфере национальной безопасности: свержение монархии, конфронтация с США, война с Ираком, поддержка вооруженных группировок на Ближнем Востоке.

Официальная доктрина ИРИ базируется на идее "веляет-е факих", то есть проведении внешнеполитического, как и внутривнутриполитического, курса в полном соответствии с положениями шариата.<sup>20</sup> Однако реализация политики Ирана в области безопасности исходит из политического наследия имама Хомейни, краеугольным камнем которого был лозунг - ни Запад, ни Восток, устаревший после распада Советского Союза.

Существуют факты, что Исламская Республика Иран была одним из немногих государств, которое активно разрабатывало свою стратегию в отношении будущих независимых государств Центральной Азии еще до официального распада Советского Союза. Так, в конце 1980-х гг. имели место неофициальные контакты лидера исламской революции с советским руководством, в ходе которых обнаружилась озабоченность Ирана относительно будущего этого региона, его ресурсов и потенциала, которые могли попасть в распоряжение Запада.<sup>21</sup>

Концепция безопасности ИРИ до сих пор базируется на идее противостояния с Западом (США), в котором центральноазиатский регион занимает пространство, где Тегеран намерен отстаивать свои политические, экономические и стратегические интересы перед лицом растущего влияния Запада.<sup>22</sup>

Особо следует выделить атомный аспект проблемы безопасности и ирано-центральноазиатских отношений. Как известно, Соединенные Штаты совершенно обоснованно подозревают Тегеран в разработке военной ядерной программы. Вашингтон всячески препятствовал российско-иранскому сотрудничеству в атомной энергетике, а в 1992-93 гг. инспирировал через израильские и собственные средства массовой информации волну слухов о сотрудничестве Ирана с государствами Центральной Азии по созданию технической и сырьевой базы для разработки ядерного оружия, а также о продаже Казахстаном Ирану ядерных боеголовок.<sup>23</sup>

Можно констатировать, что на безопасности Центральной Азии в той или иной мере отражается уровень конфронтации между Ираном и Западом. Тегеран, в свою очередь, стремится развивать отношения с республиками региона в экономической и культурной сферах. Наконец, ИРИ - один из самых активных участников процесса СВМДА.

### Турция

Относительно роли Турецкой Республики в азиатской безопасности следует выделить два момента:

1) концепция безопасности Турции строится в первую очередь на участии страны в НАТО со всеми связанными с этим фактом обязанностями и преимуществами;

2) Турция - активный сторонник независимости Казахстана и других новых тюркских государств; она активно поддерживает стремление этих постсоветских республик занять достойное их место в международном сообществе.

Именно в этом контексте следует рассматривать ту активную поддержку, которую Анкара оказывает политике Казахстана и в первую очередь - инициативе по созыву СВМДА.

\*\*\*

В Турции, и шире - в регионе Ближнего Востока заканчивается сфера собственно азиатской безопасности и начинается зона ответственности атлантической, или европейской системы безопасности. Строго говоря, территории всех бывших советских республик, в том числе и азиатских, являются сферой действия ОБСЕ. Можно напомнить, что одной из конечных целей процесса СВМДА, по замыслу Алматы, было соединение двух систем безопасности - европейской и азиатской и создание единой евроазиатской системы безопасности. Однако очень различные, порой противоположные концепции безопасности азиатских государств делают процесс создания азиатской системы безопасности чрезвычайно сложным. Но в то же время усилия Республики Казахстан по развитию системы взаимодействия и мер доверия в Азии - СВМДА, находят поддержку и понимание среди значительного числа азиатских государств, что вселяет надежду в будущем все же построить систему безопасности в Азии.

### ПРИМЕЧАНИЯ:

<sup>1</sup> Gilpin R. The political Economy of international Relations.- Princeton: Princeton University Press, 1987, pp.377-378.

<sup>2</sup> См.: Лаумулин М. Азиатская безопасность и СВМДА // Казахстан и мировое сообщество. 1995. No 1. С.40-48.

<sup>3</sup> Comprehensive Security Strategy.- Tokyo: Okura sho insatsykyoku, 1980.

<sup>4</sup> Toward the Creation of a new international Framework. Diplomatic Bluebook (Gaiko Seisho), 1993.- Tokyo, 1994, p.94.

<sup>5</sup> Selected Works of Deng Xiaoping. Vol.3. Beijing: People's Press, 1993, pp.125-129.

<sup>6</sup> Ibid, pp.344-348.

<sup>7</sup> Population versus Development: Challenge of the New Century // Beijing Review. 1995. Vol.38. No 18, p.12.

<sup>8</sup> Defense White Paper: 1994-1995.- Seoul: MND, 1995, pp.62-66.

- <sup>9</sup> Anwar D.F. Indonesia and ASEAN. Foreign Policy and Regionalism.- Singapore:St.Martin Press,1994, p.143.
- <sup>10</sup> Thager C.A. Vietnam's Developing Military Ties with the Region: the Case for Defence Cooperation.- Canberra:ADSC,1994.
- <sup>11</sup> Alagappa M. The National Security of Developing States. Lessons from Thailand.- Dover(Mass.):Anburn House Publishing,1987.
- <sup>12</sup> Muni S.D. Pangs of Proximity.India and Sri Lanka's Ethnic Conflict.- New Delhi:PRIO,1993.
- <sup>13</sup> India's Strategic Future: Regional State or Global Power? Eds. by S.Gordon and R.Babbage.- New York:St.Martin Press,1992,pp.41- 46.
- <sup>14</sup> India under Siege: Challenges within and without.- New Delhi: Wiley Eastern,1995, pp.27-36.
- <sup>15</sup> Pakistan 1995. Eds.by Ch.H.Kennedy, R.B.Rais.- Boulder: Westview Press,1995.
- <sup>16</sup> Азия и Африка сегодня. Пакистан-95. С.21-59.
- <sup>17</sup> Malik H. New Relationship between Central and Southwest Asia and Pakistan's Regional Politics // Central Asia: Its Strategic Importance and Future Prospects. Ed.by H.Malik.- New York:St.Martin Press,1994, pp.249-281.
- <sup>18</sup> Spolnikov V. Impact of Afghanistan's War on the former Soviet Republics of Central Asia // Central Asia: Its Strategic Importance and Future Prospects. Ed.by H.Malik.- New York:St.Martin Press,1994, pp.95-115.
- <sup>19</sup> Азия и Африка сегодня. Афганистан-95. С.5-67.
- <sup>20</sup> Хаким Фаршад. Как кому видится Исламская революция // Азия и Африка сегодня. Иран-94. С.68.
- <sup>21</sup> Oriens/Восток. 1995. No 1. С.19.
- <sup>22</sup> Smolansky O.M. Turkish and Iranian Policies in Central Asia// Central Asia:Its Strategic Importance and Future Prospects. Ed.by H.Malik.- New York:St.Martin Press,1994, pp.283-292; Dannreuther R. Creating New States in Central Asia, pp.61-63.
- <sup>23</sup> Касенов У., Елеуенов Д., Лаумулин М. Казахстан и Договор о нераспространении ядерного оружия.- Алматы:КИСИ,1994. С.17-18.

Умирсерик Касенов

## КАЗАХСТАН ГЛАЗАМИ РОССИЙСКИХ АНАЛИТИКОВ

Российский институт стратегических исследований выпустил в свет книгу "Казахстан: реалии и перспективы независимого развития".

Отрадно, что Казахстан стал для российских аналитиков объектом пристального изучения. Это свидетельствует о немаловажной роли Казахстана в международных отношениях, и особенно в постсоветском пространстве и в приоритетах внешней политики России.

После прочтения книги, однако, становится очевидным, что российские аналитики многие процессы в республике видят в кривом зеркале и очень пессимистично оценивают перспективы ее независимого развития. Невольно складывается впечатление, что главной целью авторов книги было стремление внушить читателям, что Казахстану следует отказаться от государственного суверенитета, поскольку, по их мнению, он ведет к национальной катастрофе.

В заключении книги авторы пишут: "Сегодня Казахстан - на перепутье. Модель его дальнейшего развития еще окончательно не сложилась. Пока еще не требуются невероятные усилия для отказа от одной модели и перехода к другой. Многовариантность путей развития в нем и при нем. И все же стихийное движение, не зависящее от помыслов одного из самых крупных и умелых политиков СНГ - президента Н.Назарбаева, уже идет и на горизонте замаячила его неотвратимость".

О каком же стихийном движении, не зависящем от лидера Казахстана, идет речь? Не о восстановлении ли СССР? Прямо об этом в книге не говорится, но ответ на этот вопрос логически вытекает из ее содержания. В ней по сути дела содержится совет казахстанцам свернуть с пути независимого развития и вернуться в лоно СССР (под другим, конечно же, названием). Он зиждется на 8 мифах о Казахстане, поверить в которые авторы книги предлагают своим читателям.

**Первое.** "Определенная угроза безопасности России может появиться в ходе дальнейшего развития самого Казахстана как самостоятельного, независимого государства, поскольку его становление в 20 - 30-х гг. носило в целом искусственный характер и не соответствовало сложившимся в регионе историческим, этническим и географическим особенностям" (с. 162).

Из этого процитированного из книги положения следует, видимо, что Казахстан может быть безопасен для России как ее 90-й по счету субъект федерации, но только не в качестве самостоятельного и независимого государства.

Авторам книги неизвестно, что было на территории Казахстана до Октябрьской революции 1917 года, и как казахские ханства присоединялись к Российской империи. Им также неизвестно, что нынешняя этнодемографическая композиция Казахстана сложилась в результате переселенческой политики царизма и КПСС, сталинских депортаций народов, спровоцированного коллективизацией голода 30-х годов, унесшего жизни почти половины казахского этноса, освоения целинных и залежных земель и т.д. Для них Республика Казахстан - искусственное государственное образование, неизвестно как появившееся на политической карте мира, какая-то ошибка истории, которую надо исправить.

Авторы книги, очевидно, не считают Казахстан стратегическим союзником России, каковым он является в соответствии с двусторонним Договором о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи, другими договорами и соглашениями, в том числе и в военной сфере. Или такие аналитики думают, что эти документы подписаны по какому-то роковому для России стечению обстоятельств и при удобном случае должны быть аннулированы.

**Второе.** "В российской политике в области национальной безопасности обязательно необходимо учитывать возможность образования у южных границ страны, в районе Центральной и Средней Азии, крупного очага политической и военной нестабильности. Последний может сформироваться в результате возникновения конфликтов между странами указанного региона по поводу границ, политического статуса проживающих на их территории национальных меньшинств соседних государств и т.д." (с. 162).

Как можно прокомментировать данный пассаж? Прежде всего, авторы не совсем в ладах с географией. Центральная и Средняя Азия - это не два каких-то различных географических региона, а один, который называется Центральная Азия и куда входят пять бывших советских азиатских республик - Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркменистан. Между этими государствами нет никаких территориальных споров и намерений пересмотреть существующие границы. Не предъявляют к ним территориальных претензий ни одна из соседних стран. Далее, в этих государствах проживают граждане самых различных национальностей, и все они имеют равные права. Этническая чересполосица в Центральной Азии имеет глубокие исторические корни и воспринимается как привычная реальность.

Относительно существующих границ и политического статуса русской диаспоры в Центральной Азии сомневаются только национал-патриотические силы в России. И этот регион действительно может стать крупным очагом политической и военной нестабильности в том случае, если они придут к власти в России и начнут разрешать свои сомнения силой оружия.

**Третье.** "Интересы России в Казахстане затрагивают в основном сферы экономики и обороны. Однако в последнее время реализация этих и других интересов поставлена под угрозу в связи с усилением влияния в регионе таких мусульманских государств, как Турция, Иран, Пакистан, Афганистан, Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты. Укрепляют свои позиции Индия и Китай.

Перечисленные государства "подталкивают" интеграцию Казахстана и Среднеазиатских республик в таких сферах, как политика, экономика, валюта и оборона вне рамок СНГ. Одной из целей "подталкивания" является стремление вывести Россию из региона и свести на нет ее влияние во всех указанных сферах" (с. 117).

Это - миф о так называемой "исламской угрозе", время от времени оживляемый в некоторых российских средствах массовой информации не только журналистами, но, как видно, и аналитиками. Хотя невольно возникает вопрос о миллионах мусульман, живущих в России и о том, как они воспринимают публикации об "исламской угрозе". И потом, разве сама Россия не развивает дружественные отношения с теми же мусульманскими государствами, с которыми имеет дело и суверенный Казахстан? Точно так же, как и с Индией и Китаем? Если это враждебные для России государства, влияния которых в Центральной Азии она не желает, то почему многим из них поставляется российское оружие?

И другие вопросы. Думала ли Россия о сохранении своего влияния в Центральной Азии, подписывая Беловежские соглашения, в результате чего развалился СССР? Думала ли она об этом, выталкивая центральноазиатские государства из "рублевой зоны"? И насколько эффективно сама Россия способствует реализации Ташкентского договора о коллективной безопасности, и интеграционным процессам в СНГ в целом? Разве не Россия с прохладцей отнеслась к предложенному Казахстаном проекту формирования Евразийского союза?

Реальность заключается в том, что все страны Центральной Азии, включая и Казахстан, развивают отношения со своими южными и восточными соседями, имея на это никем не оспоримое право как суверенные государства. Но все они при этом ис-

ходят из приоритетности своих отношений с Российской Федерацией, и ни одним своим шагом не вступают в противоречие с ее стратегическими интересами.

Разумеется, и Россия должна считаться с интересами государств Центральной Азии и не рассматривать их как зону исключительно своих интересов в том смысле, что другим странам мира нечего там делать. Россию может вывести из региона Центральной Азии только сама Россия, и никто более.

**Четвертое.** "Несмотря на формальное заявление казахстанского руководства о том, что все воинские части и формирования на территории республики находятся под юрисдикцией Казахстана, собственных (подлинно национальных) Вооруженных сил у республики на настоящий момент фактически нет ..." (с. 162).

Таково утверждение авторов книги. А вот авторитетное во всем мире издание Лондонского международного института стратегических исследований "The Military Balance 1995/96" считает, что у Республики Казахстан есть Вооруженные силы численностью в 40 000 и дает сведения об их структуре и вооружении.

Если под собственными (подлинно национальными) Вооруженными силами имеются в виду казахские по своей этнической основе формирования, то таких действительно нет, ибо в нашей армии служат граждане республики всех национальностей.

В книге можно прочитать и о том, что руководство Казахстана недавно признало, что вопросами обороны до последнего времени оно практически не занималось, что в республике существует риск потери управления войсками вообще, что до сих пор нет концепции строительства Вооруженных сил страны.

Если авторов подобных утверждений не приглашали на заседания Совета безопасности Республики Казахстан, коллеги Министерства обороны, не знакомили с концепцией строительства Вооруженных сил республики, не приглашали на командно-штабные учения, то из этого ведь вовсе не следует, что вопросами оборонного строительства в Казахстане никто не занимается, и что Вооруженные силы Казахстана вообще не существуют. Ход строительства Вооруженных сил республики и осуществляемых в них реформ, кстати, при содействии российских военных, в достаточной мере освещается в казахстанской прессе. Так что авторам книги вполне можно было избежать инсинуаций.

Что касается проблем финансирования и материально-технического снабжения Вооруженных сил, то они имеются не только у Казахстана. Не менее остры, но более крупномасштабны такие проблемы у самой России.

**Пятое.** "В Казахстане обостряются проблемы русскоязычного населения" (с. 206).

Это надуманная проблема. Книга буквально пестрит различного рода пассажами об "этнократизации власти", "неоколонизации", "ущемлении национальных интересов неказахского населения", "отстранения неказахов от власти", "вытеснении русского языка" и т.д.

Центральный лейтмотив книги: в Казахстане проводится "жесткий курс последовательной и всесторонней дерусификации в различных сферах жизнедеятельности - от экономики до психологии и от демографии до культуры" (с. 257).

Но о какой дерусификации может идти речь в единственной в СНГ стране, в статье 7 Конституции которой записано: "В государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским официально употребляется русский язык". В стране, где все три ветви власти, все предприятия и учреждения, сфера услуг и другие в основном используют русский язык. В стране, где на казахском языке обучаются 871000 школьников и 77243 студента, а на русском языке - соответственно 2.2 млн. и 189416.

В то же время хотелось бы спросить авторов, а где они были, когда осуществлялся действительно жесткий курс русификации всего советского пространства, кто же был против, когда ссылались в Сибирь или попросту физически уничтожались?

Не путают ли они с дерусификацией естественный в условиях суверенного развития процесс национального возрождения, который, как об этом хорошо знают казахстанцы, идет не за счет русского языка и культуры? И не переживают ли они до сих пор ностальгию по державному статусу русской нации, который она имела "от Москвы до самых до окраин" в канувшей в лету советской империи под названием СССР?

Действительно, в новых независимых государствах какая-то часть русских в связи с утратой этого державного статуса не ощущает себя равноправными гражданами. Но для них, оказавшихся за пределами своей исторической этнической родины, это проблема больше психологической адаптации, а не отсутствия равенства в правах.

Думается, что во время своего визита в Алматы новый руководитель российского внешнеполитического ведомства Е.М.Примаков в отличие от своего предшественника дал более реалистичный ответ на вопрос о положении русскоязычного населения в Казахстане, заявив, что этот вопрос не стоит остро: проблемы, которые есть в этой сфере, поверхностны. Русский и казахский народ живут давно вместе и составляют единое население страны." ("Панорама", № 7, февраль 1996 г.).

**Шестое.** "В годы независимости Казахстан все более смещается на путь мусульманского типа хозяйствования".

Трудно сказать, на чем основан этот странный и шокирующий казахстанцев вывод. Сами авторы ссылаются на существующую в российском востоковедении концепцию мусульманского типа хозяйствования, типобразующими чертами которого признается засушливость климата, отсутствие или чрезвычайно редкая сеть водных артерий, потребительская и сырьевая направленность экономики, импорт технологически сложной продукции.

