

Н. А. Кутнаева,
преподаватель Международного университета
в Центральной Азии, г. Токмок, Республика Кыргызстан

Политические аспекты становления Центральноазиатской зоны, свободной от ядерного оружия

В контексте влияния международных игроков на ситуацию в Центральной Азии (ЦА), Центральноазиатская зона, свободная от ядерного оружия (ЦАЗСЯО), в последнее время представляет особый интерес. [Под термином «Центральная Азия» понимается регион, ограниченный территорией пяти постсоветских государств — Республикой Казахстан (РК), Кыргызской Республикой (КР), Таджикской Республикой (РТ), Туркменистаном и Республикой Узбекистан (РУз). — *Авт.*] Важен не только сам переговорный процесс по заключению этого международного документа, но и положения, до сих пор вызывающие протест у некоторых ядерных государств, а также перспективы развития Центральноазиатской безъядерной зоны. В настоящее время, когда договор подписан и уже вступил в силу, процесс становления зоны не считается «завершенным» из-за отказа некоторых ядерных держав от подписания протокола о негативных гарантиях к договору.

Мы считаем, что данный отказ не аргументирован: положения, вызывающие возражения у западной ядерной тройки в договоре о ЦАЗСЯО, присутствуют и в предыдущих признанных ядерными державами договорах о ЗСЯО. Во-первых, Соединенные Штаты на момент подписания и ратификации протокола к договору Тлателолко участвовали в договоре Рио о коллективной безопасности со странами — участниками латиноамериканской ЗСЯО. Помимо договора Рио США состоят с латиноамериканскими государствами в Организации американских государств, устав которой предусматривает механизм коллективной безопасности. Таким образом, ЛА страны состоят в системе коллективной безопасности с ядерным

государством, но это не стало препятствием для ЛА государств при заключении договора о ЗСЯО, а для США и других ЯОГ — при признании этого договора. Кроме того, в договоре Тлателолко имеется норма, дающая США преимущество перед другими ядерными державами из-за предоставления полугодичных отчетов через ОАГ и участие в ранее заключенных региональных договорах (в том числе о коллективной безопасности). Во-вторых, одним из возражений США относительно договора о ЦАЗСЯО является то, что статья 12 Центральноазиатского договора не детализирует, какие именно предыдущие договоры имеются в виду, и, следовательно, странам-подписантам остается непонятным, какие обязательства они принимают на себя [0]. Но договор Тлателолко содержит схожую формулировку, что также не послужило преградой для его подписания и ратификации западной ядерной тройкой. В-третьих, США и их западные ядерные коллеги недовольны участием Центральноазиатских государств в ОДКБ. Вместе с тем, одним из ключевых условий США для создания любых ЗСЯО является сохранение архитектуры региональной безопасности, присутствующей в том или ином регионе, на чем США и настаивали в случаях с предыдущими договорами о ЗСЯО. Более того, это же предписывает и основополагающий документ ООН ««Принципы создания зон, свободных от ядерного оружия» от 1999 г. [0]. Так, договор Тлателолко был заключен, несмотря на существование договора Рио о коллективной безопасности и устава ОАГ, а договор Раротонга — несмотря на существование заключённого ранее Договора безопасности АНЗЮС, членом которого является Австралия. В-четвертых, относительно неоднозначности формулировки, предоставляющей право транзита ЯО через ЦА регион, отметим, что в предыдущих договорах о безъядерных зонах государства — члены ЗСЯО дают разрешение в каждом отдельном случае право на транзит ЯО через свою территорию, причем без ограничительной формулировки «без ущерба для целей и задач настоящего Договора», предусмотренной в договоре о ЦАЗСЯО. Это предусматривает и документ ООН «Принципы создания зон, свободных от ядерного оружия». Таким образом, критикуемые положения договора о ЦАЗСЯО были использованы в предыдущих договорах, признанных ядерными державами, а также содержатся в основополагающих положениях ООН о создании ЗСЯО.

