

В.А. Орлов
Р.М. Тимербаев
А.В. Хлопков

**ПРОБЛЕМЫ ЯДЕРНОГО
НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ В РОССИЙСКО-
АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЯХ**

**История, возможности и перспективы
дальнейшего взаимодействия**

ПИР-Центр политических исследований

**МОСКВА
2001**

УДК

ББК

П

Авторский коллектив:

к.п.н. В.А. Орлов, д.и.н. Р.М. Тимербаев, А.В. Хлопков

П **Проблемы ядерного нераспространения в российско-американских отношениях: история, возможности и перспективы дальнейшего взаимодействия/** В.А. Орлов, Р.М. Тимербаев, А.В. Хлопков. — М.: ПИР-Центр, 2001. — 328 с.

ISBN

Исследование охватывает период с распада СССР (1991 г.) по настоящее время (работа над рукописью завершена в июне 2001 г.). В нем подробно, на богатом фактическом материале рассказывается о формировании политики России в области нераспространения ядерного оружия, ее характерных чертах, особенностях, изменениях, которые она претерпевала на протяжении ушедшего десятилетия. В монографии отдельно рассматриваются вопросы непростого диалога, который происходил в 90-е годы между Россией и США по таким вопросам, как экспортный контроль, незаконный оборот ядерных материалов, утилизация высвобождающихся оружейных ядерных материалов и др. Рассматриваются промежуточные результаты американских программ содействия России по снижению ядерной угрозы.

Монография предназначена в первую очередь для представителей исполнительной и законодательной власти, которые участвуют в формировании и осуществлении политики нераспространения в своих странах. Исследование может быть также рекомендовано широкому кругу дипломатов, военных специалистов, экспертов в области международной безопасности.

ISBN

© ПИР-Центр, 2001

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие.....	5
От авторов: слова благодарности.....	10
Глава I. Политика России в области ядерного нераспространения и российско-американский диалог по нераспространению в 90-е годы.....	12
Политика Советского Союза в области ядерного нераспространения. Советско-американский диалог по нераспространению.....	12
Россия — правопреемник СССР.....	16
Динамика политики России в области нераспространения.....	22
Соседи России по Содружеству Независимых Государств.....	24
Ядерная безопасность.....	37
Незаконный оборот ядерных материалов.....	42
Угроза ядерного терроризма.....	53
Московская встреча на высшем уровне по ядерной безопасности 1996 г.....	56
Экспортный контроль.....	64
Проблема координации деятельности российских ведомств в области нераспространения.....	84
Россия — Ирак.....	94
Россия — КНДР.....	111
Россия — Иран.....	129
Россия и МАГАТЭ.....	145
Политика России в области ядерного нераспространения при Президенте Путине.....	149
Сотрудничество неправительственных организаций России и США в области ядерного нераспространения.....	158
Глава II. Проблемы взаимосвязи между ядерным нераспространением и контролем над ядерными вооружениями в российско-американских отношениях в 90-е годы.....	162
Сокращение ядерных вооружений.....	162
Американские программы помохи России по снижению ядерной угрозы.....	175
Конференция по рассмотрению и продлению ДНЯО 1995 г....	199
Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.....	210
Конференция по рассмотрению действия ДНЯО 2000 г.....	217
Зоны, свободные от ядерного оружия.....	232

Глава III. Перспективы российско-американских отношений в области ядерного нераспространения и разоружения.	
Возможности для диалога и взаимодействия.....	243
О роли ядерного оружия и о соответствии концепции ядерного сдерживания современному состоянию международных отношений.....	247
Факторы, диктующие необходимость неотложных шагов в направлении достижения безъядерного мира.....	260
Как мог бы выглядеть безъядерный мир?.....	266
С чего начинать путь к миру без ядерного оружия?.....	280
О конкретных шагах по укреплению международного режима ядерного нераспространения.....	295
Приложение. Хронология основных событий в области ядерного нераспространения и контроля над вооружениями (1990-2001 гг.)	305
Список сокращений	319
Об авторах	322
О ПИР-Центре	324

ПРЕДИСЛОВИЕ

Президентские выборы марта 2000 г. в России и ноября 2000 г. в Соединенных Штатах воспринимаются сегодня уже как часть истории. Это означает, что переходный период для новых администраций в обоих государствах завершился или, по крайней мере, завершается. Политика на ближайшие годы в основном сверстана. Важной частью этой политики и в России, и в США является предотвращение угрозы распространения ядерного оружия. Эта угроза в обоих государствах признана как одна из основных угроз их национальной безопасности.

Но дальше встают вопросы: каковы должны быть практические пути по предотвращению распространения ядерного оружия, ядерных материалов (ЯМ) и технологий? Какие внутренние ресурсы должны быть с этой целью задействованы? Какое место в борьбе с предотвращением ядерного распространения занимает собственная военная мощь, какое — национальная дипломатия, а какое — дипломатия многосторонняя и двусторонняя?

В последнем случае, особо актуальным является вопрос о той роли, которую мог бы сыграть эффективный двусторонний российско-американский диалог по ядерному нераспространению (и, вероятно, шире — нераспространению оружия массового уничтожения (ОМУ) и средств его доставки). «Мог бы» — потому что, по нашему убеждению, в последние годы такой эффективный постоянный диалог отсутствовал, хотя и имели место многочисленные контакты по поводу тех или иных частных аспектов нераспространения. Между тем, пример советско-американского диалога по нераспространению, который продуктивно шел даже в самые острые периоды «холодной войны», не был в ушедшем десятилетии в достаточной мере востребован. Нам же этот пример кажется позитивным, не утратившим актуальности и сегодня.

Конечно, в конце прошлого столетия мир претерпел значительные изменения, и кальки с 70-х, 80-х годов сегодня не годятся. Нельзя не видеть стремления к своеобразному изоляционизму в вопросах нераспространения, особенно заметному в США при администрации Буша-мл., когда, исходя из узко понимаемых собственных национальных интересов, сигналы от других государств, а также понимание сложности современной архитектуры международной безопасности с легкостью игнорируются, а сама эта архитектура вызывает раздражение. Однако нельзя не учитывать резкого снижения влияния России — по сравнению с СССР — в мире, в том числе и на процессы, связанные с расположением ОМУ и средств его доставки. Действительно, за последнее время возможности разнообразного влияния на мировые процессы стали у США неизмеримо больше, а у России — неизмеримо меньше.

Россия сама вынуждена противостоять, с той или иной степенью успеха, внутренним угрозам распространения, проис текающим от неадекватного уровня учета, контроля и физической защиты оружейных ЯМ.

Оба государства — и Россия, и США — движутся в сторону значительного сокращения, на взаимно согласованной основе или в одностороннем порядке, своих ядерных арсеналов. Вероятно, эта тенденция уже необратима.

Однако, при меньших арсеналах, роль ядерного оружия в военной политике обоих государств продолжает оставаться высокой. На обозримую перспективу Россия и США останутся владельцами по существу «контрольного пакета акций» в мировом «ядерном клубе». На них также лежит особая ответственность как на государствах-депозитариях (вместе с Великобританией) за эффективность бессрочно действующего Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО).

Чтобы понять, как двигаться дальше, какой должна быть российская политика в области ядерного нераспространения, как стоило бы модифицировать двусторонний российско-амERICANский диалог, сделать его продуктивным, — для всего этого надо сначала посмотреть на уроки недавнего прошлого, провести «инвентаризацию». Нам кажется важным предостеречь администрации обоих государств от повторения прежних ошибок и в то же время — привлечь их внимание к тому позитивному опыту (совместные действия на конференции по продлению ДНЯО, программа Нанна-Лугара и др.), который накоплен и который надо использовать, чтобы облегчить предстоящий диалог. С такой целью эта книга задумывалась и писалась.

Монография подготовлена в ПИР-Центре политических исследований — ведущем российском неправительственном научно-исследовательском институте, занимающемся вопросами нераспространения и контроля над вооружениями. Работа осуществлена в рамках проекта «Россия в ядерном нераспространении: 1991-2001 годы и долгосрочная перспектива», осуществляемого ПИР-Центром с 1994 г.

Исследование охватывает период с распада СССР (1991 г.) по настоящее время (работа над рукописью завершена в июне 2001 г.). В нем подробно, на богатом фактическом материале рассказывается о формировании политики России в области нераспространения ядерного оружия, ее характерных чертах, особенностях, изменениях, которые она претерпевала на протяжении ушедшего десятилетия. В монографии отдельно рассматриваются вопросы непростого диалога, который происходил в 90-е годы между Россией и США по таким вопросам, как экспортный контроль, незаконный оборот ядерных материалов (НОЯМ), обращение с высвобождающимися ЯМ и их утилизация

и др. Рассматриваются промежуточные результаты американских программ содействия России по снижению ядерной угрозы.

Особенностью монографии является преимущественное использование *источников на русском языке*. Этим шагом мы нисколько не хотели принизить значение тех многочисленных трудов и публикаций, которые вышли по данной проблеме на Западе, прежде всего в Соединенных Штатах¹. Исследования наших американских коллег из Монтерейского института международных отношений, Фонда Карнеги за международный мир, других институтов всегда находились и находятся в центре нашего пристального внимания и дискуссий среди авторского коллектива. В то же время, одним из условий подготовки данной монографии стало то, чтобы в ней были обширно представлены именно российские источники разных лет, до этого нигде не обобщенные и слабо известные или вовсе не известные за пределами России.

Первая глава начинается кратким изложением основных черт и особенностей политики в области ядерного нераспространения, проводившейся Советским Союзом. Здесь же анализируется характер советско-американского диалога по нераспространению.

Основное место уделяется истории политики ядерного нераспространения Российской Федерации, начиная с 1991 г. и по настоящее время (2001 г.). Рассматриваются особенности переходного этапа, оформление Россией прав на ядерное наследство и вызванные этим угрозы распространения. Предлагается периодизация этапов политики России в области нераспространения ОМУ, а также перечни возникших угроз. В этом контексте рассматриваются взаимоотношения России со своими соседями по СНГ (прежде всего с Украиной) в контексте ядерного нераспространения.

¹ Приведем некоторые из них: Spector Leonard S. with Smith Jacqueline R. Nuclear Ambitions. The Spread of Nuclear Weapons 1989-1990. Boulder, San Fransisco, Oxford, Westview Press, 1990; Clausen Peter A. Nonproliferation and the National Interest. America's Response to the Spread of Nuclear Weapons. N.Y., HarperCollins College Publishers, 1993; Allison Graham, Cote Owen, Jr., Falkenrath Richard, Miller Steven. Avoiding Nuclear Anarchy. Cambridge, The MIT Press, 1995; Shields John, Potter William (eds). Dismantling the Cold War. Cambridge, The MIT Press, 1997; Jones Rodney W., McDonough Mark G. with Dalton Toby F. and Koblentz Gregory D. Tracking Nuclear Proliferation. A Guide in Maps and Charts, 1998. Wash. D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 1998; Bertsch Gary, Potter William (eds). Dangerous Weapons, Desperate States. N.Y., Routledge, 1999; Litwak Robert S. Rogue States and U.S. Foreign Policy. Containment After the Cold War. Wash. D.C., The Woodrow Wilson Center Press, 2000; Wolfsthal Jon Brook, Chuen Cristina-Astrid, Ewell Daughtry Emily. Nuclear Status Report. Nuclear Weapons, Fissile Material, and Export Control in the Former Soviet Union. Carnegie Endowment for International Peace and Monterey Institute of International Studies, June 2001. Кроме того, богатые фактические и аналитические материалы содержатся в таких специализированных периодических изданиях, как *Arms Control Today*, *Bulletin of the Atomic Scientists*, *Nonproliferation Review* (США) и *Disarmament Diplomacy* (Великобритания).

Также в первой главе излагается видение авторами ситуации с ядерной безопасностью (учет, контроль, физическая защита ЯМ и ядерных боеприпасов), особенно в начале и середине прошедшего десятилетия. Анализируется политика российского руководства в отношении таких нетрадиционных угроз, как НОЯМ и ядерный терроризм. Подробно рассматриваются ход и результаты Московской встречи на высшем уровне по ядерной безопасности 1996 г.

Серьезное внимание уделено политике России в вопросах экспортного контроля, а также практическим шагам по его укреплению и трудностям, возникавшим на этом пути. Авторы указывают на различные подходы отдельных министерств по вопросам ядерного экспорта и контроля над ним, выделяя особо роль Министерства по атомной энергии (Минатома). Далее вопросы ядерного экспорта и экспортного контроля (и, в некоторых случаях, хотя и сжато, вопросы ракетного экспорта) анализируются по страновому признаку: в этой связи рассматриваются российско-иракские, российско-северокорейские и российско-иранские отношения. Анализируется отношение России к международному режиму ядерного нераспространения, к его институтам. Оценивается роль России в Международном агентстве по атомной энергии (МАГАТЭ).

Отдельный раздел содержит анализ подходов к ядерному нераспространению при президенте В.В. Путине.

С учетом той заметной роли, которую начинают играть в данном вопросе неправительственные организации, поднимается вопрос о значении сотрудничества между неправительственными и исследовательскими организациями России и США для восстановления эффективного межгосударственного диалога по нераспространению.

В *второй главе* рассматривается процесс сокращения ядерных вооружений в рамках Договора СНВ-1 и односторонних заявлений по тактическому ядерному оружию (ТЯО), исследуется эффективность различных видов помощи России со стороны Соединенных Штатов по снижению ядерной угрозы; также приводятся примеры двусторонних договоренностей (соглашение «ВОУ-НОУ», «плутониевое соглашение»), направленны на снижение таких угроз. Вслед за этим детально исследуются действия России на конференциях по рассмотрению и продлению ДНЯО в 1995 г., заключению Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) и по рассмотрению действия ДНЯО в 2000 г. Рассматриваются подходы России к существующим и создаваемым зонам, свободным от ядерного оружия (ЗСЯО).

В *третьей, заключительной главе* рассматриваются перспективы российско-американских отношений в области

ядерного нераспространения и контроля над ядерными вооружениями, а также возможные шаги государств, обладающих ядерным оружием (ЯОГ) и неофициальных ядерных стран по укреплению международного режима нераспространения.

Работая над монографией, авторы сознательно сосредоточились только на вопросах ядерного нераспространения, потому что сочли именно их ключевыми в возможном дальнейшем российско-американском стратегическом диалоге. Таким образом, неизбежно оказались отсечены вопросы, связанные с нераспространением ракет, ракетных технологий, химического и биологического оружия. Это, конечно, не означает, что мы не считаем эти вопросы важными. Нам представляется, в частности, что вопросы ракетного нераспространения занимают все более и более важное место в международной повестке дня. Однако вряд ли возможно в одной работе объять необъятное.

Из этого же соображения мы исходили, когда вынесли за скобки данной монографии детальное исследование диалога между Россией и США по контролю над ядерными вооружениями. Это крайне значительная и при этом самостоятельная тема, которая могла бы стать предметом отдельного обширного исследования. В данной монографии мы ограничиваемся тем, что затрагиваем вопросы договоров СНВ-1, СНВ-2, ПРО, дебатов вокруг намерения США развернуть систему противоракетной обороны, односторонних инициатив по ТЯО, результаты взаимных инспекций по Договору о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД), заключения ДВЗЯИ постольку, поскольку они находятся в контексте российско-американского диалога по нераспространению.

Монография издана на русском и английском языках. Она предназначена в первую очередь для представителей исполнительной и законодательной власти России и Соединенных Штатов, которые участвуют в формировании и осуществлении политики нераспространения в своих странах. Исследование может быть также рекомендовано широкому кругу дипломатов, военных специалистов, экспертов в области международной безопасности.

Авторы будут признательны за замечания и комментарии, которые следует направлять по адресу: ПИР-Центр, а/я 17, Москва, 117454, Россия, по факсу (095) 234-9558 либо по электронной почте info@pircenter.org.

ОТ АВТОРОВ: СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

Мы начали работать над этой монографией летом 2000 г. В основном закончили работу к концу марта 2001 г. Последние изменения в верстку русского и английского текстов книги мы внесли в июне 2001 г.

Но можно сказать и иначе — мы собирали материал для этой монографии в течение последних нескольких лет: в Москве и Вашингтоне, Вене и Женеве, Лондоне и Берлине, Токио и Сеуле, Шанхае и Тель-Авиве, а также, в значительной степени, в Нью-Йорке, где двое из нас участвовали в качестве неправительственных экспертов на конференциях по ДНЯО 1995 г. и 2000 г. и неоднократно беседовали с членами российской, американской и других делегаций.

Такая работа по сбору и обобщению материала была бы невозможна без помощи наших коллег. Одни из них читали эту рукопись и давали свои рекомендации по ее улучшению, другие помогали научными материалами из личных архивов, третьи выступали в роли интервьюируемых или же участников споров на встречах в ПИР-Центре, оказывая бесценную помощь своими воспоминаниями, комментариями и идеями. Многие сотрудники ПИР-Центра, отложив свои дела, на разных этапах работы бескорыстно и плодотворно помогали авторам.

