

Анализ**СОЗДАНИЕ ЗОНЫ, СВОБОДНОЙ ОТ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ, В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ЧТО ДУМАЮТ В РОССИИ****Иван Сафранчук****научный сотрудник ПИР-Центра**

Вопрос создания зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии (ЗСЯО ЦА) нельзя назвать приоритетным для внешнеполитического курса России. Однако на ведомственном межведомственном уровне – МИД, министерство обороны, служба внешней разведки – он серьезно обсуждается и его значимость связывается в основном с тем, что создание зоны предполагается на территории, входящей в зону политических и военно-политических интересов России.

Проблемы безопасности в Центральной Азии

Геополитическая и геоэкономическая значимость центрально-азиатского пространства и внимание великих держав к нему возрастает по следующим причинам:

- освоение энергоресурсов региона (казахская нефть и туркменский газ);
- освоение энергоресурсов Каспия;
- проработка вариантов перевалки грузов по маршруту Азия (Центральная Азия, Средний Восток, Китай, Япония) – Кавказ – Европа.

Тем не менее, проблемы безопасности в Центральной Азии, которые носят ярко выраженный внутренний характер и главным образом связаны с радикальными религиозными течениями (прежде всего ваххабизмом), не позволяют перейти к полномасштабной реализации данных проектов. Как отмечают ряд экспертов, «ваххабизм уже окончательно превратился в идеологическую основу *афганского интернационала*, что делает принципиально возможным геополитическое перенесение центра активности среднеазиатских ваххабитов из Афганистана»¹. Необходимо отметить, что благоприятная почва для распространения этих идей сложилась в Центральной Азии, где, с одной стороны, нарушены традиционалистские мобилизационные механизмы в силу *излишней светскости* руководства республик, а, с другой, – есть значительный потенциал для протеста населения. На исламском Востоке традиционной формой выражения недовольства были рост религиозности и

националистических настроений. Современный ваххабизм имеет тенденцию к объединению обоих этих направлений. Так, например, уже сейчас в Ферганской долине (Узбекистан), заметно развитие исламизма ваххабистского толка под прикрытием узбекского национализма. Подобного же можно ожидать и в соседней Киргизии – в Ошской долине, где компактно проживают узбеки.

Осознавая опасность такого развития событий, и одновременно не желая отходить от устоявшегося светского характера власти, лидеры центрально-азиатских республик стремятся к максимально возможному привлечению внешних сил, рассчитывая, по примеру ряда стран Ближнего Востока на то, что значительные инвестиционные вливания и политическая поддержка позволят нейтрализовать в краткосрочной перспективе распространение религиозно-националистического экстремизма, а в долгосрочной – провести модернизацию общества. Таким образом, основным внешнеполитическим интересом становится поиск союзника или союзников, способных осуществить донорские вливания в экономику этих стран.

Ясно, что в этом смысле нельзя всерьез полагаться на Россию, которая в своем нынешнем состоянии неспособна предложить ни ресурсы, ни модель развития. Расчет делается на западные страны, и, прежде всего, США. В то же время есть четкое осознание того, что Соединенные Штаты, как и раньше, в Персидском заливе, намерены следовать стратегии *опорных точек*, с которых в максимальной степени удобно проецировать силу как на защиту энергоресурсов, так и путей их транспортировки к мировым океанам, а так же на защиту политических режимов, на чьей территории эти ресурсы добываются. Такие опорные точки, как предполагается, будут создаваться в наиболее стабильных и влиятельных странах региона.

Последнее стимулирует центрально-азиатские режимы на стабилизацию внутреннего

положения в своих республиках (причем жестко, что увеличивает недовольство, а, значит, и базу для развития экстремистских религиозно-националистических течений, но на это идут, так как расчет делается на краткосрочную перспективу, потом помогут внешние союзники) и на борьбу за геополитическое лидерство в регионе. В настоящее время в нее в той или иной степени вовлечены все республики региона, притом, что осью борьбы являются две страны – Казахстан и Узбекистан.

В России к борьбе за лидерство в регионе относятся положительно. Данные республики, как предполагается, все равно не смогут решить своих стратегических задач без РФ в силу инфраструктурного доминирования России на пространстве бывшего СССР, что позволяет ей сохранять рычаги давления и принуждения. Правда, в последнее время оптимизма стало меньше.

