

УКРЕПЛЕНИЕ РЕЖИМА ДОГОВОРА О НЕРАСПРОСТРАНЕНИИ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЗАДАЧИ И ВОЗМОЖНОСТИ

ДЖАЯНТХА ДХАНАПАЛА

Договор о нераспространении ядерного оружия состоит из ряда взаимно усиливающих друг друга и имеющих юридическую силу обязательств. Они относятся как к ядерному нераспространению (ст. I и II), так и к ядерному разоружению (ст. VI). Последняя статья представляет собой единственное имеющее юридическую силу обязательство в отношении цели ядерного разоружения, которое взяли на себя в многостороннем договоре государства, обладающие ядерным оружием. Эти основополагающие обязательства сопровождаются системой международных гарантий (ст. III) и обеспечением права на использование ядерной технологии в мирных целях (ст. IV).

В 1995 г. обязательства по Договору были бессрочно продлены, был также принят пакет документов, включающий два важных решения – “Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения” и “Повышение эффективности процесса рассмотрения действия Договора”. Эти решения дополнялись резолюцией по Ближнему Востоку, совместно представленной тремя депозитариями* и подтверждающей важность создания в этом регионе зоны, свободной от всех видов оружия массового уничтожения.

Хотя в мои намерения не входит подробный анализ Договора

и решений 1995 г., тем не менее представляется полезным рассмотреть некоторые события последнего времени и их влияние на значение и действие этих обязательств.

Универсальность. Первая цель, поставленная в решении о “Принципах и целях”, – побудить все государства – участники Договора о нераспространении “сделать все возможное” для достижения всеобщего присоединения к Договору. В июне 1998 г., после ядерных испытаний в Южной Азии, Совет Безопасности ООН единогласно принял резолюцию 1172, содержащую настоятельный призыв к Индии, Пакистану и всем другим государствам, еще не сделавшим этого, без промедления стать участниками Договора о нераспространении без каких-либо предварительных условий.

Однако, помимо принятия этой резолюции, трудно указать на какие-либо серьезные усилия – национальные или международные – для достижения этой цели в отношении четырех стран, остающихся вне действия Договора: Индии, Пакистана, Израиля и Кубы.

Нераспространение и ядерное разоружение. Содержащийся в решениях 1995 г. вывод о том, что распространение ядерного оружия “серьезно усилило бы опасность ядерной войны”, стал еще более актуальным в свете ядерных испытаний в Южной Азии, проведенных три года спустя. Однако, несмотря на проведение этих испытаний, широкая и мощная

международная поддержка принципов глобального нераспространения, провозглашенных в ст. I и II Договора, остается неизменной, о чем важно напомнить на фоне волны пессимизма и фатализма, охвативших мир сразу после этих испытаний.

Я полагаю, что в будущем выполнение этих статей Договора столкнется с двумя главными опасностями. Во-первых, я боюсь, что в случае бесконечного продолжения ситуации, когда государствам, обладающим ныне ядерным оружием, не удастся добиться существенного прогресса в достижении ядерного разоружения, глобальный консенсус в отношении запрета на распространение ядерного оружия будет постепенно нарушаться по мере возможного пересмотра другими государствами своей политики в области ядерных вооружений.

Посол Дханапала (Шри-Ланка) – заместитель Генерального секретаря ООН по вопросам разоружения. Данная статья подготовлена на основе его выступления на проходившем в Нью-Йорке в ноябре 1999 г. международном практикуме по Конференции 2000 г., посвященной повышению эффективности процесса рассмотрения действия Договора о нераспространении, организованном Монтерейским институтом международных исследований. Посол Дханапала был Председателем Конференции 1995 г. по рассмотрению действия Договора о нераспространении.

* Российской Федерацией, Соединенным Королевством и Соединенными Штатами.

Во-вторых, я озабочен тем, что двойные процессы глобализации — в сочетании с растущим экономическим и политическим давлением в отношении экспорта чувствительных товаров двойного назначения — могут в конечном счете привести к эрозии табу в ст. I (“никоим образом не помогать”), а также поставить под угрозу соблюдение запрета в ст. II (“не добиваться и не принимать какой-либо помощи”). Договор окажется в серьезной опасности, если любая из этих норм будет нарушена.