Мы вряд ли сможем здесь перечислить всех, кто оказал нам помощь в проведении данного исследования. Среди тех, кому адресована наша благодарность — наши коллеги по ПИР-Центру: Д.Г. Евстафьев, Д.А. Ковчегин, В.Ф. Лата, Е.П. Маслин, Д.В. Поликанов, И.А. Сафранчук, Ю.Е. Федоров, В.Г. Федченко, а также И.А. Ахтамзян, М. Банн, В.Г. Барановский, В.С. Белоус, М.П. Беляева, О.А. Бухарин, М.С. Виноградов, С.П. Галака, Р. Гетемюллер, Э. Гордон, Р. Джонсон, Г.М. Евстафьев, А.М. Ефимов, Е.К. Зведре, А.И. Зобов, А.Н. Калядин, Б.Д. Квок, Т. Кеннинг, Э.В. Кириченко, С.И. Кисляк, В.И. Кривохижя, Ю.Н. Мараховский, В.Ф. Мисюченко, В.Е. Новиков, Н.Н. Пономарев-Степной, У. Поттер, Г.М. Пшакин, В.И. Рыбаченков, В.В. Семин, Дж. Сиринционе, В.С. Слипченко, Н.Н. Соков, Д.В. Феоктистов, А. Фрид, Д. Хоффман, Г.К. Хромов, Л.Н. Чуменко.

Мы хотим воспользоваться этой возможностью, чтобы высказать слова благодарности А.В. Загорскому и У. Поттеру, которые первыми (один в России, другой в США) приступили к формированию дискуссии о путях диалога между Россией и США по нераспространению и стояли у истоков формирования группы неправительственных экспертов в России и СНГ по этому вопросу, — группы, ядро которой существует с 1991 г. и которая сегодня насчитывает более ста человек.

Слова особой благодарности — А.Г. Савельеву, который любезно предоставил нам материалы своей диссертации на соискание ученой степени доктора политических наук для раздела «Сокращение ядерных вооружений» и согласился с тем, чтобы этот раздел был основан именно на его материалах. Мы поздравляем А.Г. Савельева с блестящей защитой докторской диссертации в мае 2001 г.

Выражаем благодарность Институту мира Соединенных Штатов (U.S. Institute of Peace), который оказал содействие в подготовке и издании данной монографии на русском и английском языках.

Важно отметить, что все оценки и выводы, изложенные в работе, являются исключительно взглядами авторов. Они никоим образом не отражают позицию Института мира Соединенных Штатов или каких-либо других организаций. Всю ответственность за содержание монографии несут ее авторы.

**Владимир Орлов
Роланд Тимербаев
Антон Хлопков**

ГЛАВА I. ПОЛИТИКА РОССИИ В ОБЛАСТИ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ И РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЙ ДИАЛОГ ПО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЮ В 90-е ГОДЫ

Прежде чем обратиться непосредственно к теме настоящей главы, то есть к анализу эволюции российской политики по ядерному нераспространению в течение последнего десятилетия, остановимся кратко на предыдущем периоде.

Политика Советского Союза в области ядерного нераспространения. Советско-американский диалог по нераспространению

Осознание необходимости предотвращения появления новых государств, которые стали бы обладателями ядерного оружия, получило широкое распространение в мире в начале 60-х годов, когда оформились четыре ядерные державы (США, СССР, Великобритания, Франция), Китай вот-вот был готов провести свое первое ядерное испытание, а целый ряд государств всерьез рассматривал вопрос о создании ядерного оружия и даже приступал к осуществлению ядерных программ (Израиль, Швеция, Швейцария, Италия и др.). Именно тогда реальная опасность расплазания ядерного оружия стала широко восприниматься мировым сообществом в качестве смертельной угрозы миру и международной безопасности. Для Советского Союза важнейшим фактором, побуждавшим его занять твердый курс в отношении контроля за распространением ядерного оружия, было бурное развитие западногерманской атомной энергетики, которое не могло не вызывать вполне оправданной озабоченности в Москве.

С тех пор позиция СССР/России по нераспространению в целом характеризовалась значительной степенью последовательности. До этого же СССР, как известно, помогал Китайской Народной Республике (КНР) в создании ядерной инфраструктуры и основы для производства ядерного оружия, что на добрый десяток лет сократило срок изготовления Китаем своего первого ядерного взрывного устройства (**ЯВУ**)¹. Начиная с середины 50-х годов, Советским Союзом были заключены соглашения с несколькими десятками государств об использовании атомной энергии в мирных целях, в соответствии с которыми в эти страны (главным образом социалистические и дружественные развивающиеся) поставлялись энергетические и исследовательские реакторы и топливо для них. В тот период СССР, в отличие от

¹ Для полноты картины следует добавить, что в тот период и другие ядерные (а также и некоторые неядерные) государства оказывали содействие ряду стран в овладении ядерным потенциалом (США — Великобритании, Франция — Израилю, Канада — Индии и т.д.).

Соединенных Штатов, не требовал контроля за поставляемыми материалами, но условием поставок было возвращение в СССР облученного ядерного топлива (ОЯТ)².

К первой половине 60-х годов относится поворот Советского Союза к гарантиям МАГАТЭ (от скептически-негативного к позитивному), после чего наладилось интенсивное взаимодействие с Соединенными Штатами, Великобританией и другими государствами по разработке и последующему усовершенствованию системы гарантий Агентства.

Во второй половине 60-х годов Советский Союз и Соединенные Штаты как сопредседатели Женевского комитета восемнадцати государств по разоружению выступили инициаторами и основными разработчиками проекта ДНЯО, а после его заключения в качестве депозитариев (совместно с Великобританией) этого договора всемерно содействовали его укреплению и универсализации.

В середине 70-х годов, после проведенного Индией «мирного» ядерного взрыва, Советский Союз и Соединенные Штаты взяли на себя инициативу по созданию «Лондонского клуба» (Группы ядерных поставщиков — ГЯП) в целях дальнейшего укрепления режима нераспространения. Принципиальная советско-американская договоренность о создании этой группы была достигнута в Москве в конце 1974 г. Советские представители принимали активное участие в вовлечении в ГЯП поставщиков ЯМ, установок и технологий, в частности, Франции, которая тогда не была участником ДНЯО.

В январе 1982 г. советское правительство утвердило Положение об экспорте ядерных материалов, технологии, оборудования, установок, специальных неядерных материалов и услуг, основанное на Руководящих принципах для ядерного экспорта, принятых ГЯП, которое в некоторых отношениях устанавливало более строгие нормы экспортного контроля, чем это предусматривалось международными обязательствами, взятыми на себя Советским Союзом в соответствии с Руководящими принципами ГЯП³.

В 70-е — первой половине 80-х годов внимание западных специалистов было привлечено к ядерной торговле СССР — осуществлявшейся или же планировавшейся — с некоторыми государствами, не подписавшими ДНЯО, в частности с Аргентиной (тяжелая вода), Кубой (атомные реакторы), Индией (тяжелая вода), а также с Ливией (атомные реакторы, установка по производству

² Заметим, что и Канада, например, также поставила в Индию оборудование для тяжеловодного реактора на природном уране CIRUS, способного нарабатывать плутоний, не потребовав применения к нему гарантий. Именно на этом реакторе был получен плутоний, который был использован для индийского «мирного» ядерного взрыва в 1974 г.

³ См.: *Внешняя Торговля*, №4, апрель 1982, с.37, 38.

тяжелой воды), которая, хотя и являлась членом ДНЯО, в тот период многими экспертами подозревалась в наличии военной ядерной программы с целью создания собственного ядерного арсенала. Причем упреки в адрес СССР носили широкий спектр вплоть до обвинений в стремлении усилить аргентинскую военную ядерную программу в пику бразильской и «агgressivnosti Средмаша на ядерных рынках», что иногда поразительно напоминает тональность нынешней критики в адрес России.

Примечательно, вместе с тем, что наиболее внимательные и непредвзятые эксперты отмечали, что Советский Союз щепетильно следил за соблюдением политики ядерного нераспространения и своих международных обязательств в этой области, а его политика в области ядерного экспорта «заслуживала высоких оценок»⁴.

Так, в 1973-1974 гг. Советский Союз отказал иракскому лидеру Саддаму Хусейну в ответ на просьбу продать реактор, способный нарабатывать оружейный плутоний. В 1975 г. именно СССР оказал влияние на Ливию, чтобы та ратифицировала ДНЯО, от чего она уклонялась почти семь лет после подписания ею договора. СССР подписал с Ливией межправительственный протокол об использовании атомной энергии в мирных целях, однако продолжал затягивать согласие на ряд даже технологически безопасных с точки зрения нераспространения поставок, пока Ливия в 1980 г. не подписала соглашение о гарантиях с МАГАТЭ⁵. СССР в основном держал Соединенные Штаты в курсе о намерениях своих ядерных контрактов с Ливией.

В случае с поставками в Аргентину, Советский Союз находился в более сложной правовой ситуации. Однако Аргентина в 1981 г. подписала соглашение о гарантиях, которое снимало данную проблему. При этом Аргентина заключила соглашение со Швейцарией о поставке установки по производству тяжелой воды. Что касается советских поставок тяжелой воды в Индию, начавшихся в 1976 г., то СССР полностью соблюдал свои международные обязательства и при этом убедил Индию подписать соглашение о гарантиях с МАГАТЭ⁶.

Даже в один из самых острых периодов «холодной войны» (начало 80-х годов), когда между СССР и США были фактически прерваны переговоры по контролю над вооружениями, продолжали иметь место и даже интенсифицировались консультации между обоими государствами по вопросам укрепления режима

⁴ Potter William. The Soviet Union and Nuclear Proliferation. *Slavic Review*. Fall 1985, p.487. Эта работа американского исследователя примечательна тем, что в ней дается детальный анализ политики ядерного нераспространения СССР в 70-е —первой половине 80-х годов, как в целом, так и применительно к конкретным странам, вызывавшим в те годы озабоченность.

⁵ Ibid., pp.477, 478, 480.

⁶ Тимербаев Р.М. Группа ядерных поставщиков: история создания (1974-1978). Библиотека ПИР-Центра. М., 2000, с.62-64.

нераспространения, которые проводились дважды в год. Они охватывали практически весь круг вопросов нераспространения, включая и региональные аспекты. В частности, уже тогда имел место двусторонний обмен мнениями о ядерной ситуации в КНДР⁷.

Достаточно посмотреть на активный характер этих встреч и переговоров в 1982-1985 гг., невзирая на крайне неблагоприятную конъюнктуру двусторонних отношений: Вашингтон, 15-16 декабря 1982 г.; Москва, 14-16 июня 1983 г.; Вена, 16-18 февраля 1984 г.; Москва, 28-30 ноября 1984 г.; Хельсинки, 15-19 апреля 1985 г. В ходе переговоров обсуждались не какие-то частные вопросы, а широкий спектр проблем, включая роль МАГАТЭ, функционирование и совершенствование международной системы экспортного контроля и т.д.⁸ Полезность сотрудничества между СССР и США в области ядерного нераспространения была аксиомой по обе стороны океана⁹.

Следует заметить, что тогдашнее руководство страны и все основные ведомства, имевшие отношение к вопросам нераспространения, как правило, солидарно решали как принципиальные, так и практические вопросы поддержания режима ядерного нераспространения. В конце 70-х годов был образован специальный правительственный механизм согласования — Межведомственная комиссия по нераспространению ядерного оружия под председательством первого заместителя министра иностранных дел, в состав которой входили на уровне заместителей министров представители министерств обороны, атомной отрасли, КГБ, Академии наук, Таможенного комитета и других ведомств. Несогласованность между ведомствами в тот период возникала достаточно редко.

Хорошо запомнившийся одному из авторов случай разногласий между военно-промышленным комплексом (ВПК) и МИДом имел место во второй половине 70-х годов, когда Ливия, располагавшая тогда крупными запасами нефтедолларов, пыталась с помощью советских организаций создать полный ядерный топливный цикл, включавший и тяжеловодный реактор на природном уране, и установку по производству тяжелой воды. Руководители советского правительства и атомного ведомства были готовы пойти на сделку (ливийцы предлагали сумму порядка 10 млрд долл.), но МИД выдвинул возражения, и в конце концов разумный подход

⁷ Как-то в начале 80-х годов, в период очередного кризиса между СССР и США, вызванного советским вторжением в Афghanistan и планами развертывания ракет СС-20 и, соответственно, «Першинг-2», А.А. Громыко сказал в узком кругу, что нераспространение ядерного оружия — это «единственная шелковая нить», которая связывает сейчас обе державы.

⁸ Potter William. Nuclear Export Policy: A Soviet Union and Nuclear Proliferation, p.473.

⁹ См.: Potter William. Nuclear Proliferation: U.S. — Soviet Cooperation. *Washington Quarterly*, Winter 1985, p.153.

возобладал, да и ливийская казна с окончанием мирового нефтяного кризиса иссякла.

Этот пример характерен тем, что обычно в тот период в качестве наиболее последовательных сторонников ядерного нераспространения выступали МИД, Министерство обороны и спецслужбы, в то время как атомное министерство и те инстанции в правительстве, которые занимались экономикой и особенно военно-техническим сотрудничеством, нередко были готовы допускать послабления в этом отношении в интересах получения экономических, а иногда и сиюминутных политических выгод.

В середине 80-х годов на Западе почувствовали, что планы активизации ядерного экспорта советской атомной промышленностью носят масштабный и, вероятно, не политический, а сугубо коммерческий характер (в частности, вызывали беспокойство переговоры между СССР и КНР).

Впрочем, во многом сходная картина наблюдалась и в некоторых других государствах¹⁰.

Россия — правопреемник СССР

12 июня 1990 г. Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика (РСФСР) провозгласила государственный суверенитет. Однако еще без малого полтора года эта крупнейшая союзная республика, во главе которой встал председатель Верховного Совета Б.Н. Ельцин, оставалась в составе Советского Союза, не имея сколько-нибудь заметного влияния на формирование или осуществление оборонной или внешней политики СССР. У РСФСР было свое Министерство иностранных дел (его возглавлял А.В. Козырев), однако не было Министерства обороны, Генерального Штаба, каких-либо структур безопасности.

21 августа 1991 г. сторонниками Б.Н. Ельцина был подавлен путч, направленный на консервацию СССР и смещение Президента СССР М.С. Горбачева. С этого момента начался отсчет последних дней, отведенных Советскому Союзу. Хотя формально союзное государство сохранялось, начался период его стремительного распада. Россия фактически становилась независимым государством. Однако и тогда механизмы, связанные с внешней и военной политикой, продолжали работать по советской инерции.

¹⁰Подробнее о политике и практике Советского Союза в области ядерного нераспространения в послевоенный период см.: Тимербаев Р.М. Россия и ядерное нераспространение. 1945-1968. М., Наука, 1999, 384 с.; Тимербаев Р.М. Группа ядерных поставщиков: история создания (1974-1978). М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, 108 с.

8 декабря 1991 г. Россия, Украина и Белоруссия заключили Беловежские соглашения. Они лишь оформили акт о распаде Советского Союза, который к тому времени стал очевиден.

Распад СССР стал уникальным событием в истории международных отношений в целом, и нераспространения ядерного оружия, в частности. Он поставил международное сообщество перед новой, ранее не известной проблемой: впервые происходил распад международно-признанного ЯОГ.

25 декабря 1991 г. первый Президент России Б.Н. Ельцин принял из рук М.С. Горбачева «ядерную кнопку» чуть ли не как основной символ великой державы, символ мощи России. В результате распада Советского Союза в декабре 1991 г., Россия унаследовала статус ЯОГ. Этот статус весомо подтверждался наличием арсенала примерно в 30 тыс. ядерных боеголовок¹¹. Ядерное оружие, ставшее собственностью России, располагалось не только на ее территории, но и в соседних государствах — Украине, Белоруссии и Казахстане. Однако, как скоро выяснилось, представление о том, что же дальше делать с этой *мощью*, было туманным. Отношение к ядерному оружию и его месту в обеспечении безопасности России проделало в 90-е годы значительную эволюцию.

При этом, отношение к вопросам ядерного нераспространения, хотя и носило волнообразный характер — от повышения интереса руководства России к этой проблематике к угасанию такого интереса, — было достаточно определенным. Вообще, недвусмысленность позиции руководства России по ядерному нераспространению резко контрастировала с размытостью его позиций по большинству других внешнеполитических и оборонных вопросов. Вероятно, последовательность политики России в вопросах нераспространения в значительной степени объясняется тем, что в постсоветской России по этому вопросу сложился (а в последующие годы в целом сохранился) консенсус основных общественно-политических сил¹².

¹¹В отношении точного количества боеголовок в СССР на момент распада данные расходятся, прежде всего потому, что открытые данные по ТЯО советской стороной никогда не публиковались. Согласно докладу исследовательской службы Конгресса США (10 октября 1993 г.), России досталось около 12 тыс. стратегических и более 15 тыс. тактических боеприпасов. Примерно такое же количество называют еще два источника: Woolf Amy. Nuclear Weapons in the Former Soviet Union: Location, Command, and Control. Congressional Research Service Reports, 27 November 1996; The 27,000 Warhead Question. Center for Defence Information, www.cdi.org/adm/transcripts/519, 26 January 1992. Согласно докладу «Ядерные наследники Советского Союза», на конец 1990 г. в СССР было около 20 тыс. стратегических и от 6 до 13 тыс. тактических боеприпасов. Согласно данным Совета за жизнеспособный мир (Council for a Livable World — www.clw.org/coalition/nukelev.htm), на момент распада СССР число стратегических боеголовок составляло 11 тыс., тактических — тоже 11 тыс., а также начитывалось 16 тыс. складированных и ожидающих демонтажа боеголовок.