Россия теряет шанс не только на то, чтобы стать стратегическим партнером центральноазиатских стран, за исключением Таджикистана: такого шанса по большому счету и не было после развала СССР; но и шанс на сохранение роли своеобразного *запасного партнера*, сближаться с которым время от времени начинают по тактическим соображениям. По всей видимости, именно отражением этой тенденции становится падение роли России в СНГ. РФ в Содружестве выполняла роль *старшего брата*, теперь же России отказывают и в ней. Причиной этого, как можно предположить, стало то, что Россия пыталась следовать политики *равноудаленности* и, по сути, не оказывала поддержки ни одной стороне.

Тем не менее, процесс выкристаллизовывания основных линий противоречий и заинтересованных сторон, а также избавление по собственной инициативе от опеки России, еще не означает снятия основных проблем безопасности в регионе и прекращения борьбы за региональное доминирование. Скорее наоборот – исключение из активной игры России требует новых *соревновательных полей* и ведет к обострению борьбы на уже существующих, что проявляется и в вопросе ЗСЯО ЦА.

История вопроса

Впервые с предложением о создании ЗСЯО ЦА выступил президент Узбекистана Ислам Каримов на 48-й сессии Генеральной ассамблеи ООН в 1993 году. На Лиссабонском

саммите ОБСЕ в 1996 году президент Узбекистана развил тему и фактически высказался в том плане, что создание зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии, является внешнеполитическим приоритетом Узбекистана.

В апреле–мае 1995 года, проходила Конференция по рассмотрению действия и продлению ДНЯО. И на ней уже можно было заметить элементы соперничества в деле развития данной инициативы. Так, например, 21 апреля 1995 года посол Фатиш Тешабаев выразил позицию Узбекистана: «[...] бессрочное продление ДНЯО является одним из наиболее надежных средств для решения глобальной задачи безопасного мира. Решение поддержать бессрочное продление ДНЯО, является логическим результатом политики Узбекистана в области ядерного разоружения. [...] Делегация Республики Узбекистан особо хотела бы подчеркнуть необходимость укрепления режима нераспространения путем создания безъядерных зон. Республика Узбекистан после провозглашения независимости обратилась с призывом объявить Среднюю (Центральную) Азию безъядерной зоной. Именно это заявил президент Ислам Каримов в своем обращении к 48-й сессии Генеральной ассамблеи ООН»².

Через некоторое время последовало заявление Киргизии по этому же вопросу. 1 мая 1995 года Киргизия распространила рабочий документ – предложение о создании ЗСЯО в ЦА. Он состоял из трех пунктов, основными из которых являются два: «1. [...] Киргизия считает, что ЗСЯО ЦА будет способствовать миру, стабильности и безопасности в регионе. 2. Регион находится на границе между двумя мощными ядерными государствами. Выражается надежда, что создание ЗСЯО побудит их к снижению своих ядерных арсеналов и к смягчению политики ядерного сдерживания. На юге регион граничит с двумя зонами, которые чувствительны в плане ядерного распространения (Иран, Индия, Пакистан)»³.

Сама конференция специально вопросами безъядерных зон не занималась. Однако в резолюции конференции «Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения» был раздел, посвященный зонам, свободным от ядерного оружия, в котором в трех пунктах выражалась поддержка их созданию.

После этого год с лишним вопрос ЗСЯО ЦА не педалировала ни одна из заинтересованных

сторон. В феврале 1997 года по итогам встречи глав центрально-азиатских государств была принята Алма-атинская декларация. В ней впервые все пять стран региона вместе высказывались за создание зоны. В апреле того же года на первой сессии Подготовительного комитета конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия договора, делегация Узбекистана заявила о намерении провести международную конференцию по ЗСЯО ЦА. В мае–июне проходили консультации по ее подготовке. Сама конференция прошла в Ташкенте в сентябре 1997 года. По ее итогам было подписано заявление министров иностранных дел пяти центрально-азиатских государств.

Следующую встречу экспертов решили провести в Бишкеке. Она состоялась в июле 1998 года. На ней был представлен проект договора о создании ЗСЯО ЦА. Однако текст, как считает ряд экспертов, нуждался в дополнительной проработке, и его не стали обсуждать на встрече.

После этого к работе собственно над текстом договора подключились сотрудники секретариата ООН, что позволило к следующей встрече экспертов, проходившей в Женеве осенью 1998 года, подготовить доработанный проект договора, который были согласны обсуждать представители всех стран.

