

Гарантии и нераспространение: география, перспективы, проблемы

Д. А. В. Фишер*

Несколько лет назад подчас начинало казаться, что количество участников Договора о нераспространении почти достигло своего предела и что едва ли можно ожидать присоединения к нему новых государств. Государства, которые решили не присоединяться к этому договору, находились в районах политической напряженности, либо занимали отрицательную позицию по отношению к договору в силу политических соображений, или же попросту не проявляли к нему никакого интереса.

Такой пессимизм оказался необоснованным. В течение последних двух лет к Договору о нераспространении присоединилось несколько важных государств. Примечательно, что все они являются развивающимися странами: Бангладеш, Барбадос, Египет, Индонезия, Турция и Шри-Ланка. По меньшей мере три из них находятся в районах, где со времени второй мировой войны постоянно возникали вооруженные конфликты. Готовность этих государств отказаться от ядерного оружия и принять всеобъемлющие гарантии имеет поэтому огромную важность.

Когда государство присоединяется к Договору о нераспространении, оно должно (за исключением государств, обладающих ядерным оружием) заключить соглашение о гарантиях не позднее, чем через восемнадцать месяцев со дня присоединения к договору (статья III, пункт 4). В течение последних двух лет вступили в силу несколько таких соглашений, например с Индонезией, Ливией, Сенегалом и Турцией.

В настоящее время только одно государство эксплуатирует ядерную установку, но еще не ратифицировало требуемого соглашения о гарантиях в предписанный срок. Таким государством является Венесуэла. Тем не менее единственная эксплуатируемая в Венесуэле ядерная установка, исследовательский реактор RV-1, находится под гарантиями МАГАТЭ в соответствии с заключенным в 1968 году трехсторонним соглашением между МАГАТЭ, Венесуэлой и США. Кроме того, еще 35 государств не заключили вовремя соответствующих соглашений о гарантиях, причем в двадцати одном случае задержка составляет более десяти лет. Если не считать Венесуэлу, то ни одно из этих государств не строит и не эксплуатирует никаких ядерных установок, и таким образом отсут-

ствие соглашения не чревато никакими практически последствиями, за исключением того, что по меньшей мере в одном случае Агентство не получает отчетов об экспорте урановой руды, которые требовались бы в связи с условиями соглашения. Более того, обязательство заключить соглашение о гарантиях в течение оговоренного периода является юридическим требованием и должно строго соблюдаться.

Гарантии Агентства, не связанные с Договором о нераспространении. Следует отметить, что одно государство, которое ранее являлось участником Договора о нераспространении — Вьетнам, официально заявило, что оно не становится участником договора вместо бывшей "Республики Вьетнам". Тем не менее это государство поставило под гарантии свою единственную ядерную установку — исследовательский реактор малой мощности.

Вне рамок Договора о нераспространении произошел ряд важных событий. В соответствии с соглашениями, заключенными с Кубой и Испанией в течение

По состоянию на 31 декабря 1980 года 36 государств — участников Договора о нераспространении, не обладающих ядерным оружием, не выполнили положений пункта 4 статьи III Договора о нераспространении, который оговаривает крайний срок вступления в силу заключаемого с Агентством соглашения о гарантиях:

Багамские Острова	Либерия
Бенин	Мали
Берег Слоновой Кости	Мальта
Боливия	Нигерия
Ботсвана	Объединенная Республика
Бурунди	Камерун
Венесуэла	Панама
Верхняя Вольта	Руанда
Габон	Сан-Марино
Гаити	Сирийская Арабская
Гватемала	Республика
Гвинея-Бисау	Сомали
Гренада	Сьерра-Леоне
Демократическая	Того
Кампучия	Тонга
Демократический Йемен	Тувалу
Кения	Тунис
Конго	Центральная Африканская
Лаосская Народно-	Республика
Демократическая	Чад
Республика	Шри-Ланка

* Бывший помощник Генерального директора по вопросам внешних сношений, МАГАТЭ.

двух последних лет, все эксплуатируемые или строящиеся ядерные установки этих двух стран были поставлены под гарантии Агентства (в Испании все, кроме пяти ядерных установок, уже находятся под контролем).

Первым соглашением, недвусмысленным образом предусматривающим применение гарантий к тяжелой воде, стало соглашение, заключенное с Индией в 1977 году. В октябре текущего года Аргентина и Агентство подписали два соглашения о применении гарантий к тяжелой воде, поставляемой из СССР, а также к заводу по производству тяжелой воды, поставщиком которого является Швейцария. Предприятие такого рода было впервые поставлено под гарантии Агентства. В связи с этим возникает необходимость в разработке технических процедур, которых следует придерживаться при применении гарантий к заводам по производству тяжелой воды, а также и к самой тяжелой воде.

Только двенадцать государств (помимо государств, обладающих ядерным оружием), в которых эксплуатируются или строятся ядерные установки, не присоединились к Договору о нераспространении. Однако в восьми из них все ядерные установки, о которых известно Агентству, были поставлены под гарантии МАГАТЭ (Аргентина, Бразилия, Вьетнам, Испания, Колумбия, Корейская Народно-Демократическая Республика, Куба, Чили). На карте эти страны обозначены красным цветом. По имеющимся сообщениям, четыре государства (Израиль, Индия, Пакистан и Южная Африка) эксплуатируют или сооружают как поставленные, так и не поставленные под гарантии установки. На карте они обозначены желтым цветом.