¹²Калядин А.Н. Нераспространение: роль России в стабилизации режима ДНЯО. В сборнике: Арбатов А.Г. (ред.). Разоружение и безопасность. 1997-1998. М., Наука, 1997, с.118.

Выступив в качестве правопреемника СССР в вопросе о ядерном статусе, Россия получила в наследство все права и обязанности Советского Союза по ключевому международно-правовому документу, определяющему международный режим нераспространения, — ДНЯО. Россия стала также одним из трех (наряду с Соединенными Штатами и Великобританией) государств-депозитариев договора.

Согласно статье IX.3 ДНЯО, Россия стала располагать международно-признанным правом на обладание ядерным оружием. По сути, речь идет о праве на вечное обладание, что было закреплено бессрочным продлением ДНЯО в мае 1995 г. Таким образом, именно статья IX ДНЯО, наряду с Уставом ООН (закрепившим, согласно статье 23, место России среди постоянных членов Совета Безопасности ООН), является тем документом, который фиксирует статус России как статус великой державы, в одном ряду с США, Великобританией, Францией и Китаем. Снижение экономического и политического веса в мире СССР, а затем России, начавшееся в 80-х годах и стремительно ускорившееся в начале 90-х годов, конечно, не может быть в полной мере компенсировано сохранением такого «избранного» статуса в соответствии с международным правом. В то же время очевидно, что само сохранение влиятельного голоса России в международных делах в значительной мере обеспечивается ее признанным статусом ядерной державы.

Обязательства, которые Россия приняла на себя по ДНЯО, в частности, включают:

- Обязательство не передавать кому бы то ни было ядерное оружие или другие ЯВУ, а также контроль над таким оружием или ЯВУ ни прямо, ни косвенно.
- Обязательство никоим образом не помогать, не поощрять и не побуждать какое-либо государство, не обладающее ядерным оружием (НЯОГ), к производству или к приобретению каким-либо иным способом ядерного оружия или других ЯВУ, а также контроля над таким оружием или ЯВУ.
- Обязательство не предоставлять исходного или специального расщепляющегося материала (или оборудования или материала, специально предназначенного или подготовленного для обработки, использования или производства специального расщепляющегося материала) любому НЯОГ, для мирных целей, если на этот материал не распространяются гарантии МАГАТЭ.
- Обязательство способствовать как можно более активному обмену оборудованием, материалами, научной и технической информацией об использовании ядерной энергии в мирных целях, а также сотрудничать по дальнейшему развитию применения ядерной энергии в мирных целях, особенно на территориях НЯОГ.

- Обязательство в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению, а также о договоре о всеобщем и полном разоружении.

Сегодня можно утверждать, что Россия на протяжении всего периода с последних дней 1991 г. и до настоящего времени в целом строго придерживалась и продолжает придерживаться своих обязательств по ДНЯО. Нет оснований говорить о том, что Россия когда-либо нарушила букву Договора. При этом нельзя забывать, что Россия сумела четко обеспечивать выполнение обязательств по ДНЯО в крайне неблагоприятных условиях, вызванных последствиями распада Советского Союза и еще более осложненных глубоким и продолжительным экономическим кризисом. Если мы также примем во внимание переходный характер структур управления (включая управление вооруженными силами), имевший место в первой половине 90-х годов, коррозию ВПК, стихийно складывавшиеся и не имевшие законодательной базы рыночные отношения, глубокий психологический надлом общества, триумф организованных преступных сообществ, в сочетании с необходимостью безостановочного сокращения ядерных вооружений, то станет очевидным тот факт, что выполнение Россией своих обязательств по ДНЯО не может рассматриваться как нечто само собой разумеющееся.

Даже если отложить в сторону «югославский сценарий» дележа советского наследства, риск катаклизмов в условиях перехода от одной системы к другой и от одной страны к другой был крайне высок. То, что в сфере ядерного нераспространения в начале 90-х годов мир избежал столкновения с угрозами с территории бывшего СССР — результат тех усилий, которые были предприняты прежде всего самой Россией, также с помощью международных программ содействия по снижению вероятности таких угроз.

Курс России на принятие эффективных мер по укреплению режима нераспространения ядерного оружия был определен в послании Президента Ельцина, направленном 27 января 1992 г. Генеральному секретарю ООН. В документе был сделан акцент на два условия новой российской политики в области международной безопасности: во-первых, «обеспечение стабильности в пределах бывшего Союза ССР» и, во-вторых, «налаживание конструктивного взаимодействия с другими государствами по укреплению международной безопасности». «Сознанием этой высокой ответственности перед миром, — говорилось в послании Президента РФ Генеральному секретарю ООН, — проникнуты шаги России, а также Беларуси, Казахстана и Украины, направленные на обеспечение надежного единого контроля над ядерным оружием, недопущение его распространения, предпринимаемые нами действия по сохранению ядра

объединенных вооруженных сил с единым командованием, содействию межнациональному согласию».

«Мы большее не противники с США и другими странами НАТО и считаем отжившим положение, при котором находимся под ядерным прицелом друг друга. От этого наследия периода конфронтации и «холодной войны» надо решительно избавляться совместными усилиями»¹³, —

подчеркнул Президент Ельцин.

Как государство-продолжатель бывшего СССР Россия подтвердила все обязательства по действовавшим на тот момент и подписанным двусторонним и многосторонним договорам и соглашениям в области ограничения вооружений и разоружения. Россия заявила, что ориентируется «на полную ликвидацию в обозримом будущем тактического ядерного оружия».

«Мы сторонники полной ликвидации — наряду с ядерным — всех других видов оружия массового уничтожения под эффективным контролем. Мы — за принятие эффективных мер по укреплению режима нераспространения ядерного и других видов оружия массового уничтожения, а также средств их доставки»¹⁴.

Россия объявила, что намерена продолжить выполнение программы прекращения производства оружейного плутония:

«Промышленные реакторы по наработке оружейного плутония будут остановлены до 2000 г., причем некоторые из них по ускоренному графику, уже в 1993 г. Подтверждаем предложение к США договориться о контролируемом прекращении производства расщепляющихся материалов для оружия»¹⁵.

Как государство-продолжатель СССР Россия подтвердила свои обязательства по ДНЯО. «Мы рассчитываем на скорейшее присоединение к Договору в качестве неядерных государств Беларусь, Казахстана и Украины, а также других государств-участников СНГ». Россия заявила о своей полной поддержке деятельности МАГАТЭ, выступила «за усиление эффективности его гарантий».

Россия выразила намерение

«предпринять дополнительные шаги с тем, чтобы экспорт из России не вел к распространению средств массового поражения. Именно под этим углом зрения мы работаем сейчас над вопросами выхода на

¹³Послание Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина от 27 января 1992 г. на имя Генерального секретаря ООН. Документ ООН A/47/77-S/23486, 27 января 1992.

¹⁴Там же.

¹⁵Там же.

принцип «всеобъемлющих гарантий МАГАТЭ» как условия нашего мирного ядерного экспорта, официального присоединения к международному режиму нераспространения ракет и ракетной технологии в качестве его равноправного участника»¹⁶.

Президент Ельцин сообщил о намерении России

«принять внутреннее законодательство, регулирующее экспорт из России материалов, оборудования и технологии «двойного применения», которые могли бы быть использованы для создания ядерного, химического и биологического оружия, а также боевых ракет» и создать «эффективную систему государственного контроля за таким экспортом», а также наладить «самое тесное сотрудничество и координацию между всеми государствами-участниками СНГ по этим аспектам»¹⁷.

В доктринальном плане отношение к нераспространению ядерного оружия было оформлено в 1993 г. в Основных положениях военной доктрины. Там говорилось, что Россия «совместно с другими заинтересованными странами предпринимает необходимые меры по укреплению и приданию универсального характера режиму нераспространения ядерного оружия». К числу основных направлений обеспечения военной безопасности были, в частности, отнесены:

«совершенствование существующих и создание новых эффективных международных механизмов контроля за распространением оружия массового уничтожения и средств его доставки»; «создание условий для бессрочного действия ДНЯО, а также принятие мер по расширению состава участников этого договора, включению в режим нераспространения оружия массового уничтожения всех государств, располагающих потенциалом для его создания»¹⁸.

Таким образом, политика ядерного нераспространения в принципиальном плане стала той внешнеполитической составляющей, которая плавно перешла из советского периода в российский, не претерпев сколько-нибудь существенных изменений.

Динамика политики России в области нераспространения

Хотя политика России в области нераспространения ОМУ в 90-е годы в целом оставалась неизменной, ее проявления находились в тесной зависимости от изменений во внутренней

¹⁶Там же.

¹⁷Там же.

¹⁸Основные положения военной доктрины Российской Федерации. *Российские Вести*, 2 ноября 1993.

политике, от самих подходов российского руководства к принятию решений по стратегическим вопросам. Поэтому отношение России к проблемам нераспространения (прежде всего ядерного оружия и средств его доставки) в каждый из периодов правления Президента Ельцина (1991-1999 гг.) имело свои нюансы.

Можно выделить следующие этапы, показывающие динамику подходов России к проблемам нераспространения. *Первый этап* продлился с моментаобретения реального суверенитета в августе — декабре 1991 г. по конец 1993 — начало 1994 гг. Для этого этапа характерны: в стратегическом плане — готовность проводить политику преемственности в области нераспространения в том, что досталось в наследство от СССР; в тактическом плане — колебания курса, зеркально отражавшие внутриполитическую борьбу в стране. На этом этапе Россия выражала готовность активно, часто инициативно, координировать свои шаги с Соединенными Штатами, другими государствами Запада, даже охотно соглашаясь на уступки, относя Россию к «части Западного мира». Этому этапу присущ определенный романтизм в оценке места и роли России в международных отношениях, в известной мере недоучет ее национальных интересов. Наконец, для этого этапа характерна недооценка опасности внутренних угроз распространения ОМУ, таких, НОЯМ, возможность ядерного терроризма, отсутствие четкого и законодательно зафиксированного экспортно-контрольного регулирования, слабость таможенных и пограничных рубежей.

Второй этап начался в 1994 г., когда период эйфории сменился более глубоким осмыслением задач внутренней и внешней политики России, ее национальных интересов. Заметную роль играл новый состав парламента (Государственной Думы), который, вопреки ожиданиям Президента Ельцина и его окружения, в результате декабрьских выборов 1993 г. оказался неблагоприятным для поддержки ранее проводимого курса. Россия начала задумываться об установлении (восстановлении) тесных отношений с такими странами, как Иран, КНДР, Ирак; росла активность в отношениях с КНР и Индией. На «внутреннем фронте» хаос в области ядерной безопасности усугублялся, что на фоне падения жизненного уровня, с одной стороны, и появления криминальных «ядерных дельцов», с другой, привело к серьезным случаям ядерных хищений (например, на Северном флоте), контрабанды ракетных компонентов (в частности, в Ирак) или к непродуманным декларациям о намерениях поставок материалов из контрольных списков (например, в Иран). Для этого этапа было характерно завязывание серьезных узлов конфликтов между Россией и США по вопросам нераспространения, что, впрочем, не помешало обоим государствам действовать сообща по стратегическим вопросам, в частности обеспечить бессрочное

продление ДНЯО в 1995 г. Одновременно на Западе происходила трансформация образа России — от «новой демократии» к непредсказуемому «двуглавому орлу», одна из голов которого все больше отворачивается от Запада, а вторая как будто вполне определенно смотрит на Восток.

Третий этап начался в 1996 г., когда во внешней политике закончилась «эра Козырева» и началась «эра Примакова»¹⁹. Данный период продолжается и сейчас: несмотря на смену министра иностранных дел и смену Президента, каких-либо существенных изменений в политике нераспространения не произошло. Он ознаменовался завершением потепления и началом чего-то вроде «холодного мира» с Соединенными Штатами. В этот период происходит сближение России с «проблемными» государствами. При этом, парадоксальным образом, были, наконец, отрегулированы внутренние проблемы: ужесточен (благодаря, примерно в равной степени, двум факторам — внутренним усилиям и помощи США) контроль над ЯМ оружейного качества, повышенены уровни физической защиты, учета и контроля ядерного материала (ФЗУКЯМ). Официально признано наличие проблемы НОЯМ и поставлены задачи по снижению этой угрозы (которые дали определенные результаты). Повысился уровень координации внешней политики, если не исключившей, то, по крайней мере, снизившей риск самостоятельных шагов отдельных экспорт-ориентированных министерств и государственных предприятий. Именно в этот период Россия, наконец, начала разбираться (не столько для внешнего мира, сколько для себя самой), «что такое хорошо и что такое плохо» в ядерном нераспространении. Стратегическое понимание национальных интересов было отделено от поиска сиюминутных, подчас сомнительных «выгод»; или же, по крайней мере, было высказано такое намерение. В этот период Россия ратифицировала Договор СНВ-2, ДВЗЯИ, выступила с набором инициатив в области нераспространения. Это не означает, правда, что наблюдалась полная идентичность позиций внутри всего «политического руководства». Как и раньше, к принятию решений в области нераспространения были приближены как люди, жестко отстаивавшие курс на следование российским международным обязательствам в этой области, так и те, кто был убежден в допустимости пересмотра таких обязательств со стороны России, если в этом имеется кажущаяся насущной потребность.

Отношения с США по нераспространению на этом этапе характеризовались (и характеризуются) превалированием «мелочных склок» (прежде всего вопрос о российском экспорте в Иран, приобретший за эти годы хронический характер) над

¹⁹ Е.М. Примаков был назначен министром иностранных дел РФ 9 января 1996 г.

обсуждением стратегического видения проблем. В результате, увязнув в мелочах, Россия и США не смогли ответить на такой тревожный вызов режиму нераспространения, как ядерные испытания Индии и Пакистана в 1998 г.; пока не нашли эффективных взаимоприемлемых способов предотвращения роста ракетного распространения; не смогли помочь выходу из тупика Конференции по разоружению в Женеве, не сумев сохранить наметившийся было прогресс по началу выработки конвенции о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия (ЗПРМ).

Соседи России по Содружеству Независимых Государств

Распад Советского Союза повлек за собой существенные угрозы распространения ядерного оружия и его компонентов. В России понимали, что, в случае если ядерное оружие на длительный период останется на территории Белоруссии, Украины и Казахстана, обеспечить его сохранность будет весьма затруднительно. Напряжение подогревалось появившимися уже в начале 1992 г. слухами в американской и израильской печати, со ссылками на «осведомленные разведисточные», что Казахстан якобы продал Ирану одну или две ядерные боеголовки²⁰. Хотя уже тогда было ясно, что эти слухи беспочвенны и имеют политический подтекст, вряд ли кто-то в Москве мог гарантировать, что со временем такая «фантастика» не сможет обратиться в реальность.

Советские военные сумели во многом предвосхитить ситуацию и еще до юридического оформления распада СССР сгруппировать все тактические ядерные боеприпасы на территории России, Украины и Белоруссии. Этот шаг позволил значительно снизить угрозу ядерного распространения, которая в ином случае стала бы неизбежностью уже вскоре после распада СССР. Вывод ТЯО проходил на фоне усложненной оперативной обстановки, связанной, в частности, с активизацией разного рода политических групп, некоторые из которых могли попытаться воспрепятствовать этим действиям, в том числе и силой. По свидетельству офицера BBC СССР, вывод ядерных боеприпасов из Азербайджана в 1990 г. после столкновений в Баку был резко осложнен попыткой некоторых элементов, связанных с Народным фронтом Азербайджана, воспрепятствовать этим действиям. Вывод боеприпасов осуществлялся под большим секретом, что помогло доставить их на военный аэродром без эксцессов, но там взлетно-посадочная полоса оказалась заблокирована группой гражданских лиц, которые попытались не дать самолетам взлететь. По

²⁰См.: Rodan Steve. Iran Paid \$25m. For Nuclear Weapons, Documents Show. *Jerusalem Post*, 10 April 1998.

свидетельству участника, ситуация была крайне напряженной, и экипажам пришлось произвести предупредительные выстрелы из оружия средних бомбардировщиков, которые использовались для перевозки боеприпасов. К счастью, толпа рассеялась, и все обошлось без жертв; самолеты смогли спокойно взлететь²¹.

Основной проблемой, однако, являлось наличие стратегического ядерного арсенала бывшего СССР на территории четырех новых государств — России, Белоруссии, Казахстана и Украины. Судьба этого оружия сразу же после распада СССР оказалась в центре внимания лидеров СНГ, привлекла к себе повышенный интерес политических кругов большинства стран мира.

В данном случае можно было наблюдать практически полное совпадение интересов России и США. И для одного, и для другого государства в равной степени было неприемлемо, если бы какое бы то ни было из трех государств — Украина, Белоруссия или Казахстан — попыталось заявить свои права на ядерное оружие, оказавшееся на его территории, становясь таким образом де-факто обладателем ядерного оружия. Как государства-депозитарии ДНЯО (основные «хранители» договора) и как ЯОГ, Россия и США считали единственно возможным присоединение трех названных государств к ДНЯО только в качестве неядерных. Но если в отношении Белоруссии такой проблемы практически не существовало, — страна была изначально ориентирована на безъядерный статус, — с руководством Казахстана и Украины на разных этапах пришлось вести напряженные консультации; причем в случае с Украиной судьба переговоров не раз оказывалась на волоске. Переговорщиками выступали и российские дипломаты, и американские, — иногда сообща, иногда — порознь.