В 1999 году прошли еще две встречи экспертов: первая – в феврале в Ташкенте, вторая – в апреле в Женеве. Обе встречи были посвящены в основном работе над проектом договора: согласованию позиций и формулировок текста. В результате удалось согласовать примерно 85–90% текста договора. Однако, как считается, именно оставшиеся 10–15% и включают в себя принципиальные вопросы, согласование которых может затянуться.

Затягиванию процесса способствует, в частности, и то, что некоторые из предполагаемых участников зоны – прежде всего Казахстан – теряют интерес к зоне, как элементу и инструменту своей внешней политики.

История развития российской позиции

Поначалу, как считает ряд экспертов, на инициативу президента Каримова в России обратили мало внимания, считая, что она не получит развития. После Конференции по

рассмотрению и продлению Договора о нераспространении ядерного оружия (КРПДНЯО) стало ясно, что вопрос ЗСЯО ЦА сам собой из региональной повестки дня не исчезнет: он стал интересен сторонам в борьбе за региональное лидерство (правда, Казахстан предпочитал действовать в основном через своего партнера – Киргизию). Российские дипломаты спорили со своими партнерами по СНГ, фактически отговаривая их от развития инициативы создания зоны. Особый упор делался на Казахстан. Например, еще в ходе КРПДНЯО один российский дипломат неофициально высказался так: «Мы против того, чтобы в центрально-азиатской безъядерной зоне принимал участие Казахстан»⁴.

На Московской встрече по ядерной безопасности в 1996 году вопрос зон, свободных от ядерного оружия, опять возник. Однако реально речь шла в основном о западном направлении. Так, тогдашний замминистра Игорь Иванов заявил: «[...] принципиальная позиция России заключается в создании как можно большего количества безъядерных зон [...] (и) Россия только приветствовала бы создание безъядерной зоны в Центральной и Восточной Европе». В те же дни [во время Московской встречи – Авт.] пресс-секретарь президента заявил: «[...] официальной линией России является создание безъядерных зон везде, где не расположено сейчас ядерное оружие». Более конкретно высказался директор департамента безопасности и разоружения МИД РФ Сергей Кисляк: «[...] особенно с учетом возможности расширения НАТО на Восток такая идея [создание зоны свободной от ядерного оружия в Центральной и Восточной Европе – Авт.] становится все более и более актуальной, и она все больше обсуждается среди дипломатов»⁵.

В день подписания декларации саммита появились сообщения о том, что в документе стороны «высказались за расширение безъядерных зон»⁶. На самом деле формулировки были более осторожные: «[...] мы считаем первостепенно важным продолжать наращивать объединенные международные усилия, чтобы способствовать повышению уровня безопасности во всем мире. [...] Мы вновь подтверждаем приверженность полномасштабному сотрудничеству для достижения этой цели»⁷. После этого официальная позиция России по отношению к ЗСЯО ЦА не менялась еще более года.

После Ташкентской конференции сентября 1997 года в министерстве иностранных дел РФ пришли к выводу, что механизмы реализации идеи уже *раскручены* настолько, что процесс, по сути, стал необратимым, и игнорировать его как незначительный фактор нельзя. Тем более, что он, как оказалось, органически вписался в структуру отношений политической конкуренции между странами региона.

Перед Ташкентской конференцией была выработана принципиальная установка по политической поддержке ЗСЯО ЦА. Эту позицию в Ташкенте озвучил первый заместитель министра иностранных дел Игорь Иванов⁸.

Ближе к Бишкекской рабочей встрече экспертов того уровня конкретизации позиции, который соответствовал Ташкентской конференции и был заложен в выступлении первого замминистра России, оказалось недостаточно, так как работа по созданию зоны продвинулась вперед, и пять стран региона, выступающие учредителями зоны, стремились к переводению диалога в максимально конкретное русло, вплоть до обсуждения проекта текста договора.

В России началась активная межведомственная работа (ведущая роль в ней отводится МИДу, как органу, координирующему внешнеполитическую деятельность) по определению и согласованию официальных российских взглядов на конкретные вопросы ЗСЯО ЦА. Пока проработаны только политические аспекты. Ряд важных проблем, по установившимся в России механизмам принятия решений, могут быть рассмотрены только на правительственном уровне. А их выход на него, в ближайшее время, не прогнозируется.

Основа российской официальной позиции состоит в следующем: ЗСЯО ЦА, должна создаваться в интересах укрепления безопасности в регионе и на базе существующей международной практики в деле создания зон, свободных от ядерного оружия.