Искусственность концепции мусульманского типа хозяйствования видна невооруженным глазом, ибо под нее можно подвести немало стран с далеко не мусульманским населением. Например, Австралию - самую засушливую в мире страну со слабо развитой сетью внутренних вод, вывозящую от 50 до 90% продукции горнодобывающей промышленности и импортирующую многие виды технологически сложной продукции. Но Австралия - не мусульманская страна.

Что же касается Казахстана, кстати, имеющего с Австралией много сходных черт в структуре экономики и внешней торговли, то никаких серьезных оснований заявлять о его смещении на путь мусульманского типа хозяйствования нет. Казахстан - многонациональная и поликонфессиональная страна. Ислам не пустил глубоких корней даже среди казахов. Сырьевая направленность экономики и вынужденный импорт многих видов готовой продукции - это наследство СССР, которое постепенно преодолевается в условиях суверенного развития Казахстана.

**Седьмое.** "Отдельные специалисты считают, что граница с Китаем, например, открыта и это подтверждает, по их мнению, нахождение в республике на нелегальном положении около 300 тыс. китайских граждан, что может в будущем отрицательно повлиять на стабильность в регионе" (с. 125).

Давление сверхизбыточного населения Китая (свыше 1 млрд. 200 млн. человек) испытывают многие государства мира, начиная от США и кончая самой Российской Федерацией, особенно на ее Дальнем Востоке. Ощущается оно и в отношении Казахстана и Кыргызстана. Тем не менее, утверждение авторов, что в Казахстане находится около 300 тысяч китайцев-нелегалов, следует оставить на их совести, так

как подтверждений этому нет. Действительно, на первоначальном этапе развития казахстанско-китайских отношений существовал безвизовый режим, открывавший возможность для бесконтрольного проникновения в Казахстан китайцев-нелегалов. Однако затем обе стороны, и Казахстан, и Китай, приняли меры по ужесточению режима государственной границы.

В целом же между Казахстаном и Китаем развиваются нормальные, дружественные отношения. Китай, целеустремленно работающий на то, чтобы к середине XXI века выйти на уровень развитых стран, заинтересован в стабильности соседствующих с ним государств и в хороших с ними отношениях. Казахстан также заинтересован в дружественных отношениях со всеми своими соседями.

К тому же, как отмечается в самой цитируемой книге, "после обретения Казахстаном независимости Китай официально заявил об отсутствии у него каких-либо территориальных претензий к Казахстану. В результате он явился первым государством в регионе, с которым Китай заключил указанное соглашение. В китайских средствах массовой информации оно оценивается как документ исторического значения" (с.353).

Так что не существует серьезных оснований для того, чтобы делать вывод о том, что Китай в обозримом будущем станет фактором дестабилизации в Центральной Азии.

**Восьмое.** "США лишь на официальном уровне относятся к Казахстану как к равноправному партнеру. В действительности США рассматривают его в качестве "обломка коммунистической империи", слабо развитого в экономическом и политическом отношении государства, у которого отсутствуют демократические традиции. В силу этих обстоятельств реальная внешняя политика США по отношению к Казахстану и фактический подход к нему как действительно равному партнеру отличаются от официально провозглашенных положений в совместно подписанных договорах и соглашениях" (с. 323).

Между тем, изложенные в книге взгляды и оценки российских аналитиков уровня экономического и государственного развития Казахстана, политической ситуации и демократии удивительным образом совпадают с тем, что они приписывают США.

Следует отметить, что авторы книги не приводят ни одного примера высокомерного и неуважительного отношения США к Казахстану, проявления диктата или внешнеполитических действий США, которые бы расходились с буквой и духом казахстанско-американских договоров и соглашений. К тому же эти документы имеют одну существенную особенность - они аккуратно выполняются.

Таким образом, по результатам своего исследования авторы книги делают два основных вывода: первый - "Евразийское положение Республики Казахстан - эта та реальность, которую нельзя не учитывать", и второй - о "нецелесообразности эклектичных подходов к реформированию казахстанского общества".

Два совершенно бесспорных вывода, но какое они имеют отношение к последовательно реализуемой Президентом Н.Назарбаевым стратегии становления и развития Казахстана как суверенного государства?

Никакая политическая сила, никакая партия и ни сам глава государства вовсе не собираются изменить географическое положение страны, поскольку это невозможно сделать при всем желании, и реформировать общество по взаимоисключающим друг друга рецептам, ибо это путь в тупик.

Казахстан вовсе не ищет себе нового стратегического союзника вместо России, развивая свои отношения и с другими государствами мира, не стоит перед выбором возврата в коммунистическое прошлое или продолжения рыночных и демократических реформ. В нашей республике твердо и последовательно осуществляется курс

на строительство социально ориентированной рыночной экономики и правового государства.

Между тем авторы книги в привычном для них менторском духе делают в адрес казахстанцев следующее предупреждение: "Слова и красивые жесты политиков уносит ветер истории, остаются их дела, точнее, результаты их деяний".

Сформулировано красиво, но этот камешек следовало бы бросить в чей угодно огород, только не в казахстанский. Сие, конечно, не означает, что у нас в столь сложный переходный период нет никаких проблем и не совершались ошибки; но они все же совершенно иного плана и масштаба.

И уже совсем не соответствующими действительности и даже оскорбительными для национального достоинства казахов являются утверждения авторов книги о нарастающей жузизации и обострении борьбы между жузами, о тяготении к восточно-деспотическому авторитаризму, этнократизации власти и тому подобное.

Авторы, анализируя реальные, по их мнению, факторы, объективно противодействующие реформам, великодушно предлагают оставить в стороне "географию - необъятные пространства Казахстана, затрудняющие организацию управления", забыть "о тысячелетней истории кочевничества, общинных традиций". В то же время обращают внимание на "отсутствие устоявшейся политологии, вследствие чего затруднена подготовка квалифицированных политиков" и на "отмеченную в литературе некомпетентность части руководителей и политиков этой страны".

Выражают они свое сомнение не только в компетентности тех, кто руководит в Казахстане осуществлением реформ, но и в позитивном отношении населения республики к демократизации и реформированию. Невольно возникает вопрос, уж не собственно ли российские реалии авторы книги экстраполируют на Казахстан? Такая постановка вопроса не кажется столь уж безосновательной, если регулярно читать российские газеты.

Не делает чести авторам книги и то, что свои сомнения в способности Казахстана решать экономические проблемы они большей частью связывают с казахским этносом, с тем что он еще не весь европейски образован и интернационально воспитан. Вот что они пишут: "Справиться с кризисом в экономике для Казахстана немисливо без активного участия специалистов как русскоязычных, так и казахов, получивших европейское образование и достаточно индифферентно относящихся к архаичным идеям исключительности и приоритетности казахского этноса" (с. 233).

Думается, что в отношении современного Казахстана явно неуместно и неэтично делить казахов на европейски образованных и необразованных. Система образования в республике одна. А что касается присущей не европейски образованным казахам приверженности архаичным идеям исключительности и приоритетности своего этноса, это не самая удачная выдумка авторов книги. Такой приверженности никогда не было у казахов в прошлом, нет в наши времена и никогда не будет в будущем. В этом не сомневаются те, кто знает о казахих и их истории не по наслышке.

Примечательно, что заместитель министра иностранных дел Российской Федерации А.Панов в предисловии к этой книге отметил: "И нет ничего плохого в том, что взгляды и позиции ряда авторов не во всем совпадают с точкой зрения "официальной Москвы". Нужно учитывать, что и последняя не является чем-то абсолютно бесспорным и раз навсегда данным".

В контексте этого высказывания совершенно не исключено, что вышеизложенные взгляды и позиции авторов книги в перспективе могут стать официальными. А это, что вовсе не трудно прогнозировать, прямой путь к обострению отношений, к конфронтации, что, конечно же, не в интересах ни России, ни Казахстана.

## ПЕРЕВОДЫ

*Мутайя Алагатта*

### НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РАЗВИВАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВ: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ РАМКИ \*

Muthiah Alagappa. The National Security of Developing States. Lessons from Thailand. - Dover (Mass.): Auburn House Publishing, 1987 (1995 reprinted). - XIV + 274 pp.

Концепцию национальной безопасности, как и национальных интересов, зачастую неоправданно используют, но редко исследуют в концептуальном плане. Большинство исследований по национальной безопасности затрагивают отдельные государства и обычно выполняются с точки зрения мировых держав. Многие исследования принимают за должное очевидность понятия национальной безопасности, тогда как другие определяют концепцию слишком узко и поэтому не в состоянии охватить многогранную природу национальной безопасности. Необходимость определить концепцию национальной безопасности тем более насущна в отношении развивающихся государств, которые редко исследуются последовательно и в индивидуальном порядке. Концепция национальной безопасности и ее применимость в отношении развивающихся государств является центральной для этого исследования. Дискуссия будет проводиться по следующим трем вопросам: "Что является объектом или целью национальной безопасности?", "Каковы источники и природа угроз национальной безопасности?" и "Как национальная безопасность может быть сохранена и укреплена?"

#### Цели национальной безопасности

##### Определение основных ценностей

Многие определения национальной безопасности раскрывали вопрос объекта или цели национальной безопасности путем определения ряда основных ценностей, которые должны быть защищены. Например, Арнольд Уолферс определяет национальную независимость и территориальную целостность в качестве минимальных основных ценностей государства, но он также отмечает два возможных отклонения: (1) стремление некоторых государств, в особенности мировых держав, защитить маргинальные ценности, что приводит к расширению минимума основных ценностей, и (2) небольшие (или отсутствие таковых) усилия некоторых государств защитить свои минимальные основные ценности. В том же ключе Фрэнк Трегер и Фрэнк Симони утверждают, что "конечной целью национальной безопасности является защита и расширение определенных национальных ценностей, которые рассматриваются как жизненно важные." Они определяют физическое выживание населения и территориальную целостность и политическую независимость государства в качестве основных ценностей, которые должны быть защищены. Для того, чтобы эти ценности сохранились, утверждают Трегер и Симони, государство пытается изменить международную

\* От редакции: текст печатается с незначительными сокращениями и без примечаний автора.

обстановку в благоприятную для них сторону обычно путем идеологического или территориального империализма.

Было сделано несколько попыток расширить определение основных ценностей. Например, определения национальной безопасности, расширенные Стивеном Краснером и Гарольдом Брауном, включают экономическое благосостояние в качестве основной ценности, которая должна быть защищена в целях национальной безопасности. Краснер утверждает, что:

ценностями - сохранением политической и территориальной целостности ограничение определения национальной безопасности только основными государства - игнорирует многие другие важные цели, преследуемые государством. В более широком смысле определение национальной безопасности может включать не только основные цели, но и ряд других ценностей, некоторые из которых являются экономическими. Экономическое благосостояние стало основной целью всех политических единиц к концу двадцатого века. Для менее развитых стран экономический рост является обычно фундаментальной ценностью.

Браун включает в определение национальной безопасности для Соединенных Штатов способность "сохранять экономические связи с остальным миром на приемлемых условиях."

Экономическое благосостояние граждан безусловно является фундаментальной ценностью современного государства. Однако, его включению как отдельной основной ценности можно возразить по двум причинам. Во-первых, подход к экономическому благосостоянию - то есть, экономической системе, принятой государством - интегральная часть организующей идеологии государства, и, следовательно, не должен рассматриваться отдельно. Экономическое благосостояние, таким образом, может быть подчинено понятию политической независимости, которая позволяет государству выбирать свою политическую и социальноэкономическую систему без давления со стороны, по крайней мере, теоретически. Во-вторых, экономическое благосостояние - гораздо более относительное и субъективное положение, чем другие основные ценности. Трудно определить уровень приемлемого экономического благосостояния и степень, в которой оно должно находиться, чтобы это могло рассматриваться как угроза национальной безопасности. Это затруднение усложняется для тех государств, которые участвуют в системе свободного рынка, в которой ухудшение экономического благосостояния может быть результатом рыночных операций, а не намеренных действий других государств.

В любом случае трудно провести грань между невидимой рукой свободного рынка и намеренными действиями государств, так как последние часто являются последствиями первого или могут быть рассмотрены как таковые. Однако, случается, что государства принимают такие меры, как экономическая блокада, экономические санкции, отказ в стратегических материалах и т.д.; которые имеют мотив сохранения безопасности, но чьей главной целью является не снижение благосостояния граждан какой-то определенной страны, а скорее использование этого снижения для изменения поведения этого государства на международной арене. Таким образом, экономическое благосостояние, в лучшем случае, является промежуточной целью в отличие от политической независимости и территориальной целостности.

Этот короткий обзор целей национальной безопасности показывает повсеместное принятие таких основных ценностей как физическое выживание (население и территория) и политическая независимость. Краснер и Браун принимают этот взгляд, но они хотят включить также и экономическое благосостояние в качестве основной ценности. Что более важно, спецификация основных ценностей в терминах физического выживания и политической независимости государства скрыто или явно подра-

зумевают, что государство является целью национальной безопасности, и угроза исходит от международной обстановки. Только немногие, такие как Трегер и Симони, исследуют внутреннее измерение национальной безопасности, тогда как другие утверждают, что национальная безопасность должна в основном фокусироваться на внешних угрозах, и что внутренние угрозы являются прямым продолжением угрозы извне.

Внешняя ориентация может быть оправдана в случае развитых индустриализированных государств (хотя и не во всех случаях, как это доказали внутренние конфликты в Соединенном Королевстве и Испании), в которых процесс формирования современного государства занял несколько столетий. Многие из этих государств существовали в той или иной политической форме, начиная с Вестфальского договора 1648 г. В большинстве из них существует известная гармония между индивидуумами, группами и государством. Компоненты государства - то есть, государственная идея и ее институциональное выражение, физическая база, включающая территорию и население, и суверенитет - принимаются как правомерные как на внутреннем, так и на международном уровне. Так как легитимность государственной власти в этих странах опирается на широкую основу, это исключает существенные угрозы осуществлению этой власти. Таким образом, степень внутренней уязвимости этих государств низка, и внутренние угрозы и внешняя интервенция во внутренние дела очень редки. Это дает им возможность сфокусироваться на внешнем окружении с целью обеспечения его благоприятности сохранению и расширению их основных ценностей.

Однако это неприменимо в отношении большинства развивающихся государств. Многие из этих государств являются продуктом империализма и колониализма. Зачастую их физическая конституция довольно произвольна, и в них существует значительная дисгармония между интересами некоторых индивидуумов/групп и государственными интересами. Таким образом, компоненты этих государств часто подвержены внутренним и внешним угрозам. По этой причине анализ национальной безопасности развивающихся государств должен также фокусироваться на внутренней обстановке - то есть, на уровнях ниже государственного.

Можно спорить, что внутренние угрозы в действительности являются борьбой за политическую власть внутри страны и, следовательно, не влияют на выживание государства, которое должно быть фокусом национальной безопасности. При более близком рассмотрении правомерность этого аргумента может быть снижена по трем пунктам. Во-первых, некоторые внутренние угрозы, такие как сепаратизм, могут радикально изменить один и более компонент государства. Во-вторых, внутренние конфликты дают повод для внешней интервенции, что влияет на восприятие внешней угрозы. В контексте современного мира государства являются очень проницаемыми, и очень трудно изолировать внутреннюю среду от внешних сил, особенно в развивающихся странах. В-третьих, такое разделение, если его строго придерживаться, исключит рассмотрение многих из действий, проводимых в этих государствах во имя национальной безопасности. Теория тогда окажется в отрыве от реальности и не будет выполнять никаких политических функций.

#### *Внутренняя безопасность*

Ясная перспектива внутреннего измерения национальной безопасности, часто именуемого внутренней безопасностью, может быть достигнута путем обсуждения идеи государственного компонента, который лежит в основе государства, давая ему "последовательную цель и дефиницию, а также социальный механизм для убеждения граждан подчиниться государственной власти." Если идея государства и ее институциональное выражение пользуются широкой общественной поддержкой, тогда легитим-

ность государственной власти установлена, и субординация индивидуумов и групп по отношению к государственной власти создает только маленькие проблемы, которые не заслуживают рассмотрения с точки зрения национальной безопасности. Если же идея государства не имеет широкой общественной поддержки, тогда физическая основа государства и его организующая идеология и легитимность текущего режима зачастую оспариваются, и внутренняя безопасность становится главной заботой.

Во многих развивающихся странах нет соответствия между нацией и государством. В действительности многие из них являются многонациональными или смешанными в этническом отношении. Неизменно государство основывается на доминантной этнической группе в центре, но оно также включает этнические меньшинства, обычно находящиеся на периферии и составляющие значительную часть населения страны. Эта модель отражена в табл. 1-1, которая охватывает государства Юго-Восточного Азиатского региона. Этнические различия далее усложняются различиями религиозными, географическими и историческими. Доминантная этническая группа, которая унаследовала или добилась с помощью манипуляций эффективного политического контроля над государством, придерживается того взгляда, что конституция государства периода независимости является неприкосновенной, а потому не приемлет дальнейшего национального самоопределения.

Используя свою политическую власть, правящие круги хотят построить государство, имперское по своей природе и требующее подчинения интересов других этнических групп. Это вызывает озабоченность у меньшинств, и их реакция варьируется от попыток изменить в свою пользу структуру и процесс политической власти в стране до сепаратистских и ирредентистских требований. В том случае, если политическая лояльность меньшинства не направлена на государство, появляется дисгармония между интересами субгруппы и интересами государства. Субгруппа может рассматривать государство и его политику как угрозу своей безопасности, тогда как правительство может рассматривать попытки субгруппы сохранить свою идентичность и безопасность как угрозу национальной безопасности. Таким образом, безопасность субгруппы и национальная безопасность оказываются несовместимыми; при отсутствии приемлемого механизма разрешения конфликта эти различия могут перерасти в жестокую конфронтацию.