30 декабря 1991 г. в Минске было подписано Соглашение государств-членов СНГ по стратегическим силам, по которому государства-участники признавали «необходимость объединенного командования Стратегическими силами и сохранения единого контроля над ядерным оружием [...]. В статье IV регламентировалось, что

«до полной ликвидации ядерного оружия решение о необходимости его применения принимается президентом Российской Федерации по согласованию с главами Республики Беларусь, Республики Казахстан, Украины, в консультации с главами других государств-участников Содружества»²².

Соглашение предусматривало, в частности, что «на период до полного уничтожения ядерное оружие, размещенное на территории

²¹Орлов В.А., Соков Н.Н. (ред.). Ядерное нераспространение. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.207.

²²Ахтамзян И.А. (сост.) Нераспространение ядерного оружия. Сборник документов. М., Международные отношения, 1993, с.228.

Украины, находится под контролем объединенного командования стратегических сил с целью его неиспользования и разукомплектования к концу 1994 г.», а процесс уничтожения ядерного оружия, размещенного на территориях Белоруссии и Украины должен вестись «под совместным контролем государств Содружества». Соглашение считалось «прекращенным» в отношении того государства, с территории которого будут выведены стратегические силы и вывезено ядерное оружие²³.

В то же время реально объединенные стратегические силы созданы не были. Сама идея их создания, была, скорее всего, компромиссом, временной уступкой, на которую пошла Россия в сложный момент, когда только что распался СССР, а Россия намеревалась активно развернуть рыночные реформы и нуждалась при этом в понимании соседей по СНГ. Среди других причин попытки создания объединенных стратегических сил — во-первых, стремление успокоить Запад и, во-вторых, желание, прежде всего со стороны Б.Н. Ельцина, заручиться благожелательным нейтралитетом вооруженных сил при демонтаже СССР (одним из настойчивых требований руководства Вооруженных Сил СССР было сохранение единого командования над ядерным арсеналом).

Но, если посмотреть внимательно на соглашение об объединенных стратегических силах, можно заметить, что они требовали дальнейшей расшифровки, прежде всего в том, что касается реального механизма контроля над «ядерной кнопкой», возможностей принимать оперативные решения в случае необходимости санкционировать применение ядерного оружия, а также вопросов финансирования Стратегических ядерных сил (СЯС). Ни одно из государств бывшего СССР, кроме России, не было в состоянии обеспечить надлежащую боеготовность, техническую исправность, безопасность ядерных боеприпасов и высокую квалификацию, а также хотя бы минимально приемлемую оплату обеспечивающего их персонала. Кроме того, вопрос «множественного контроля» (пусть и «объединенного») вызвал беспокойство у других ЯОГ. Отмечалось, что это повышает непредсказуемость поведения государств-наследников СССР. «В чьих руках все-таки находится ядерная кнопка?» — таким вопросом на рубеже 1991-1992 гг. задавались многие политики и средства массовой информации (СМИ) во всем мире²⁴.

Ситуацию осложняло отсутствие в России в указанный период эффективно действующего Министерства обороны²⁵. В октябре-ноябре 1991 г. при формировании нового российского правительства глава Министерства обороны РСФСР не был

²³Там же.

²⁴См., например: *Times*, 23 December 1991, p.7.

²⁵С 19 августа по 9 сентября 1991 г. должность министра обороны РСФСР (при отсутствии министерства) занимал К. Кобец. Затем эта должность была упразднена.

назначен, а само министерство не создано (в качестве тактического хода, которым Б.Н. Ельцин пытался убедить М.С. Горбачева в отсутствии намерений демонтировать СССР — создание Министерства обороны РСФСР рассматривалось как один из самых «взрывных» вариантов, ставящих крест на СССР).

25 декабря 1991 г. М.С. Горбачев, как указывалось выше, передал «ядерный чемоданчик» Б.Н. Ельцину. Таким образом, был частично дан ответ на вопрос о контроле над СЯС бывшего СССР.

16 марта 1992 г. Б.Н. Ельцин подписал указ о создании Министерства обороны России и назначил себя временно исполняющим обязанности министра. 18 мая того же года на должность министра был назначен П.С. Грачев. К этому времени наметилось ожесточенное противостояние между П.С. Грачевым и Е.И. Шапошниковым, бывшим министром обороны СССР, который затем возглавил командование Объединенных вооруженных сил СНГ — орган аморфный и безвластный (что стало особенно заметно на фоне быстрого усиления полномочий Министерства обороны РФ, в том числе и в вопросах контроля над ядерным оружием). К осени 1992 г. один из «ядерных чемоданчиков» перешел к П.С. Грачеву, а весной 1993 г. другой был отобран у Е.И. Шапошникова. В результате реальный контроль над СЯС продолжал осуществляться исключительно из Москвы, без всякого участия Минска, Киева и Алма-Аты.

6 июля 1992 г. девять государств СНГ (Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан и Украина) подтвердили, что поддерживают участие России в ДНЯО в качестве государства-обладателя ядерного оружия и заявили, что готовы присоединиться к ДНЯО в качестве НЯОГ. Таким образом, был юридически решен вопрос правопреемства, и Российской Федерации стала полноправным правопреемником СССР в части владения ядерным оружием. При этом речь шла о владении всем ядерным оружием бывшего СССР, включая и то, что находилось на территориях Украины, Белоруссии и Казахстана. В то же время руководство Украины, на словах заявляя о желании расстаться с ядерным оружием, находившимся на ее территории, на практике всячески оттягивало решение вопросов его ликвидации, ставя под сомнение принадлежность ядерных боеголовок России. Украина высказала тезис о том, что, хотя стратегические ядерные вооружения на ее территории и находятся в оперативном управлении России, право собственности как на носители, так и на боеголовки принадлежит Украине.

23 мая 1992 г. Россия, США, Украина, Белоруссия и Казахстан подписали Лиссабонский протокол к Договору между СССР и США о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1). Согласно протоколу, Украина, Белоруссия и Казахстан признавались, наряду с Россией, сторонами СНВ-1. Они обязались

после введения в действие Договора СНВ-1 ликвидировать или передать России все стратегические ядерные боеголовки и присоединяться к ДНЯО в качестве НЯОГ.

Белоруссия и Казахстан последовательно выполнили положения Лиссабонского протокола. Белоруссия задержалась с графиком вывода, однако в конце ноября 1996 г., накануне встречи в верхах глав государств-участников Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), последние 18 межконтинентальных баллистических ракет типа СС-25 (всего 18 боеголовок), находившиеся под юрисдикцией и оперативным контролем России, были выведены с территории Белоруссии. Таким образом, международные обязательства Белоруссии оказались полностью соблюдены, и ее статус как НЯОГ был подтвержден. 22 июля 1993 г. Белоруссия стала полноправным участником ДНЯО в качестве НЯОГ.

Казахстан технологически не меньше, чем Украина, и, безусловно, больше, чем Белоруссия, был готов к самостоятельному производству ядерного оружия. В течение первых месяцев 1992 г. ряд казахских ультранационалистов настаивал на том, чтобы республика стала ЯОГ. Однако эти намерения оказались безрезультатными. Президент Н.А. Назарбаев предпочел отказаться от политики «ядерного блефа», и к маю-июню 1992 г. подтвердил перед Россией и США обязательства Казахстана в качестве НЯОГ. 14 февраля 1994 г. Казахстан стал полноправным членом ДНЯО с неядерным статусом. К настоящему времени на его территории не осталось ни одной из 104 межконтинентальных баллистических ракет (МБР) типа СС-18 (всего 1040 боеголовок), которые были там к моменту распада СССР.

Вопрос о ядерных боезарядах и их носителях, размещенных на Украине, оказался наиболее сложным. Его решение затянулось на три года. История с «украинским ядерным арсеналом» может стать показательной в случае будущих потенциальных угроз распада ядерных держав.

На момент распада СССР ядерный потенциал, размещенный на Украине, составлял: 130 СС-19 с 780 боеголовками и 46 СС-24 с 460 боеголовками, а также около 600 боезарядов, размещенных на бомбардировщиках Ту-96 МС и Ту-160. Таким образом, Украина имела на своей территории ядерный арсенал, превышавший арсеналы Великобритании, Франции и Китая, вместе взятые. Руководство и парламент Украины не раз заявляли, что ликвидация ядерного оружия на территории республики является одним из ее основных внешнеполитических приоритетов. Но на практике Украина повела себя иначе, последовательно приближая свой статус к статусу полноправного владельца стратегических ядерных вооружений. Когда в Лиссабоне Россия, Украина, Белоруссия и

Казахстан подписывали документы о правопреемстве по Договору СНВ-1, одновременно главы государств, в том числе и Президент Украины Л.М. Кравчук, направили письма Президенту США с обещанием ликвидировать ядерное оружие на своей территории и вступить в ДНЯО. Вскоре, однако, украинские официальные лица заявили, что данное письмо — не больше чем «личное послание, не имеющее юридической силы».

3 сентября 1993 г. в Массандре (Крым) премьер-министры России В.С. Черномырдин и Украины Л.Д. Кучма пошли на подписание трех протоколов: о гарантиях надзора за ракетными установками, об утилизации ядерных зарядов и об основных принципах утилизации ядерных боеголовок. В соответствии с этими договоренностями, весь ядерный арсенал, размещенный на Украине, должен был быть вывезен в Россию и демонтирован на заводах-изготовителях. Согласно подписанным в Массандре протоколам, высокообогащенный уран (ВОУ) с боеголовок должен был на российских заводах доводиться до низкой стадии обогащения и возвращаться Украине для использования на ее атомных электростанциях (АЭС).

Однако дальше случилось нечто далекое от дипломатической практики, свидетелем чему был один из авторов. В уже подписанные документы украинская сторона от руки внесла изменения²⁶, которые радикально изменили весь смысл договоренности: Украина соглашалась демонтировать и вывезти в Россию лишь боеголовки с ракет СС-19. Согласно рукописной поправке, ракеты СС-24 могли и дальше оставаться на территории Украины. Член делегации России на переговорах с Украиной расценил подобный демарш как «случай, беспрецедентный в дипломатической практике»²⁷, и соглашение было денонсировано Россией.

Внешний мотив такого поведения Украины был объяснен одному из авторов известным украинским политическим деятелем С.П. Головатым (тогда депутатом парламента Украины):

«Мы должны обладать мощным фактором сдерживания против агрессивной политики России. Иначе Украину постигнет судьба Грузии, Молдовы и Таджикистана, где Россия имперскими методами восстанавливает свои жизненные интересы»²⁸.

Представляется, однако, что истинный мотив был несколько иным. На самом деле интересы безопасности Украины оказывались вторичными по сравнению с экономическими интересами, в

²⁶ Поправка была инициирована советником Президента Украины Л.М. Кравчука по внешнеполитическим вопросам А.Д. Бутейко. За подобным стилем международных «договоренностей» закрепилось определение «прецедент Бутейко».

²⁷ См.: Орлов В.А. Ядерная Украина: большой блеф или большая угроза? *Московские Новости*, №45, 7 ноября 1993, с.А5.

²⁸ Головатый С. Интервью с В.А. Орловым. Май 1993.

частности, стремлением в условиях жесточайшего экономического кризиса «выторговать» как можно более значительные суммы с Соединенных Штатов. На это прямо указывал, в частности посол США по особым поручениям Дж. Гудби, который вел переговоры с Украиной в 1992-1994 гг.²⁹ Нельзя не признать и того, что Украина стремилась «выторговать» также как можно большие суммы или финансовые уступки со стороны России, прежде всего когда вела речь о компенсации за ВОУ.

Украина в 1992-1993 гг. была не способна самостоятельно и эффективно установить оперативный контроль над всеми боеголовками, находившимися на ее территории (то есть осуществлять их запуск, а также предотвращать пуск). Вместе с тем, как некоторые полагают, она была способна установить частичный контроль над ядерными зарядами в срок от нескольких месяцев до полутора лет. По сути, речь могла идти о возможности лишь негативного контроля со стороны Украины, то есть о возможности предотвратить запуск ракет со своей территории, если он не согласован с руководством Украины. Что касается позитивного контроля, то здесь мнения экспертов расходились. Доминировало предположение, что у Украины не были отсечены все возможности позитивного контроля находившихся на ее территории ракет. Во-первых, дешифраторы («электронные замки») кодов производились на территории Украины — в Харькове. Во-вторых, командный пункт 46-й ракетной армии, через который шли все коммуникации к штабам и пусковым установкам, был расположен в Виннице. В-третьих, украинские военные были в принципе способны рассчитывать траектории полета ракет и, соответственно, программировать полетные задания.

В то же время отсутствие спутниковой информации, необходимой для точного определения новых целей, сводило реальную возможность позитивного контроля к минимуму, если не к нулю. Наконец, финансово-экономическая ситуация на Украине в 1992-1993 гг. свела бы на нет любые попытки перебазирования ракет (что само по себе вряд ли могло входить в планы украинского военно-политического руководства) и тем более попытки установить эффективный позитивный контроль над ядерным арсеналом. По справедливому замечанию высокопоставленного украинского дипломата,

«и проблема, и очевидность заключаются в том, что ни на военном, ни на политическом, ни на экономическом уровне мы не можем позволить себе содержать ядерное оружие»³⁰.

²⁹Лекция посла по особым поручениям проф. Дж. Гудби в Центре международной безопасности и контроля над вооружениями Стэнфордского университета, 25 февраля 1994.

³⁰Грищенко К.И. Интервью с В.А Орловым. Май 1993.

Действительно, вся проблема контроля над ядерным оружием на Украине была не столько технической, сколько политической.

Истинной целью ядерной политики Украины в 1992-1993 гг. было, посредством ядерного блефа, во-первых, повысить свой престиж как независимого государства на международной арене и, во-вторых получить существенную экономическую помощь со стороны Запада в обмен на последующую передачу размещенных на ее территории боеголовок России. На это было, в частности, направлено решение Верховной Рады Украины в ноябре 1993 г., которое фактически провозглашало Украину ЯОГ.

При этом надо заметить, что, хотя российские дипломаты и военные вели напряженные переговоры со своими украинскими коллегами, «эффект Массандры» был характерен для большинства таких обменов мнениями: вроде бы позиции были близки, однако финального результата достичь не удавалось. Это объяснялось тем, что в Киеве прекрасно знали: ключи от сейфа с валютой находятся не в Москве, а в Вашингтоне. Кроме того, украинским представителям казалось, что именно Вашингтон, а не Москва в первую очередь был заинтересован в максимально гладком проведении Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 1995 г. и в его бессрочном продлении. Неучастие в этом форуме Украины в качестве НЯОГ, как справедливо полагали в Киеве, наложило бы тень на ход конференции, осложнило бы достижение задуманного результата, к тому же могло бы стать примером для ряда государств по игнорированию ДНЯО.

Поэтому без участия Соединенных Штатов выработка эффективной договоренности о судьбе российского ядерного арсенала на территории Украины могла бы оказаться чрезвычайно сложной. Россия, которая поначалу была убеждена в том, что этот вопрос так или иначе будет решен «по-братьски» и без постороннего участия, в конце концов вынуждена была по-существу расписаться в неспособности решить его без участия США, причем участия не символически-посреднического, но равноправного, если не сказать — ведущего.

Надо признать, что цель украинской политики была в целом достигнута. 14 января 1994 г. в Москве было подписано Трехстороннее заявление Президентов России, Украины и США, согласно которому Украина обязалась вывести все ядерные боеголовки со своей территории в течение семи лет с момента вступления в силу Договора СНВ-1.

В заявлении говорилось, что

«Президент (Украины) Кравчук подтвердил свое обязательство о том, что Украина присоединится к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве государства, не обладающего ядерным оружием, в возможно кратчайшие сроки»³¹.

³¹Трехстороннее заявление Президентов России, США и Украины. Сборник документов. М., МИД РФ/МГИМО (Университет), 1998, с.203-205.

Президенты признали

«важность компенсации Украине [...] стоимости высокообогащенного урана в ядерных боезарядах, размещенных на их территориях. Были выработаны договоренности о предоставлении справедливой и своевременной компенсации Украине, Казахстану и Беларуси по мере вывода ядерных боезарядов с их территории в Россию с целью разукомплектования»³².

Три президента приняли решение

«относительно одновременных действий по выводу ядерных боезарядов из Украины и предоставлению компенсации Украине в виде тепловыделяющих сборок для атомных электростанций»³³.

Президенты Ельцин и Клинтон информировали Президента Кравчука о том, что Россия и США готовы предоставить Украине гарантии безопасности, как только Договор СНВ-1 вступит в силу и Украина станет государством-участником ДНЯО, не обладающим ядерным оружием. В частности, речь шла о следующих обязательствах:

- уважать независимость и суверенитет и существующие границы и признавать, что изменения границ могут осуществляться только мирным путем и по договоренности;
- воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости Украины;
- воздерживаться от экономического принуждения, направленного на то, чтобы подчинить своим собственным интересам осуществление Украиной прав, присущих ее суверенитету, и таким образом обеспечить себе преимущества любого рода;
- добиваться незамедлительных действий Совета Безопасности ООН по оказанию помощи Украине как государству-участнику ДНЯО, не обладающему ядерным оружием, в случае если Украина станет жертвой акта агрессии или объектом угрозы агрессии с применением ядерного оружия;
- не применять ядерное оружие против Украины, кроме как в случае нападения на них, их территории или зависимые территории, на их вооруженные силы или их союзников таким государством (Украиной), действующим вместе с государством, обладающим ядерным оружием, или связанным с ним союзным соглашением.