Конкретные вопросы

Состав участников. Россия выступает за создание открытой зоны. Первоначально в нее должны войти пять государств – Казахстан, Узбекистан, Киргизия, Туркменистан, Таджикистан. Однако в перспективе и у других государств должна быть возможность к

ней присоединиться. Механизм присоединения не предлагается. Однако высокопоставленный российский дипломат в беседе с нами предположил, что это должен быть механизм консенсуса. Вновь принятые страны должны обладать теми же правами, что и государства-учредители зоны.

Особо подчеркивается, что право присоединиться к договору о создании зоны, свободной от ядерного оружия, должно быть только у государств региона. При этом для выражения данной позиции российская сторона использует следующую формулировку: *прилегающие государства*⁹. Использование именно этого термина объясняется невозможностью дать точное определение понятию *регион Центральной Азии*, а вернее различному его толкованию. В то же время российские эксперты осознают и признают недостатки формулировки *прилегающие государства*. Поэтому они подчеркивают, что нельзя его автоматически растягивать по принципу *соседи соседей*. Российские представители оговариваются, что, если какое-то государство присоединится, то формулировка *прилегающие государства* не означает, что далее к зоне могут присоединиться страны, которые граничат с новым членом, но не граничат с одним из государств-основателей. Таким образом, в перспективе формально признается право на присоединение к ЗСЯО ЦА только за Ираном, Афганистаном, Китаем и самой Россией. Одновременно оговаривается, что присоединение к зоне Китая нереально. Перспективы и вероятность, а также хотя бы примерные сроки присоединения Афганистана и Ирана российские представители назвать не могут. Причем складывается впечатление, что дело здесь не в конфиденциальности или неосведомленности, а просто в отсутствии видения перспектив присоединения к зоне какой-то из двух названных стран.

Что касается России, то позиция однозначна – этот вопрос даже не подлежит обсуждению: присоединение России к договору в каком-либо виде, кроме как ядерной державы, подписывающей протокол о негативных гарантиях странам-участникам соглашения, невозможно. Российские дипломаты полностью отвергают предположения о том, что часть территории России, прилегающая к ЗСЯО ЦА, может в том или ином виде стать предметом договора с распространением на нее каких-либо ограничений. Одновременно рядом отечественных экспертов высказывалось опасение, что могут быть

«выдвинуты требования о полной транспарентности российских военных объектов в регионе»¹⁰.

Зона действия договора. Россия выступает за участие в ЗСЯО ЦА только государств региона, что соответствует международной практике создания безъядерных зон. При этом отечественные специалисты выдвигают еще одно требование к зоне действия договора – она должно представлять собой единое пространство, в ней не должно быть пробелов. Как представляется, это положение необходимо, в частности, для того, чтобы усилить формулировку *прилегающие государства*, то есть еще одним положением, но по-иному звучащим, закрепить эту позицию.

Термины в Договоре. В уже существующих договорах о зонах, свободных от ядерного оружия, используются два термина: ядерное оружие и ядерное взрывное устройство. Российские специалисты считали этот вопрос непринципиальным и готовы были согласиться с включением в договор любого из этих терминов или – и того и другого. К осени 1998 года в российских официальных кругах применительно к ЗСЯО ЦА стали применять только термин *ядерное взрывное устройство*.

Транзит ядерного оружия и ядерных материалов. В этом вопросе российская сторона занимает мягкую позицию, выступая за то, чтобы в договоре было закреплено положение об отсутствии ограничений на транзит, и решение этого вопроса было оставлено на усмотрение самих подписантов договора. Такая практика принята в большинстве ныне существующих безъядерных зон.

Ядерные испытания. Россия выступает за то, чтобы на территории, входящей в зону действия договора, были запрещены все испытания (в том числе и мирные). Этот вопрос должен однозначно регулироваться положениями договора.

Организация. Российские официальные лица считают, что этот вопрос должен решаться самими участниками зоны. Неофициально российские дипломаты признают, что рано обсуждать параметры Организации, которая должна быть создана по договору для его реализации. В экспертных кругах отмечается необходимость уделения особого внимания бюрократическим институтам управления

зоной; пока эта позиция не воспринята на официальном уровне.

Негативные гарантии. Россия готова дать негативные гарантии всем участникам ЗСЯО ЦА. Объем этих гарантий пока не обсуждается. Однако принципиальной позицией является то, что они будут соотнесены с гарантиями других ядерных держав и военной доктриной.