В настоящее время ряд развивающихся государств стоит перед проблемой требующих самоопределения этнических меньшинств, как об этом свидетельствуют требования сикхов и нага в Индии, тамиллов в Шри-Ланке, малайцев-мусульман в южном Таиланде, мусульман на южных Филиппинах, шаней, каренов и качинов в Бирме, восточно-тиморцев и ирианских яванцев в Индонезии.

#### Организирующая идеология государства

На другом уровне проявляется отсутствие консенсуса по организующей идеологии государства. Организующие идеологии многих развивающихся государств были импортированы с Запада или же были сформулированы недавно (например, индонезийская идеология Панчашилы и Бирманский Путь к Социализму), и потому не имеют глубоких исторических корней. В некоторых случаях организующая идеология может иметь глубокие исторические корни, как в Таиланде, но из-за ее чрезмерных усилий сохранить статус-кво, ей могут противостоять группы, стремящиеся к переменам в политическом и экономическом устройстве государства.

Таблица 1-1.  
Этнолингвистический состав Юго-Восточных Азиатских государств

Государство	Этнолингвистическая группа	процент населения
Бирма (1976)	бирманцы	75
	карены	10
	шани	6
	индийцы	3
	китайцы	1
	качины	1
Камбоджа (1976)	чины	1
	кхмеры	90
	китайцы	6
	тямы	1
	некхмерские племена	1
Индонезия (1976)	яванцы	45
	сунды	14
	мадурцы	8
	китайцы	2
	лао	67
Лаос (1976)	некхмерские племена	19
	таи	5
	мео	4
	китайцы	3
	вьетнамцы	90
Вьетнам (1984)	тай	2
	таи	2
	нунг	1
	китайцы	2
	мео	1
	кхмеры	1.5
	малайцы и др. бумипутра	58.6
	китайцы	32.1
	индийцы	8.6
	другие	0.7
Филиппины (1976)	чебуано	24
	тагалог	21
	илоки	12
	хилигайнон	10
	бикол	8
	самар-лейет	6
	лампанган	3
	пангасинан	3
	китайцы	76.5
	малайцы	14.8
	индийцы	6.4
	другие	2.3
Таиланд (1976)	тайцы	60
	лао	25
	китайцы	10
	малайцы	3
	мео, кхмеры и др.	2

Во многих странах конфликт на почве организующей идеологии возник еще в период до получения независимости, когда некоторые группы (националисты, демократы, социалисты, теологи) были вовлечены в борьбу за независимость. Те группы, которые не добились политической власти, продолжили борьбу, сосредоточившись на политическом и социокультурном устройстве независимой страны.

Недавнее возрождение религии, в особенности ислама, как важной политической силы также является испытанием для организующих идеологий ряда государств со значительным мусульманским населением. Так как организующая идеология государства является базой политического устройства и распределения, из-за нее идет острая борьба. Однако, открытая политическая борьба на базе различных идеологий явно или скрыто запрещена во многих развивающихся государствах, таким образом оппозиционные политические силы (обычно классифицируемые как подрывные) оказываются загнанными в подполье. Отсутствие открытой или свободной политической борьбы часто приводит к применению насилия ради достижения политических целей, как это свидетельствуют многие текущие внутренние конфликты в развивающемся мире. Борьба на основе различных идеологий не является специфичной чертой только развивающихся стран, специфичными являются рамки, в которых эта борьба происходит, а также применяемые политические инструменты.

#### *Легитимность режима*

Отсутствие консенсуса по организующей идеологии государства часто сопровождается проблемами легитимности режима. Многие из режимов в развивающихся странах имеют узкую базу, пришли к власти путем государственных переворотов и используют механизм подавления для поддержания своей власти. Эти режимы не имеют под собой широкой легитимности, и, следовательно, их право быть у власти постоянно оспаривается. На это режимы отвечают совмещением своего выживания с выживанием государства и, таким образом, классифицируют угрозы своей безопасности как угрозы национальной безопасности. Так, выживание режима становится частью национальной безопасности. Вот что Джон Остхаймер и Гарри Бакли написали о нигерийской политике по национальной безопасности:

Учитывая политическую нестабильность в прошлом, можно предположить, что всякий, находящийся у власти в Нигерии, будь то гражданское или военное лицо, наверняка будет проводить политику национальной безопасности, косвенно связанную с сохранением режима в силе.

Таким образом безопасность режима влияет на формулирование политики национальной безопасности, особенно ее внутреннего измерения. Две меры часто применяются для расширения власти и легитимности режима: разработка государственной идеологии и упор на экономическое развитие. Подробнее эти меры рассмотрены под рубрикой политики национальной безопасности. Пока же достаточно отметить, что режим считает себя вправе определять, интерпретировать и применять государственную идеологию во всех сферах жизни государства. Это неизменно приводит к смешению государства, его организующей идеологии и режима у власти. Оппозиция одному из этих компонентов может легко быть интерпретирована как угрозу всем. Подобным же образом оппозиция экономической политике государства,

как концепции так и ее проведению, может быть пресечена в качестве угрозы национальной безопасности.

#### *Внешняя интервенция*

Несогласия по поводу идеи государства и борьба за политическую власть делает государство легко подверженным не только нестабильности, внутренним конфликтам и распаду, но и внешней интервенции. Почва для внешней интервенции может быть подготовлена как изнутри, так и во внешнем окружении. Внутренние соперники (повстанцы и режим) могут попросить помощь извне в поддержку своих целей на базе этнической, религиозной или идеологической близости или из стратегических соображений. Повстанцы, которые обычно являются более слабой стороной, могут попытаться усилить свои позиции, попросив помощи извне в форме моральной и политической поддержки своих целей, убежища, подготовки, поставок оружия и оборудования, финансовой помощи или даже интервенции от их имени. Режим, если он не способен справиться с ситуацией сам, может попросить о помощи - политической, экономической, дипломатической и военной - для усиления своих позиций и для частичного или полного сокращения внешней помощи повстанцам. Таким образом, когда соперничающие стороны пытаются разрешить внутренний политический конфликт путем мобилизации внешней помощи, государство может быть подвержено внешней интервенции.

И наоборот, внешние силы могут использовать внутренний конфликт в свою пользу. Учитывая политическую, законную и моральную неприемлемость политического и территориального империализма, характерного для колониальной эры, глобальные и некоторые из региональных сил пытаются установить нужные им режимы в странах, которые они считают жизненно важными для своей безопасности и/или находящимися в сфере их влияния. Так как государство и правительство неотделимо связаны между собой в международных отношениях, смена режима может привести к изменениям в политическом облике и поведении государства на международной арене. Поэтому, вмешательство во внутреннюю политику - часто используемый инструмент в политике после второй мировой войны. Обычно форма и степень внешней интервенции являются следствием взаимодействия как внутренних, так и внешних давлений.

#### *Уязвимость слабых государств*

Предшествующее обсуждение показывает, что многие из развивающихся стран относятся к категории слабых государств. Уровень их внутренней уязвимости очень высок, и они подвержены как внутренним угрозам, так и внешней интервенции. Таким образом, внутренняя безопасность является важным измерением национальной безопасности в этих странах. В первую очередь объектом внутренней безопасности является идея государства и, следовательно, территориальная целостность государства и выживание режима у власти. Внутренняя безопасность также требует поддержания благоприятной внешней среды, так как внутренние конфликты провоцируют внешнюю интервенцию.

#### *Внешняя безопасность*

Фокусирование на внутренней безопасности не означает, что развивающиеся государства свободны от угроз, исходящих из внешней среды, которая является клас-

сическим источником угрозы для государственной безопасности. Кенет Вольц подчеркивает:

С тем множеством суверенных государств, с бессистемностью закона, с претензиями и амбициями каждого государства в отдельности, в зависимости от собственных интересов и желаний, может легко возникнуть конфликт, ведущий к войне.

В то время как анархический характер международной политической системы - необходимое условие, этого условия недостаточно для объяснения происхождения и развития специфических внешних угроз для национальной безопасности. Как указывает Вольц в своих анализах причин войны, третий имидж - анархический характер международной политики - объясняет повторение войны без объяснения любой данной войны, непосредственные причины которых в первом (человеческое поведение) и во втором (внутренняя структура государств) имидже аналогичным образом внешние угрозы национальной безопасности берут свое начало в политике других государств. Именно эти политические курсы и акции определяют характер международной среды в отношении степени конфликта, напряженности и кооперации, структуру силовой стратификации и степень, в которой они допускают или сдерживают поведение государства, которое может поставить под угрозу безопасность других государств.

Поэтому возможности, мотивы, геополитическое положение, прошлая и нынешняя политика других стран имеют важное значение для национальной безопасности данного государства.

В то время как теория утверждает, что все государства подвержены внешним угрозам, реальность показывает, что более слабые страны уязвимы гораздо в большей степени, чем сильные государства. Большая уязвимость - следствие их собственной слабости как государства, их относительно низкая способность властвовать и неустойчивая связь между их безопасностью и безопасностью и стабильностью международной политической системы. Как указывалось выше, их слабость как государств делает их уязвимыми по отношению к внешней интервенции. Более того, неясная дефиниция их физической базы (население и территория) часто способствует внутреннему конфликту, что и наблюдалось в ходе многочисленных пограничных конфликтов между развивающимися странами. Недостаток четкого физического разграничения границ сейчас усугубляется расширением территориальных вод, созданием и делимитацией особых экономических зон, развитием таких понятий как государство-архипелаг. Конфликтующие притязания легко могут обеспечить основу для внутреннего конфликта.

Слабые государства обычно являются слабыми державами, поэтому они относительно легко оказываются мишенями для более сильных держав. Относительная отстраненность слабых стран от восточно-западного баланса усугубляет уязвимость этих государств. Безопасность государств в любом блоке считается неприкосновенной, и любое значительное посягательство на блок со стороны внешних сил вероятнее всего приведет к возмездию со стороны "патронирующей" глобальной силы. Поэтому стабильность характеризует отношения между странами, связанными в стратегическом балансе. Большинство, если не сказать все, внутренние конфликты в период после второй мировой войны имели место в регионах Третьего мира.

В отличие от внутренних угроз, которые, в основном, направлены на идею государства, внешние угрозы могут быть направлены на все компоненты государства - организующую идеологию, физическую базу и суверенитет государства.

Разнообразие политических, экономических, социальных и религиозных идей может послужить организующей идеологией государства. Большинство из этих идей являются оспариваемыми, и они также могут подвергнуться искажению и коррупции

в различных видах. Следовательно, возможно будет трудно определить, когда и как национальная безопасность будет находиться под угрозой. Подобным образом, суверенитет является политической и легальной абстракцией, которая поддерживает процессы в современном государстве и в международной системе. Предполагается, что государство независимо в проведении своих внутренних и внешних дел, и любое посягательство на это право может теоретически считаться угрозой национальной безопасности. На практике, однако, трудно определить, когда нарушается государственный суверенитет, конечно, исключая случаи грубого нарушения. Хотя абсолютный суверенитет является мифом для всех государств, для слабых - это особенно актуально в сегодняшнем взаимозависимом мире.

Физический компонент более конкретен, и поэтому любая угроза или посягательство более различимы. Было бы уместно отметить растущую значимость территории как государственного компонента. В то время как территория всегда была обязательной для любого типа государственной организации, неприкосновенность международных границ - относительно недавний феномен. До двадцатого века территория, особенно на периферии королевства (империи), не имела такого жизненно важного значения, о чем свидетельствуют имевшие место различные мирные конференции по разделу и продаже. Однако, рост национализма и стремление к статусу национального государства сделали всю территорию страны неприкосновенной. Это также относится и к развивающимся государствам, чьи физические границы в период суверенитета стали священными, и потеря любой территории считается просто невозможной, как и утверждает следующее заявление Принца Нородома Снанука, высказанное по поводу спора о Приа Вихиар между Камбоджой и Таиландом:

Значение, которое мы придаем Приа Вихиар, совершенно особенное, совершенно понятное и легкое в объяснении. Оно затрагивает священный принцип: неделимость территориального единства страны. Ни одно государство в мире не станет отказываться от этого принципа. Земля для страны - как плоть и кровь для человека.

Физический компонент может быть частично или полностью нарушен. Хотя частичное нарушение, особенно на периферии, не уничтожает страну, любое покушение на территорию сейчас считается угрозой для национальной безопасности. Однако, на практике, территориальная целостность, которая в своем современном понятии включает землю, воздух и морское пространство, может быть нарушена различными способами.

#### *Относительность основных ценностей*

Вышеприведенная дискуссия показывает, что основные ценности, которые необходимо защищать в целях национальной безопасности, не абсолютны, а относительны по своей природе. Таким образом, решение вопроса, была ли национальная безопасность нарушена, за исключением очень больших нарушений, является субъективным, и сильно зависит от восприятия стоящих у власти. Относительная природа основных ценностей также подразумевает, что существует высокий уровень терпимости в степени или уровне безопасности, рассматриваемой как приемлемой или неприемлемой. На практике многим из развивающихся государств пришлось принять и примириться с относительно низким уровнем безопасности.

Основные ценности, которые мы обсудили, коренятся в политической и легитимной природе государства, но для того, чтобы они сохранялись и расширялись, государства пытаются сохранять благоприятную международную обстановку, их географический размах зависит от их возможностей и концепций роли нации. Глобаль-

ные силы по дефиниции широко определяют свои интересы, включая выживание благоприятных им режимов и государств по всему миру. Меньшие силы, особенно развивающиеся государства, больше озабочены региональной обстановкой, откуда в первую очередь может исходить внешняя угроза их безопасности. Следовательно, сохранение благоприятной региональной обстановки также является одной из основных целей развивающихся государств.

### Резюме

Объектом национальной безопасности является сохранение государства. Это, однако, статичная концепция. Чтобы понять динамику национальной безопасности, государство должно быть соотнесено с внутригосударственным и международным уровнями. Связь с внутригосударственным уровнем может выявить дисгармонию внутри государства и, таким образом, объяснить внутренние угрозы национальной безопасности и уязвимость государства для внешней интервенции. Внутренняя уязвимость, помноженная на отсутствие системного сдерживания, также делает развивающиеся государства более уязвимыми для внешних угроз. Уязвимость и угроза взаимодополняются, и их взаимодействие не только влияет на концепцию национальной безопасности, но и на восприятие угроз, что является фокусом следующей секции.

Обсуждение внутреннего измерения национальной безопасности также показало, что большинство внутренних угроз национальной безопасности возникает в процессе формирования государства и могут быть проанализированы с помощью следующих трех моделей: (1) модель конфликта между центром и периферией для анализа угроз, являющихся следствием требований субгрупп о сепаратизме, регионализме, и т.д.; (2) модель борьбы между соперничающими организующими идеологиями для анализа угроз, которые распространяются на все государство и направлены на организующую идеологию государства; и (3) модель легитимности для анализа угроз, которые в первую очередь направлены на режим у власти. Эти три модели не являются взаимоисключающими, и выбор какой-то специфической модели для анализа зависит от определения доминирующей природы угрозы. Модели упрощают категоризацию, признание и обсуждение общих корней многих внутренних угроз, стоящих перед развивающимися государствами. Они также помогают получить правильное представление о данной угрозе и обеспечивают рассмотрение всех измерений конфликта.

### Природа угроз национальной безопасности

Зачастую угрозы представляются в неясных и эмоциональных терминах. Для анализа, однако, необходимо исследовать природу угроз и факторы, которые влияют на восприятие угрозы, чтобы получить более аккуратное представление о размерах и интенсивности угроз, стоящих перед государством.

Существует общая тенденция в литературе выделять военное измерение угроз национальной безопасности. Например, Майкл Лоу утверждает, что, хотя моральные и идеологические угрозы должны быть включены, в действительности именно физическая агрессия обычно воспринимается как настоящая и ощутимая угроза выживанию. Хартия ООН, чьей главной целью является сохранение мира между народами и безопасность, подразумевает, что угроза или применение силы являются основной опасностью, и налагает запрет на использование силы, кроме как в исключительных случаях. Этот упор на военную угрозу является слишком ограниченным и неадекватным

проблемам безопасности, стоящим перед развивающимися государствами, особенно проблемам внутреннего характера. Слишком большой упор на военное измерение может привести к неправильной оценке природы угрозы с дальнейшими разрушительными последствиями.

Следовательно, необходимо рассматривать все измерения - военное, политическое, экономическое и экологическое - угрозы и их влияние на основные ценности. Когда какое-то измерение может привести к "быстрым и радикальным" изменениям в основных ценностях, это может рассматриваться как угроза национальной безопасности. Критерий "быстрых и радикальных" изменений является основным при выделении обстоятельств, напрямую отражающихся на национальной безопасности, в отличие от обстоятельств, являющихся последствиями нормального взаимодействия и эволюции внутренней и внешней политики, а также для предотвращения агрессии во имя национальной безопасности.

Военные действия могут и зачастую ставят под угрозу все компоненты государства. Они могут подвергнуть физическую базу разложению, нанести ей ущерб или привести ее в состояние подчинения. Они могут подавить, подорвать или уничтожить идею государства и исказить или уничтожить государственные институты. Военные действия могут привести к таким изменениям довольно быстро, и потому долгое время считались наибольшей угрозой национальной безопасности.

Однако, военные действия имеют широкий спектр, от открытых нападений с какими-то специфическими целями до инфильтрации и подрыва, чьи цели неочевидны, особенно на начальных стадиях. Когда военные действия находятся в "инфильтрационно-подрывной" части спектра, угроза становится менее поддающейся идентификации и выраженной; также становится сложнее мобилизовать и сохранять общественную поддержку для борьбы с ней.