Президенты Ельцин и Клинтон информировали Президента Кравчука о том, что состоялись консультации с Великобританией,

³²Там же.

³³Там же.

третьим государством-депозитарием ДНЯО, и она также готова предоставить Украине такие же гарантии безопасности, как только Украина станет государством-участником ДНЯО, не обладающим ядерным оружием³⁴.

Как и настаивало украинское руководство, Трехстороннее заявление было напрямую увязано с предоставлением Киеву 125 млн долл. помощи со стороны США, а также компенсацией низкообогащенным ураном (НОУ); в дальнейшем помочь была расширена.

Вместе с тем и после подписания документа парламент Украины не спешил ратифицировать ДНЯО. В преддверии Конференции по рассмотрению действия и продлению Договора о нераспространении ядерного оружия (КРП ДНЯО) такие проволочки вызывали особую озабоченность американской дипломатии, которая считала необходимым, чтобы Украина присутствовала в качестве полноправного участника ДНЯО на этой конференции, во многом как пример успеха ядерных держав (прежде всего США) по преодолению потенциальных угроз, связанных с распадом СССР. При этом давление США на Украину претерпело трансформацию — от «кнута» в 1992 г. до многочисленных «прянников» в конце 1993 и в 1994 гг. Давление США на Украину в вопросах ядерных вооружений резко контрастировало с позицией России того же периода. Россия, хотя и проводила изнурительные переговоры с украинскими делегациями, вела себя на них подчас вяло, неизобретательно, не добиваясь выполнения достигнутых соглашений.

К осени 1994 г. украинский парламент ощутил на себе резко возросшее давление из-за рубежа (прежде всего из США). Руководство Украины к тому времени окончательно пришло к выводу о невозможности сдержать ядерный арсенал и о предпочтительности выполнения Трехстороннего заявления. Дальнейшая затяжка с ратификацией Украиной ДНЯО в качестве НЯОГ, особенно накануне итогового, решающего заседания подготовительного комитета (ПК) КРП ДНЯО, была чревата тем, что государство оказалось бы в международной изоляции. Поняв, что возможности ядерного блефа и «ядерного торга» исчерпаны, Верховная Рада Украины 16 ноября 1994 г. ратифицировала (301 — «за», 8 — «против») ДНЯО, сопроводив ратификацию требованием к ядерным державам предоставить Украине особые гарантии безопасности. Три государства-депозитария ДНЯО — США, Россия и Великобритания — предоставили эти гарантии в совместном меморандуме на Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе (Будапешт, 5 декабря 1994 г.). Франция и Китай также распространяли отдельные документы о

³⁴Там же.

распространении их гарантий безопасности на Украину. Таким образом, 5 декабря 1994 г. Украина, после многочисленных проволочек, присоединилась к ДНЯО. Существенный очаг напряженности и потенциальный источник ядерного распространения на территории бывшего СССР был, с юридической точки зрения, ликвидирован. Важно также, что присоединение Украины к ДНЯО в качестве НЯОГ позволило ввести в действие Договор СНВ-1, изначально подписанный между СССР и США и затем распространенный, согласно Лиссабонскому протоколу, на Россию, Украину, Белоруссию и Казахстан. Как известно, российский парламент ратифицировал СНВ-1 в 1992 г. с условием, что он вступит в России в силу только после присоединения Украины к ДНЯО.

В дальнейшем Украина строго выполняла свои обязательства по Трехстороннему заявлению и по Договору СНВ-1, с учетом Лиссабонского протокола. В июне 1996 г. последний ядерный боеприпас покинул ее территорию в направлении России.

«Украинский прецедент» свидетельствовал об ограниченности возможностей России во влиянии даже на своих соседей по СНГ (во всяком случае, в тот период). Действительно, до присоединения к российско-украинским договоренностям Соединенных Штатов в январе 1994 г. эти договоренности не соблюдались. Приходится констатировать, что без давления со стороны США Украина вряд ли согласилась бы в конце концов на полную ликвидацию ядерного оружия на своей территории или затянула бы этот процесс на неприемлемо длительный период.

Распад Советского Союза повлек за собой и другие существенные угрозы распространения ядерного оружия и его компонентов. Учитывая слабость систем экспортного контроля во всех государствах, образовавшихся в результате распада бывшего СССР, кроме России, нельзя не прийти к выводу о том, что в течение 1992-1994 гг. риски горизонтального ядерного распространения в мире возросли именно вследствие процесса дезинтеграции СССР. Лишь с 1995-1996 гг. эти риски начали снижаться, во многом благодаря налаживанию национальных систем контроля над ядерным экспортом в Белоруссии, Украине и Казахстане, а также благодаря принятию этими странами всеобъемлющих гарантит МАГАТЭ.

Приняв активное участие в выводе своего ядерного оружия с территорий трех государств СНГ, Россия не проявляла особой активности в вопросах становления национальных систем экспортного контроля государств СНГ. Координирующие механизмы в этой области хотя и были созданы, но, как и многие другие механизмы в рамках СНГ, действовали формально и не приносили желаемых результатов. Россия, по сути, самоустранилась от помощи государствам СНГ в решении вопросов ФЗУКЯМ, хотя было очевидно, что именно с территорий

таких стран, как Украина, Казахстан, Грузия, Узбекистан наиболее высок риск утечки ЯМ и, следовательно, проявлений НОЯМ. Не сыграла Россия и сколько-нибудь заметной роли в предотвращении утечки «ядерных умов» из государств СНГ, а известно, что, например, Усама бен Ладен занимался вербовкой специалистов в области ядерной физики именно в СНГ, в Центральной Азии³⁵, а российские военные весьма жестко оценивали ситуацию:

«На территории государств СНГ остались граждане, ранее проходившие службу на ядерных объектах Советского Союза, им известны, в зависимости от степени осведомленности при выполнении ранее возложенных функциональных обязанностей, устройство ядерных боеприпасов и обращение с ними, места дислокации объектов хранения на территории Российской Федерации, система охраны, [...] внешние признаки транспортных средств, перевозящих ядерные боеприпасы, и другие сведения, которые могут представлять интерес для враждебных России террористических групп»³⁶.

Впрочем, такая позиция России — самоустраниние — в какой-то мере может быть и понятна. У нее самой было столько аналогичных забот дома, причем помноженных на масштабы оружейного ядерного комплекса, что она просто не могла себе позволить вовлечение в решение похожих проблем в государствах СНГ (хотя, вероятно, роль обмена информацией и опытом могла бы быть усиlena именно по инициативе России).

В результате, роль России взяли на себя Соединенные Штаты, оказывавшие в течение 90-х годов значительную финансовую и образовательную помощь государствам СНГ по снижению рисков ядерного нераспространения. Классическим стал эпизод с вывозом, в рамках операции «Сапфир», с Ульбинского комбината (Казахстан) в США в 1994 г. нескольких десятков килограммов обогащенного урана, к которому, по некоторым данным, ранее проявляли интерес спецслужбы Ирана³⁷. Россия тогда просьбу Казахстана забрать материал проигнорировала. Похожая ситуация сложилась в 1998 г., когда Россия отказалась принять более четырех килограммов обогащенного урана из Грузии. Тогда Соединенные Штаты договорились с Великобританией о переброске этого материала на экспериментальный ядерный реактор в городе Даунри (Шотландия). США заплатили два миллиона долларов за проведение самой операции по транспортировке, а также 125 млн долл. Институту физики Грузии в качестве компенсации³⁸.

³⁵Представитель Совета безопасности РФ сообщает о попытках афганских талибов получить доступ к ядерным материалам. *Интерфакс*, 7 октября 2000.

³⁶Валынкин И.Н. Слушания в Государственной Думе РФ. Ноябрь 1996. Воспроизводится по стенограмме слушаний.

³⁷См.: Potter William. The 'Sapphire' File: Lessons for International Nonproliferation Cooperation. *Transition*, 17 November 1995, pp.14-15, 18.

³⁸Двали Г. США вывозят из Грузии уран. *Коммерсант*, 23 апреля 1998, с.5.

И все же, совместные действия России и США в начале 90-х годов, прежде всего в отношении Белоруссии, Казахстана и Украины, имели важное самостоятельное значение. Как оценивали ситуацию в самой России,

«интересы двух самых сильных ядерных держав по поводу недопущения ядерного статуса этих бывших советских республик совпадали. В результате Россия и США пошли на серьезные встречные шаги, стремясь как можно быстрее перевести в практическую плоскость процесс ликвидации ядерных вооружений, расположенных на территории этих государств. Пример плодотворного сотрудничества двух самых крупных ядерных держав — США и России — в экстраординарных условиях, возникающих в связи с проблемами возможного распространения ядерного оружия, весьма поучителен в том плане, что в таком случае решение достигается не помимо, а в рамках ДНЯО и с полным его соблюдением»³⁹.

Ядерная безопасность

Российские политики, военные и специалисты не сразу распознали масштаб проблем, связанных с сохранением безопасности ядерных боеприпасов и материалов, которые возникли в результате распада СССР.

В течение всего периода становления и развития советской атомной энергетики и промышленности система государственной власти и система физической защиты строилась по принципу централизации. И это не требовало создания гибкой, развитой нормативной базы, с четко прописанными правами и обязанностями сторон для регулирующей деятельности. Закрытость границ, высокая стабильность внутриполитической ситуации в стране, практически тотальный контроль за населением и особенно за персоналом ядерных объектов, первоочередное финансирование атомного комплекса, высокий уровень благонадежности персонала, подкрепленный высокими заработками и престижностью работы, способствовали тому, что приоритетной задачей системы учета и контроля стало обеспечение секретности или, в крайнем случае, защита от какого-то внешнего, далекого врага.

В одночасье все изменилось. Враг внешний исчез, появилась угроза врага внутреннего: террориста, неблагонадежного сотрудника ядерно- опасного объекта.

Как-то бывший премьер-министр Израиля Б. Нетаньяху заметил в разговоре с одним из авторов: «Единственное, чему я восхищался в Советском Союзе — умению государства надежно обеспечить контроль над оружейными ядерными материалами, что служило

³⁹Служба внешней разведки Российской Федерации. Договор о нераспространении ядерного оружия. Проблемы продления. М., 1995.

гарантией от их распространения». Вероятно, в начале 90-х годов подобные «ностальгические» чувства испытывали многие лидеры и эксперты разных стран. Экономический и управленческий хаос, наблюдавшийся в России, вызывал подозрение в том, что запретных списков больше нет и при желании купить в России можно решительно все. Это означало, что именно из российских ЯМ и с помощью российских ядерных специалистов Иран, КНДР, Ливия будут пытаться развивать собственные военные ядерные программы, а международные террористические группы сделают Россию источником для накопления собственного потенциала ОМУ.

Сегодня можно много говорить о том, что у подогревания этих «страхов» на Западе был свой, политический, подтекст. Но если поставить вопрос так: были ли основания для страха, действительно ли в первой половине 90-х годов с территории России исходила угроза нечаянного распространения? — ответ будет однозначным: да, были. Этот ответ основывается на ознакомлении со значительным количеством документов, имеющих отношение к состоянию ядерной безопасности на объектах Министерства обороны и Минатома, а также выводами, которые делали специалисты государственных российских ведомств, включая Генеральную и Военную прокуратуру.

По воспоминаниям тогдашнего руководителя 12-го Главного управления Министерства обороны генерал-полковника Е.П. Маслина, отвечавшего за безопасное хранение и транспортировку российского ядерного арсенала, в 1992-1993 гг., да и позднее,

«довелось сталкиваться с совершенно новой, нестандартной ситуацией в плане обеспечения контроля за вверенными боеприпасами. Специалисты, которые эксплуатировали ядерное оружие, пребывали в некоторой растерянности от резко возросшего объема задач — ядерные боеприпасы чаще, чем когда бы то ни было, приходилось перевозить по всей России — железнодорожным транспортом, на грузовиках. Возрос приток боеприпасов из соседних с Россией государств бывшего СССР. Активизировался процесс сокращения вооружений. А на этом фоне проявились ранее нам не знакомые угрозы того, что террористические группы смогут осуществить несанкционированный доступ к ядерному оружию, находящемуся на складах или в процессе перевозки. Особенно серьезно мы почувствовали такую угрозу, когда в 1991-1992 гг. началал разгораться конфликт в Чечне. Меньше всего хотелось бы обрисовывать ситуацию в стиле голливудских боевиков, изображающих наши склады с ядерным оружием чуть ли не как проходной двор для террористов всех национальностей. [...]. В то же время не хотелось бы удариться в другую крайность: ситуация, прямо сегодня скажем, была небеспроблемной»⁴⁰.

⁴¹Маслин Е.П. Программа совместного уменьшения угрозы и интересы национальной безопасности России. См.: Сафранчук И.А. (ред.). Программа совместного уменьшения угрозы: оценка эффективности и перспективы развития. Научные Записки ПИР-Центра, №13, 2000, с.5.

Под деликатным словом «небеспроблемность» скрывались резкое ухудшение жизни офицеров, охранявших ядерные объекты, снижавшийся контроль за подбором людей, допущенных к работам с ядерным оружием, отсутствие финансирования работ по физической защите и учету боеприпасов на складах, и ЯМ оружейного качества, нехватка специально оборудованных вагонов при транспортировке боеприпасов, отставание системы учета и контроля ЯМ от новых требований, ставших более жесткими в результате большей открытости объектов.

Начальник Инспекции государственного надзора за безопасностью ядерного оружия Министерства обороны РФ В.Н. Обаревич так рисовал ситуацию, сложившуюся к середине 90-х годов:

«[...] Я вообще не представляю, как живут люди, в частности, в Министерстве обороны, которые работают с ядерным оружием. У людей нет денег, людям не на что жить. Майор, который завтра идет на техническое обслуживание с ядерным боеприпасом, теряет сознание от голода. Как обслуживать ядерные боеприпасы? А ведь это боеприпас, для которого нужны еще расходные материалы. На эти расходные материалы денег тем более нет. Мы дошли до того, что у нас нет для офицеров тапочек, чтобы ходить в зале для технического регламента — он не имеет права ходить в своей обуви. Мы дошли «до ручки». Мы надеялись на то, что [...] положение каким-то образом улучшится, а, как я понимаю, положение ухудшается»⁴¹.

Тогдашний заместитель начальника 12-го главного управления Министерства обороны России И.Н. Валынкин (ныне начальник этого управления) рассказывал:

«Специальные сооружения, предназначенные для хранения ядерных боеприпасов эксплуатируются в течение длительного времени — 30, 40 и более лет, и в настоящее время требуют проведения в той или иной степени капитального ремонта, замены, реконструкции отдельных элементов и систем жизнеобеспечения. Существенное беспокойство вызывает их перезагруженность ядерными боеприпасами с истекшими сроками эксплуатации, а также боеприпасами, подлежащими разборке в соответствии с заключенными Россией международными договорами. В настоящее время на наших объектах, в связи с тем, что мы не выполняем планы разборки, с каждым днем увеличивается количество боеприпасов, у которых истек срок хранения, хранить их нам конструктора не разрешают, и таких боеприпасов уже более двух тысяч. Если мы пойдем такими темпами, то мы увеличим это число [...] в несколько раз. Особую озабоченность также вызывает состояние материально-технического обеспечения и технического обслуживания боеприпасов — средств, выделяемых на эти цели, явно недостаточно [...]. Объем работ в течение последних лет возрос в связи с внеплановыми задачами по вывозу и

⁴¹Обаревич В.Н. Слушания в Государственной Думе РФ. Ноябрь 1996. Воспроизведется по стенограмме слушаний.

обслуживанию боеприпасов, возвращаемых из стран ближнего зарубежья [...]. В воинских коллективах, обеспечивающих сохранность ядерных боеприпасов и ядерного оружия, возрастает социальная напряженность, которая может стать одной из причин возникновения угрозы шантажа и ядерного терроризма»⁴².

На начало — середину 90-х годов Россия имела свыше 400 стратегических ракетных систем наземного железнодорожного и грунтового мобильного базирования и почти вдвое больше ядерных боезарядов с суммарным эквивалентом 400 мегатонн. Вся эта техника стояла вблизи крупнейших городов, конструктивно она не была защищена даже от винтовки калибра 7,62 мм. Она стояла в гаражах-«ракушках», как стоят многие автомашины в Москве. В то же время военные признавали, что если в такой боевой железнодорожный ракетный комплекс попасть из гранатомета, то ядерный заряд не будет защищен. По словам военных:

«В связи со сложившейся сейчас ситуацией железнодорожный комплекс ограничили передвижением. Сейчас он поставлен на прикол и стоит на месте, хотя по оперативному применению он должен ходить. Мобильные комплексы сейчас тоже ограничены движением, но все же они продолжают ходить на боевое дежурство, на боевые учебные позиции. Они, действительно, представляют опасность»⁴³.

Рассматривая ситуацию при перевозке ядерных боеприпасов, военные также признавали, что сценарии обстрела пулей, обстрела гранатометом или падение боеприпаса при перегрузке вполне реальны и

«представляют собой значительную опасность: наше взрывчатое вещество уступает американскому и по пожаростойкости, и по детонации, поэтому при падении может произойти взрыв и при простреле может произойти взрыв»⁴⁴.