Механизм разрешения споров в ЗСЯО ЦА. Российские официальные лица считают, что спорные вопросы должны решаться пятью участниками зоны в выбранном ими формате, а в случае невозможности достичь согласия, спорный вопрос должен выноситься в ООН.

Финансирование ЗСЯО ЦА. Страны-участники зоны не смогут полностью профинансировать ее создание и обратятся за международной финансовой поддержкой. В экспертных кругах есть жесткое предостережение, что «[...] государства – прямые участники соглашения о создании зоны, не имеют достаточных финансовых ресурсов для формирования всей надлежащей инфраструктуры обеспечения функционирования зоны. Это практически означает, что они соглашаются на то, что внешние силы, осуществляющие спонсорство, получают принципиальную возможность определять политическую направленность зоны»¹¹.

При этом пока нет полного видения того, какие именно институциональные формы поддержки будут выбраны: через международные финансовые организации, ядерные державы, ООН, G7(8), отдельные страны-доноры или какие-либо другие. Одновременно есть осознание того, что, если в этом будет задействована, например, G7(8), то для России могут возникнуть статусные трудности при ее отказе участвовать в финансировании зоны.

Однако к настоящему времени Россия не имеет сформулированной позиции по данному вопросу. Связанно это с механизмом принятия решений. Финансовые вопросы (дополнительные международные финансовые обязательства) могут решаться только на уровне правительства. Пока, как считает российская сторона, выходить на этот уровень рано.

Участие внешних сил в создании зоны. В России многие специалисты обеспокоены тем, что в создании зоны активное участие

принимают внешние силы. Прежде всего указывают на США. Тем более, что в Москве признается объективная подоплека этого вмешательства, основанная на финансовом спонсорстве: «Нельзя исключать, что США могут попытаться использовать процесс создания зоны с заранее заложенной в проект сверхвысокой ролью внешних сил, как инструмент политического давления на Россию и Китай, особенно по вопросу о транспарентности их ядерных программ и военной деятельности в приграничных регионах»¹².

Вмешательство внешних сил могло бы быть формализовано через создания механизмов мониторинга выполнения условий договора о создании зоны. Конкретно такой механизм мог бы быть сформирован на основе международных инспекций, работающих под эгидой ООН. Однако скандал с использованием комиссии ООН по Ираку для работы спецслужб некоторых государств должен вызвать в России новые сомнения по этому вопросу.

Подготовка текста договора. Российская сторона была предварительно ознакомлена с текстом проекта договора, представленным на Бишкекской встрече экспертов. У российской стороны было много замечаний по нему. Она с удовлетворением восприняла, что на самой конференции, несмотря на желание пяти государств ЦА, обсуждать проект не стали. Представители РФ были не готовы к обсуждению собственно текста. Более того, российская сторона и в последующем не намеревалась представлять разработчикам проекта какие-либо свои предложения в инициативном порядке.

Новый вариант договора, представленный на Женевской встрече экспертов осенью 1998 года, по мнению российских представителей выгодно отличался от предыдущего. Фактически, он был подготовлен специалистами секретариата ООН. Российская сторона согласилась обсуждать этот вариант, и российский МИД стал активно участвовать в согласовании конкретных положений договора.

ЗСЯО ЦА и каспийская проблема. Позиция России состоит в том, что до решения проблемы статуса Каспийского моря в соответствии с нормами международного права оно не должно входить в зону действия договора о создании ЗСЯО ЦА. Пока это невозможно, так как строго формально

границами стран, прилегающих к Каспию, является кромка моря. То есть здесь и заканчивается зона. При этом российские дипломаты соглашались с тем, что, если в будущем все заинтересованные стороны достигнут договоренности о разделе поверхности моря, то национальные воды центрально-азиатских стран войдут в ЗСЯО ЦА.

ЗСЯО ЦА и обязательства ее участников по СНГ. Российские представители считают, что в тексте договора должно быть такое положение: «договор не должен наносить ущерба правам и обязанностям государств-участников по другим действующим международным договорам и соглашениям»¹³.

- Ташкентский договор о коллективной безопасности. Россия выступает за полное соблюдение ташкентского договора. Однако ташкентский договор о коллективной безопасности подразумевает предоставление его членам всех видов военно-политических гарантий, в том числе и ядерных. В этой связи реально совместить обязательства членов ЗСЯО ЦА и ташкентского договора, над чем работает российская сторона, практически невозможно. Однако пока российская сторона не снимает на официальном уровне это противоречие, хотя неофициально оно признается.