Политические угрозы всегда направлены на идею государства и ее институциональное выражение, хотя временами они могут поставить под угрозу и физическую базу, предоставив стимул для распада. Так как государство является политической конструкцией, ему есть основание бояться политических угроз, особенно когда идея государства не пользуется широкой общественной поддержкой или не имеет глубоких корней.

Экономические угрозы обычно пускаются в ход для изменения поведения государства на международной арене посредством воздействия на его экономическое благосостояние. Экономические угрозы отличаются от военных и политических тем, что они редко направлены на изменение идеи государства или физической базы государства. В ядерную эру экономические угрозы применяются с большей готовностью, чем военные угрозы, что и объясняет их частое использование. Относительная легкость, с какой экономические угрозы могут быть инициированы, однако, не сказывается на их эффективности. Хотя такие экономические угрозы, как резкое отсечение от стратегических ресурсов (нефти) могут оказать критическое воздействие, этого обычно не происходит с другими ресурсами. Обычно, эффект от экономической угрозы не бывает ни быстрым ни радикальным и редко имеет потенциал для достижения заданной цели сама по себе, как это показывает провал многочисленных экономических угроз послевоенного периода.

Несмотря на это, экономические угрозы широко используются, и развивающиеся страны, особенно те, которые зависят от экспорта, могут пострадать от неожиданных сбоев в своей экономике с негативными последствиями для внутренней безопасности. Большие экономические нарушения могут вызвать или усилить внутренние угрозы национальной безопасности и также сделать государство более уязвимым для внешних давлений.

Социальные и экологические угрозы сложнее идентифицировать. Некоторые государства идентифицировали такие социальные проблемы как наркотики, разрыв поколений, социальное воздействие технологических изменений и т.д. как имеющие отношение к национальной безопасности. Хотя это безусловно важные проблемы, их рассмотрение в качестве угроз национальной безопасности является очень спорным вопросом, так как они не угрожают напрямую ни одному из компонентов государства. И даже если они угрожают, у них нет потенциала радикальных и быстрых изменений. Экологические проблемы, такие как загрязнение, которое переходит границы, угрожает физическому компоненту государства, хотя государства все еще должны идентифицировать эти обстоятельства как угрозу национальной безопасности.

### Восприятие угрозы

Восприятие угрозы - это сложный процесс, не поддающийся легкой дефиниции. Это процесс оценки, отделяющий сигнал от реакции, и включающий в себя элементы восприятия и суждения. На процесс оказывает влияние ряд переменных, которые можно сгруппировать под ярлыком "предрасполагающих." Синтез этих предрасполагающих переменных сильно влияет на то, как реальность воспринимается, какие события выбираются для рассмотрения и была ли и каким образом поставлена под угрозу национальная безопасность. Предрасполагающие переменные могут рассматриваться индивидуально для аналитических целей, но в действительности они находятся во взаимодействии. Более того, возможно будет трудно различить их воздействие или поставить их в порядке важности. В целях этой дискуссии можно идентифицировать семь переменных, влияющих на процесс восприятия угрозы.

Первой является психологическое измерение. Восприятие угрозы включает в себя две взаимосвязанные стадии наблюдения и суждения, которые являются психологическими процессами, оперирующими на индивидуальном и групповом уровне. Практически во всех странах, и особенно в развивающихся, определение угрозы является прерогативой лидеров правительства и бюрократии. Следовательно, психология, прекоцепции, система убеждений и ценностей, мотивы и интересы лидеров и соответствующих организаций должны приниматься к рассмотрению при анализе восприятия угрозы. Однако, психологического измерения самого по себе недостаточно, так как восприятие угрозы не происходит в вакууме, а связано с геополитическими и внутренними обстоятельствами.

Геополитические обстоятельства включают геостратегическую, историческую переменные и переменную баланса сил. Геостратегическое измерение является ключевой переменной в восприятии безопасности и/или отсутствия безопасности. Стратегическое положение, физическая конфигурация (архипелаг, остров, физическая раздельность составляющих частей) и сила или слабость государственных границ (государственные границы могут не совпадать со стратегическими границами) влияют на восприятие уязвимости государства для внешних и внутренних угроз и подход к национальной безопасности. Геостратегическая значимость может объяснить различия в восприятии и реакции государств на одно и то же событие. Геостратегическое измерение является устойчивым, и хотя значимость некоторых его элементов может быть изменена со временем путем развития технологий, его можно считать постоянной (константой) при оценке угрозы.

Историческая переменная проявляется в форме того опыта, который формирует восприятие намерений других государств, рас или режимов. Это восприятие окрашивает современные отношения, и текущие события легко интерпретируются таким образом, что соответствуют и представлению, выработанному в течение времени. Мы должны, однако, признать, что историческое измерение не обязательно

играет центральную роль в восприятии угрозы. В действительности с точки зрения тех, кто принимает решения, нельзя слишком полагаться на историческое измерение, так как это может привести к стереотипному восприятию и в результате неправильной оценке современной ситуации. Переменная баланса сил привлекает наше внимание к напряженности, присущей отношениям между странами региона, и особенно к относительному балансу сил между соперниками. Концепция силы включает в себе больше, чем просто военную силу; она включает политические, моральные, социально-экономические и дипломатические возможности. Относительная сила государств, вовлеченных в отношения, влияет на восприятие руководством безопасности/отсутствия безопасности и уверенности или ее отсутствия в своей способности противостоять и отвести угрозу в случае ее актуализации.

Внутренняя обстановка включает в себя переменную уязвимости, доктринальную и структурную переменные. Мы обсудили ранее уязвимость развивающихся государств; она включает в себя также и социокультурное измерение. Существование этнических меньшинств, связанных с руководством соседнего государства или геополитически релевантной внешней силе может создать боязнь пятой колонны и повлиять на восприятие угрозы. Обычно, чувство внутренней уязвимости увеличивает тенденцию воспринимать даже "неопасные" события как угрожающие национальной безопасности. Внутренняя уязвимость может также привести к намеренному неправильному истолкованию (недооценке/переоценке) угроз так, чтобы это послужило внутренним политическим целям. Слабые правительства могут попытаться укрепить свой авторитет, переоценивая или изобретая внешнюю угрозу, чтобы отвести внимание от внутренних проблем или извлечь выгоду из объединения вследствие реакции на внешнюю угрозу. Режимы могут постараться легитимизировать себя и свою политику под прикрытием национальной безопасности. И наоборот, угроза может быть неправильно интерпретирована для того, чтобы повлиять на распределение национальных ресурсов, и здесь играют роль определенные интересы индивидуумов и групп. Неправильная интерпретация угрозы может быть также направлена на привлечение и поддержку союзников или, наоборот, отказ от них.

Доктринальное измерение содержит в себе систему убеждений и ценностей государства, из которого наблюдается реальность. Приписывая национальные роли и имиджи будущего состояния мира, они влияют и предоставляют критерии для оценки международных тенденций и событий. Когда системы ценностей государств несовместимы и постепенно скатываются в разряд жестких концепций, и если это усиливается другими различиями, это может привести к поляризации и восприятию угрозы.

Последней переменной является структурное измерение. Как мы уже отмечали, принятие решений по вопросам национальной безопасности в основном находится в руках элиты и бюрократии. Следовательно, можно ожидать, что интересы и убеждения бюрократии и метод принятия решений повлияют на восприятие угрозы. Некоторые организации, такие как военный комплекс, вероятно преувеличат угрозу для того, чтобы получить больше ресурсов. Таким образом, восприятие угрозы - это зависимая и независимая переменная. Она зависима в том смысле, что она является продуктом взаимодействия вышеперечисленных переменных. Она является независимой в том, что она оказывает влияние на формулирование политики безопасности, что будет фокусом следующего раздела.

### Подходы к национальной безопасности

Вопрос "Как сохранить и укрепить национальную безопасность?" можно раскрыть через обсуждение возможных подходов, открытых для развивающихся стран.

Учитывая, что безопасность государства есть функция как его уязвимости так и угроз извне, подход к национальной безопасности может принять одну из следующих форм:

1. Против внутренних угроз:

а) Безопасность путем укрепления государства - то есть, искореняя внутренние противоречия, которые могут привести или усилить внутренний конфликт;

б) Безопасность путем подавления оппозиционных сил.

2. Против внешних угроз:

а) Безопасность путем силы и международных альянсов;

б) Безопасность путем неприсоединения, нейтрализации, равноудаленности и т.д.;

в) Безопасность путем регионального порядка и сотрудничества.

### *Безопасность путем укрепления государства*

Безопасность путем укрепления государства направлена на минимизацию уязвимости государства. Она уменьшает число и интенсивность внутренних угроз и также минимизирует возможность внешней интервенции во внутренние дела. Это можно назвать развитием жизнестойкости государства, которое включает в себя политическое, экономическое и социокультурное развитие.

Однако, существуют ограничения в степени, в которой действительно можно укрепить государство. Это требует проведения ряда мер, способствующих популярности идеи государства и установления механизмов общественного представительства и передачи политической власти. Этот подход также обусловит позитивное рассмотрение таких проблем как национальное самоопределение или политическая автономия для этнических меньшинств и принятие открытой политической борьбы, основанной на различных организующих идеологиях. Подобным же образом расширение легитимности государственной власти может потребовать открытой и свободной борьбы за политическую власть.

Эта политика, однако, если ее доводить до логического конца, может подорвать политическое доминирование группы или режима у власти. Следовательно, этот вариант исключается, и укрепление государства проводится только в ограниченном контексте. Политические меры, такие как построение государства, развитие национальной или государственной идеологии, контролируемые выборы, экономическое развитие и дипломатическая работа по нейтрализации внешней поддержки внутренним диссидентам, все направлено на селективное укрепление - то есть, сохранение и укрепление статуса кво.

### *Безопасность путем подавления оппозиционных сил*

Это селективное укрепление государства обычно сталкивается с сопротивлением оппозиционных сил, что временами приводит к использованию силы и накладывается на подход "безопасность путем подавления." Подавление ставит акцент на военной политике и направлено на искоренение диссидентов и одновременно укрепление позиций режима или группы у власти. Тогда как подход достижения безопасности путем укрепления государства, если он действительно проводится, затрагивает самый корень внутренних конфликтов, подход достижения безопасности путем подавления выражает только симптомы. Акцент, сделанный на подавление, возможно будет меняться, будучи отражением преувеличивающего консенсуса по поводу идеи государства и легитимности режима у власти.

Сдерживая угрозы, исходящие извне, государство может постараться смириться с динамикой международной политической системы, как она есть, или оно может попытаться изменить эту динамику путем реформирования международной системы. Оно также может попытаться изолироваться от динамики этой системы. В последнем случае оно будет стремиться сохранить национальную безопасность через международную безопасность с помощью всемирного правительства или коллективной безопасности. Как всемирное правительство, так и коллективная безопасность не смогли реализоваться, и таким образом, изоляция не является практичным выбором в сегодняшнем взаимозависимом мире. Следовательно, реакция государства, перед которым стоит угроза, вероятно будет иметь дело с данной динамикой системы. Вот три возможных подхода, открытых для развивающихся стран: (1) безопасность путем силы, (2) безопасность путем неприсоединения, нейтрализации, и т.д., и (3) безопасность путем регионального порядка и сотрудничества.

### *Безопасность путем силы и международных альянсов*

Безопасность путем силы имеет функции устрашения и сдерживания. Существует надежда, что развитие силы государства предотвратит появление внешних угроз, облегчит сдерживание возможных угроз и позволит отвести угрозы, которые уже актуализировались. Государства могут постараться усилить свои позиции в уравнении баланса сил, наращивая свою собственную силу или увеличивая ее за счет международных альянсов. Для развивающихся государств существуют жесткие ограничения на степень, в которой они могут наращивать свою собственную силу. Их ресурсы ограничены, и чрезмерный акцент на развитие силы государства для противостояния потенциальным внешним угрозам безусловно ведет к непропорциональным вкладам в оборону, ограничивает ресурсы, идущие на социоэкономическое развитие. Такой сценарий может увеличить внутреннюю уязвимость.

Развитие ядерных вооружений может в некоторой степени ослабить ограничения, наложенные на наращивание силы государства, для некоторых из развивающихся стран. Хотя стоимость и полезность небольшой ядерной силы являются спорными вопросами, развитие ядерной мощи наверняка приведет к изменениям в поведении глобальных и средних сил по отношению к государствам, владеющим ядерным оружием. Однако, только небольшое число развивающихся государств имеют потенциал для производства ядерного оружия. Для огромного большинства цена на развитие и поддержание современных и эффективных обычных вооруженных сил необычайно высока.

Поэтому многие государства стремятся увеличить свою силу с помощью альянсов и союзов. Хотя этот подход имеет то преимущество, что сокращаются ресурсы, идущие на оборону, подчинение национальной безопасности интересам партнеров по альянсу может привести к потере контроля над управлением политикой национальной безопасности. Государство также становится подверженным новым угрозам и ограничениям. Таким образом, действие, предпринятое для сохранения национальной безопасности, может обусловить компромисс государственного суверенитета из-за ответной необходимости предоставлять базы, оборудование для поддержки и поддержку целей патрона. Эта ситуация может вызвать и усилить внутренние разногласия и привести к обвинениям в адрес режима в намеренном подрыве государственного суверенитета в целях сохранения групповых или индивидуальных интересов.

Есть также опасность преобладания интересов доминирующего члена альянса над интересами национальной безопасности более слабых членов, таким образом оставляя их ни при чем, особенно когда происходит большая перестановка сил в

международной системе. У слабых государств зачастую нет другой подходящей альтернативы, поэтому они принимают недостатки этого подхода как цену, которую приходится платить во имя национальной безопасности. Это повышает премию за снижение цены международного альянса, что требует большого умения в управлении международными связями государства, таким образом увеличивая значение дипломатии в деле сохранения национальной безопасности слабых государств.

#### *Безопасность путем неприсоединения*

Неприсоединившиеся государства ни индивидуально, ни коллективно не имеют необходимой организации и силы в своем распоряжении, которые могли бы им помочь добиться своих целей или проводить свою политику. Многие из них являются объектами интересов великих держав по ряду причин, и мало что объявившее себя неприсоединившимся и нейтральным государство может сделать, чтобы смягчить это трудное положение, как об этом свидетельствует положение Камбоджи во время второй индокитайской войны. Более того, неприсоединение было реакцией на жесткую биполярную международную систему 1950-х и ранних 1960-х годов. С тех пор международная система стала более свободно структурированной, и способность торговаться неприсоединившихся государств значительно снизилась. Непрочность достижения безопасности путем неприсоединения отражена в колебаниях в организации безопасности такими ведущими неприсоединившимися государствами как Индия, Индонезия и Египет. Более того, неприсоединение не исключает угрозу национальной безопасности со стороны других неприсоединившихся государств.

#### *Безопасность путем регионального порядка и сотрудничества*

Безопасность путем регионального порядка и сотрудничества имеет своей целью развитие и сохранение благоприятной обстановки в регионе для сокращения и искоренения внешних угроз национальной безопасности со стороны других государств региона. Принято считать, что региональные организации обладают потенциалом для (1) предотвращения вмешательства членов во внутренние дела друг друга, (2) создания регулирующих механизмов, облегчающих разрешение и улаживание внутререгиональных проблем мирными средствами, (3) воплощения и реализации концепций регионального порядка для регуляции вовлеченности великих держав в регионе и (4) общего укрепления стабильности и солидарности в регионе и, таким образом, минимизации вмешательства и интервенции со стороны внерегиональных сил. Региональное сотрудничество направлено на развитие региональной жизнестойкости. Хотя достоинства этого подхода, перечисленные выше, важны, мы должны также отметить и его ограничения.

Национальная безопасность и региональная безопасность, также как национальная безопасность и международная безопасность, необязательно дополняют друг друга. Фактически они могут и часто воспринимаются как несовместимые, исключая значительные изменения в структуре международной системы или в поведении государств. Хотя можно спорить, что региональные ассоциации имеют большее единство интересов, чем более крупная международная система, это совсем не обязательно так. Различия в восприятии угрозы, соперничающие экономические интересы, различные концепции внешнеполитической роли и нерешенные внутренние региональные проблемы подразумевают, что базис для региональной кооперации не имеет глубоких корней, и что ее развитие может столкнуться с препятствиями, особенно подвергнувшись давлению как изнутри, так и извне региона.

### Политические инструменты

Целый ряд политических инструментов может быть использован в целях сохранения национальной безопасности. Принимая во внимание природу внутренних угроз и компонент государства, против которого они направлены, политическая реакция и политические инструменты для их предотвращения будут, несомненно, многосторонними, включающими в себя политическое, правовое, социоэкономическое, военное и внешнеполитическое измерения. Комбинация избранных политических инструментов, конечно, зависит от природы и интенсивности угрозы. Например, угрозе сепаратизма может быть противопоставлена политика интеграции и одновременная изоляция и устранение непреклонных вооруженных сепаратистов. Интеграция может быть достигнута политическими и социоэкономическими мерами. Образование, экономическое развитие и развитие своей культуры и психологическая война могут быть использованы как инструменты интеграционной политики. Подавление и устранение вооруженных сепаратистов может быть достигнуто путем применения правовых, военных и внешнеполитических мер. Суть в том, что последовательная и согласованная политика, вовлекающая ряд инструментов, должна иметь дело с внутренними угрозами, и временами политика внутренней безопасности может быть неотделима от нормального управления страной.

#### *Экономическое развитие и подавление*

Двумя обычными политическими инструментами, применяемыми для отведения внутренних угроз, являются экономическое развитие и подавление. Считается, что экономическое развитие должно служить нескольким функциям, среди них: (1) искоренению условий, которые могут вызвать рост повстанческих движений, (2) способствованию интеграции, поднимая экономическое благосостояние людей, (3) расширению легитимности режима у власти.