Специальные автомобили, обеспечивающие защиту боеприпасов от пуль, осколков, пожаров и опрокидываний (так называемые машины НГ-9Т-1) поступали в войска в явно недостаточном количестве. Так, в 1996 г. обеспеченность воинских частей в таких спецавтомобилях составила всего 16,5%. Транспортировка ядерных боеприпасов совершенно не соответствовала общепринятым международным стандартам. Достаточно сказать, что в поездах, которые везли ядерные

⁴² Валынкин И.Н. Слушания в Государственной Думе РФ. Ноябрь 1996. Воспроизведется по стенограмме слушаний.

⁴³ Там же.

⁴⁴ Там же. На Семипалатинском полигоне (Казахстан) российскими военными был проведен эксперимент с мобильным комплексом «Пионер», где «Пионер» расстреливался из винтовки. Взрыв был такой силы, что от комплекса ничего не осталось.

боеприпасы, отсутствовала связь между машинистом и локомотивной бригадой.

Не лучше обстояли дела и в «хозяйстве Минатома», которое включало в себя на середину 90-х годов 57 крупнейших и важнейших предприятий и научных организаций⁴⁵. К концу 1996 г. технические средства охраны на объектах Минатома на 70% выработали свой ресурс. 20% проработали два-три срока. «Их пытаются поддерживать, но это уже невозможно», — признавал первый заместитель министра по атомной энергии Л.Д. Рябев⁴⁶. На основной части контрольно-пропускных пунктов не было средств обнаружения несанкционированного провоза и проноса и ЯМ, и металла, и взрывчатых веществ.

Представители контролирующих структур констатировали, что

«функционирование ядерно-опасных объектов в России происходит в условиях ухудшения криминогенной ситуации, террористических акций, увеличение числа преступных действий, направленных на овладение различными материалами, в том числе и на ядерные материалы, радиоактивные вещества [...]. Состояние физической защиты большинства объектов не в полной мере отвечает требованиям ныне действующих ведомственных документов. Физическая защита ядерных установок и материалов недостаточно эффективна сама по себе с точки зрения предупреждения совершения актов технологического терроризма на объектах, работающих с ядерными материалами и имеющих ядерные установки. [...] Мы не имеем современных средств физической защиты ядерно- и радиационно-опасных объектов. Как правило, периметры не оборудованы противотаранными устройствами. Часто это забор. Я не буду приводить примеры, когда мне и моим сотрудникам на хорошо известных мне объектах атомной промышленности доводилось находить [...] дырки в [...] заборах»⁴⁷.

Представители самих закрытых городов высказывались еще резче. Так, из ВНИИЭФ (ЗАТО Саров) прозвучало:

«О какой физической защите ядерно-оружейного объекта снаружи может идти речь, когда изнутри несколько десятков тысяч человек имеют такую (нищенскую) заработную плату? Как они должны относиться к выполнению своих обязанностей, когда они ежедневно в прямом смысле держат ядерное устройство в руках? Если не принять срочных мер, то в ближайшие годы останется очень мало квалифицированных специалистов, которые могли бы отвечать за безопасность ядерного

⁴⁵К ним относится 29 энергоблоков на атомных станциях, которые имеют мощность 21,2 млн квт, промышленные реакторы по производству оружейных материалов — в Челябинске, Красноярске-26, Томске-7, радиохимические заводы по переработке ядерного топлива, хранилища облученного ядерного топлива, высокоактивные отходы.

⁴⁶Рябев Л.Д. Слушания в Государственной Думе РФ. Ноябрь 1996. Воспроизводится по стенограмме слушаний.

⁴⁷Дмитриев А.М. Слушания в Государственной Думе РФ. Ноябрь 1996. Воспроизводится по стенограмме слушаний.

оружия. У нас растет преступность в городе. За последнее время число раненых судимых возросло до 3,5 тысяч человек. Из них со 120 человек судимость вообще не снята. [...] О какой защите внешнего периметра, хоть и три рубежа, может идти речь, если в городе растет число преступников, вооруженных огнестрельным оружием? [...] Главная задача на сегодняшний день — это сохранить людей. Если не принять срочных мер, то через несколько лет техника останется без людей. Ядерное оружие без специалистов — это беда»⁴⁸.

Авторитетные специалисты Министерства обороны пришли к выводу, что

«нельзя исключить возможность возникновения [...] аварий и инцидентов, связанных с попытками хищения, захвата, несанкционированных действий с ядерным оружием. Возможные же последствия несанкционированных действий на ядерно-опасных объектах — это радиационная катастрофа и невосполнимый политический ущерб России»⁴⁹.

В этих условиях предложенная Соединенными Штатами Программа совместного уменьшения угрозы (СУУ), направленная на снижение риска распространения ядерного оружия и его компонентов из России, оказалась не только политически приемлемой для России, но и, вероятно, единственно способной оказать срочную помощь в налаживании систем физической защиты, учета, контроля ядерных боеприпасов и делящихся материалов, постепенно накапливая возможности собственного российского бюджета. Об этой программе будет рассказано во второй главе.

Незаконный оборот ядерных материалов

Словосочетание «незаконный оборот ядерных материалов»⁵⁰ стремительно выплыло на первые полосы газет, в дискуссии специалистов, в повестку дня встреч на высшем уровне.

Особенно часто в мировой прессе в качестве источника НОЯМ назывались Советский Союз (1989-1991 гг.), а затем Россия. Поводом для этого стал распад СССР и подозрения в

⁴⁸Слушания в Государственной Думе РФ. Ноябрь 1996. Воспроизводится по стенограмме слушаний.

⁴⁹Там же.

⁵⁰Под «незаконным оборотом ядерных материалов» понимается перемещение в пределах государства или через границы государства (в другое государство) ЯМ, критичных с точки зрения нераспространения, а именно: урана с обогащением 20% и выше, плутония, установок для переработки облученного топлива, для разделения изотопов урана, для производства тяжелой воды, для конверсии обогащенного урана и плутония и основных компонентов этих установок, полученных в результате несанкционированного доступа к ним.

недостаточности физической защиты ЯМ и слабости системы учета и контроля ЯМ. Первая волна информации о «ядерной контрабанде» из СССР (России) относится к 1989-1992 гг. Типичными были сообщения такого рода: «В январе 1992 г. сотруднику итальянского радио и телевидения предложили в Швейцарии купить пять килограммов российского плутония»⁵¹. Серьезные западные эксперты были не меньше журналистов озабочены новой угрозой, проистекавшей из России. Эти опасения основывались, в частности, на безответственных заявлениях руководителей некоторых российских компаний, воспринявшими рыночные отношения как вседозволенность и публично предлагавших купить, например, химическое оружие.

Среди стран, через которые ядерная контрабанда якобы доставлялась из России, чаще других называли Италию, Швейцарию и Австрию. Одним из наиболее активных обвинителей «русской ядерной контрабанды» (включая высокообогащенный уран, плутоний и так называемую «красную ртуть») выступал заместитель прокурора итальянского города Комо Р. Дольче. Осенью 1993 г., однако, сам прокурор был арестован по обвинению в причастности к международной преступной группе, занимавшейся тайными махинациями с фальшивымидолларами, поддельными банковскими сертификатами, оружием, наркотиками и радиоактивными материалами. После этого скандала первая волна обвинений в том, что Россия не способна пресекать ядерную контрабанду, быстро стала сходить на нет.

Вторая волна обвинений прокатилась летом 1994 г., когда в Германии один за другим были обнаружены три случая с вовлечением якобы российских ЯМ оружейного качества. В одном из случаев был обнаружен плутоний в городе Тенген. Дальнейшие исследования показали, что это, скорее всего, не российский плутоний, а материал из ядерного центра в Розендорфе (расположенного в Германии, на территории бывшей ГДР)⁵².

Последний случай, известный как «мюнхенский» (когда в мюнхенском аэропорту на рейсе авиакомпании «Люфтганза», прибывшем из Москвы, был изъят плутоний оружейного качества) стал апогеем для тех, кто видел в России основной источник ядерной контрабанды в мире. Вместе с тем и этот скандал быстро сошел на нет, когда выяснилось, что в нем замешаны немецкие спецслужбы и что российское происхождение плутония не доказано.

«Мюнхенский скандал» в некотором смысле скомпрометировал саму идею противодействия НОЯМ. В то же время Россия, как и другие крупные государства, осознавая важность

⁵¹Бионданни П. Урановая охота. *Литературная Газета*, 3 ноября 1992, с.15.

⁵²Орлов В.А., Соков Н.Н. (ред.). Ядерное нераспространение. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.355.

скоординированных действий по противодействию НОЯМ, постепенно пришла к пониманию важности диалога в этом вопросе. Примерно с 1995-1996 гг. провокационная окраска и политика взаимных обвинений в вопросах НОЯМ начала уступать место конструктивному сотрудничеству между ведущими государствами.

Сегодня можно поставить вопросы следующим образом: во-первых, есть ли сама причина для увеличения риска НОЯМ в последнее время? И, во-вторых, имеются ли причины для утверждений, что риск НОЯМ проистекал (и проистекает) прежде всего из России?

Начнем с первого вопроса. Думается, обострение угрозы НОЯМ в последние годы объективно и вызывается она следующими причинами:

- высвобождением значительного количества ЯМ оружейного качества в результате начавшегося глобального процесса сокращения ядерных вооружений;

- усложнением для НЯОГ, развивающих собственные военные ядерные программы, условий получения материалов для развития таких программ в связи с укреплением международной системы экспортного контроля;

- увеличением числа и ростом влияния и финансовых возможностей негосударственных игроков в международных отношениях, таких, как террористические группы, транснациональные организованные преступные сообщества, сепаратистские движения на этнической основе, религиозные секты.

Что касается второго вопроса — откуда исходит угроза НОЯМ? — то представляется, что выработка адекватного ответа на угрозу НОЯМ не являются головной болью какого-либо одного государства, но всех государств, на территории которых размещены ядерное оружие либо предприятия ядерного топливного цикла. При этом очевидно, что риск несанкционированного доступа к ЯМ оружейного качества или же к ядерному оружию значительно выше в двух государствах — Соединенных Штатах и России, на территории которых сосредоточены наибольшие запасы ядерного оружия и ЯМ, критичных с точки зрения нераспространения, и в которых процесс сокращения ядерных вооружений идет наиболее динамично.

Применительно к России, в 90-е годы имело место как минимум 52 случая НОЯМ⁵³. В подавляющем большинстве случаев в сообщениях «ядерные хищения» или «ядерная контрабанда» на деле являются фактом незаконного оборота радиоактивных веществ, не являющихся ЯМ, пригодными для изготовления ядерного оружия. В основном это — природный уран, а также

⁵³Ковчегин Д.А. Незаконный оборот ядерных материалов в России в 1999-2000 гг. Вопросы Безопасности, Приложение 1, январь 2001, с.1.

двуокись урана с обогащением два-четыре процента по урану-235 (иногда — с более высоким обогащением), источники ионизирующего излучения. В ряде случаев они предназначались для перепродажи похитителями внутри государств, в других — для контрабандного вывоза. Подобные случаи не представляют угрозы с точки зрения нераспространения.

Анализ проблемы НОЯМ осложняется большим объемом непроверенной информации и домыслов. В значительной степени это объясняется стремлением СМИ передать сенсационные сообщения, которые не оставят равнодушной читательскую аудиторию; кроме того, не всегда журналисты достаточно профессиональны, чтобы объяснить читателям разницу между, например, высокообогащенным и обедненным ураном⁵⁴. В некоторых случаях вопросы вокруг НОЯМ являются предметом политico-дипломатической игры или же предметом дезинформирующих мероприятий разведслужб⁵⁵. Наконец, определенные случаи НОЯМ не могут быть разглашены без ущерба для национальной безопасности государств и поэтому засекречиваются или разглашаются в заведомо искаженном виде. Все это заставляет быть предельно осторожным, когда речь идет об известных фактах НОЯМ. Следует принимать во внимание, что рост числа попыток хищений радиоактивных материалов в России в первой половине 90-х годов был в определенной степени спровоцирован шумихой в печати, создававшей впечатление, что в мире существует массовый спрос, при крайне высоких ценах, на любые радиоактивные материалы.

⁵⁴ См.: Давыдов В.Ф. Журналисты и ядерное оружие. М., Права человека, 1995.

⁵⁵ «Перехваченные материалы, а я говорю о 99 процентах перехватов, не имели никакого отношения к оружейным, как мы их называем, материалам. Сознательно вносилась путаница. Говорили, что это высокообогащенные материалы, но высокообогащенные — это все, что обогащено свыше 20 процентов. Они не были оружейными по своей кондиции. [...] Проводилась многоцелевая операция. Это было искусственное стимулирование спроса. Попытка доказать, что в России есть организованная преступность, ядерная мафия типа наркомафии, которой можно заказать, и она привезет все, что угодно. Но такой мафии нет. Это подтверждается тем, что люди, крадущие эти материалы, как правило, прячут их очень тщательно и долго и потом начинают искать покупателя. Некоторые держали их по полтора года, потому что не могли найти каналы сбыта и покупателей. Во всех этих делах важен end-user — конечный пользователь конкретного ядерного материала. Что самое интересное, ни в одном деле нам не удалось у наших коллег с той стороны добиться ответа, кто же он, тот, для кого поставлялся материал. Создаются не выдерживающие критики мифы о том, что это для Ливии, Ирана, Ирака. [...] Названные страны не могут зависеть от случайных и непонятных поставок через непрофессионалов. Это, кроме компромата или попытки спровоцировать их, ничего не дает. Все эти страны делают ставку на создание независимой от внешнего мира системы производства обогащенных ядерных материалов. Ни при каких обстоятельствах они не вступают в сделки со случайными людьми». Ядерная мафия в России. Правда и мифы. Начальник управления Службы внешней разведки Г.М. Евстафьев отвечает на вопросы *Века. Век*, №37, 1995.

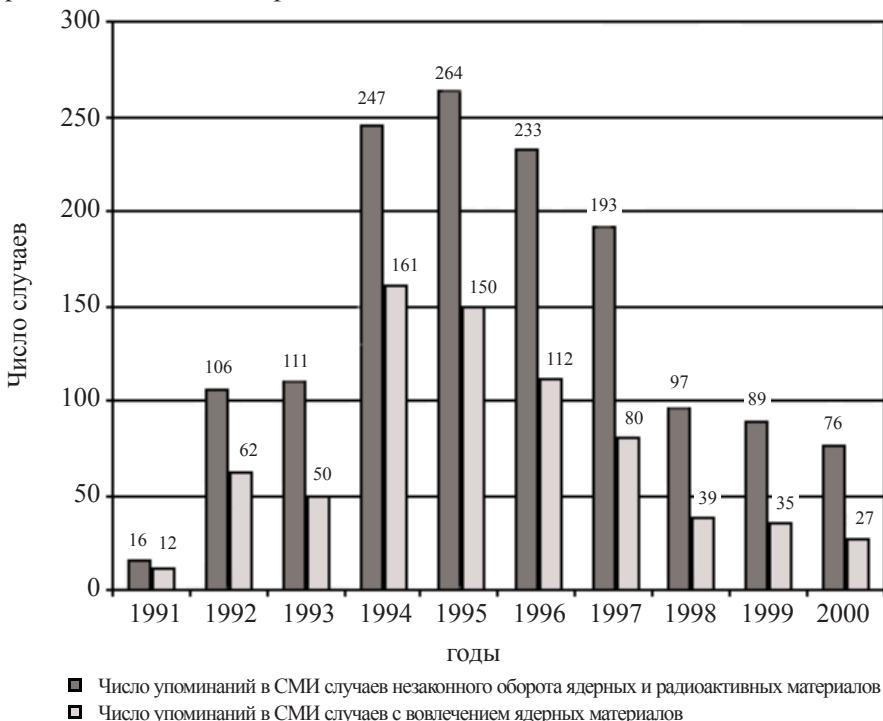
В то же время, неправомерным был и подход определенной части российского руководства к проблеме НОЯМ в первой половине 90-х годов: «Незаконного оборота в России нет, потому что его не может быть никогда». Чем больше отрицали саму возможность утечек ЯМ, тем более настораживали появлявшиеся в печати истории.

Нам представляется, что уже с конца 80-х годов организованные преступные сообщества почувствовали, что на территории СССР появляется возможность завладеть стратегическими материалами, вплоть до ядерных, для переправки их различными путями конечным пользователям — предположительно государствам с развивающимися или зачаточными военно-ядерными программами. А с распадом СССР усилия этих сообществ активизировались: слишком уж казалась достижимой задача обвести вокруг пальца пришедшее к власти неопытное руководство.

В этой связи показательна история с так называемой «красной ртутью» — веществом, за которое России якобы предлагали баснословные деньги, предназначения которого никто так и не мог толком объяснить, и которое в finale истории было признано «несуществующим». Но в промежутке — а это как минимум год (причем год, когда легче всего было найти лазейки как в законодательстве, так и на таможне для вывоза стратегического сырья) — действовало секретное постановление, подписанное Б.Н. Ельциным (№75-рпс от 25 февраля 1992 г.), разрешавшее экспорт этой самой «красной ртути» екатеринбургскому концерну «Промэкология»: «изготовление, закупка, хранение, транспортировка, поставка и продажа за рубли и СКВ красной ртути в пределах ежегодной квоты на экспорт в размере 10 тонн», причем прибыль исключалась из налогообложения (чтобы не было следов сделок). В данном случае не важно, что «красная ртуть» — миф, результат искреннего заблуждения сразу нескольких спецслужб или же условный код для некоего реального товара. В данном случае важно то, что экспорт материала, считавшегося, по некоторым документам, радиоактивным и годным для использования в специфической военной технике, санкционировался... секретным указом. Никаких лицензий, никаких « комиссий по экспортному контролю». Классический ход: раз «красной ртути» нет в «экспортно-контрольных списках», значит, нет и проблемы.