Кроме этого, ташкентский договор еще по одному аспекту увязывается с ЗСЯО ЦА. Российская сторона считает, что одним из направлений активных консультаций по созданию ЗСЯО ЦА должен стать диалог по этой проблеме в рамках ташкентского договора, то есть фактически в рамках СНГ. Аргумент приводится такой: если бы несколько государств-членов НАТО решили создать зону, свободную от ядерного оружия, то вопрос обсуждался бы, прежде всего, в рамках НАТО.

- Таможенный союз России, Белоруссии, Казахстана и Кыргызстана. Создание зоны, скорее всего, будет предполагать создание особого таможенного, приграничного и санитарного режима по ее внешним границам. Это противоречит соглашению о создании Таможенного союза.

- Использование российских войск для охраны внешних границ СНГ. Неофициально в России высказывается опасение по поводу того, что «одним из требований внешних

участников соглашения будет отказ непосредственных участников зоны от использования российских погранвойск для охраны своих границ»¹⁴.

Экологический аспект создания ЗСЯО ЦА. Ответом на широкое обсуждение в рамках процесса создания ЗСЯО ЦА экологических вопросов и желание подписать отдельный протокол по экологическим вопросам к договору о создании ЗСЯО ЦА стала следующая позиция России: должен быть соблюден «разумный баланс между главной целью договора и другими задачами»¹⁵. В России считают, что договор должен быть о зоне, а не об экологии. *Женевский* вариант договора в этом плане удовлетворил российских представителей.

Участие в создании ЗСЯО ЦА сопредельных государств. О том, что Россия считает необходимым оставить возможность присоединения к зоне *прилегающих государств* уже говорилось. В то же время Россия высказывается против какого-либо иного участия в создании зоны стран региона. Россия однозначно против предложений о том, чтобы был еще один протокол, в котором зону признавали бы страны региона, – Иран, Афганистан, а так же крупные страны, находящиеся недалеко от зоны, – Пакистан, Индия. Основной аргумент во втором случае – это может быть использовано ими как *черный ход* в ядерный клуб. В первом случае аргументация сводится к тому, что это не предусмотрено практикой создания подобных зон. В настоящее время вопрос о подписании дополнительного протокола снят, что отвечает российской официальной позиции.

В то же время в российских экспертных кругах высказывалось мнение, что «реальная политическая легитимность зоны будет зависеть от признания факта существования зоны не только официальными ядерными государствами и всеми государствами, соседствующими с территорией зоны, но и теми странами, которые с точки зрения вопросов нераспространения следует считать *критическими*, – прежде всего Индия и Пакистан». Причем легитимность зоны, как считали эти эксперты, будет существенным образом подорвана, если «факт создания зоны не будет признан хотя бы одним из граничащих со странами зоны государств»¹⁶.

Эта точка зрения высказывалась на одном из ранних этапов формирования российской

позиции, и в настоящее время она оказалась не востребована. Теми же экспертами, которые ее высказывали, отмечалось, что «встает вопрос, в качестве какого – ядерного или безъядерного – государства будут признавать факт существования зоны Пакистан, Индия или Израиль. Может случиться так, что переговоры о признании зоны окажутся использованы для фактической легитимизации неофициальных ядерных потенциалов пороговых стран». В ходе межведомственной дискуссии верх взяла та точка зрения, что закрытие *черного хода* для приобретения официального ядерного статуса де-факто ядерными или пороговыми странами важнее, чем максимальная легитимизация зоны.

Вступление договора о создании зоны в силу. Россия считает, что он должен вступать в силу только после:

- ратификации всеми сторонами самого договора;
- ядерными державами протокола, содержащего негативные гарантии участникам зоны.

ЗСЯО ЦА и баланс сил в регионе. В российских экспертных кругах осознают, что вопрос о создании зоны используется государствами региона как инструмент и поле политической борьбы за влияние в регионе и внимание мирового сообщества¹⁷. Эта борьба идет между двумя крупнейшими странами ЦА – Казахстаном и Узбекистаном: «Развитие ситуации вокруг предложения президента Казахстана Нурсултана Назарбаева о создании в Центральной Азии безъядерной зоны показывает, что данная идея стала одним из элементов борьбы за лидерство в регионе. Фактически речь идет о том, в интерпретации какого лидера – Нурсултана Назарбаева или Ислама Каримова – мировым сообществом будет признана зона и кто сумеет обеспечить наиболее широкое внерегиональное участие в соглашении. С этой точки зрения показательно практически параллельное проведение в сентябре 1997 года конференции по этой проблеме в Алма-Ате и Ташкенте»¹⁸.