В результате соглашений, заключенных недавно с Испанией, количество государств, эксплуатирующих не поставленные под гарантии установки, уменьшилось с шести в 1979 году до четырех в настоящее время*. Вместе с тем отсутствуют какие-либо признаки того, что остальные четыре государства намерены поставить под гарантии всю свою ядерную деятельность. Напротив, сообщения в печати указывают на то, что число не поставленных под гарантии установок в этих странах в скором времени возрастет. Так, например, сообщалось, что Южная Африка приступила к строительству небольшой промышленной установки по обогащению топлива (помимо опытно-промышленной установки по обогащению топлива), а в Пакистане строится завод по переработке топлива и установка по его обогащению.

Пожалуй, основной вопрос, касающийся четырех государств, имеющих не поставленные под гарантии установки (каждое из них располагает возможностями для производства плутония или высокообогащенного урана, т.е. материала, пригодного для изготовления оружия), заключается в следующем: будут ли

они по-прежнему воздерживаться от проведения (или повторения) испытания ядерных взрывных устройств? Решения этих государств в значительной степени повлияют на перспективы режима нераспространения. В более общем плане мы не должны забывать, что с 1974 года ни одно государство из числа государств, не обладающих ядерным оружием, не произвело ни одного ядерного взрыва, в то время как государства, обладающие ядерным оружием, по-прежнему ежегодно проводят около пятидесяти испытаний.

Перспективы

В рамках Договора о нераспространении. Можно надеяться, что количество участников Договора о нераспространении будет по-прежнему расти, хотя, вероятно, довольно медленными темпами. Вопрос о присоединении к договору Испании встанет на повестку дня после ее вступления в Общий рынок, как ожидается, в 1984 году. Многие африканские и некоторые ближневосточные страны до сих пор не заняли никакой позиции по отношению к договору. Ни одно из этих государств пока не имеет ядерных установок, однако, по имеющимся сообщениям, Алжир планирует приобрести исследовательский реактор, а такие государства, как Саудовская Аравия, Зимбабве, Ангола и Мозамбик, могут последовать этому примеру в следующем десятилетии. Большое значение имело бы также присоединение к договору таких государств, как Нигер и, в конечном итоге, Намибия, т.е. государств, которые не имеют ядерных установок, однако являются важными поставщиками урана. В соответствии со статьей III, пункт 2, договора каждое государство-участник должно обеспечить, чтобы гарантии МАГАТЭ применялись ко всему "оборудованию или материалу, специально предназначенному или подготовленному для обработки, использования или производства специального расщепляющегося материала", которые они экспортируют в любое государство, не обладающее ядерным оружием. Это положение, несомненно, распространяется и на экспорт желтого кека.

Весьма печальным событием, которое может повлиять на будущее режима нераспространения, явилась бомбардировка 7 июня этого года исследовательских реакторов Ирака. Впервые за все время мирная ядерная установка стала объектом вооруженного нападения, и был создан зловещий прецедент. Остается надеяться, что это событие заставит государства стремиться к дальнейшему укреплению системы гарантий и режима нераспространения или не нанесет ему ущерба. Данный вопрос обстоятельно рассматривается в статье г-на Грюмма на с. 11 данного выпуска. (См. также сообщение о выступлении по этому вопросу д-ра Эклунда, "Бюллетень МАГАТЭ", т. 23, № 3, с. 3).

Вне Договора о нераспространении. Если перспективы присоединения к Договору о нераспространении четырех государств, имеющих не поставленные под гарантии установки, следует рассматривать как отделенные, то наиболее вероятные пути расширения режима нераспространения в таких случаях, возможно, следует искать в решениях на региональном

* Предполагается, что исследовательский реактор в Египте будет в скором времени поставлен под гарантии после вступления в силу недавно заключенного соглашения между Египтом и Агентством о применении гарантий в связи с Договором о нераспространении.

уровне, таких, как создание безъядерных зон наряду с применением эффективных гарантий. Хотя в нынешней ситуации регионы, о которых идет речь, многое теряют и мало что приобретают, проблемы, стоящие на пути к таким решениям на региональном уровне, также являются чрезвычайно сложными.

В Латинской Америке сложилась иная и более перспективная ситуация. Как уже отмечалось, пять государств в Латинской Америке, в которых эксплуатируются или строятся ядерные установки (Аргентина, Бразилия, Колумбия, Куба и Чили), решили пока не присоединяться к Договору о нераспространении, мотивируя это в большинстве случаев соображениями принципиального характера. Тем не менее они поставили все свои известные ядерные установки под гарантии Агентства. Альтернативная возможность, которую обеспечивает Договор Тлателолко* для неуклонного расширения режима нераспространения, приобретает таким образом все большую важность, и одно государство (Колумбия) воспользовалось этой возможностью, заключив Соглашение о гарантиях в связи с данным договором.