Отсутствие переговоров о ядерном разоружении служит постоянным, но не единственным источником разочарования и тревоги. В стратегической доктрине, объявленной на саммите НАТО в апреле 1999 г., решительно подтверждаются доктрина ядерного первого удара, значение ядерного оружия для обеспечения безопасности и даже полезность такого оружия в качестве средства сдерживания от неядерного нападения. Российская Федерация в своей стратегической доктрине также больше полагается на ядерное оружие и тоже предусматривает возможность его применения первой.

Еще одним вызывающим беспокойство фактором является неспособность Конференции по разоружению (КР) согласовать программу работы и таким образом добиться прогресса по нескольким проблемам многостороннего разоружения. В их число входят вопросы ядерного разоружения, предотвращения гонки вооружений в космосе, гарантий безопасности и запрещения производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия и других ядерных взрывных устройств.

В дополнение к этому отказ сената США дать согласие на ратификацию Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний стал последним

в серии тревожных событий, которые несомненно привлекут серьезное внимание на Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении, запланированной на апрель 2000 г.

Меня беспокоит, что при сохранении нынешних тенденций может оказаться, что о позитивном факторе в этом секторе, а именно о постоянном снижении суммарного числа размещенных единиц ядерного оружия, можно будет лишь сказать: “слишком мало, слишком поздно”.

Зоны, свободные от ядерного оружия. В решении 1995 г. также подчеркивается важность зон, свободных от ядерного оружия. Для меня стало обнадеживающей новостью, что Комиссия по разоружению ООН смогла в 1998 г. достичь консенсуса по формулировке принципов создания таких зон — достижение, которое иллюстрирует непреходящую значимость этого элемента механизма ООН по разоружению. Хотя прогресс в создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии был не столь гладким и быстрым, как многие надеялись, я по-прежнему настроен оптимистически в отношении того, что будут продолжены усилия по скорейшему заключению такого соглашения.

В отношении достижения прогресса в создании такой зоны на Ближнем Востоке сказать практически нечего, несмотря на то что в решении 1995 г. подчеркивается, что эту цель следует рассматривать “как задачу первоочередной важности”. Также очень медленно растет число ратификаций, необходимых для введения в действие Пелиндабского договора, и замедлился процесс подписания Протокола к Бангкокскому договору.

Гарантии и мирное использование ядерной энергии. В то же время наблюдается постоянный прогресс в ходе

переговоров под эгидой МАГАТЭ о присоединении к Дополнительному протоколу с целью укрепления гарантий. Меня также обнадеживает прецедент, созданный трехсторонним соглашением между Российской Федерацией, Соединенными Штатами и МАГАТЭ о постановке излишков оружейных материалов под надзор МАГАТЭ. Это соглашение могло бы быть с пользой расширено в отношении как количеств материалов, так и географического охвата с включением других государств, обладающих ядерным оружием.

Однако меня продолжает беспокоить, что свыше 50 государств — участников Договора о нераспространении еще не заключили соглашений о гарантиях с МАГАТЭ. Я должен также с сожалением отметить, что МАГАТЭ по-прежнему не в состоянии проверить, что Агентству был заявлен весь ядерный материал, подлежащий применению гарантий, в Корейской Народно-Демократической республике (КНДР). Сохраняется также ситуация, когда МАГАТЭ не может выполнять свои обязанности в Ираке согласно мандату Совета Безопасности.

Что касается сотрудничества по использованию ядерной энергии в мирных целях, в решении 1995 г. подчеркивается также, что новые соглашения о ядерных поставках должны сопровождаться обязательством получателя принять гарантии ко всей ядерной деятельности. Соблюдение этого правила будет важным не только в отношении перспектив ядерного сотрудничества в Южной Азии и на Ближнем Востоке, но и в качестве универсальной нормы.

В решении 1995 г. подчеркивается также важность большей транспарентности в вопросах контроля за ядерным экспортом. Однако сегодня отсутствие транспарентности остается скорее правилом, чем исключением, особенно в отношении данных

по экспорту товаров двойного назначения.