При этом российские специалисты учитывают и влияние внешних сил. Логическая конструкция выглядит следующим образом. США стремятся к проникновению в ЦА. Первоначально для этого необходимо создать там вакуум влияния и силы за счет политического, военно-политического и геополитического вытеснения России из региона. Соперничество Казахстана и

Узбекистана как раз этому и способствует. Причем, как считают в российских экспертных кругах, США склонны поддержать в меньшей степени подпадающий под влияние России и более экономически независимый Узбекистан, что приведет к реальному *геополитическому плюрализму* в ЦА. Наиболее характерное выражение этой точки зрения представляется таким: «Зона, свободная от ядерного оружия в Центральной Азии, может быть в принципе использована как элемент обеспечения структуры системы *геополитического плюрализма*, формируемой США для сдерживания России и ограничения ее влияния на постсоветском пространстве, поскольку экономическая обособленность региона от остального пространства бывшего СССР, на деле, приведет к узбекской промышленной и торговой гегемонии. С этой точки зрения, интересам России соответствовало, чтобы активное участие России в формировании зоны дополнялось бы преимущественной ролью Казахстана (а не Узбекистана)»¹⁹.

Развитие процесса формирования ЗСЯО ЦА. Считается, что, с точки зрения интересов России, необходимо придать процессу формирования зоны долговременный и подконтрольный характер. Если же зона будет создаваться в форсированном режиме, то это приведет к тому, что политическая роль России будет минимальна. В России предпочли ограничиться выработкой позиции лишь по некоторым, в основном политическим вопросам. На официальном уровне расчет делается на то, что зона будет создана не раньше, чем через два года. Причем это рассматривается как оптимистический вариант.

Другие вопросы. Россия жестко выступает за то, что положения договора не должны накладывать дополнительные обязательства на страны, не входящие в договор в качестве его участников. Имеются в виду в том числе и подписанты протокола (или протоколов) к договору. То есть, речь идет о том, что в самом тексте договора, который подписывают пять стран – Казахстан, Узбекистан, Киргизия, Туркменистан и Таджикистан, должны быть положения, относящиеся только к этим странам.

Россия официально не замечает намеков на некую вину или свой долги в связи с ядерной деятельностью СССР на территории некоторых стран, которые, как считается, подпишут договор. Однако в неофициальных беседах российские представители склонны

использовать следующий аргумент. В СССР входили в том числе и Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Киргизия, Таджикистан. Деятельность, которая проводилась на Семипалатинском полигоне, не может приписываться только России, и в этой связи Россия не несет за нее никакой исключительной ответственности.

Особенности российской позиции

Прежде всего необходимо отметить, что Россия подчеркивает обязательность следования сложившейся международной практике в деле создания зон, свободных от ядерного оружия. В то же время в российских экспертных кругах высказывалось мнение о том, что создание ЗСЯО ЦА по ряду причин – процесс уникальный. Есть несколько специфических черт. Например, наличие вокруг и в непосредственной близости от нее двух де-юре ядерных держав (Россия, Китай), а рядом с регионом трех де-факто ядерных стран (Израиль, Индия, Пакистан). Плюс *пороговый* Иран. Еще одна особенность состоит в том, что зона, свободная от ядерного оружия в ЦА, может быть использована для реализации практических и достаточно важных политических, военно-политических и геополитических интересов. А значит, придется обновлять или даже создавать заново всю формально-юридическую базу, определяющую специфику существования такой зоны. Причем следовало бы уделить большее внимание деталям и формально-юридическим особенностям функционирования подобного соглашения.

Российская позиция в перспективе

Российская позиция выработывалась сложно и достаточно долго, к настоящему времени она практически полностью сформулирована по политическим аспектам ЗСЯО ЦА. Технические детали оставляются без внимания сознательно, так как этим, как считается, должны заниматься сами государства-учредители.