Хотя экономическое развитие может хорошо способствовать выполнению этих функций, необходимо также признать и его ограниченность и возможные недостатки. Неровность экономического развития может создать различия между городскими и сельскими районами или между регионами, так как обычно центр процветает за счет (или так это воспринимается) периферии, что и дальше отчуждает периферию. Распределение благ между индивидуумами и группами может быть неравномерным; такой дисбаланс может стать плодородной почвой для эксплуатации "повстанческими" группами или может сам по себе стать базой для организации сопротивления режиму у власти.

Экономическое развитие может создать новые политические и социоэкономические силы, которые могут потребовать участия и изменений в политической системе - что может быть неприемлемо для режима у власти. Существует много примеров того, как быстрое экономическое развитие, не подкрепленное соответствующим политическим и социальным развитием, ставит режим у власти в невыгодное положение. Наконец, экономическое развитие требует импорта капитала и технической экспертизы - ни то, ни другое обычно не имеется в местных масштабах. Это создает зависимое отношение, в котором внешний агент может предоставить эту помощь, что может сделать государство уязвимым для внешних давлений. Зависимое отношение также добавляет уязвимости местной экономике по отношению к международному экономическому развитию, так что неполадки в международной экономике могут сделать режим уязвимым для внутренних угроз.

Многие развивающиеся государства имеют относительно хорошо развитый аппарат внутренней безопасности для проведения политики подавления. Аппарат

внутренней безопасности обычно включает законодательство на случай чрезвычайного положения, общегосударственные контрольные структуры, разведывательные организации и военные, полувойсковые и полицейские силы. Законодательство на случай чрезвычайного положения запрещает идеологию и деятельность групп, считающихся подрывающими национальные интересы, и дает чрезвычайные полномочия властям для изоляции и подавления групп, занимающихся такой деятельностью. Государственные контрольные структуры осуществляют территориальный и демографический контроль, тогда как разведывательные организации предоставляют информацию для проведения операций по безопасности военным, полувойсковым и полицейским организациям. Подавление служит определенной функцией в устранении военного измерения внутренних угроз, но чрезмерное и невыборочное их использование может быть непродуктивным. Подавление может привести к отчуждению определенных сегментов населения и косвенно способствовать росту размеров и интенсивности угрозы. Оно также может отвести внимание от трудных, но продуктивных политических курсов, особенно в области политического развития, которое, на наш взгляд, должно лежать в основе эффективной политики по внутренней безопасности.

#### *Дипломатия и военная сила*

В противодействии внешним угрозам национальной безопасности больший акцент можно сделать на дипломатию и военную силу; этот акцент, вероятно, будет варьироваться вместе с силой противника. Дипломатия может быть направлена на предотвращение угроз путем предусмотрения возможных реакций других государств на них и разработку политики по изменению и/или разрядке политической обстановки или проблемы. И наоборот, дипломатия может быть направлена на разрешение проблем безопасности, которые материализовались, путем убеждения государства-соперника отказаться от своих агрессивных планов, предложив ему соответствующие стимулы и/или применив политическое, военное и экономическое давление. Одновременно дипломатия может быть направлена на заключение альянсов и договоров в целях улучшения позиции государства в уравнении относительного баланса сил. Возможно также и привлечение внимания через двусторонние, региональные и международные форумы к нежелательному развитию событий, и увеличение формальной и неформальной поддержки со стороны других государств и отказ в ней государству-сопернику.

Таким образом, дипломатия - очень важный инструмент, и покуда она связана с военной силой, взаимоотношения тоже не являются пропорциональными. Государства, слабые в военном отношении могут, в зависимости от обстоятельств, иметь непропорционально весомое дипломатическое влияние. Однако, дипломатия, не имеющая адекватной военной поддержки, имеет свои ограничения. В таких ситуациях слабые государства могут быть вынуждены соединить свои дипломатические усилия с военными мускулами своих партнеров по альянсу. Такое соединение может уменьшить их гибкость и инициативность.

Учитывая то, что запреты на использование военной силы в международных отношениях между развивающимися странами значительно малочисленнее тех, которые касаются развитых стран, использование военной силы становится гораздо более вероятным - заключение, к которому можно прийти, наблюдая многочисленные вооруженные конфликты в Третьем мире в послевоенный период. Однако, это не дает основания полагать, что применение политики силы является доминирующей моделью межгосударственных отношений в Третьем мире. Развивающиеся государства делают упор на другие политические инструменты, особенно имея дело с превосходящими их по своим военным возможностям соперниками, в этом случае умелая дипломатия

намного полезнее военной силы. Военная сила может выполнять функцию сдерживания на стадии предотвращения угрозы, но она может принять и более доминирующую роль в устранении угроз, которые уже материализовались. Военная политика многих развивающихся государств не выражена публично в бумажной форме, и зачастую должна быть выявлена через действия, такие как расходы на оборону, приобретение вооружений, развертывание войск, доктрины по их подготовке, полевые учения и декларативную политику.

Развивающиеся государства редко имеют возможность применить экономические меры от своего лица, но они могут быть в состоянии изменить поведение соперника через коллективные усилия, как это было в 1973-м году при формировании ОПЕК. Однако, особые обстоятельства в этом случае, стратегическая важность сырьевых материалов и последующие затруднения, которые испытал ОПЕК, отражают ограниченность картельного подхода как политического инструмента для защиты национальной безопасности. Хотя у развивающихся государств может не хватить своих ресурсов, они могут и пытаются мобилизовать экономическую мощь своих более сильных союзников и друзей в свою пользу. Здесь, опять же, дипломатия играет важную роль.

Предыдущая дискуссия только обозначила природу и роль разнообразия политических инструментов, которые могут быть применены в целях национальной безопасности. Специфическая комбинация и относительный вес принятых мер будут варьироваться и зависеть от источника и природы угрозы и подхода, выбранного для сохранения национальной безопасности.

#### **Заключение**

Поиски национальной безопасности - бесконечный процесс. Конечной точки не существует. Государство должно постоянно обращаться к динамике как международной, так и внутренней обстановки. Развивающееся государство редко имеет существенный уровень контроля над международной системой. Безусловно, оно является более объектом, нежели субъектом, и поэтому должно постоянно подлаживаться под реалии ситуации в ходе ее развития. Однако, появляются шансы повлиять на обстановку, особенно в данном регионе, или обуздать силу воздействия других в каких-то целях. Необходимо улавливать такие возможности для того, чтобы сделать обстановку более управляемой в отношении государственной безопасности.

И наоборот, развивающееся государство имеет относительно высокий уровень контроля над своей внутренней обстановкой. Поэтому достижение внутренней безопасности во многом зависит от него самого, обеспечивая варианты решения, которые разработаны для реального укрепления государства, уменьшая этим его уязвимость по отношению к внутренним угрозам и внешней интервенции. Так как большинство развивающихся государств подвержены одновременно внутренним и внешним угрозам, то необходима верная комбинация подходов и распределение ресурсов для того, чтобы не пропустить или не придавать излишнего значения какому-либо конкретному измерению.

Национальная безопасность неконкретна и неабсолютна. Она относительна. Учитывая анархический характер международной системы, государства вынуждены примириться с определенной степенью ненадежности. Хотя и должны быть предприняты попытки для уменьшения степени незащищенности, непропорциональные расходы на оборону могут разрушить внутреннюю безопасность через истощение скудных ресурсов. Однако, повышенный уровень внутренней безопасности может и должен быть первостепенным объектом развивающихся государств. Внутренняя без-

опасность включает в себя развитие внутреннего консенсуса до уровня, где необходимость прибегать к использованию вооруженной силы для достижения политических целей устраняется.

## ДОКУМЕНТЫ

### 1. Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии, Алматы, 7-8 февраля 1996 г.

#### ПРИВЕТСТВИЕ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН Н. НАЗАРБАЕВА

##### *Участникам совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии*

Приветствую руководителей внешнеполитических ведомств азиатских государств и представителей международных организаций, собравшихся в Алматы, чтобы продолжить совместную работу в рамках подготовки Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА).

Бесспорно, что главным побудительным мотивом участия представленных здесь государств СВМДА является благородное стремление к сохранению безопасности и стабильности в нашем обширном регионе. Мы рассматриваем СВМДА как новый подход к системе отношений государств континента. На консенсусной основе будут согласованы принципы, касающиеся гарантий их политической самостоятельности, территориальной целостности и внешней безопасности. Таким образом, получат дополнительный импульс экономическое сотрудничество и процесс универсализации демократических институтов. При этом будут сохраняться и развиваться культурная самобытность и национальные особенности азиатских государств.

За прошедшие годы участники процесса провели большую работу и согласовали проекты документов. В будущем они могут стать основополагающими в деятельности СВМДА. Выражаю искреннюю признательность всем государствам за конструктивный вклад, который они внесли в развитие инициативы по СВМДА.

На нынешнем этапе можно констатировать, что СВМДА вышло на новый уровень. Совместными усилиями доказано, что страны Азии могут и желают работать вместе ради достижения прочного мира и безопасности.

Важно и то, что СВМДА стало реальным фактором региональной политики. Но впереди длительный нелегкий путь, который предстоит преодолеть сообща. Дорогу может осилить только идущий.

Надеюсь, что в процессе развития этой идеи, отвечающей жизненным интересам всех стран-участниц СВМДА, мы достигнем намеченных целей на благо мира и процветания на азиатском континенте.

Желаю успеха в Вашем благородном деле.

*Нурсултан Назарбаев*

## ВЫСТУПЛЕНИЕ МИНИСТРА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН К.К. ТОКАЕВА

7 февраля 1996 г.

Ваши Превосходительства!  
Дорогие друзья, коллеги!

Приветствую участников Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии на уровне заместителей министров иностранных дел. Благодарю всех вас за участие в этом форуме. Ваше присутствие в этом зале мы рассматриваем как искреннее уважение к Казахстану, его Президенту Нурсултану Назарбаеву, который является автором соответствующей инициативы.

Хотел бы также отметить, что по продвижению инициативы о созыве Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА) занимают особое место в системе внешнеполитических ориентиров Казахстана.

Мы рассматриваем СВМДА как коллективный институт, который призван обеспечивать предотвращение конфликтов и поддержание стабильности на обширном пространстве азиатского региона, в частности, в геополитическом окружении Центральноазиатского региона.

Концептуально идея СВМДА была впервые представлена Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым на 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в октябре 1992 года. Как тогда подчеркивалось, суть казахстанской инициативы заключается в возобновлении не увенчавшейся успехом в прошлом попытки создать эффективный механизм превентивной дипломатии в Азии. То, что не удалось в прошлом, в условиях жестокой конфронтации по оси Восток-Запад, приобретает шанс на успех в новой международной атмосфере, так как процветание и безопасность отдельного государства все в большей степени зависят от умения находить общий язык с соседями, вырабатывая общий кодекс поведения и обязательные правила урегулирования спорных проблем.

Мы хотели бы в СВМДА комплексную систему отношений государств региона. В рамках этой системы на коллективной основе можно было бы выработать договоренности о гарантиях их политической и экономической самостоятельности, территориальной целостности и безопасности, придать импульс тесному экономическому сотрудничеству и универсализации демократических институтов. При этом во главу угла ставится проблема безопасности и мер доверия.

Можно отметить следующие практические результаты, полученные в процессе реализации идеи Совещания:

- инициатива Казахстана по формированию специального института превентивной дипломатии в Азии поддерживается значительным числом азиатских государств и международными организациями, становится реальным фактором региональной обстановки;

- создание Специальной Рабочей Группы (СРГ) для подготовки Совещания на уровне министров иностранных дел способствовало прогрессу в разработке проектов документов СВМДА;

- большинство участников придерживаются мнения, что при создании в Азии системы региональной безопасности необходимо учитывать специфику межгосударственных отношений на азиатском континенте и противоречий между некоторыми участниками процесса СВМДА. В месте с тем бесспорна целесообразность использования позитивного опыта таких структур, как ОБСЕ и АСЕАН.

Республика Казахстан считает, что создание надежной системы безопасности в Азии невозможно без принятия всеми участниками СВМДА обязательств по соблюдению ряда основополагающих принципов, которые должны быть официально зафиксированы в документах Совещания.

В их числе наибольшую поддержку участники СРГ высказывают следующим принципам:

- а) гарантии территориальной целостности;
- б) уважение суверенитета всех стран-участников процесса;
- в) невмешательство во внутренние дела;
- г) переговорный процесс как единственная основа разрешения конфликтных и кризисных ситуаций.

Эти принципы общеизвестны, признаны всеми членами мирового сообщества и лежат в основе международной правовой практики в качестве базовых документов ООН, региональных объединений, а также двусторонних и многосторонних соглашений. Безоговорочное признание этих принципов членами азиатского сообщества - основа для дальнейшего продвижения на пути создания СВМДА.

Опыт проведения предыдущих встреч в рамках подготовки форума как на экспертном уровне, так и в СРГ показал, что остается группа важных проблем, относящихся к созданию системы безопасности, которые по-разному воспринимаются участниками процесса. Это, в частности, использование опыта других региональных объединений при подготовке СВМДА, проблема "сфер влияния", проблемы гарантий безопасности, механизм осуществления СВМДА, ядерная проблема и другие.

Основное мне видится в том, чтобы, не заикливаясь на разногласиях, сосредоточить внимание на том, относительно чего уже достигнут консенсус.

Нам всем предстоит пройти долгий и нелегкий путь согласования взглядов и поиска фундамента, на котором будет покоиться здание нашего форума. Этот момент особенно выделен в послании моего Президента. Достижение согласия означает для каждой страны умение видеть не сиюминутные выгоды, а мудрое предвидение будущего, когда внешняя политика государств азиатского континента предстанет как стабильное, безопасное и демократическое целое.

На сегодняшний день я могу констатировать, что казахстанская сторона, как Координатор СРГ, считает большим совместным успехом созыв Совещания на уровне заместителей глав внешнеполитических ведомств. Это свидетельствует о необратимой решимости участников СВМДА работать вместе во имя общей цели - мира, безопасности и стабильности. В заключении хотелось бы выразить надежду на то, что данный форум станет мощным импульсом дальнейшему развитию процесса СВМДА. Мы также исходим из того, что его участники выработают практические меры по реализации идей в этой области.

Перед нами стоят большие задачи и, осознавая свою ответственность перед будущими поколениями, мы должны объединить добрую волю всех азиатских государств во имя процветания и развития нашего региона.

Благодарю за внимание.

### Выступление Его Превосходительства господина Ваэзи на конференции в СВМДА в г. Алматы

Ваше Превосходительство Господин Председательствующий!  
Уважаемые присутствующие!

В начале хочу выразить свою удовлетворенность от того, что я участвую на заседании СВМДА. И считаю необходимым выразить благодарность правительству

Казахстана за организацию конференции. Надеюсь, что эта встреча, которая проводится с участием ответственных лиц и специалистов разных стран поможет решению существующего кризиса и обеспечению мира и стабильности в регионе, усилит региональное сотрудничество, укрепит безопасность и обеспечит благоприятные условия для развития стран.

Кроме нескольких последних лет свою вторую половину 20-го века международные отношения находились под влиянием холодной войны, тень которой падала на политику 20-го века. По окончании холодной войны мы стали свидетелями изменения международных отношений. С завершением на мировой арене холодной войны Европа начала сотрудничество и в мировой политике и в международных отношениях произошли две важные перемены. С одной стороны, кажется, что два ведущих континента - восток и запад, которые раньше все свои материальные и духовные богатства тратили на угрозу друг другу, изменили свой курс и направили его на сотрудничество и взаимодействие и стремятся к интеграции.

А с другой стороны, мы являемся свидетелями к мировому господству и такая интеграция, цель которой, к сожалению, пока что не совсем ясна, не обнадеживает нас.

Мы живем в азиатском доме. Это - великий континент, родина величайших цивилизаций, культур, религий. Материальное и духовное богатство региона дает ему возможность сыграть, после завершения холодной войны, важнейшую роль в мировой политике и ее эволюции.

Понятие безопасность в наш век связывает национальную безопасность с региональной и в свою очередь с международной безопасностью. Поэтому сохранение безопасности без региональной и международной интеграции не представляется возможным. С нашей точки зрения только такая безопасность является необходимой, которая сможет обеспечить безопасность соседних стран региона и, наконец, гарантировать безопасность всего мира. И поэтому Исламская Республика Иран ищет свою безопасность в безопасности региона и в азиатской безопасности.

Позиция Исламской Республики Иран для восстановления безопасности в бассейне Персидского залива или в целом в соседних странах и странах Центральной Азии и Закавказья, и ее стремление к восстановлению мира, стабильности и безопасности региона развивается в русле этой стратегии.

Исламская Республика Иран не раз доказала, что желает покончить с любой угрозой по отношению к независимости, безопасности суверенитета и целостности любой из стран региона и желает, чтобы конфликты в регионе решались мирным путем.

Исламская Республика Иран разными путями стремится оказать гуманитарную помощь Афганистану с целью способствовать решению проблем этой страны. Наша политика в Афганистане основана на стремлении предотвратить братоубийственную войну и решить проблему конфликтующих сторон мирным путем. И для этой цели мы не уставая стремились к цели. Даже в самые тяжелые дни наши делегаты с целью сближения позиций разных сторон и создания спокойствия в стране, отправлялись в Афганистан.

Исламская Республика Иран для разрешения кризиса в Таджикистане, помимо того, что совместно с представителем Генерального секретаря ООН, проводила в Тегеране мирные переговоры по урегулированию конфликта, участвует во всех раундах межтаджикских переговоров, использует и будет использовать малейшие возможности для разрешения конфликта и недопущения обострения. К сожалению, информация, полученная за последние дни свидетельствует об обострении обстановки в Республике. Мы надеемся, что стороны будут сдержаны, проявят терпимость, чтобы

не допустить нового конфликта, будут стремиться к тому, чтобы решить все вопросы мирными средствами. Подписание в Тегеране договора о прекращении войны, который был затем продлен, обязывает стороны к поиску мирного решения конфликта. Исламская Республика Иран верит в общепризнанные международные принципы и уважает территориальную целостность государств.

