

Нераспространение ядерного оружия в Латинской Америке

Э. Грос Эспизель

Нераспространение ядерного оружия в Латинской Америке основывается на трех международных документах: Уставе Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), Договоре о нераспространении ядерного оружия (Договоре о нераспространении) и Договоре о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Договоре Тлателолко)¹.

Поскольку два из этих документов имеют универсальный характер, а один документ является региональным, вытекающие из них обязательства неодинаковы и соответствующие подходы к данному вопросу не обязательно совпадают и не одинаково эффективны в достижении целей нераспространения или запрещения ядерного оружия в Латинской Америке. В этих трех документах также имеются некоторые различия в отношении латиноамериканских стран, являющихся участниками этих договоров. Однако все эти три документа, хотя и в различной форме, должны приниматься во внимание, если мы хотим правильно и полностью рассмотреть вопрос нераспространения ядерного оружия в зоне Латинской Америки.

Одной из целей Устава МАГАТЭ является достижение более скорого и широкого использования атомной энергии для поддержания мира (статья II); и поэтому, согласно своим функциям, МАГАТЭ уполномочено способствовать и содействовать научно-исследовательской работе, развитию и практическому применению атомной энергии в мирных целях во всем мире.

¹ Г-н Грос Эспизель является генеральным секретарем Организации по запрещению ядерного оружия в Латинской Америке (ОПНАЛ).

Для практической реализации этих целей в статье XII Устава предусматривается система гарантий, предназначенная для того, чтобы удостовериться, что оборудование и установки не служат поощрению каких-либо военных целей (статья XII.A.1) и что облученные материалы не переключаются на военные цели (статья XII.A.5). Устав по своему характеру нацелен главным образом на мирное использование ядерной энергии. Поэтому он является важным элементом существующей международной системы нормативных актов, служащей для предупреждения расползания и использования ядерного оружия.

Четыре латиноамериканских страны, которые не являются участниками Договора о нераспространении и все еще не стали участниками Договора Тлателолко, хотя некоторые из них, как мы увидим далее, уже подписали и(или) ратифицировали его, заключили соглашения о гарантиях по конкретным видам своей ядерной деятельности или ведут переговоры о заключении таких соглашений, причем эти соглашения основываются исключительно на Уставе МАГАТЭ. Странами, о которых идет речь, являются Аргентина, Бразилия, Чили и Куба. Первые три страны неоднократно заявляли, что они находятся в оппозиции к Договору о нераспространении, поскольку он является дискриминационным и нарушает правовое равенство государств, и поэтому неприемлем. Страны Латинской Америки, присоединившиеся к Договору о нераспространении и принявшие таким образом обязательства по нераспространению, вытекающие из статьи II, должны заключить соглашения о гарантиях в соответствии с положениями статьи III. Однако поскольку эти страны Латинской Америки являются участниками Договора о нераспространении и в то же самое время являются участниками Договора Тлателолко, который также обязывает вести переговоры и заключать соглашения о гарантиях с МАГАТЭ (статья 13), то такие соглашения основываются одновременно на обоих этих многосторонних документах.

Тем не менее существует такое положение, когда государство, являющееся участником Договора Тлателолко, пока еще не является участником Договора о нераспространении. Однако в Латинской Америке нет такой

страны, которая будучи участником Договора о нераспространении, не являлась бы участником Договора Тлателолко.

Третий международный документ - Договор Тлателолко, является действительно основным; ему принадлежит первоочередность по сравнению с двумя другими названными выше документами, и он служит основой для обеспечения режима нераспространения ядерного оружия в Латинской Америке.

При этом, во-первых, следует понимать, что этот Договор не ограничивается установлением комплекса мер, направленных на обеспечение режима нераспространения ядерного оружия в географическом регионе или зоне. С помощью системы полного, абсолютного и недискриминационного запрещения он создает первую и до настоящего времени единственную зону, свободную от ядерного оружия, в населенном районе земного шара; он основывается на режиме абсолютного запрещения ядерного оружия на территории, подпадающей под действие Договора, которая включает в себя не только все территории государств-участников, подписавших Дополнительный протокол I, но которая может быть распространена на зону, определенную в пункте 1 статьи 4, как только будут выполнены все требования пункта 1 статьи 28 Договора.