Латинская Америка является единственным районом мира, свободным от ядерного оружия (а также от абсолютно одинаковых с технической точки зрения ядерных взрывных устройств для мирных целей), и, кроме того, единственным районом мира, где никогда не производились ядерные взрывы. Латинская Америка представляет собой также единственный район мира, в котором все ядерные установки (известные МАГАТЭ) уже находятся под гарантиями МАГАТЭ**. Такой уникальной благоприятной ситуации можно было бы придать постоянный и обязывающий характер, если бы четыре латиноамериканских государства полностью присоединились к Договору Тлателолко, как это уже сделали восемнадцать других государств этого района. Главным препятствием для полного применения Договора Тлателолко является толкование вопроса о том, разрешает ли этот договор подписавшим его сторонам изготавливать и испытывать собственные ядерные взрывные устройства "в мирных целях", так называемые "МЯВы" (мирные ядерные взрывы).

Со времени заключения в 1967 году Договора Тлателолко произошло несколько событий, которые, по-видимому, будут способствовать его полному применению. Прежде всего сами МЯВы потеряли привлекательность, которой они пользовались в то время, когда зародились необоснованные надежды на их применение для сооружения каналов, строительства гаваней, разработки месторождений газа и нефти, а также для производства других крупномасштабных инженерных работ. Кроме того, в 1972 году два крупнейших латиноамериканских государства, о которых идет речь, приступили к осуществлению крупных ядерно-энергетических программ, которые

были бы, безусловно, поставлены под угрозу в случае строительства не поставленных под гарантии установок, не говоря уже о мирных ядерных взрывах.

Наконец, сотрудничество в ядерной области между рассматриваемыми государствами быстро расширяется.

Иными словами, в течение последнего десятилетия экономический стимул для использования технологии ядерных взрывов почти полностью перестал существовать, причем в то же время в этих странах постоянно росла заинтересованность в отказе от разработки такой технологии.

Для того чтобы Договор Тлателолко полностью применялся во всем районе Латинской Америки, государствам этого района необходимо понять, что такое положение отвечает их собственным интересам; любое давление извне может привести к обратному эффекту.

Проблемы

Как показала Вторая конференция по рассмотрению действия Договора о нераспространении*, отсутствие прогресса в обеспечении контроля над ядерными вооружениями и, в частности, тот факт, что государства, обладающие ядерным оружием, не могут заключить договор о запрещении всех испытаний ядерного оружия, едва ли способствует укреплению доверия между участниками договора, чему данный договор должен способствовать. Конференция, кроме того, показала, что большинство участников не удовлетворены тем, каким образом и в каком объеме выполняются положения статьи IV договора, которая подтверждает их обязательство способствовать "возможно самому полному обмену оборудованием, материалами, научной и технической информацией об использовании ядерной энергии в мирных целях", а также их "право участвовать в таком обмене", и которая возлагает на стороны соответствующие обязательства по оказанию помощи друг другу и в особенности развивающимся странам. Остается надеяться, что деятельность Комитета по гарантированным поставкам в конечном итоге позволит достичь более широкого согласия относительно путей выполнения данной статьи договора.

Несмотря на отсутствие прогресса в осуществлении мер по контролю над вооружениями, государства — участники договора по-прежнему рассматривают его в качестве документа, отвечающего их важнейшим национальным интересам, и представляется маловероятным, чтобы значительное число государств вышло из данного договора, особенно ввиду того, что такой шаг может быть истолкован как решение приступить непосредственно к осуществлению программы создания ядерного оружия.

Другая важная политическая проблема, которая является тормозом на пути к эффективному приме-

* Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке.

** Если рассматривать Океанию в качестве отдельного района, то это в равной мере распространяется и на нее.

* См. "Бюллетень МАГАТЭ", т. 23, № 1, с. 34.

нению гарантий, заключается в том, что Агентству довольно часто приходится сталкиваться с трудностями при назначении инспекторов. Многие страны не хотят признавать назначенных инспекторов, мотивируя свой отказ возражениями против национальности инспектора, либо политики в области гарантий страны, гражданином которой является этот инспектор, или замечаниями в отношении его лингвистической квалификации.

Такая политика несовместима с буквой и духом Устава Агентства и может оказаться серьезным препятствием для использования сравнительно небольшого штата инспекторов, укомплектованного специалистами из 40 стран.

В данной статье не представляется уместным рассматривать технические проблемы применения гарантий, которые подробно анализируются в ежегодном докладе Агентства об осуществлении гарантий, а также в статье г-на Клика (см. с. 17 данного номера "Бюллетеня МАГАТЭ"). Хотя эти проблемы зачастую и могут затруднять процесс достижения Агентством технических "целей" гарантий, успешное применение гарантий МАГАТЭ в значительно большей степени зависит от политической воли государств — членов Агентства и других участников Договора о нераспространении обеспечить предоставление соответствующих ресурсов для осуществления гарантий, а также их эффективное и справедливое применение.

Примечание: карта, о которой упоминает г-н Фишер в своей статье, помещена на центральном развороте данного номера бюллетеня.