В существующем конфликте между Азербайджаном и Арменией призывает стороны к политическому решению Карабахского кризиса. И это является примером того, как Исламская Республика Иран стремится к сохранению стабильности и безопасности в регионе и в Азии. И делает все, от нее зависящее для прекращения этой войны.

Исламская Республика Иран уверена, что единственным путем гарантии, стабильности и безопасности в Азии является расширение сотрудничества в регионе и стремление к усилению региональных организаций и установления связей между этими странами. Исламская Республика Иран считает, что важным шагом для достижения этой цели является тесное сотрудничество между странами региона. В этом направлении Исламская Республика Иран является инициатором связи между ОЭС и АСЕАН.

Соединение железнодорожных линий Ирана и Туркмении является другой совместной инициативой обеих сторон, которая направлена на укрепление солидарности между народами и усиление регионального сотрудничества, а также международного.

Исламская Республика Иран активно участвует в проекте создания СВМДА и надеется, что эта организация заложит основы необходимых взаимных доверий между азиатскими странами и поможет укреплению мира стабильности в регионе, а также способствует созданию программ расширения сотрудничества в области политики, экономики, социальной и культурной сферах в Азии. Мы уверены, что для подготовки необходимых документов конференции можно использовать опыт международных и региональных организаций с учетом культуры, истории и традиций азиатских стран. Но это не означает, что необходимо копировать другие организации.

С учетом необходимости укрепления союза с азиатскими странами делегация уверена, что есть достаточное основание для расширения и развития многосторонних связей в будущем. Для этого необходимо следующие меры:

- принятие договора о ненападении;
- объявить регион, свободным от ядерного оружия, особенно там, где есть такая опасность;
- расширение двустороннего и многостороннего сотрудничества в делах безопасности в регионе.

Надеюсь, что результат нашего обмена мнениями и консультациями сможет открыть путь к разрешению проблем, а также сможет стать важной предпосылкой для создания хорошей программы встречи на уровне министров иностранных дел.

И, наконец, разрешите напомнить, что создание СВМДА и сотрудничество могут тогда быть эффективными, когда правительства всех стран региона по-настоящему поверят в этот механизм и используют свою политическую волю в серьезных инициативах для выполнения результатов соглашения.

Желаю успехов в работе конференции, я хочу выразить искреннюю благодарность за теплое и дружественное гостеприимство Правительству Казахстана.

### Заявление Чжан Дэгуана, заместителя министра иностранных дел Китайской Народной Республики

Уважаемые делегаты,

С того дня, как президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев дал инициативу, Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии была принята многими азиатскими странами, становясь, таким образом, еще одним важным форумом для обсуждения по безопасности и сотрудничеству в Азии. Мы сердечно радуемся прогрессу, сделанного СВМДА. Использую возможность, мне хочется выразить искреннюю благодарность Казахстану как инициатору СВМДА и принимающей стране за приглашение, и пожелать конференции успехов.

Теперь, ситуация в Азии в целом характеризуется стабильностью, развитием и кооперацией. Многие страны взяли экономический рост как высокий приоритет и важный компонент стратегии национальной безопасности. Приложение усилия для обеспечения добрососедства, дружбы, диалога и консультации представляет поток межгосударственных отношений в Азии. В этом плане, СВМДА могло бы сыграть позитивную роль. Китай всегда активно участвует в процессе СВМДА, и признает цели конференции, основательно совместимых с тремя принципами азиатской безопасности: поддержка стабильности и процветания в нашей стране, сохранение долгосрочной окружающей атмосферы мира и спокойствия, осуществление диалога и сотрудничества на основе взаимоуважения и равенства. Данная новая ситуация в Азии появилась после окончания "холодной войны", наша твердая позиция по азиатской безопасности и сотрудничеству выражается в следующем: установление нового типа межгосударственных отношений при взаимоуважении и гармоничном сосуществовании, основанного на пяти принципах мирного сосуществования Хартии ООН; уважение социальной системы, ценности и вида развития, выбранного народом каждой страны в соответствии с их национальными условиями; решение споров и проблем между государствами мирным путем через консультации на равных условиях, и постепенно переместить дестабилизирующие факторы в регионе; установление экономических отношений на основе равенства и взаимовыгодны с целью обеспечить общее экономическое развитие и процветание; сдерживание от любых видов гонки вооружений при соблюдении принципа использования исключительно для самообороны, т.е. сохранить мир и безопасность в регионе; сдерживание от распространения ядерного оружия, ядерным государствам следовало бы не применять первым ядерное оружие, и не угрожать использовать такие оружия против неядерных государств и зонах, свободных от ядерного оружия; обеспечение двусторонних или многосторонних диалогов и разных форм консультации по вопросам безопасности. По вышеуказанным принципам Китай достиг соглашения с некоторыми странами Азии по принятию серии доверительных мер с учетом определенных аспектов двусторонних отношений. Эти меры играли позитивную роль в улучшении отношений Китая с этими странами и укреплении общей атмосферы безопасности в Азии. Мы надеемся и верим, что эти принципы, эффективные и широко приемлемые, т.к. они также будут играть позитивную роль в будущем процессе СВМДА. В то же время мы надеемся и верим, что СВМДА, эволюционируясь в будущее, несомненно поможет странам-членам стать хорошими соседями и друзьями, которые относятся к друг другу как с равными, уважают и доверяют друг другу, заняты во взаимовыгодном сотрудничестве, и таким образом, служат миру и развитию в Азии.

Когда обсуждаем будущий процесс СВМДА, мы должны учесть уникальность и разнообразие в Азии. Азия известна своими обширными землями и огромным насе-

лением. Азиатские страны отличаются в исторических традициях, культурном происхождении, религиозном вероисповедании, политической системе, уровне развития и системы ценности. Их взгляд на безопасность и предложения по сотрудничеству в области безопасности также значительно различаются. Это фундаментально отличный от Европы случай. Поэтому, мы должны принцип возрастающего прогресса и консенсуса, постоянного роста понимания и доверия между странами-участницами через диалоги и обмены, и расширения общей основы и сотрудничества с целью обеспечения здорового курса для СВМДА.

Г-н Председатель, уважаемые делегаты, с быстро приближающимся XXI веком мы видим в Азии громадный потенциал для динамичного развития. Это как общее устремление, так и долгосрочная и энергичная миссия азиатских народов установить мир, обеспечить рост, построить процветающую и преуспевающую Азию. Мы верим, что СВМДА обеспечила нас очень хорошей возможностью. Мы готовы работать с другими странами-членами, чтобы внести свой вклад в выполнении этой важной миссии.

Спасибо.

### Заявление японской делегации

7 февраля 1996 года

Спасибо Вам, г-н Председатель. Добрый день, дамы и господа. Я Фудзивара, директор Отделения новых независимых государств Министерства иностранных дел Японии. От имени японского правительства позвольте мне поздравить Вас с открытием этой важной значимой конференции.

Азия - это регион разнообразия, а список участников этой конференции является отражением такого разнообразия. В этом регионе, развитие диалогов на разных уровнях и в разных рамках является существенным к углублению взаимопонимания. Это особенно истинно для безопасности региона, с того, что требует накопление тщательно разработанных диалогов с глубоким пониманием истории и текущей ситуации каждой региональной страны. Это делает меня свидетелем этой конференции как важного момента для накопления диалогов. Разделяя желание всех участников этой конференции об успешном завершении, мне хотелось бы выразить свое уважение нашим казахстанским коллегам, которые долго готовились к этой конференции.

Будучи азиатским государством, Япония всегда была восприимчивой к безопасности в Азии и активно вносила свой вклад в стабилизацию региона. Хороший пример, известный всем из Вас - это усилия Японии в достижении мира в Камбодже.

В Азии за последние годы произошло много перемен, и одной из которых по значительной величине является крушение Советского Союза, которое принесло за собой образование новых независимых государств Центральной Азии. И мое заявление, которое я излагаю кратко, будет сосредоточено на безопасности в Центральной Азии, за которую я ответственен.

Центральная Азия имеет разные проблемы, которые нуждаются в решении насколько это возможно. Это такие как присутствие огромных военных сил, в т.ч. ядерного оружия и национальных конфликтов. По ядерному оружию Казахстан уже сделал очень позитивный шаг, ратифицировав Договор о СНВ-1 в 1992 году и присоединившись к ДНЯО в 1994 году. Касаясь национальных конфликтов, тем не менее, ситуация еще не из легких, как видим в Таджикистане, вызывая беспокойство не только среди окружающих государств, но и также во всем мировом сообществе.

С одной стороны, Центральная Азия - крайне потенциальный регион, богатый природными ресурсами, в т.ч. нефтью. Этот потенциал, если будет эффективно использоваться, изменит Центральную Азию в процветающий и стабильный регион.

Такое изменение окажет воздействие не только на Афганистан как соседу, но и всему азиатскому региону, ибо процветание и стабильность в Центральной Азии - это сердцевина к миру и стабильности во всей Азии. Но, к сожалению, страны Центральной Азии противостоят с серьезными экономическими трудностями.

Если мы пренебрегаем этими проблемами, то, что мы можем ожидать будет равносильно распространению дестабилизирующих факторов в этом обширном регионе, которые в результате принесут здесь потерю большого потенциала. Мировому сообществу, также как и этому региону, не хочется такой альтернативы. С этим убеждением, Япония, как главное действующее лицо мирового сообщества, развивала политические диалоги с центральноазиатскими странами на разных уровнях, в т.ч. и на уровне саммита, и активно помогала им в приобретении экономической независимости и в ускорении процесса от беспорядка к оздоровлению и развитию. С этой целью, Япония активно содействовала этим странам расширением своего Агентства по международному развитию (ОДА), ликвидации ядерного оружия и других видов помощи.

Но нам следует держать в мыслях, что будущее развитие дружеских отношений среди центральноазиатских стран должны быть предпосылкой поистине для эффективного осуществления такой помощи, а именно в том, что содействие помогает Центральной Азии стать стабильным и главным регионом в достижении международного мира и стабильности. Как с исторических, так и географических точек зрения очевидно, что эти страны стоят в близких отношениях взаимного одобрения, и мы должны сказать, что солидарность среди этих стран как необходима, так и выгодна. В этой связи, лидеры этих стран должны принять на себя большую ответственность и высказать свое политическое определение к этой цели.

Отношение Японии к сегодняшней конференции является одним из таких проявлений политического определения. Конечно, мы должны признать, что очевидное и важное достижение не близко по времени, но оно и не должно отговаривать нас продолжать усилия в развитии диалогов.

Касаясь безопасности в Азии, Узбекистан провел конференцию по безопасности в Центральной Азии в сентябре прошлого года. Это ожидание международного сообщества, что сегодняшняя конференция будет также конструктивным, как и взаимное дополнение конференции в Узбекистане. Я искренне надеюсь, что усилия к достижению региональной безопасности внесет вклад в дело мира не только в Азии, но и также во всем мире.

И, наконец, позвольте мне выразить мою искреннюю благодарность правительству Республики Казахстан за предоставление мне возможности участвовать на этой конференции с речью. Большое спасибо за внимание.

## 2. Совместная казахстанско-российская (Алматинская) декларация

Президенты дружественных государств - Республики Казахстан и Российской Федерации,

преисполненные решимости развивать отношения стратегического партнерства, дружбы, добрососедства и взаимовыгодного сотрудничества на основе общепризнанных норм о принципах международного права;

подтверждая приверженность ценностям свободы, демократии, верховенству закона и уважения прав человека;

заявляют:

подписание 29 марта 1996 года в Москве Договора между Республикой Казахстан, Российской Федерацией, Кыргызской Республикой и Республикой Беларусь

об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях свидетельствует о переходе отношений между Казахстаном и Россией, другими государствами - участниками СНГ на новый уровень.

Казахстан и Россия выражают уверенность в том, что данный документ придаст новый импульс дальнейшей интеграции государств - участников Содружества Независимых Государств. Речь идет о стремлении народов и государств Содружества к более эффективной реализации материального и интеллектуального потенциала в целях подъема экономики, повышения уровня жизни людей, устойчивого демократического развития. Казахстан и Россия подтверждают приверженность принципам, зафиксированным в Договоре о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи от 25 мая 1992 года и Совместной декларации о расширении и углублении казахстанско-российского сотрудничества от 20 января 1995 года, и заявляют о своем намерении и в дальнейшем неукоснительно следовать их положениям.

На основе Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года и руководствуясь Договором между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о военном сотрудничестве от 28 марта 1994 года, Казахстан и Россия будут и в дальнейшем исходить из принципов совместного укрепления региональной безопасности и развития сотрудничества в области обороны.

Казахстан и Россия продолжают линию на взаимодействие в области внешней политики, имея в виду согласование позиций по международным и региональным проблемам, представляющим взаимный интерес, а также координацию действий в международных организациях.

Народы Казахстана и России, реализуя свое право на самоопределение, образовали суверенные и свободные государства. Воля народов двух стран и их понимание своей исторической судьбы находят выражение через участие в процессе представительной демократии. Демократические преобразования и экономические реформы, проводимые в Казахстане и России, имеют важное значение для будущего народов двух стран. Углубление интеграции на основе уважения суверенитета, независимости, соблюдения принципов территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела друг друга является важным фактором социально-экономического развития Казахстана и России.

Казахстан и Россия будут строго соблюдать права и свободы личности, не допуская дискриминации по национальному признаку, а также способствовать развитию контактов между гражданами двух стран, научными и культурным обменам. Оба государства будут и впредь решительно выступать против любых проявлений национального экстремизма, шовинизма и сепаратизма. Особое внимание будет уделено расширению сотрудничества в области социальной защиты населения, выравниванию уровней пенсионного обеспечения, пособий и льгот ветеранам войны и труда, поддержке инвалидов и малообеспеченных семей.

Республика Казахстан и Российская Федерация уверены, что развитие между ними отношений дружбы, добрососедства и взаимовыгодного сотрудничества отвечает коренным интересам многонациональных народов обоих государств, является надежным стимулом и гарантией успешного хода интеграционных процессов в рамках Содружества Независимости Государств, весомым вкладом в дело надежного обеспечения безопасности и стабильности в Центральной Азии.

Президент  
Республики Казахстан

Н.Назарбаев

Президент  
Российской Федерации

Б.Ельцин

## РЕЦЕНЗИИ

1. Нурсултан Назарбаев. *На пороге XXI века.* - Алматы: Онер, 1996. - 228 с.

Эта новая книга представляет собой концептуальное изложение лидером страны исторического опыта, который накопил Казахстан за годы независимости, и тех проблем, которые решает и которые еще предстоит решить нашему молодому государству. Основное достоинство книги заключается в том, что Президент Казахстана использовал свой личный опыт как главы государства в течение последних бурных лет для осмысления места Казахстана в историческом процессе и мировом сообществе и понимания актуальных задач и перспектив, открывающихся перед Республикой.

В композиционном плане книга Президента Назарбаева состоит из трех частей, каждая из которых посвящена определенному сюжету: излагаются причины распада СССР, проблемы государственно-политического развития Казахстана, его внешнеполитические приоритеты. Автор подчеркивает, что он не ставит целью соблюдение в своем повествовании жесткой хронологической последовательности, но намерен опираться на последовательность логическую. Этот принцип полностью соблюден при изложении причин распада Советского Союза. Н. Назарбаев, как непосредственный участник драматических событий второй половины 1980-х начала 1990-х гг., видит причины краха СССР в следующем: это экономическое и технологическое отставание Советского Союза, неразрешенность национального вопроса в рамках советской доктрины, кризис КПСС и всей политической системы бывшего Союза.

Автор полемизирует с теми политологами, которые основную причину произошедшего видят только в перерождении правящей верхушки. Большой интерес представляют личные оценки Назарбаева политическим деятелям Советского Союза доперестроечной и горбачевской эпохи. Как следует из текста книги, Президент стал задумываться о неизбежности самостоятельного выхода Казахстана из позднестроечного тупика уже в начале 1990 года. Это подтверждает ту высокую меру ответственности, которую взял на себя Н. Назарбаев перед Казахстаном и его народом.

Вторая часть книги подробно излагает перипетии внутривнутриполитического развития Казахстана. Фактический материал достаточно хорошо знаком читателям, но тем более интересно услышать из первых уст оценку этим событиям. Назарбаев признает, что фактически было невозможно осуществить резкий переход от тоталитарного режима к демократической модели, хотя Казахстан и встал на этот путь. Автор называет это "фальстартом в либеральную демократию". Как признает Президент, со временем к нему пришло убеждение, что вхождение в демократию должно носить эволюционный характер и быть постепенным, объективным процессом реформирования общества. Исходя именно из этой позиции, считает автор, следует понимать события внутригосударственной жизни Казахстана в 1992-95 гг.

Ни авторитаризм, ни тем более диктатура не угрожают политической системе современного Казахстана. Это твердое убеждение первого Президента Республики Казахстан, который уверен, что главным гарантом Конституции и демократического выбора является народ Казахстана. Большой интерес представляют размышления автора о влиянии этнического фактора и роли религии во внутривнутриполитической жизни республики.

Последняя часть книги интересна с точки зрения стратегических и внешнеполитических интересов Казахстана. Помимо малоизвестного широкой публике фактического материала в книге дается анализ отношений Казахстана с новыми внешнеполитическими партнерами: Турцией, Китаем, европейскими странами, арабским миром, Ираном, Японией и США. Следует отметить, что на выводы и оценки автора большое

влияние оказали личные впечатления от встреч с лидерами этих стран, в первую очередь с Т. Озалам и С. Демирелем, королем Фахдом ас-Саудом и президентом Рафсанджани, а также с теми, кто олицетворял политику Запада: М. Тэтчер, Д. Геншером, Ф. Миттераном, Дж. Бушем.