Повышение эффективности процесса рассмотрения действия Договора о нераспространении. Я с большим сожалением должен констатировать неблагоприятные результаты третьей сессии Подготовительного комитета в мае 1999 г., как и предыдущих двух сессий. Глубокие разногласия продолжают разделять государства-участники, не обладающие и обладающие ядерным оружием, особенно по проблеме ядерного разоружения. Ключевой целью повышения эффективности процесса рассмотрения является, как следует из соответствующего решения, "содействие всестороннему осуществлению Договора", и определение "всестороннее", конечно, обязательно включает проблему разоружения. Неспособность трех сессий Подготовительного комитета Конференции 2000 г. по рассмотрению действия Договора о нераспространении достичь какого-либо соглашения по существенным рекомендациям в этом отношении вызывает по меньшей мере сожаление.

В соответствии с решением о повышении эффективности процесса рассмотрения действия Договора государства-участники согласились на большую подотчетность в своих действиях. Успех Конференции 2000 г. будет зависеть от готовности государств-участников выполнять это обязательство и их желания проявлять гибкость и избегать самодовольства, порождаемого тем, что, по мнению некоторых, бессрочное продление Договора означает, что "дело сделано".

КОНКРЕТНЫЕ ШАГИ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ПРОГРЕССА

Перспективы успеха Конференции 2000 г. улучшатся, если в ближайшие месяцы будут приняты какие-либо из описанных ниже шагов. Мой перечень

ни в коей мере не претендует на полноту, однако в нем указаны некоторые ключевые области, где прогресс крайне необходим.

■ Ратификация Российской Федерацией Договора СНВ-2 открыла бы дорогу к переговорам о более глубоком сокращении стратегических вооружений в рамках процесса СНВ. Прогресс в этой области, однако, потребовал бы достижения договоренностей о будущем Договора по ПРО.

Разделить эти два вопроса будет невозможно — односторонние решения о национальной ракетной обороне вполне могут предопределить дальнейшую судьбу процесса СНВ, разрушив все надежды на возможность в короткие сроки достичь прогресса в более глубоких сокращениях вооружений, и привести к возникновению новых угроз как ядерного, так и ракетного распространения.

■ Было бы также очень желательно, чтобы Соединенные Штаты и Российская Федерация дополнительно сняли с вооружения тактическое ядерное оружие, поставили под действие гарантий МАГАТЭ значительно больше ядерных материалов, пригодных для оружейного использования, достигли договоренностей о взаимном снятии существующего ядерного оружия с боевого дежурства и, наконец, открыто объявили — вместе с другими государствами, обладающими ядерным оружием, — о размерах своих арсеналов.

■ Еще одна идея, выдвинутая в последние годы, касается учреждения регистра ядерного оружия. Соглашение по реализации подобной инициативы значительно помогло бы осуществлению на практике положений о транспарентности, содержащихся в решении 1995 г. по Принципам и целям. Опубликованный в 1998 г. Соединенным Королевством "Обзор стратегической обороны" действительно способствовал достижению определенной степени транспарентности в отношении

ядерного арсенала этой страны. Государства, обладающие таким оружием, могли бы объявить — даже в одностороннем порядке — о дополнительных инициативах в отношении реализации своих обязательств по ядерному разоружению.

■ Прогресс в этих областях помог бы также Конференции по разоружению в создании вспомогательных органов по ядерному разоружению и запрещению производства расщепляющихся материалов — двум проблемам, особо выделенным в 1995 г. Кроме того, в рамках КР должны продолжаться усилия с целью приступить к переговорам о предотвращении переноса гонки вооружений в космическое пространство и об укреплении негативных гарантий безопасности.

■ Участники Договора должны также заниматься проблемой его соблюдения, особенно в связи с необходимостью возобновления деятельности по гарантиям в КНДР и Ираке. Прогресс в отношении последнего потребует достижения нового консенсуса в Совете Безопасности о том, как возобновить работу по разоружению в соответствии с резолюцией 687 и последующими решениями. В том, что касается КНДР, необходимо продолжать усилия, чтобы позволить МАГАТЭ выполнять в полном объеме свои обязанности по применению гарантий, включая получение данных о производстве ядерного материала в прошлом. Инициативы, подобные Рамочной договоренности 1994 г., а также другие предложения по стимулированию решения проблемы, выдвинутые в последние месяцы, могут помочь в достижении этой цели. Такое стимулирование должно, однако, служить средством для продвижения вперед дела нераспространения и разоружения. Оно не должно рассматриваться в качестве самостоятельного конечного результата.