Предпосылки появления инициативы формирования ЗСЯО в Центральной Азии лежат в экологической плоскости из-за состояния окружающей среды и последствий военной ядерной программы СССР. Наличие объектов ядерной инфраструктуры, оставшихся в ЦА регионе, требует повышенных мер безопасности и пристального внимания. Не случайно договор о ЦАЗСЯО требует привести ядерные материалы и оборудование в соответствие с международными требованиями о безопасности. Изначально неправильно спроектированные и в недостаточной мере законсервированные в 1960–1970-х гг. урановые хвостохранилища, в настоящее время в условиях недостаточного финансирования имеют риск проявления крайне негативного трансграничного воздействия. Кроме непосредственного запрещения обладания ядерным оружием договор о ЦАЗСЯО признает экологический ущерб, причиненный ЦА республикам советско-американской гонкой вооружений, и является шагом к решению проблемы незаконного оборота радиоактивных материалов путем усиления экспортного контроля. Несмотря на то, что экологическое измерение было связующим звеном для всех ЦА республик, глубинные причины для участия в продвижении инициативы для региональных государств были другие. Для Узбекистана было важно выровнять изначально неравноценные военно-политические условия. Для этого РУз представлялось необходимым ускорить лишение Казахстана ядерного статуса и уменьшить степень сотрудничества последнего с Россией в области ядерной безопасности. Посылая сигнал США о возможности ставки на него как на надежного стратегического партнера, Ташкент продемонстрировал другим ЦА государствам свои лидерские амбиции. Казахстан, к концу 1990-х гг. решивший активно действовать, продвигая безъядерную зону, столкнулся с неприятием Узбекистана, стремившегося обозначить эту инициативу как единоличное предложение Ташкента. В свою очередь Таджикистан и Туркменистан особо не интересовались безъядерной зоной и продвигали ее «по инерции». На этапе формирования инициативы ЦАЗСЯО вклад Кыргызстана, для которого было важно поддерживать свой политический имидж «островка демократии», предлагающего важные глобальные инициативы в «продвижении» идеи о создании ЦАЗСЯО, неоспорим. Однако приходится констатировать, что с конца 1990-х гг. Кыргызстан по

определенным причинам не смог удержать это направление в сфере своих приоритетных интересов.

Внутригосударственными политическими аспектами, оказавшими влияние на формирование инициативы, явились недостаток специалистов в профильных учреждениях, потеря институциональной памяти и слабые межведомственные связи по этому вопросу. Политические аспекты становления ЗСЯО на региональном уровне можно разделить на пять сегментов. Во-первых, этот международный документ является первым многосторонним соглашением в области безопасности, который объединяет все пять центральноазиатских государств. Во-вторых, как и в договорах Тлателолко и Раротонга, в которых страны Латинской Америки и Южной части Тихоокеанского региона в первый раз без патронажа США и Великобритании сами разработали тексты договоров, Центральноазиатский договор также явился первым совместным самостоятельно разработанным региональным соглашением в области безопасности, что послужило ценным дипломатическим опытом для ЦА республик. В-третьих, договорный процесс «лакмусовой бумагой» выявил и слабые стороны Центральноазиатских государств — разрозненность, слабую координацию между республиками по этому вопросу (особенно это касается Таджикистана и Туркменистана), нежелание идти на уступки друг другу, конкурентные настроения. Процесс формирования зоны показал недостаточный общественный интерес к созданию ЗСЯО в странах региона не только из-за небольшого интереса региональных СМИ, но и из-за отсутствия поддержки со стороны министерств иностранных дел. В-четвертых, позитивные результаты при становлении ЦАЗСЯО заключаются в объединении усилий государств региона, преодолении их амбиций и нахождении компромисса в процессе выработки решений по спорным пунктам договора. При существующем конфликтном потенциале региона сам переговорный процесс по выработке общих позиций и созданию безъядерной зоны не только выступил мерой доверия в регионе, но и символизировал успешный опыт сотрудничества ЦА стран в области безопасности. В-пятых, если бы республики смогли прийти к общим позициям по тексту договора не в 2002 г., а в 1997–1998 гг., договор о ЦАЗСЯО мог бы быть намного сильнее, и западная ядерная тройка, возможно, пошла бы на подписание протокола. Политические аспекты становления ЦАЗСЯО