Автор пытается через призму личных впечатлений человека и политика передать свое восприятие места Казахстана в международных делах. С большой теплотой пишет Назарбаев о лидерах Турецкой Республики Тургуте Озале и Сулеймане Демиреле. За этой теплотой стоит опыт первых лет казахско-турецких отношений, когда Анкара с энтузиазмом поддержала независимость Казахстана.

В оценке перспектив отношений с Китаем Президент Казахстана строг и объективен. Отмечая, что существовавшие долгие годы враждебность в советско-китайских отношениях и предубеждение к великому восточному соседу не стали препятствием к установлению добрососедских отношений, автор делает акцент на тех возможностях взаимовыгодного экономического сотрудничества, которые открываются перед двумя странами в следующем столетии. По мнению Президента, развитие человечества в XXI веке во многом будет определяться Китаем. И этот факт невозможно игнорировать при разработке стратегических приоритетов Казахстана.

Ответственность за судьбу советского ядерного оружия на нашей территории стала одной из главных, но не единственной причиной повышенного интереса Запада к Казахстану. В наибольшей мере эта ответственность легла на плечи первого Президента Республики, который сделал все возможное, чтобы обеспечить безопасность Казахстана при решении ядерной проблемы. Эта мысль проходит красной нитью через главы, посвященные западной политике Казахстана. Несмотря на то, что раздел о казахстанско-американских отношениях является завершающим, он является очень важным с точки зрения политического и стратегического положения Казахстана. Как выдающееся достижение дипломатии молодого государства, оценивает Назарбаев подписание в феврале 1994 г. "Хартии о демократическом партнерстве между США и Казахстаном". Можно добавить, что это в первую очередь заслуга нашего Президента.

В заключение Президент Казахстана вновь размышляет над судьбами современного мира и места в нем возглавляемого им государства. Отдавая дань новомодным концепциям Фукуямы и Хантингтона, автор приходит к выводу, что нельзя загнать всю сложность и многообразие современного мира в схематичные рамки какой-либо одной концепции или модели. Уникальность казахской истории и культуры - это также часть этого многообразного мира. И нельзя не согласиться с последним выводом автора о том, что "демократические и рыночные институты очень важны, но это все же инструменты, а не смысл жизни общества". В целом новая книга президента Казахстана дает повод заново оценить пройденный страной путь и внушает уверенность в том, избран наиболее верный путь.

Умирсерик Касенов  
Мурат Лаумулин

2. *Central Asia. Conflict, Resolution and Change. Eds. by R.Z. Sagdeev and S. Eisenhower. - Chevy Chase (MD): CPSS Press, 1995. - XIV+341 pp.*

В последние годы сложилась хорошая традиция сотрудничества западных и бывших советских ученых - политологов. Что было невозможно раньше из-за идеологических барьеров и стереотипов, в настоящее время уже свободно практикуется, происходит плодотворный обмен идеями и концепциями. Самый последний пример в этой области - новая работа о Центральной Азии, подготовленная в Центре постсоветских исследований (Мериленд, США) под редакцией С. Эйзенхауэр и известного

советского ученого Р.Сагдеева. Коллектив авторов также представляет собой смешанную команду известных западных экспертов по региону (М.Олкотт, Н.Любин, О.Руа, политиков (А.Акаев, А.Туранджонзада) и исследователей из России и центральноазиатских республик (У.Касенов, Н.Амрекулов, Б.Абдыгалиев и другие).

Сборник открывается вступительной статьей президента Кыргызстана, который делает акцент на трех главных, по его мнению, проблемах региона: демократия, ислам и СНГ. Сюжетная ось сборника по замыслу издателей проходит через проблему конфликтного потенциала в регионе, методов и возможностей устранения конфликтов и характера происходящих в Центральной Азии изменений. В структурном плане издание распадается на три части-проблемы: 1) Россия как гарант стабильности в новых независимых государствах; 2) степень угрозы конфликтов в Центральной Азии; 3) роль региона в мировом сообществе сегодня и в будущем. Относительно реальной роли России в Содружестве и центральноазиатском регионе как гаранта стабильности авторам не удалось прийти к однозначному выводу. Очевидно, что российская политика после 1991 г. была достаточно противоречивой: она развивалась между двумя главными тенденциями - интеграционизмом и изоляционизмом.

Однако анализ и выводы авторов, представленных во второй части, показывают, что в центральноазиатском регионе также достаточно примеров как интеграционистской, так и изоляционистской политики. В тоже время, эти республики не сумели выработать сколько-нибудь сбалансированного и единого внешнеполитического курса. Как отмечается большинством авторов, конфликтный потенциал в регионе еще достаточно высок. Это с наглядной убедительностью показали трагические события в Таджикистане. Не со всеми выводами можно согласиться. Так, Ю.Кульчик (старший эксперт Министерства по делам национальностей РФ) выводит две модели развития в Центральной Азии: первая, которую он называет по имени узбекского президента Каримова, состоит в эволюции от партотократического режима в сторону консервативного авторитаризма; вторая представлена в Казахстане; по мнению российского ученого, это скольжение в сторону этнократического государства. Однако он вынужден признать, что Казахстан - наиболее индустриализированное и европеизированное государство региона, и по уровню отношений с Западом и степени иностранных инвестиций - это безусловный лидер.

Относительно места Центральной Азии в мировой экономике выводы, которые делаются в третьей части сборника, однозначны: роль региона в экономике СССР, а теперь и в мировом разделении труда мало изменилась - это роль поставщика сырьевых ресурсов. С этой точки зрения лучшие перспективы имеют Казахстан, Туркменистан и Узбекистан, а Таджикистану и Кыргызстану уготована роль аутсайдеров. Также спорны выводы российских авторов о характере формирования внешней политики центральноазиатских государств. Они считают, что внешняя политика этих стран является исключительно продуктом борьбы различных кланов и группировок правящей элиты - с одной стороны, а с другой - зависит от внутривнутриполитической ситуации в России. В целом, составителям сборника не удалось полностью достичь поставленной цели и выдержать все издание в едином концептуальном ключе. Разброс мнений, выводов и оценок достаточно широк. Но может быть это и было целью данного издания?

*Мурат Лаумулин*

3. *М.А.Сарсембаев. Международно-правовые отношения государств Центральной Азии - Алматы: Гылым, 1995 - 368 с.*

Монография Марата Алдангоровича Сарсембаева является первым трудом, освещающим отношения международного и правового аспектов среднеазиатских республик бывшего СССР, а ныне суверенных и независимых государств Центральной Азии, а также Ирана и Афганистана.

Автором показана история становления государств региона, их взаимоотношения с Российской империей, вхождением в нее среднеазиатских народов в XIX веке. Значительное место в монографии уделяется Казахстану и его международным связям. До присоединения к России и после распада Советского Союза данные государства рассматриваются как субъекты международного права, проводившие независимую внешнюю политику.

В главах отражены территориальные, пограничные и таможенные вопросы, регулировавшиеся царской и советской администрациями в туркестанском крае с сопредельными государствами. Проанализированы также формальные права республик на самостоятельное ведение внешних сношений, ограниченные центром.

Отдельной главой рассматриваются места Ирана и Афганистана в системе международно-правовых отношений в XX веке. Особенностью монографии является тот факт, что автор относит эти два среднеазиатских государства к региону Центральной Азии, который традиционно включает в себя только Казахстан и бывшие среднеазиатские республики. Иран и Афганистан в отличие от вышеуказанных государств обладают политическим и правовым опытом независимого развития, которую им удалось сохранить, несмотря на полузависимое и вассальное положение.

Монография М.А.Сарсембаева представляет научную новизну в рассмотрении новых независимых государств в системе международных отношений не только в правовых, но и также в историческом и политологическом аспектах. Она имеет также практическую ценность, поскольку фактические материалы, представленные автором, позволяют досконально изучить рассматриваемые в ней вопросы и дать определенные возможности прогнозировать дальнейшее вхождение государств Центральной Азии в мировое сообщество, и прежде всего перспективы развития их отношений с наиболее близлежащими соседями - Ираном и Афганистаном.

*Дулатбек Кыдырбекулы*

4. *Внешняя политика Казахстана - Алматы-Москва, 1995 - 208 с.*

Сборник статей под наименованием "Внешняя политика Казахстана" включает в себя выступления Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева, премьер-министра А.Кажегельдина, министра иностранных дел К.Токаева, а также ряда казахстанских дипломатов.

Тема внешней политики суверенного и независимого Казахстана отражена непосредственно самими ее носителями. Авторы статей говорят о разных аспектах внешней политики. Каждый из них имеет свою точку зрения. Но все они сходятся в одном - внешняя политика страны развивается в соответствии с внутренними потребностями Казахстана. Поэтому во внешней политике сочетаются как национальные интересы Республики Казахстан, так и активизация нашего государства в мировом сообществе в соответствии с условиями конца XX века, а именно - взаимозависимостью от внешнего мира в сфере экономики, экологии, культуры, безопасности и

т.п. Одним словом, приоритет на общечеловеческие ценности также нашел свое отражение в данном сборнике.

Как важный момент авторы отмечают влияния различных факторов на развитие внешнеполитического курса страны. Место Казахстана в мировом сообществе зависит от темпов расширения связей с государствами мира в географическом соизмерении. Развитие двусторонних, многосторонних межгосударственных отношений, членство в региональных и международных организациях свидетельствуют об активном стремлении Казахстана интегрироваться в систему международных отношений.

Сборник статей как ценный источник информации может быть рассчитан на специалистов-международников, работников внешнеполитической сферы, преподавателей и студентов гуманитарных факультетов, а также на широкий круг читателей, интересующихся проблемами внешней политики суверенного Казахстана.

*Дулатбек Кыдырбекулы*

5. Моисеев Е.Г. *Правовой статус Содружества Независимых Государств. Учебное пособие / Отв. ред. проф. К.А.Бекяшев -М.: Юрист, 1995.- 176 с.*

В конце 1991 г. прекратил свое существование Советский Союз. Одновременно в международном сообществе появился новый субъект - Содружество Независимых Государств (СНГ). Несмотря на сложный и противоречивый характер становления Содружества, оно превратилось в политическую и экономическую реальность современного мира. Заложена правовая основа, созданы и функционируют органы многостороннего сотрудничества в сферах экономики, обороны, внешней политики. Идет, хотя и не просто, становление однородного экономического пространства на базе соглашения о создании Экономического союза.

В вышеуказанной работе особое внимание сосредоточено на ряде направлений сотрудничества стран СНГ: военно-политическом, экономическом, гуманитарном, научно-техническом, культурном, охране окружающей природной среды. Автор также затронул перспективы развития Содружества Независимых Государств, о чем высказывается много различных мнений, остановился на ряде предложений о создании новых объединений (в частности, и проекта Евроазиатского союза), которые могли бы быть альтернативой СНГ.

В работе Е.Г.Моисеева предпринята попытка комплексного исследования процессов становления и развития Содружества Независимых Государств. Проанализированы учредительные документы и Устав СНГ, международно-правовой статус Содружества. Следует отметить, что до сих пор нет единого мнения относительно статуса СНГ, что затрудняет изучение этого института. Одни полагают, что минимальной правовой формой Содружества может выступать именно конфедерация. Другие считают, что СНГ - это не что иное, как международная межгосударственная организация. Третьи высказывают точку зрения, что Содружество является одновременно и конфедерацией, и международной организацией. А четвертые вообще полагают, что СНГ является аморфным образованием и, конечно, это не конфедерация. Что касается мнения Е.Г.Моисеева, то его основной вывод заключается в том, что СНГ является именно региональной международной организацией.

*Берик Абдыгалиев*

6. Shirin Akiner. *The Formation of Kazakh Identity from Tribe to Nation-State.* - London: Royal Institute of International Affairs, 1995. - 83 p.

Известная исследовательница истории, политики и культуры Центральной Азии Ширин Акинер вновь обогатила британскую историографию новым исследованием "Формирование казахской идентичности: от племени к национальной государственности". Следует отметить, что этот сюжет не нов для западного среднеазиоведения. Еще в 1984 г. к этой теме обращалась французская исследовательница Ш.Лемерсье-Келькежей, которая сделала попытку проследить эволюцию среднеазиатского общества от племенной идентичности к "умме" (See: Sh.Lemercier-Quellejeay. From Tribe to "Umma" // Central Asian Survey. Vol.3.No 3, pp.15-26). Ш.Акинер в новых условиях ставит и решает проблему шире: она рисует подробную историческую панораму, на фоне которой прослеживает судьбу казахов как племени, казахов как ханства, казахов как колонии и казахов как государственной нации. Автор отсеивает все, что не относится к событиям и процессам, влиявшим на формирование племенной идентичности казахов в средние века и на ее сохранение, а затем разрушение в колониальную и современную эпоху. Природная среда, кочевой образ жизни и родовая структура общества - вот три основных фактора, определявших казахскую идентичность в классическую эпоху. Среди субъективных факторов, влиявших на эволюцию казахской самоидентичности, Акинер называет исламизацию (с XV-XVI вв.) и европеизацию (XIX-нач.XX вв.).

До 1917 г. все изменения социокультурной и экономической среды казахов носили медленный, эволюционный характер. И только советский режим, указывает автор, предпринял небывалый эксперимент, трансформировавший казахское общество самым радикальным образом, поставив на грань исчезновения само понятие казахской идентичности, казахской нации, ее культуры и языка. И тем не менее, несмотря на чудовищные последствия советского эксперимента, именно с советской эпохой автор связывает зарождение казахской идентичности как "государств-нации". Как ни парадоксально, это было связано с марксистско-ленинской теорией, предусматривавшей наделение каждого народа собственной территорией и закреплением за ним соответствующего статуса. Таким образом, образование Казахской автономной, а затем союзной республики стало тем фундаментом, на котором начала строиться новая казахская идентичность как государственной нации. Автор разделяет точку зрения, что проведение границ Казахстана на заре советской эпохи было во многом искусственным, что дает повод определенным силам уже сегодня претендовать на территории Республики Казахстан. Но справедливости ради следует отметить, что Акинер определяет историческую территорию казахов на основе самого объективного признака - пределов сезонных кочеваний, как превосходящую современное пространство в 1,5-2 раза (с.5).

Новая казахская идентичность, как реальность, заявила о себе, считает автор, в 1970-е гг., что связано с несколькими факторами: укреплением роли республики в Союзе, усилением личного влияния лидера казахов Д.Кунаева, процессом культурной и этнической консолидации казахов и их демографического роста.

Символом этнического возрождения казахов в 1970-е гг., пишет Акинер, стала юрта, использование которой из частной сферы перешло в общественную: клубы, библиотеки, рестораны и выставки (с.54). Другими атрибутами возрождающегося интереса к собственной культуре, наряду с юртой стали кумыс и домбра. Кульминационным моментом в развитии новой национальной идентичности и самосознания казахов, утверждает автор, стали события декабря 1986 г. С одной стороны, декабрь 1986 года подтвердил, что казахская идентичность как нации уже реальность, и провел водораздел между интересами русской общины и казахами; с другой стороны,

после декабрьских событий резко возросла политизация казахского общества. Различные общественные движения и политические группы, возникшие в конце 1980-х гг., были идеологически ангажированы этими событиями. Кроме того, декабрь 1986 г. имел своим следствием рост небывалого интереса к казахской истории, культуре и языку, возрождение ислама и пересмотр всей устоявшейся концепции истории Казахстана, особенно в той части, которая касалась демографических потерь казахов.

Касаясь истории независимого Казахстана, автор ставит во главу угла особенности постсоветской идентичности казахов, полагая, что именно ей предстоит лечь в основу возрожденной казахской государственности. Согласно Акинер, в ее основе лежит четыре элемента. Первый связан с т.н. "казахскостью" (автор употребляет термин "Kazakh-ness"), то есть культурно-историческим наследием - устным эпосом, преданиями, географической ономастикой местности, исторической памятью нации, в первую очередь о событиях 1930-х гг. Второй элемент - осознание казахами своей принадлежности к общетюркской идентичности. Третий элемент, который автор считает центральным в национальной идентичности, это кочевой наследие. Кочевой элемент казахской культуры придает ей абсолютно оригинальное звучание, делая ее самобытной и независимой как от Запада, так и от Востока (Акинер называет это "центральноевразийским феноменом", с.67). Четвертый элемент, который затруднительно охарактеризовать одним термином, связан с восприятиями казахами земли. В отличие от оседлых народов, которые фиксировали свою историю в монументах, казахи воспринимали каждый холм, каждое озеро или рощу на ментальном, духовном уровне, поэтизируя и одушевляя окружающее пространство, которое постепенно превращалось в часть национальной идентичности. Не менее важным для идентификации казахами своих земель, были могилы предков.

Однако, заключает автор, в современных условиях эти моральные категории являются слабым политическим оружием для защиты казахами своих чрезвычайно богатых ресурсами территорий.

Ш.Акинер приходит к выводу, который может вызвать определенные возражения среди ряда исследователей. Она заключает, что фундаментом современной казахской идентичности является советское наследие. Изменения, которые имели место в казахском обществе в советскую эпоху, представляют собой ту пропасть, которая отличает казахов в Казахстане от их собратьев в Китае, Монголии и других странах (автор провела не один полевой сезон среди казахов в Синьцзяне и Монголии и не голословна в своих выводах). Таким образом, пишет в заключении Акинер, в современном казахском обществе развиваются две тенденции: националистическая и "интернационалистская". Первая представлена теми силами, чей лозунг является "Казахстан для казахов". Он осуждается публично, но в частной сфере многие воспринимают его с симпатией. "Интернационалисты" представляют собой небольшую часть населения; они связывают сохранение казахского государства с социальной стабильностью, поощрением иммиграции в республику, разработкой минеральных ресурсов и развитием производительных сил по модели таких стран как Канада и Австралия. Это носители новой, буржуазной предпринимательской культуры (с.80). Автор избегает делать какие-либо прогнозы в отношении будущего развития Казахстана, но предупреждает, что "будущее казахской нации и казахского государства будет зависеть в большой степени от того, как современное развитие соотносится с уроками прошлого" (с.82).