■ Прогресс необходим также в придании нового импульса международным усилиям по запрещению всех ядерных испытаний. Одиннадцать объявленных ядерных испытаний в 1998 г. в Южной Азии, хотя и проведенных странами, не участвующими в Договоре о нераспространении, оказали воздействие на весь режим Договора, в особенности в том, что касается давно прилагаемых усилий запретить все такие испытания и, более того, поставить вне закона владение ядерным оружием. Я надеюсь, что недавнее голосование в сенате США против ДВЗИ будет способствовать активизации международных усилий в защиту данной юридической нормы, направленной на запрет испытаний. Лучшее всего этого можно было бы достичь путем возобновления усилий всех стран по расширению членства

в Договоре о всеобъемлющем запрещении испытаний, а до его вступления в силу — путем принятия новых обязательств по соблюдению национальных мораториев на ядерные испытания, пока Договор не станет действующим.

Укрепление основы. В более широком плане, я думаю, всем ясно, что если резко снизится общий уровень доверия к существующим фундаментальным основам стратегической стабильности и международного мира и безопасности, то произойдет крушение всех надежд на существенный прогресс в областях разоружения и нераспространения. Поэтому мы никогда не должны забывать о первостепенной важности базирования наших усилий по стимулированию инициатив в этих секторах на прочной основе — основе, которая наилучшим образом

выражена в принципах и обязательствах, содержащихся в Уставе ООН.

В заключение я хотел бы обратиться с настоятельным призывом ко всем, для кого важны разоружение и нераспространение — в особенности к неправительственным организациям, — прочно опираться в своей деятельности на международные нормы. Рассказывайте о тех многих выгодах, которые получают все страны в результате достижения этих целей. И выступайте против предложений, ведущих лишь к распространению недугов, которые режим нераспространения призван предотвращать.

Соппротивление ядерному оружию, если в нем будет участвовать все общество, станет в конечном счете последним оплотом защиты мира от ядерной анархии. □

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ: НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ И РАЗОРУЖЕНИЕ

Департамент ООН по вопросам разоружения выполняет важную роль, консультируя Генерального секретаря ООН по вопросам разоружения и связанным с ним проблемам безопасности.

В рамках своей деятельности Департамент поддерживает активные связи с общественными и неправительственными организациями (НПО), совместно с которыми он в течение года организует ряд мероприятий. Он публикует также различные доклады и периодически выпускает информационный бюллетень "DDA Update", где освещаются его деятельность и связанные с ней вопросы. Дополнительную информацию о Департаменте и его работе можно получить он-лайн на принадлежащих ООН страницах Всемирной сети: www.un.org/Depts/dda.

Через Интернет также доступны другие источники информации по тематике ядерного нераспространения и разоружения. Помимо МАГАТЭ (www.iaea.org) к ним относятся:

■ **Первый комитет Генеральной Ассамблеи ООН**, который занимается вопросами разоружения и международной безопасности: www.un.org/ga//54/first

■ **Конференция по разоружению**, органы которой размещены в Женеве: www.unog.ch/disarm

■ **Институт ООН по исследованию проблем разоружения**, также расположенный в Женеве: www.unog.ch

■ **Комиссия ООН по разоружению:**

www.un.org/Depts/dda/UNDC

■ **Организация по запрещению химического оружия**, расположенная в Нидерландах: www.opcw.nl

■ **Стокгольмский международный институт по исследованию проблем мира**, Швеция: www.sipri.se

■ **Комитет НПО по разоружению:**

www.peacenet.org/disarm

■ **Подготовительная комиссия по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний**, Вена, Австрия: www.ctbto.org

■ **Монтерейский институт международных исследований, Центр исследований по нераспространению**, Соединенные Штаты: cns.miis.edu

■ **Институт науки и международной безопасности**, Соединенные Штаты:

www.isis-online.org

■ **Программа содействия ядерному нераспространению:** www.soton.ac.uk/~ppnn

■ **Агентство по запрещению ядерного оружия в Латинской Америке и Карибском бассейне**, Мехико: www.opanal.org

■ **Информационный центр по технологии проверки**, Соединенное Королевство: www.fhit.org/vertic