В перспективе российская позиция будет, *с одной стороны*, дополняться, а *с другой*, – изменяться в уже выработанных и новых положениях. Последнее тем более вероятно, что по ряду вопросов нынешняя официальная российская позиция расходится с оценками экспертных кругов. Случаи расхождений указаны в анализе конкретных вопросов, относящихся к созданию ЗСЯО ЦА.

При этом необходимо учитывать, что много раз озвученная поддержка Россией дела

создания зон, свободных от ядерного оружия на самом деле в значительной степени, является декларативной позицией. Реально, с геополитической точки зрения, интереса в расширении практики создания безъядерных зон у России нет, так как Россия, в отличие от США, не заинтересована в дальнейшем качественном и географическом снижении роли ядерного оружия.

Заинтересованность России в повышении роли ядерного оружия в деле обеспечения национальной безопасности находит свое отражение в принимаемых в России военно-стратегических документах. Тезис о том, что ядерное оружие должно стать и становится основой обороноспособности страны, практически никем не оспаривается. В связи с этим взгляды на ядерное оружие и создание зон, свободных от ядерного оружия, вступают в противоречие. Есть два варианта его снятия: *первый* – изменение взглядов на ядерное оружие, *второй* – изменение отношения к зонам, свободным от ядерного оружия. По нашим оценкам, в России более склонны пойти по второму варианту. При этом российские власти не готовы открыто об этом заявить, что предполагает наличие мощного декларативного пласта в российской политике в отношении создания безъядерных зон, вообще, и ЗСЯО ЦА, в частности.■

¹ Очаг конфликтности в Центральной Азии смещается в район стыка Ферганской и Ошской долин. *Вопросы Безопасности*, том 33, №13, с.9

² Орлов Владимир. Как продлевали Договор о нераспространении ядерного оружия. *Ядерный Контроль*, №7, июль 1995, с.21

³ Орлов Владимир. Как продлевали Договор о нераспространении ядерного оружия. *Ядерный Контроль*, №8, август 1995, с.22

⁴ Орлов Владимир. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. Перспективы режима нераспространения ядерного оружия во второй половине девяностых годов и Конференция по продлению Договора о нераспространении ядерного оружия. Сноска 196, с.154

⁵ Цит. по: Ядерный саммит в Москве, подводя итоги. *Ядерный Контроль*, №18–19, июнь–июль 1996, с.8

⁶ *Interfax*, 20 апреля 1996, выпуск 15.10

⁷ Декларация Московской встречи, 20 апреля 1996. Московская встреча на высшем уровне по ядерной безопасности. Москва, 1996, с.18

⁸ В кабинете Евгения Примакова он был назначен министром иностранных дел России.

⁹ Беседа с высокопоставленным российским дипломатом, на условиях анонимности.

¹⁰ Беседа с экспертом аналитического центра в структуре исполнительной власти России, на условиях анонимности.

¹¹ То же

¹² То же

¹³ Беседа с высокопоставленным российским дипломатом, на условиях анонимности.

¹⁴ Беседа с экспертом аналитического центра в структуре исполнительной власти России, на условиях анонимности.

¹⁵ Беседа с высокопоставленным российским дипломатом, на условиях анонимности.

¹⁶ Беседа с экспертом аналитического центра в структуре исполнительной власти России, на условиях анонимности.

¹⁷ Российские официальные представители, признавая в целом, что элемент соперничества за влияние между странами региона существует, тем не менее настаивают на том, что он не оказывает влияния на процесс создания ЗСЯО ЦА.

¹⁸ Дария Каиргельдина, представитель МИД Казахстана в рабочей группе по проведению Ташкентской конференции, заявляла: «Ташкентская конференция призвана решить конкретный и актуальный для всех стран региона вопрос. Планируемая в сентябре 1997 года конференция по проблемам ядерного нераспространения в Алматы подтверждает злободневность темы Ташкентской конференции. Хочу подчеркнуть, что дублирование в работе двух форумов не будет. На алматинской встрече акцент будет сделан на актуальных для Казахстана вопросах устранения последствий радиоактивного заражения прилегающих к Семипалатинскому полигону территорий, конверсии соответствующей инфраструктуры». (Пресс-релиз Международной конференции «Центральная Азия – зона, свободная от ядерного оружия».) Подобные заявления в России склонны расценивать как призванные затушевать реальное соперничество Казахстана и Узбекистана в деле создания ЗСЯО ЦА.

¹⁹ Беседа с экспертом аналитического центра в структуре исполнительной власти России, на условиях анонимности.