*Мурат Лаумулин*

7. *Региональная интеграция в Центральной Азии. Под ред. Г.Дитера. - Берлин: Германский фонд международного развития, 1995. - 382 с.*

Процессы глубоких политических и экономических преобразований, происходящие в настоящее время в новых независимых государствах центральноазиатского региона, убедительно доказывают, что попытки автономного поиска решения проблем, ими вызванных, малоперспективны и необходимо приложение серьезных совместных усилий в направлении развития, расширения и укрепления региональной интеграции, которая и будет реальным инструментом преодоления негативных последствий переходного периода. Процесс региональной интеграции в значительной степени требует постоянного взаимобмена опытом стран, в нем участвующих.

Именно с этой целью Центр экономического и социального развития Германского фонда международного развития (DSE) выпустил на русском языке сборник "Региональная интеграция в Центральной Азии". В статьях видных ученых-экономистов и международных экспертов подводятся некоторые предварительные итоги складывающейся динамики этого процесса. Настоящий сборник, по нашему мнению, является существенным вкладом в успешную реализацию процесса регионального сотрудничества.

У центральноазиатских государств имеется много общего, что в значительной мере может обеспечить развитие их широкомасштабного сотрудничества. Успешная трансформация экономик стран региона естественно не может быть осуществлена в течение короткого периода. В деле достижения стабильного экономического положения необходимо рассчитывать на достаточно длительный переходный период, что требует уже сегодня определить главные направления долговременной жизнеспособной экономической структуры, в основе которой должна лежать обоснованная концепция региональной интеграции, поскольку в отдельности ни у одного государства Центральной Азии нет реальной экономической перспективы. Только успешное региональное сотрудничество может стать своеобразным трамплином для реализации попыток успешного вхождения в мировую экономическую систему. Именно поэтому в настоящем сборнике рассматриваются в первую очередь возможности региональной интеграции в Центральной Азии.

Сборник состоит из трех разделов. В первом разделе рассматриваются мировоззренческие рамочные условия, а также теория региональной интеграции, дается развернутая характеристика важнейших теоретических подходов к проблеме региональной интеграции, детально рассматривается опыт первой волны интеграционных процессов. Особо следует отметить тот факт, что теоретические построения по региональной интеграции рассматриваются преимущественно с позиции развивающихся стран с трансформирующейся экономикой, к каковым мы с полным основанием причисляем государства Центральной Азии. Профессор кафедры политических наук Берлинского Свободного университета д-р Альпарслан Еналь в своей статье подробно анализирует структуры и тенденции развития мирового хозяйства, исследует причины его дестабилизации, рассматривает развитие ГАТТ и результаты уругвайского раунда переговоров. Внимание привлекает статья с анализом процессов регионализации мирового рынка и второй волны формирования блоков с начала 1980-х годов. При этом уделено внимание опыту стран Латинской Америки по осуществлению проектов региональной интеграции.

Во втором разделе рассматриваются условия для региональной интеграции и шаги, предпринимаемые для решения этой проблемы в Центральной Азии. Председатель Исполнительного комитета Межгосударственного Совета Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана С.Д.Примбетов в статье "Региональная интеграция центральноазиатских государств" дает широкий обзор фактического состояния сотрудничества и

интеграции государств региона, определяет возможные пути их вхождения в мировую экономику, излагает уже предпринятые шаги по созданию единого экономического пространства. Статья издателя сборника д-ра Г.Дитера посвящена исходному экономическому положению процесса региональной интеграции, его условиям, предпосылкам и перспективам.

Директор Казахстанского Института стратегических исследований У.Касенов и ученый секретарь КИСИ К.Рахметова исследуют последовательность отдельных шагов по пути интеграции, а также обсуждают различные аспекты развития инфраструктуры в рамках региона. В разделе помещены статьи, в которых делается оценка перспектив интеграции в Центральной Азии в зависимости от успеха процесса перехода к рыночной экономике, дается оценка шансов создания Центральноазиатского платежного союза, разумного применения опыта и уроков Европейского платежного союза, возможностям кооперации в аграрном секторе экономики региона.

В третьем разделе критическому анализу подвергаются стратегии отдельных стран по осуществлению переходного процесса, проведению внешнеэкономической политики. В разделе рассматриваются проблемы и перспективы интеграции экономики Казахстана в мировое сообщество, стратегия его внешнеэкономической деятельности, анализируется экономическая структура республики и дается сравнительно положительный прогноз развития экономики Казахстана. Президент Национальной Академии наук Кыргызской Республики проф. Т.Койчубеков исследует важнейшие аспекты трансформационного процесса, рассматривает позиции Кыргызстана и Центральной Азии в мировом сообществе, поднимает вопрос о возможной значимости зарубежного опыта по переустройству экономики региона. Предлагаются вниманию альтернативные модели развития внешнеэкономической сферы Кыргызстана, анализируются сравнительные преимущества и недостатки экономического положения этой страны. В разделе также представлен узбекский путь трансформации экономики, показаны конкретные шаги, предпринимаемые в Узбекистане в целях привлечения инвестиций. Проф. Берлинского экономического института Г.Герр, раскрывая внешнеэкономическую стратегию Узбекистана, подчеркивает необходимость активной роли государства в проведении внешнеэкономической политики.

Завершается сборник документами, свидетельствующими о начале интеграционных процессов в Центральной Азии и подтверждающими стремление государств региона к сотрудничеству.

*Неля Ким*

*8. Казахстанско-Российские отношения. 1991-1995 годы. Сборник документов и материалов.- Алматы-Москва, 1995. - 384 с.*

Президент Н.Назарбаев основной внешнеполитической задачей страны поставил интеграцию постсоветского пространства. При этом Россию он видит одним из главных приоритетов казахстанской внешней политики. В изучении этой проблемы принципиальное значение имеют подлинные документы, характеризующие межгосударственные соглашения на высшем уровне, которые в полном объеме представлены в данном сборнике. Материалы подобраны с учетом хронологии и сгруппированы по темам, таким как хронология двусторонних отношений, контуры интеграции и Евразийский союз. Эти документы неотъемлемая часть того, что уже состоялось, сырой материал, неискаженный современными исследованиями.

Глубокое и серьезное изучение всего перечня казахстанско-российских документов, подписанных в 1991-1995 гг., убедительно свидетельствует, что основная стратегическая тенденция проявляется в теснейшей интеграции Казахстана и России

на новой экономической основе. Документы, подписанные президентами Казахстана и России, главами правительств, министрами иностранных дел и руководителями других министерств и ведомств, подтверждают, что главным средством тесного сближения двух стран является консолидация вертикальных двусторонних политических и экономических связей. Все подписанные межгосударственные соглашения и другие документы так или иначе созданы с учетом реалий сегодняшнего дня и истории многовековых традиций добрососедства, дружбы и взаимной помощи братских народов, исконно проживающих на обширном евразийском пространстве. Конечно, позиции Казахстана и России не являются чем-то застывшим - они меняются под давлением обстоятельств, но основные подходы и установки имеют, безусловно, долговременный характер.

Анализ документов отчетливо показывает, что статус суверенных государств не отрицает, а напротив, укрепляет и позитивно развивает двусторонние связи во всех сферах жизни: экономической, политической, гуманитарной и военной. За четыре года создана фундаментальная договорно-правовая база и эффективный механизм ее реализации. Это подтверждают такие документы, как "Декларация о расширении и углублении казахстанско-российского сотрудничества", подписанная 20 января 1995 года президентами Н.Назарбаевым и Б.Ельциным, "Договор между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о правовом статусе граждан РК, постоянно проживающих на территории РФ, и граждан РФ, постоянно проживающих на территории РК", "Соглашение об упрощенном порядке приобретения гражданства" между гражданами двух государств, "Договор о совместных усилиях по охране внешних границ" (30 июня 1995) и многие другие важнейшие соглашения. Эти документы, подписанные главами государств, являются на сегодня существенным стабилизирующим элементом в деле интеграции СНГ. Внимательный анализ подписанных документов показывает, что между Казахстаном и Россией после распада Союза никогда не было и не будет политико-идеологических барьеров. Напротив, главы государств подписывали эти исторические документы, опираясь на традиции дружбы народов двух стран и стремление к углублению всестороннего сотрудничества, подтверждая приверженность принципам суверенитета, равноправия и подлинного партнерства.

Особое место в публикуемых документах уделяется проекту формирования Евразийского Союза государств. В проекте ЕАС Н.Назарбаев предлагает сформировать совет глав государств и правительств ЕАС как высший орган политического руководства ЕАС, а высшим консультационно-совещательным органом - парламент ЕАС. Основанием такой модели, вне всякого сомнения, является интенсивная практика двусторонних отношений Казахстана и России.

Книга была подготовлена для издания посольством Республики Казахстан в Москве. Тираж книги очень мал (1500 экз.) и не может в полной мере удовлетворить интерес читательской аудитории к вопросам интеграционного строительства в СНГ, взаимоотношениям Казахстана и России. Автор рецензии попытался передать общую концептуальную ориентацию опубликованных документов. Без сомнения, каждый читатель имеет возможность прочитать их под иным углом зрения и найти в них другие достоинства.

*Ермухамет Ертысбаев*

## RESUME

### SOCIAL ACCORDANCE IS A FUNDAMENT FOR DEMOCRATIC DEVELOPMENT OF KAZAKSTAN

*Nursultan Nazarbaev*

That is the speech hold by President of Kazakstan Nursultan Nazarbaev on April 29, 1996 in front of the 3d session of the Assambly of Kazakstan's nationalities. President paid attention to the general results of 1995 which were the Referendum and New Constitution. President estimated the situation in Kazakstan's economics and evolution of reforms. He notified newest integrationist agreements which he calls as the Four N Treaty. It is impossible to reconstruct of the USSR or to absorb Kazakstan by some power. As the newest most important political event, Kazak President noted the Shanghai agreement between Russia, China, Kazakstan, Kyrgyzstan and Tajikistan on the confidence frontier measures in military sphere.

### THE CONCEPTION OF NATIONAL SECURITY AS A CRITERION TO ESTIMATE THE STABILITY AND EFFICIENCY OF STATE'S POLICY

*Baltash Tursumbaev*

The Republic of Kazakstan regards as a general goal of its policy the preservation of stability and internal peace. The security of person and society is a single criterion for estimation of state's policy. Actually, this criterion is the Conception of National Security. The author means that the National Security Conception should be based on the principle that all state's organizations and public non-governmental structures can be involved into the security issue. The Security Council of Kazakstan needs the support of the experts, public organizations and movements, and several persons in order to resolve the security problems successfully. In February of 1996, the President of Republic of Kazakstan ordered the Security Council to control over privatization process.

### CENTRAL ASIA : NATIONAL, REGIONAL AND GLOBAL ASPECTS OF SECURITY

*Oumirseric Kasenov*

The strategic importance of Central Asian region consists in this fact that it is disposed between two nuclear powers, Russia and China, and it is very close with Afghanistan and Iran neighbouring with the Indian Ocean. The most important documents focusing on potential danger sources, are the Declaration of the Tashkent Treaty parties and the Conception on Collective Security. In reality, neither China nor Iran threaten to Central Asia. Only one real threat is a situation over the Tajik-Afghan border. Central Asia is threatened by "Afghanization". The Republic of Kazakstan realizes its security through the agreements in a framework of the CIS and relations with Russia, and international security assurances and guarantees. Since 1994, the military integration of three Central Asian states is developed. Russia, Kazakstan, Uzbekistan and Kyrgyzstan created the peace-keeping forces to guard the Tajik border. But these forces need the mandat of UNO or OSCE. Unfortunately, Central Asia is one of the most dangerous

conflict-generating areas in the post-Soviet space. That's why they should construct a new security system that is the Euro-Central Asian one.

### ON THE WAY TO CREATE THE ASIAN SECURITY SYSTEM

*Bolat Nurgaliev*

The idea of the Conference on Interaction and Confidence Measures in Asia (CICA) has a special place in the system of Kazakstan's foreign policy priorities. The general goal of CICA is to prevent the conflicts in Asia and to save the stability here. Kazakstan means the CICA as a system of collective security supporting, guaranteeing for integrity and independence of any Asian state, and economic cooperation among the states of the continent. In February of 1996, the meeting on deputy foreign ministers level had place in Almaty. The representatives of twenty three countries and several international organizations participated in this meeting. At the present time, the CICA process moves into new level and answers the expectations of every participant.

### THE LEGAL STATUS OF CASPIAN SEA: CONDOMINIUM OR DELIMITATION

*Vyacheslav Gizzatov*

The conversations on the Caspian Sea legal status between littoral states continue in the second year. Unfortunately, they are serious contradictions between the states. These disagreements are focused on mineral resources of the Caspian Sea. Currently, they are two general points of view on the problem: 1) to support a tradition of Soviet-Iranian condominium over the Sea (object of common use); 2) to delimitate the Caspian Sea among littoral countries in any form. Actually, the history confirms this fact that the Caspian Sea was divided between the USSR and Iran. The position of the Republic of Kazakstan is constructive, and contains in the project of Convention on Legal Status of Caspian Sea which is based on the principle of exclusive sea, and it is accorded with the UN Maritime Law Convention of 1982.

### ECOLOGICAL FUNDAMENT OF NATIONAL SECURITY OF KAZAKSTAN

*Vasiliy Vasilenko, Qanat Baishev, Bolat Kasenov, Mursalnabi Tuyaqbayev*

In March of 1996, the Conception of Ecological Security was adopted by the Security Council of Kazakstan. That is first document where the most important environmental problems and objectives are structured. The Conception regards all factors: natural scientific, technological, cultural and historical, political and legal, economic and institutional ones. The Conception is prepared with exact correlation to the UN recommendations. It is to be noted that it regards Kazakstan as a subject of environmental system of whole Eurasia. In other hand, the Ecological Conception includes the principles and mechanisms to solve environmental problems. The Kazak Ministry of Ecology collaborates successfully with foreign partners: the Harvard Institute of International Development, the Ebert Foundation, the UN institutions and others.

## ON THE PROBLEMS OF NUCLEAR AND RADIOACTIVE SECURITY OF KAZAKSTAN

*Tursun Ayzhulov*

In 1947, a construction of super-secret town near Semipalatinsk has began. That was a new nuclear test-site of the Soviet Union. The atomic tests started in 1949, and nuclear ones - in 1953. In the period of nuclear testing, the population of many areas in Kazakstan and Russia were poisoned by radioactive elements. The most dangerous impact on environment and human health has been since 1949 to 1963 when the explosions had been realized in the atmosphere. In February of 1989, the anti-nuclear movement Nevada began its activity. In August of 1991, the President of Kazakstan N.Nazarbaev closed the Semipalatinsk test-site. The successor organization of former test-site is the National Nuclear Center. Viewing on nuclear security, they are two most important problems: financial and technological ones. In order to solve these problems, they suggest to develop international cooperation, to create legislative basis and to pay special attention on economic and social developments in the former test-site region.

### THE SECURITY CONCEPTIONS OF ASIAN STATES

*Murat Laumulin*

As well known, the Republic of Kazakstan has initiated the idea on the Conference on Interaction and Confidence Measures in Asia (CICA). Regarding this fact, it is necessary to compare the conceptions of security in Asia. Modern politology separates the Asian countries as the "winners" and "losers". The first ones are represented by Japan and new industrial states whose security is close connected with economic power. The second group of Asian states has the problems with socio-economic upheavals, conflicts with neighbours, ethnic disturbances and separatism. They are involved into the world economics as the sources of raw materials and cheap manpower. Their security conceptions operates by military and force factors. Post-Soviet states and their security should be regarded separately. At the present time, it is obvious that security is dependent, first of all on economics. Turkey, Russia and Central Asia are a sphere of responsibility of the European security system. The article gives a large scope of security conceptions in Asia.

### THE RUSSIAN POLITOLOGISTS VIEW ON KAZAKSTAN

*Oumirseric Kasenov*

This review is an answer to the challenge from the book "Kazakstan: realities and ways of independent development" published in Moscow. That is welcome that the Russian political science issues a Kazak subject. But many thesa of Russian experts need to be corrected and counterdiscussed, from the Kazak point of view. The Russian analytics mean that Central Asia can become a source of instability. Also, the interests of Russia in Kazakstan are focused on economics and defence. But the latter ones are threatened by increasing influence from Muslim states, China and India. This conception follows so called myth of the Islamic Threat. Russia should regard the national interests of Central Asian states and not accept them as its exclusive influence zone. It is obvious that Russia fears Chinese demographic impact, and US-Kazak independent dialogue. But Kazakstan resists an uncontrolled Chinese penetration into its own territory, and it

doesn't search a new strategic partner instead of Russia. The discorrected view on Kazakstan's policy and its anti-Russian interpretation can negatively influence on bilateral relationship and Moscow's official position toward Almaty.

### THE NATIONAL SECURITY OF DEVELOPING STATES

*Muthiah Alagappa*

Internal challenges are really a struggle for political authority within the state and therefore do not affect the survival of the state which should be focus of national security. In many of the developing states there is no close fit between nation and state. A member of developing states are confronted with demands from ethnic minorities for national self-determination. The disagreement over the idea of the state and the struggle for political power make the state vulnerable not only to instability, internal conflict, and dismemberment but also to external intervention. It demonstrates that many of the developing states belong on the category of weak states. The object of national security is preservation of the state. A variety of policy instruments may be employed to preserve national security. National security is also neither concrete nor absolute. It is relative.