Кроме того, юридической гарантией существования зоны, свободной от ядерного оружия, в Латинской Америке являются обязательства, взятые на себя в этом отношении всеми государствами, обладающими ядерным оружием, которые являются участниками Дополнительного протокола II (Китай, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Союз Советских Социалистических Республик, Франция). Этот Протокол является единственным международным договором, действующим в настоящее время в области разоружения, участниками которого являются пять государств, обладающих ядерным оружием.

Договор Тлателолко и Договор о нераспространении являются двумя отдельными, различными и независимыми

документами. Хотя эти договоры и были выработаны в одно и то же время (Договор Тлателолко был открыт для подписания 14 февраля 1967 года, а Договор о нераспространении - 1 июля 1968 года), первый из них является не просто инструментом, предназначенным для того, чтобы предупредить горизонтальное распространение ядерного оружия путем запрещения его изготовления, владения им и его использования некоторыми государствами, он представляет собой договор, который обязывает все государства-участники принять режим полного, абсолютного и постоянного отсутствия ядерного оружия.

В преамбуле Договора Тлателолко упоминается о резолюции 2028 (XX) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, "которая установила принципы приемлемого равновесия взаимной ответственности и обязательств ядерных и неядерных держав". Эта резолюция также упоминается в резолюции Генеральной Ассамблеи 2372 (XXII) от 12 июня 1968 года, в которой Договор о нераспространении был одобрен и открыт для подписания и для ратификации государствами. Однако оба договора, несмотря на то что они направлены на обеспечение международной безопасности и мира, основываются не на одних и тех же критериях. Так, в то время как 22 из 25 государств, подписавших Договор Тлателолко, подписали также Договор о нераспространении, в Латинской Америке имеются три государства, которые не подписали Договор о нераспространении, несмотря на то, что они поставили свои подписи под Договором Тлателолко (Аргентина, Бразилия и Чили); два из них (Бразилия и Чили) ратифицировали Договор Тлателолко без использования права на отказ, предоставляемого пунктом 2 статьи 28. Подобным же образом два государства-участника Дополнительного протокола II Договора Тлателолко - Китай и Франция - не подписали Договор о нераспространении; Франция также подписала Дополнительный протокол I Договора Тлателолко. Необходимо, наконец, указать, что Куба не подписала ни Договор Тлателолко, ни Договор о нераспространении.

В настоящее время 22 государства² являются участниками Договора Тлателолко и членами Организации по за-

прещению ядерного оружия в Латинской Америке (ОПАНАЛ); 25 государств подписали Договор³ и 24 - ратифицировали его⁴. Весьма вероятно, что в ближайшее время, когда будут выполнены некоторые условия, Аргентина ратифицирует Договор. Сейчас признается, что государства, которые еще не являются участниками Договора, но которые ратифицировали или подписали его, не могут предпринимать каких-либо действий, наносящих вред целям Договора; это неизбежно исключает изготовление, приобретение или использование ядерного оружия этими государствами.

Два государства все еще не присоединились ни в какой форме к системе Договора Глателолко - это Гайана и Куба. До тех пор, пока эти два государства не подписали и не ратифицировали Договор (а мы надеемся, что вопрос, в силу которого Гайана не подписывает его, может быть разрешен), эффективное и подлинное действие Договора во всей Латинской Америке не будет обеспечено. Что касается Кубы, особенно в свете последнего официального заявления ее правительства, с которым оно выступило в декабре 1979 года, относительно того, что никаких шагов к подписанию Договора не будет предпринято до тех пор, пока Соединенные Штаты не возвратят Гуантанамо и не будут выполнены некоторые другие условия, то, по-видимому, вопрос в отношении нее останется открытым до более отдаленного будущего времени.

Нидерланды и Соединенное Королевство уже являются участниками Дополнительного протокола I, в соответствии с которым государства, обладающие юрисдикцией де-юре или де-факто в отношении территорий, находящихся в пределах зоны, определенной Договором, обязуются применять на этих территориях статус безъядерной зоны, установленный Договором. Соединенные Штаты подписали Протокол в мае 1977 года, а Франция - 2 марта 1979 года. Когда Франция ратифицирует его, Французская Гвиана, Мартиника и Гваделупа станут с военной точки зрения свободными от ядерного оружия. Когда Соединенные Штаты ратифицируют Протокол, Зона Панамского канала, Гуантанамо, Виргинские острова и

Пуэрто-Рико должны будут сохраняться свободными от ядерного оружия. В любом случае Зона Панамского канала с военной точки зрения уже является свободной от ядерного оружия в результате вступления в силу Договора о Панамском канале; в соглашении о выполнении статьи IV Договора о Панамском канале, которое представляет собой приложение к Договору, в пункте 6 статьи IV в прямой форме указывается, что, поскольку Республика Панама является участником Договора Тлателолко, Соединенные Штаты не устанавливают никакого ядерного оружия на территории Панама. Таким образом, так как Нидерланды и Соединенное Королевство уже являются участниками Дополнительного протокола I, все территории, которыми владеют нелатиноамериканские государства в Латинской Америке, должны неизбежно впоследствии стать свободными от ядерного оружия.