Секретное распоряжение президента в свое время разгласил А.В. Руцкой, тогда еще вице-президент, когда оно понадобилось ему во внутриполитической борьбе. Но вот вопрос: сколько еще таких секретных распоряжений было выпущено, но не пригодилось в качестве «компромата» и потому вроде бы не существует? Сколько еще таких «промэкологий» работали под текущие экономические нужды реформаторских и постреформаторских правительств?

Рис. 1. Упоминания в СМИ о незаконном обороте ядерных и радиоактивных материалов в России в 1991-2000 гг.



Источник: Ковчегин Д.А. Незаконный оборот ядерных материалов в России в 1999-2000 гг. *Вопросы Безопасности*, январь 2001. Приложение 1, с.1.

Сегодня можно продолжать гадать, что стояло за тайной «красной ртутью»: финансовые аферы или же действительные поставки не известного нам материала. Примечательно, что расследовавший уголовное дело о «красной ртути» А.И. Гуров (ныне председатель Комитета по безопасности Государственной Думы) признавался, что для него, после изучения сотен документов, «все же тайна осталась тайной»⁵⁶.

Так, в архивах о «красной ртути» имеется и «строго конфиденциальный», вышедший из недр Министерства безопасности России (как одно время в начале 90-х годов называлась ФСБ) и даже не подписанный документ, в котором утверждается, что под видом «красной ртути» из России якобы вывозился оружейный плутоний. В нем, в частности, говорится:

⁵⁶Гуров А.И. Тайна красной ртути. М., Коммерческий Вестник, 1995, с.299.

«Разрозненные источники в стране и за рубежом независимо друг от друга подчеркивают две постоянно повторяющиеся характеристики: объемный вес 20,2 г/см.куб., слабую радиоактивность и, кроме того, достаточно короткий срок жизни в этом состоянии. Одно из направлений применения — добавка к взрывчатому веществу ядерных боеголовок. Стоимость от 300 до 600 тысяч долларов США за килограмм. Данным требованиям в полной мере отвечает изотоп плутония Pu-239 с объемным весом 19,8 г/см куб. Слаборадиоактивный со стоимостью в десятки раз выше «красной ртути». При прямой транспортировке требует особых мер. Однако все трудности устраняются, если использовать амальгаму плутония — раствор металла в особо чистой ртути [...]. В связи с большим сечением захвата нейтронов ртутью исключается применение специальной тары для перевозки. Извлечение плутония из амальгамы осуществляется безостатковым выпариванием ртути. Таким образом найден уникальный способ скрытной перевозки оружейного плутония под легендой «красной ртути». Усилиению данного утверждения способствует и сокращение производства ядерного оружия в России, что в свою очередь предоставит возможность вывоза запасов оружейного плутония мафиозными структурами, что в условиях сегодняшнего состояния хранения демонтированных боеголовок вполне возможно»⁵⁷.

С другой стороны, ряд представителей российских спецслужб воспринимал усилившиеся скандалы вокруг «красной ртути» или утечек урана как часть акции, спланированной на Западе и имевшей целью дискредитировать Россию. Как заявлял ответственный сотрудник СВР,

«Тема угрозы мафии возникла не на пустом месте. Это лишь новый элемент долгосрочной кампании. В начале 1992 г. на Западе был запущен тезис о том, что с распадом СССР Россия утратила всякий контроль над ядерными арсеналами — своими и своих недавних союзников. В целой серии публикаций казахский президент Назарбаев был обвинен в том, что он лично продал ядерные ракеты Ирану. Через год эта кампания сошла на нет: ни у кого не нашлось ни единого веского доказательства того, что Россия не способна контролировать свои ядерные ракеты. Тогда на смену пришла версия контрабандной «красной ртути». Ей были посвящены десятки статей, вышло несколько книг и кинофильмов. Потом выяснилось, что такого элемента в природе не существует. [...] И эта тема начала испускать дух. Тогда на смену «красной ртути» пришла контрабанда радиоактивными материалами, прежде всего оружейным плутонием. Но плутоний, в частности оружейный, имеет ряд характерных признаков, по которым можно легко установить, из какой он страны и даже на каком заводе изготовлен»⁵⁸.

Как признали в апреле 1996 г. руководители семи наиболее промышленно развитых стран и России («восьмерка») на встрече в верхах, состоявшейся в Москве, НОЯМ несет в себе опасность

⁵⁷Там же, с.242-243.

⁵⁸Кобаладзе Ю.Г. Мафия и разведка: антиподы или сиамские близнецы? *Известия*, 16 октября 1997, с.3.

глобального распространения и представляет угрозу здоровью и безопасности общества⁵⁹.

«Отдельные государства или террористические группы стремятся обойти тщательно разработанные механизмы контроля международного режима нераспространения, что позволило бы им создать или приобрести каким-либо иным путем ядерное или радиологическое оружие»⁶⁰.

Руководители «восьмерки» признали, что в большинстве случаев речь пока идет лишь о незначительных количествах расщепляющихся материалов или о материалах, малопригодных для целей изготовления оружия, а многие задержанные нарушители были мелкими мошенниками. Тем не менее случаи НОЯМ продолжают иметь место⁶¹.

По-видимому, наиболее серьезным испытанием в этом смысле была первая половина 90-х годов. Так, два хищения произошли в 1993 г. на Северном флоте России — были похищены урановые тепловыделяющие сборки (с ураном обогащения от 26 до 36%). В январе 1995 г. в закрытом административно-территориальном образовании (ЗАТО) Озерск (на производственном объединении «Маяк») обнаружено исчезновение таблетки плутония 0,33 г при подготовке к утилизации в узле РО373, доставленного с предприятия Приборостроительный завод из цеха №14 после разборки в июле 1994 г. Имели место хищения ЯМ на заводе «Луч» (Подольск, Московская область), во ВНИИ экспериментальной физики (ЗАТО Саров) и др.

По заявлению помощника генерального прокурора РФ А.Я. Мыцыкова,

«данные прокурорских проверок однозначно свидетельствуют: случаи хищений ядерных материалов были, а главное — возможность таких хищений в дальнейшем не исключена. Из уголовных дел [...] видно, чем оборачиваются пресловутые «плюс-минус» килограмм или другие пробелы в учете и хранении ядерных материалов [...]. Существующий на предприятиях Минатома порядок инвентаризации складских помещений и установок не обеспечивает достоверности сведений о наличии делящихся материалов. К примеру, в цехе №1 ПО «Опытный завод «Луч» пооперационный учет урана не велся даже на заключительном этапе переработки. Готовая продукция накапливалась в неопечатываемом контейнере. Обогашенный уран учитывался лишь по завершении всего технологического цикла. Многократно усиливает возможность утечки радиоактивных материалов система определения норм их безвозвратных потерь. Скажем, в ПО «Маяк» определяемая статистическим путем норма

⁵⁹Программа противодействия незаконному обороту ядерных материалов. Московская встреча на высшем уровне по вопросам ядерной безопасности. *Ядерный Контроль*, №18-19, июнь-июль 1996, с.16.

⁶⁰Там же.

⁶¹Там же.

потерь колебалась в пределах 0,08–0,85 процента. С учетом того, что количество исходного материала исчисляется на «Маяке» тоннами, при таком нормативном зазоре можно создать любые запасы неучтенных излишков. Контрольно-пропускные пункты особо режимных предприятий не оснащены техническими средствами обнаружения радиоактивных веществ, что в совокупности с изложенным выше создает реальную возможность несанкционированного завладения ими либо совершения в отношении их иных противоправных действий. Вызывают тревогу многочисленные факты несовершенства и прогрессирующего дряхления защитных сооружений [...]. На Приборном заводе погрузо-разгрузочные работы с ядерными боеприпасами и специзделиями ведутся на железнодорожной рампе, которая находится вне охраняемой зоны объектов. Рампа, как оказалось, берется под войсковую охрану только на время выполнения работ и является наиболее уязвимой для захвата специзделий или вывода из строя ее узлов и механизмов. На «Севмашпредприятии» хранение ядерного материала на первом этапе стендового корпуса осуществляется в помещении, которое сигнализацией не оснащено, под охрану не сдается, требуемых вторых замков на дверях не имеет. Об эффективности такого контроля дают представление проверки несения службы военнослужащими на КПП электромеханического завода «Авангард» в г. Кремлев (Арзамас-16) Нижегородской области. Обнаружилось, что часовые пропускали каждого второго-третьего условного нарушителя»⁶².

Во второй половине 90-х годов количество вызывающих озабоченность и достоверно доказанных фактов НОЯМ заметно сократилось, как можно предположить, прежде всего, в результате совместных напряженных усилий государств по укреплению национальных систем ФЗУКЯМ, ужесточению таможенного контроля, международному обмену информацией.

В то же время и в этот период факты НОЯМ продолжали иметь место, не ослабевала и заинтересованность некоторых государств и негосударственных игроков в ускорении своих программ или исследований в военно-ядерной области через НОЯМ.

Последний широко обсуждавшийся случай произошел в 1998 г., когда было сообщено о задержании группы лиц, похитивших с одного из предприятий Минатома в Челябинской области такое количество ЯМ, которого, как утверждалось, хватило бы на создание атомной бомбы⁶³.

Российские официальные лица приводят различные данные о НОЯМ. Так, в феврале 2000 г. секретарь Совета безопасности России С.Б. Иванов заявил, что за 1998–1999 гг. в ФСБ России находилось в производстве 10 дел, касающихся контрабанды

⁶²Мыцыков А.Я. Ядерные хищения и ядерная безопасность: что говорят документы Генеральной прокуратуры. *Ядерный Контроль*, № 9, сентябрь 1995, с.3.

⁶³Виктор Ерастов: «Ядерные злоумышленники в Челябинской области могли нанести серьезный вред государству». *Ядерный Контроль*, №6, ноябрь–декабрь 1999, с.40.

«радиоактивных веществ⁶⁴, вооружений и военной техники двойного назначения»⁶⁵. Начальник отдела учета и контроля ядерных материалов Минатома России В.В. Ерастов заявил, что

«в базе данных Минатома России находятся сведения о 52 случаях хищения ядерных материалов и радиоактивных веществ в целом по Российской Федерации. Большинство случаев — это хищения радиоактивных веществ (источники ионизирующих излучений), не имеющих никакого отношения к ядерным материалам. Эти похищенные источники, в основном, промышленного применения, используемые в народном хозяйстве. Последний случай, который был официально зарегистрирован в нашей базе данных и был связан с хищением ядерных материалов в России, произошел в 1995 году»⁶⁶.

28 сентября 2000 г. заместитель министра России по атомной энергии В.Б. Иванов заявил, что «за последние 10 лет в России было предпринято по меньшей мере 23 такие попытки [хищений ядерных материалов — Авт.]. Одна из них, по словам г-на Иванова, была более чем серьезной — злоумышленники «пытались похитить до трех килограммов высокообогащенного урана»⁶⁷.

Продавцами ЯМ в подавляющем большинстве случаев выступали одиночки-непрофессионалы — работники предприятий ядерного топливного цикла, самостоятельно или в группе совершившие хищение, либо сотрудники спецслужб (или лица, работавшие по заказу спецслужб). В первом случае продавцы преследовали цель личного обогащения; никаких политических или террористических целей не прослеживалось. Во втором случае «продавцы» выполняли задание (осуществляли провокацию) с целью выявления интереса террористических групп или организованных преступных групп к контрабанде ЯМ.

Конечных покупателей — заказчиков ЯМ выявить так и не удалось. Не зафиксировано случаев, когда к ЯМ проявляли бы интерес государственные структуры из «пороговых стран».

Что касается посредников, то сообщения прессы о существовании «международной ядерной мафии» также пока не находят документального подтверждения. Высказываются предположения, что отсутствие стабильного спроса на ЯМ, с одной стороны, и повышенное внимание ведущих государств и их спецслужб к проблеме НОЯМ, с другой, делают участие в операциях по НОЯМ малопривлекательными для транснациональных

⁶⁴ Компетенция ФСБ предполагает вовлечение материалов, имеющих оборонное значение, предположительно ядерных.

⁶⁵ Иванов С.Б.: Россия «кровно заинтересована в том, чтобы не допустить утечки за рубеж» современных ракетных технологий. *Итар-Тасс*, 25 февраля 2000.

⁶⁶ Виктор Ерастов: «Ядерные злоумышленники в Челябинской области могли нанести серьезный вред государству», с.40.

⁶⁷ Голотюк Ю. Ядерный учет и контроль. *Время Новостей*, 29 сентября 2000.

организованных преступных сообществ, особенно в сравнении с давно налаженными и приносящими устойчивые сверхприбыли наркоторговлей, контрабандой обычных вооружений или контролем над международным рынком проституции.

Согласно официальным российским данным, на территории России не существует организованных преступных групп, специализирующихся только в этой области, а все фигуранты известных фактов НОЯМ являются исключительно посредниками, которые не имеют прямого отношения к ядерным объектам и, зачастую, не имеют представления о предмете торговли (перепродажи) и его качественных характеристиках.

Значит ли это, что острота проблемы НОЯМ была преувеличена? В определенной степени, да. Незаконный оборот пока не принял размеров, позволяющих говорить об угрозе распространения ЯМ для целей получения оружия, и размеры этой проблемы преувеличиваются СМИ. В то же время опасность представляют незаконные операции даже с небольшими количествами ЯМ. Следует исходить из того, что нет оснований как для панических настроений, так и для того, чтобы снять эту проблему с повестки дня.

Потенциальные покупатели контрабандных ЯМ существуют. К ним следует отнести как государства, так и негосударственных игроков, в частности: террористические группы, транснациональные организованные преступные сообщества, сепаратистские движения на этнической основе, экстремистские религиозные секты.

Усилия, предпринимаемые в целях пресечения НОЯМ, должны быть в первую очередь направлены на укрепление «первой линии защиты» — надежного и безопасного хранения ЯМ и эффективных мер их защиты, контроля и учета для предотвращения распространения. Они также должны быть направлены на совершенствование системы экспортного контроля.

Международное сотрудничество имеет в данном вопросе, чувствительном с точки зрения национальной безопасности, свои границы. Вместе с тем понятно, что вообще без международного сотрудничества (как правило, на двусторонней, но также и на многосторонней основе) проблема НОЯМ, уже по определению связанная с вовлечением более чем одного государства, решена быть не может. Поэтому у России и США могут быть следующие совместные задачи по предотвращению НОЯМ:

- разведывательные, таможенные и правоохранительные мероприятия для предотвращения международной перевозки и продажи похищенных материалов;

- усилия по идентификации и устранению незаконного предложения и спроса на расщепляющиеся материалы в целях противодействия преступным элементам;

- обмен информацией о случаях хищения и контрабанды ЯМ в соответствии с Конвенцией о физической защите ядерных материалов;
- обмен информацией о значимых событиях в данной области, особенно, если речь идет о материалах, критических с точки зрения нераспространения;
- координация между национальными разведывательными, таможенными и правоохранительными органами для обеспечения быстрого расследования и наказания участников НОЯМ;
- обмен научной информацией и данными в целях идентификации происхождения, истории и путей перемещения перехваченных ЯМ.

Основными принципами двустороннего взаимодействия в области пресечения НОЯМ должны стать:

- обеспечение конфиденциальности передаваемой информации;
- организация взаимодействия на основе информации, по возможности проверенной, в том числе с привлечением соответствующих технических специалистов;
- жесткий контроль, а, при необходимости, запрет на передачу в СМИ полученных сведений в отношении конкретных фактов НОЯМ до окончания проверочных мероприятий;
- обязательность проведения под международным контролем анализа изъятых образцов ЯМ в стране, где предположительно этот материал похищен, поскольку законодательство большинства стран предусматривает представление при судебном разбирательстве в качестве доказательства образца похищенного либо вывезенного контрабандным путем материала;
- недопустимость проведения операций, провоцирующих активные действия криминальных групп. Особой осторожности и взвешенного подхода требует создание и использование правоохранительными органами и спецслужбами заинтересованных государств так называемых «контролируемых каналов нелегальной поставки ядерных материалов», поскольку это может стимулировать видимость существования «черного рынка» и, как следствие этого, повышение спроса криминальных элементов на делящиеся материалы.

Представляется, что именно двустороннее российско-американское сотрудничество по предотвращению случаев НОЯМ в мире призвано сыграть ключевую роль в снижении угрозы, исходящей от этого вида ядерного распространения.

Угроза ядерного терроризма

Ядерный терроризм рассматривался российскими доктринальными документами в 90-е годы как одна из основных угроз национальной безопасности:

«[...] Расширяется спектр угроз, связанных с международным терроризмом, в том числе и с возможным использованием ядерного и других видов оружия массового уничтожения»⁶⁸.

Наряду с проблемой НОЯМ, проблема ядерного терроризма, или шире — терроризма с использованием компонентов оружия массового уничтожения (ОМУ-терроризма) цементирует практические усилия России и Запада, в частности, России и Соединенных Штатов, подталкивает их к совместной работе, подтверждая общность их интересов.