на глобальном уровне включают в себя усиление режима ядерного нераспространения и повышение уровня глобальной ядерной безопасности. Однако непризнание договора и, соответственно, нежелание подписания протокола к нему США, Великобританией и Францией демонстрирует, что ЯОГ, в принципе поддерживая создание зон, свободных от ядерного оружия, на практике всячески тормозят их воплощение. Ситуация с неподписанием протокола к договору о ЦАЗСЯО свидетельствует о продолжении соперничества между внерегиональными державами в Центральной Азии. При формировании и становлении ЦАЗСЯО глобальные игроки показали как вполне логичное стремление защищать свои национальные интересы в интересующем их регионе, так и нежелание решать проблемы Центральной Азии и сотрудничать друг с другом по этому вопросу в формате «P3 + P2», т. е. Великобритания, США и Франция, с одной стороны, и Китай и Россия — с другой. Помимо этого, на примере организации давления Соединенными Штатами на государства ЦА, а также перетягивания на свою сторону высших официальных лиц ООН накануне подписания договора о ЦАЗСЯО видно, что западные ядерные государства используют международные организации в качестве инструмента своего влияния и продвижения своих интересов, что в данном случае явно противоречит интересам безопасности ЦА региона. С точки зрения политического фактора, из-за институционализации проблемы о неподписании протокола к договору ЦАЗСЯО в период президентства Дж. Буша-младшего, нынешняя администрация президента США, а вслед за ними и Великобритания с Францией не могут пойти на урегулирование проблемы, не «потеряв лицо». Со своей стороны Россия, как верно отметил Хаммель-Грин, «настаивает на сохранении, как она видит, дипломатической победы над Соединенными Штатами, а не на возможности подчеркнуть свою подлинную приверженность денуклеаризации региона Центральной Азии» [0, 368]. Таким образом, процесс становления ЦАЗСЯО свидетельствует о скрытой дипломатической «битве титанов», их «поигрывания мускулами» на территории ЦА государств в условиях постбиполярного мира. Возражения западной ядерной тройки — Великобритании, США и Франции — о том, что Центральноазиатский договор оставляет лазейку из-за членства некоторых ЦА государств в ОДКБ или неоднозначности и расплывчатости формулировок несостоятельны из-за имеющихся

исторических прецедентов с предыдущими договорами о создании безъядерных зон. Официальные аргументы западной тройки о причинах неподписания протокола к договору о ЦАЗЯО можно считать неубедительными, а ответ следует искать в военно-политической плоскости, в частности, в предотвращении сужения военной маневренности из-за расширения ареала покрытия безъядерных зон, особенно в непосредственной близости от контрагента — России.

В качестве основных рекомендаций практического характера предлагается продолжить консультации в формате «С5+Р5» над компромиссными сценариями, устраивающими все стороны, и дальнейшую проработку вопроса со странами ЯОГ. Считаем целесообразным и наиболее перспективным вариантом развития событий толковательное заявление России при подписании и ратификации протокола о неразмещении ЯО на территории ЦА с параллельным совместным заявлением министров иностранных дел центральноазиатских государств об отсутствии намерений о размещении ЯО ни при каких условиях, даже при наличии ранее заключенных договоров. Кроме того, в условиях активизирующегося сотрудничества Казахстана с Индией в сфере торговли ядерными материалами и технологий, необходимо обсудить вопрос соблюдения положений договора государствами — членами ЦАЗСЯО. Это тем более важно, поскольку в мае 2013 г. появились сообщения о возможной организации поставок урана Индии со стороны Узбекистана. Насколько эффективен и стабилен будет режим договора ЦАЗСЯО, будет зависеть от соблюдения самими ЦА государствами положений этого международного соглашения.

Список источников и литературы

1. Доклад Комиссии по разоружению: дополнение № А/54/42 / Генеральная Ассамблея ООН. [Официальные отчеты. 54 сессия]. Нью-Йорк. 1999.
2. Hamel-Green M. Regional Initiatives on Nuclear- and WMD-Free Zones Cooperative Approaches to Arms Control and Non-proliferation. Geneva: United Nations Institute for Disarmament Research, 2005.
3. Parrish S., Potter W. C. Central Asian States Establish Nuclear-Weapon-Free-Zone Despite U.S. Opposition [Electronic resource] // Martin Center For Nonproliferation Studies. September 8, 2006. URL: <http://cns.miis.edu/stories/060905.htm>