Дополнительный протокол II, посредством которого государства, обладающие ядерным оружием, берут на себя обязательство уважать статус безъядерной зоны в отношении военных целей в Латинской Америке, уже подписали и ратифицировали Китай, Соединенное Королевство, СССР, США и Франция.

Договор Тлателолко с помощью международного органа ОПАНАЛ, учрежденного в соответствии с этим договором, предусматривает создание всесторонней системы контроля, предназначенной для проверки выполнения обязательств, возлагаемых Договором на договаривающиеся стороны. Мы не намерены детально анализировать здесь эту систему, а хотим только указать, что процедуры, изложенные в статьях 13, 14 и 23, уже действуют и эффективно применяются.

Действительно, представление правительствами через каждые полгода докладов, в которых указывается, что на соответствующих территориях (статья 14) не осуществляется никакая деятельность, запрещенная Договором, происходит в настоящее время регулярно, и каждые 60 дней Совет ОПАНАЛ анализирует полученные доклады и порядок выполнения этого положения Договора.

Что касается соглашений о гарантиях, в отношении которых государства - участники Договора Тлателолко обязались провести переговоры и которые они обязались заключить с МАГАТЭ в соответствии со статьей 13, то подготовка и подписание таких соглашений в последнее время ускорились, и можно надеяться, что в недалеком будущем все страны Латинской Америки - участники Договора заключат подобные соглашения. В том случае, если государство, заключающее соглашение, является участником Договора о нераспространении, а также Договора Тлателолко, соглашение о гарантиях основывается на обоих документах. Когда на период проведения переговоров государство является участником только Договора Тлателолко, то соглашение основывается исключительно на этом Договоре⁵. ОПАНАЛ принимает активное участие в проведении переговоров, предшествующих заключению этих соглашений о гарантиях между странами Латинской Америки и МАГАТЭ, оказывая помощь и предоставляя консультации тем государствам, которые просят об этом. Совет ОПАНАЛ проверяет выполнение статьи 13 и внимательно следит за ее применением.

В настоящее время соглашения о гарантиях МАГАТЭ подписали следующие участники Договора Тлателолко: Боливия, Венесуэла, Гаити, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Суринам, Уругвай, Эквадор и Ямайка. В стадии переговоров находятся соглашения с Багамскими островами и Гренадой. Имеются основания полагать, что в скором времени начнутся переговоры с Барбадосом и Тринидадом и Тобаго.

Статья 23 гласит: "После вступления в силу настоящего Договора любая Договаривающаяся сторона, заключившая какое-либо международное соглашение по вопросам, предусматриваемым настоящим Договором, немедленно уведомляет об этом Секретариат; Секретариат регистрирует его и уведомляет остальные Договаривающиеся стороны". Эта процедура соблюдается нормальным и удовлетворительным образом.

Другие статьи Договора, касающиеся системы контроля [специальные отчеты (статья 15) и специальные инспекции (статья 16)], до настоящего времени еще не применялись. Тем не менее они имеются в Договоре, их правовая основа остается в силе, и они могут быть применены, если возникнут обстоятельства, требующие их применения. Подобным же образом положения Договора Тлателолко, относящиеся к мерам, которые должны применяться в случае нарушения Договора (статья 20), до сих пор еще не применялись, поскольку не было таких нарушений, состав которых указан в Договоре.

Мирное использование ядерной энергии является правом государств - участников Договора Тлателолко (статьи 18 и 19) и необходимым элементом будущего экономического и социального развития народов; этому аспекту Генеральная конференция ОПАНАЛ уделяет особое внимание ввиду его исключительной важности и значения. В Декларации, одобренной Генеральной конференцией на специальном заседании, посвященном десятой годовщине Договора (февраль 1977 года), с особой силой был подчеркнут этот вопрос и была более точно определена ответственность ОПАНАЛ в этой связи.

Страны - участницы Договора Тлателолко, являющиеся в то же самое время участниками Договора о нераспространении и членами международной организации ОПАНАЛ, уделяют особое внимание применению Договора о нераспространении. Они принимали участие в Первой конференции участников Договора о нераспространении в 1975 году, на которой ОПАНАЛ представил специальный документ; по просьбе Подготовительной комиссии ОПАНАЛ также представила документ Второй конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении. Генеральная конференция ОПАНАЛ в резолюции 131 (VI), принятой 27 апреля 1979 года, рекомендовала государствам - участникам как Договора Тлателолко, так и Договора о нераспространении, чтобы они координировали всеми способами и средствами, которые они считают необходимыми, позиции, которые они займут на Второй конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении. Совет ОПАНАЛ

в резолюции С.16 от 21 апреля 1980 года уже принял меры для того, чтобы осуществить такую координацию. В документе, который ОПАНАЛ представил Второй конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении, в частности, подчеркивается необходимость адекватного, полного и недискриминационного применения статей IV и VI Договора о нераспространении.

В этих кратких заметках описывается состояние, в котором находится в настоящий момент Договор Тлателолко, не только в связи с подписанием и ратификацией самого Договора и двух Дополнительных протоколов, но также в связи с эффективным применением его положений. Состояние дел является обнадеживающим, а перспективы - действительно хорошими. Все говорит в пользу того, что за сравнительно короткий срок будет возможно завершить процесс, направленный на применение Договора на всей территории латиноамериканского континента. Таким образом, запрещение ядерного оружия в Латинской Америке, которое уже является, к счастью, практической реальностью, станет во всей Латинской Америке определенным и непреложным фактом, гарантированным многосторонним международным документом и полной и эффективной системой контроля, которая делает практически невозможным любое нарушение обязательств, налагаемых Договором.

Этот успешный пример запрещения ядерного оружия в Латинской Америке должен послужить моделью для создания других зон, свободных от ядерного оружия. Надо полагать, что Латинская Америка вскоре перестанет пользоваться этой уникальной привилегией - быть единственной зоной, свободной от ядерного оружия, в населенном районе земного шара.

Он также может послужить основой для проведения аналогичного эксперимента, направленного на осуществление контроля над обычными видами вооружений и их ограничение в Латинской Америке; предложения об установлении такого контроля были внесены Венесуэлой и Мексикой, в частности, на недавней Специальной сессии Генеральной Ассамблеи по разоружению (май-июнь 1978

года), на Генеральной конференции Организации американских государств (июнь 1978 года) и на других форумах.

Принятый курс на обеспечение важной роли Договора Тлателолко в деле мирного использования атомной энергии в Латинской Америке и на превращение ОПАНАЛ в региональный планирующий и координирующий центр по таким вопросам открывает интереснейшие перспективы.

Таким образом, пример, который являет собой Договор Тлателолко, представляющий вклад Латинской Америки в дело мира, безопасности и развития во всем мире, должен оказать в будущем исключительно важное воздействие не только на ход событий в области разоружения, но и на приложение необходимых усилий, направленных на то, чтобы сделать ядерную энергию важным фактором экономического и социального развития народов Латинской Америки.

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Необитаемые зоны планеты, непосредственно примыкающие к Латинской Америке, такие, как Антарктика и морское дно в пределах 12-мильной зоны вдоль побережья Латинской Америки, имеют особый статус, запрещающий проводить взрывы ядерных зарядов и размещать атомное оружие в этих зонах. Договор об Антарктике, который действует с 23 июня 1961 года, содержит это запрещение в статье I; Аргентина и Чили являются участниками этого Договора со дня его заключения, Бразилия — с 1979 года, а Уругвай — с 1977 года. Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, действующий с 18 мая 1971 года, содержит это запрещение в статьях I и II; этот Договор уже подписало большое число латиноамериканских стран, и многие из них ратифицировали его.
2. Багамские острова, Барбадос, Боливия, Венесуэла, Гаити, Гватемала, Гондурас, Гренада, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Суринам, Тринидад и Тобаго, Уругвай, Эквадор и Ямайка.
3. Двадцать два государства, упомянутые в примечании 2, а также Аргентина, Бразилия и Чили.
4. Двадцать два государства, упомянутые в примечании 2, а также Бразилия и Чили.
5. Это относится к соглашениям о гарантиях, заключенным с Колумбией и Панамой.