Было бы неправильным сказать, что в Советском Союзе никто над проблемами ОМУ-терроризма не задумывался. Выходили специальные исследования, однако они предназначались узкому кругу экспертов. На уровень более широких и менее закрытых экспертных обсуждений вопрос вышел в начале 90-х годов, когда наблюдался стремительный рост активности террористических групп в самой России и по периферии ее границы, совпавший со значительным ослаблением систем ФЗУКЯМ, а также с ростом проблем при транспортировке ядерных боеприпасов, о чем говорилось выше.

Уже в 1992 г. российская контрразведка публично предупреждала, что опасность ядерного шантажа в отношении АЭС — это нечто большее, чем фантазии кинематографистов. Ее сотрудники опубликовали в правительственной газете статью, где рассказали о том, как в период с 1990 по 1992 гг. директора Курской и Смоленской АЭС получили письма с угрозами взорвать или захватить АЭС⁶⁹. В 1993 г. один из лидеров чеченских сепаратистов Ш. Басаев сообщил, что ему «предлагали купить» ЯВУ за полтора миллиона долларов. В октябре 1994 г., выступая на специальном заседании московского правительства, посвященном предотвращению террористических угроз в городе с использованием ядерно-опасных объектов, мэр Ю.М. Лужков признался, что озабочен возможными ЧП на ядерных объектах в городе и даже возможностью их захвата⁷⁰.

В 1995 г. чеченскими экстремистами был размещен контейнер с радиоактивным изотопом цезий-137 в Измайловском парке в Москве (серьезной опасности он не представлял и являлся средством прежде всего психологического воздействия)⁷¹. В том же

⁶⁸ Концепция национальной безопасности Российской Федерации. *Российская Газета*, 26 декабря 1997.

⁶⁹ Овсиенко С., Рафаенко Н. Есть ли гарантии от атомного терроризма? *Российские Вести*, №30, июль 1992.

⁷⁰ Беликов В. Заседание с оттенком чрезвычайности. *Известия*, 6 октября 1994.

⁷¹ Подробно о соотношении слухов и действительности в вопросе об использовании компонентов ОМУ в террористических актах чеченскими сепаратистами см.: Антонов Евгений. Угроза террористического акта с использованием оружия массового уничтожения из Чечни. *Ядерный Контроль*, №2, март-апрель 2001, с.55-70.

году специалисты, близкие к спецслужбам, предупреждали, что наблюдается опасная смычка между террористическими группами на этнической основе и организованными преступными группами (ОПГ) России, с одной стороны, и международным криминальным сообществом, с другой. Указывалось на проявления тесной кооперации в действиях между российскими ОПГ и итальянскими, колумбийскими и арабскими ОПГ и террористическими группами. Сообщалось, что каналы переправки обычных вооружений и наркотиков соединили Горный Бадахшан (Таджикистан), Абхазию (Грузия), Чечню и Ингушетию (Россия) с Кали (Колумбия), Антигуа, Пешаваром (Пакистан), Йеменом, Лаосом и Эстонией. Высказывалось предположение, что эти же отработанные каналы могут использоваться и для целей переправки компонентов ОМУ с криминальными и террористическими целями⁷².

В марте 1996 г. тогдашний директор ФСБ М.И. Барсуков в интервью газете «Московские новости» назвал «вполне возможными» попытки захвата АЭС, других ядерно-опасных объектов, объектов по хранению химического оружия и даже захвата собственно ядерного оружия⁷³.

В 1997 г. на суде в Токио один из лидеров экстремистской религиозной секты «Аум Синрике» заявил, что секта приобрела секретную технологию по производству зарина в России, при поддержке тогдашнего секретаря Совета безопасности О.И. Лобова⁷⁴. Действительно, известны фотографии О.И. Лобова вместе с лидером «Аум Синрике» С. Асахарой, однако российские правоохранительные органы, которые также вели расследование по делу «Аум Синрике» в Москве, никогда не подтверждали подобной информации.

Весной 1997 г. попытка диверсии на АЭС была предотвращена ФСБ. В Администрации Президента РФ раздался телефонный звонок. Звонивший сообщил, что будет осуществлен захват АЭС. По данным ФСБ, его намерения были серьезны, а угроза АЭС – реальной. Злоумышленник был арестован, что директор ФСБ охарактеризовал как «победу»⁷⁵. В августе того же года во время учений «Атом-97» в Мурманской области группой «Вымпел» разрабатывался сценарий предотвращения захвата террористами Кольской АЭС и атомного ледокола «Сибирь». Генерал-лейтенант ФСБ Д.М. Герасимов так прокомментировал необходимость учений: «Угроза ядерного терроризма в Мурманской области сохраняется»⁷⁶.

⁷² *Moscow News Confidential*, February 1995, pp.2-10.

⁷³ *Московские Новости*, 9 марта 1996.

⁷⁴ Крутаков Л., Кадулин И. Японский бог Олега Лобова. *Известия*, 25 мая 1997, с.1, 3; Бовт Г., Тарасов С. Начав атаку на коррупцию, не все в Кремле запаслись противогазами. *Сегодня*, 26 апреля 1997, с.4.

⁷⁵ Михайлов А. Силовикам придется объединиться. *Красная Звезда*, 8 мая 1997, с.1.

⁷⁶ Горленко С. Заслон терроризму. *Независимое Военное Обозрение*, 5 сентября 1997, с.7.

В России при оценке степени вероятности ядерного терроризма исходят из того, что в то время как число случаев НОЯМ пойдет на убыль, ядерный терроризм может «пойти в гору»⁷⁷. Понимая, что эта проблема даже больше, чем любая другая проблема ядерного нераспространения, носит наднациональный, трансграничный характер, Россия уделяет важное значение международному сотрудничеству по предотвращению ядерного и другого ОМУ-терроризма. 27 июня 1996 г. Президент Ельцин подписал, вместе с лидерами семи ведущих промышленно развитых стран, Лионскую декларацию по терроризму:

«Мы рассматриваем борьбу с терроризмом как наш первейший приоритет.[...] [О]собое внимание следует уделять использованию ядерных, биологических и химических материалов, а также токсинов, а террористических целях»⁷⁸.

Совместные действия государств по пресечению ядерного и другого ОМУ-терроризма могут явиться решающим фактором успеха. В рамках такого сотрудничества государствам следует:

- принимать предусмотренные законодательством меры по предотвращению приготовления на их территориях актов ОМУ-терроризма, включая принятие мер для запрещения на их территории незаконной деятельности лиц, групп и организаций, которые поощряют, подстрекают, организуют или участвуют в совершении актов ОМУ-терроризма;
- обмениваться информацией в целях предотвращения ОМУ-терроризма. В условиях зарождения и роста возможностей, в том числе и финансовых, «супертерроризма», антитеррористические действия традиционными политическими методами теряют эффективность, и резко возрастает значимость упреждающего обмена разведывательной информацией. Понятно, что обмен такой информацией должен быть строго конфиденциальным, в том числе и для того, чтобы она не попала в распоряжение террористических организаций;
- сообщать о результатах расследований другим вовлеченным государствам в случае совершения актов ОМУ-терроризма или задержания преступников, подозреваемых в подготовке таких актов⁷⁹.

⁷⁷ Мараховский Ю.Н. Выступление в Московском центре Карнеги. Сентябрь 1998.

⁷⁸ Lyon Summit. Declaration on Terrorism. 27 June 1996, p.1.

⁷⁹ В российском УК действует статья 205 («терроризм»). В соответствии с изменениями, внесенными в нее в 1999 г., за ядерный терроризм или попытку ядерного терроризма полагается от 10 до 20 лет лишения свободы.

Московская встреча на высшем уровне по ядерной безопасности 1996 г.

В середине 90-х годов Россия попыталась, впервые в том десятилетии, взять на себя инициативу в обсуждении некоторых вопросов, связанных с ядерным нераспространением. Кроме того, подходы России в отношении нераспространения были прояснены в двух доктринальных документах.

В Послании по национальной безопасности Президента РФ Федеральному Собранию (1996 г.) к числу потенциальных источников военной опасности отнесены

«распространение ядерного и других видов оружия массового уничтожения, средств его доставки» и «возможность применения (в том числе несанкционированного) ядерного и других видов оружия массового уничтожения, находящихся на вооружении ряда государств»⁸⁰.

Там же отмечается, что Россия и США должны выступать в ядерных вопросах как партнеры, поскольку их интересы в данной сфере совпадают:

«Россия и США имеют ряд совпадающих интересов, которые выражаются, в частности, в противодействии процессам распространения оружия массового уничтожения, незаконного оборота наркотиков, угрозам международного терроризма и др.»⁸¹.

В Концепции национальной безопасности России (1997 г.) признается, что

«серьезную угрозу представляет собой распространение ядерного и других видов оружия массового уничтожения, технологий их производства и средств доставки, и прежде всего в сопредельных с Россией странах и близких к ней регионах». В этой связи «непременным условием реализации внешнеполитических усилий России должно стать [...] дальнейшее совершенствование режима международного контроля над вооружениями и нераспространением оружия массового уничтожения и средств его доставки»⁸².

В июне 1995 г. на встрече «семерки» в канадском Галифаксе Б.Н. Ельцин, как он сам затем вспоминал,

«предложил коллегам обсудить вопросы ядерной безопасности [...] и провести такую встречу в Москве. Идея не сразу, со скрипом, но была

⁸⁰Послание по национальной безопасности Президента РФ Федеральному Собранию. М., 1996.

⁸¹Там же.

⁸²Концепция национальной безопасности Российской Федерации, *Российская Газета*, 26 декабря 1997.

поддержана. Тем самым был признан статус России не только как великой державы, но и как одной из ведущих стран мира»⁸³.

На то, что предложение Б.Н. Ельцина было воспринято первоначально без особого энтузиазма, указывал и Ж. Ширак:

«В Галифаксе [...] президент Ельцин сказал: «У меня есть идея, я хочу обсудить проблемы ядерной безопасности в гражданской сфере». Я должен сказать, что изначально было некоторое сомнение, но Борис Ельцин настоял, все согласились[...]»⁸⁴.

Действительно, инициатива Б.Н. Ельцина, озвученная в Галифаксе, стала сенсацией. Как это: Россия, которую все время упрекали в недостаточном уровне учета, контроля и физической защиты ядерного материала и в чрезмерном засекречивании любых сведений, связанных прямо или косвенно с ее военной ядерной программой, — и вдруг сама предложила поставить ядерные вопросы во главу повестки дня совещания в верхах. Значит ли это, что Россия готова наконец к большей транспарентности, или же это некий политико-дипломатический трюк? Путаница возникла и из-за словосочетания «ядерная безопасность». Что имелось в виду: «safety» — то есть обеспечение безопасности ядерной энергетики прежде всего в гражданской сфере, или все-таки «security», как изначально передал ельцинскую идею переводчик, — то есть включение и вопросов безопасности в военной сфере? Б. Клинтон, первым приветствуя в Галифаксе инициативу Б.Н. Ельцина, тут же предложил включить в повестку дня будущего саммита вопросы ядерной контрабанды, включая и вопросы противодействия потенциальным хищениям ядерных зарядов малой мощности⁸⁵. России такой поворот явно не понравился: были сделаны разъяснения, что предлагается обсудить лишь вопросы safety, прежде всего безопасность АЭС, а также обращение с радиоактивными отходами (РАО).

Предложение было принято «семеркой», но долго обсуждалось на экспертном и правительственном уровнях каждого из государств, причем в определенные моменты казалось, что оно будет похоронено. Так, в августе 1995 г., по мнению одного авторитетного российского чиновника, причастного к подготовке встречи, «она висела буквально на волоске», и многие, в том числе и в Кремле, подумывали, не отыграть ли назад. Не был до конца ясен и формат встречи. Так, иногда звучало слово «конференция», на которую собирались пригласить, помимо «восьмерки», также

⁸³Пресс-конференция Президентов России Б.Н. Ельцина и Франции Ж. Ширака по итогам встречи в верхах лидеров восьми государств по проблемам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996. *Federal News Service*, 20 April 1996.

⁸⁴Там же.

⁸⁵См.: *Бюллетень Новостей ЮСИА*, 21 июня 1995.

Китай и Украину; среди государств, требовавших представительства в ходе «форума по ядерной безопасности», одно время фигурировала даже Норвегия. Лишь после долгих консультаций формат встречи был определен как «совещание политической восьмерки на высшем уровне», с приглашением Президента Украины принять участие в завтраке и затем в обсуждении чернобыльской проблемы (аналогичная настойчивая заявка Президента Белоруссии А.Г. Лукашенко даже не обсуждалась). Как компромисс, встречу решили назвать «nuclear safety and security summit», однако договорились и в подготовительной работе, и в ходе самой встречи сконцентрироваться в основном на вопросах ядерной энергетики в целом и ядерной безопасности гражданского сектора, лишь вкратце коснуться вопросов ядерного нераспространения и не затрагивать вовсе вопросы ядерного оружия (об этом Б.Н. Ельцин еще раз специально напомнил Б. Клинтону в телефонном звонке накануне встречи)⁸⁶.

Обращает на себя внимание, что «восьмерка» уже с первых шагов подготовки московского саммита отказалась от постановки конкретных целей, которые должны были быть решены в его ходе. Наоборот, на первый план выдвинулось обсуждение достаточно общих вопросов (причем в очень быстром темпе, не позволяющем углубляться в детали), а по итогам обсуждения было запланировано принять документы также достаточно общего, декларативного характера. Эти документы должны были, по замыслу их составителей, указывать на общность целей «восьмерки» в вопросах ядерной безопасности и нераспространения, но отнюдь не на преодоление какого-то конкретного «завала». Единственным исключением стала подготовка совместного документа по договору о запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ); впрочем, и здесь не планировалось сказать ничего нового, лишь совместно подтвердить свои предыдущие заявления на сей счет.

Лидеры «семерки» договорились сделать обсуждение по сути «стерильным», то есть не поднимать острых проблем вовсе. Как писали накануне встречи «Известия» в корреспонденции из Бонна,

«очередная услуга федерального канцлера российскому президенту [...] на этот раз будет заключаться в том, что на совещании «большой семерки» по вопросам безопасности вместо того, чтобы обсудить острые проблемы, он просто «помолчит» о них. В Бонне исходит из того, что московская встреча в верхах окажется форумом пустых слов. Западные партнеры России хотя и собираются провозгласить вместе с Борисом Ельциным в заключительной декларации верность принципам обеспечения ядерной безопасности, но наиболее спорные вопросы будут, скорее всего, вынесены за скобки. Германия и ее западные партнеры договорились между собой не делать в Москве никаких финансовых

⁸⁶ Известия, 18 апреля 1996, с.5.

посулов, не обещать новых кредитов и вообще постараться избегать щекотливых тем с учетом предвыборной обстановки. Состояние ядерных реакторов России и в целом всех ее АЭС немцев, разумеется, тревожит, но не настолько, чтобы упустить возможность поддержать Бориса Ельцина в трудную минуту. А демонстрация формального согласия как раз и будет такой поддержкой»⁸⁷.

Подобный настрой был характерен, в той или иной степени, и для других лидеров «семерки». Осведомленные российские обозреватели иллюзий по поводу проведения «восьмерки» тоже не питали. По прогнозу военного обозревателя П.Е. Фельгенгауэра,

«в Москве мировые лидеры будут по большей части безучастно озвучивать тексты докладов, составленных заранее компетентными ведомствами. Профессиональные политики и в более напряженные годы «холодной войны» не слишком разбирались в сложных ядерно-технических вопросах и во всем вынуждены были полагаться на специалистов. А ныне и вовсе не осталось принципиальных разногласий по вопросам ядерной безопасности между восемью великими державами»⁸⁸.

В этой связи логично поставить вопрос: а зачем вообще была нужна такая встреча, вокруг которой было раздуть столько шума и которая обошлась российскому налогоплательщику, по некоторым данным, в сумму, близкую к 15 млрд руб. (неденоминированных)?

Первым напрашивается следующий ответ: она нужна была Б.Н. Ельцину, чтобы заручиться поддержкой западных лидеров накануне президентских выборов 16 июня 1996 г., западным лидерам — чтобы сделать «экспресс-анализ» предвыборной обстановки в России и в Кремле. Вот как на подобные предположения ответил помощник Президента по национальной безопасности Ю.М. Батурина:

«Да, иногда говорят, что этот саммит является своего рода предвыборным мероприятием. Но должен сказать, что договоренность о нем состоялась тогда, когда предвыборные мероприятия еще, честно скажу, не планировались вообще. Выбор даты проведения зависел от членов «большой семерки» плюс России. Зависел не только от России, поэтому рассматривать эту встречу на высшем уровне, как приуроченную к выборам, конечно, было бы неправильно. Но в предвыборный период любое мероприятие, любое действие, любой шаг, либо даже отсутствие или отказ от какого-то из действий, безусловно, приобретают и какой-то оттенок предвыборности [...]. В случае успеха, престиж Президента, который инициировал эту встречу, был сопредседателем этой встречи, хозяином этой встречи, конечно, [...] возрастет, и на избирательной кампании его это скажется положительно»⁸⁹.

⁸⁷ *Известия*, 19 апреля 1996, с.3.

⁸⁸ *Сегодня*, 19 апреля 1996, с.1.

⁸⁹ Пресс-конференция помощника Президента РФ по национальной безопасности Ю.М. Батурина. Москва, 18 апреля 1996. *Federal News Service*, 18 апреля 1996.

Сегодня можно сказать, что помощник Президента несколько лукавил. В своих мемуарах, вышедших после отставки, Б.Н. Ельцин посвятил всего несколько строк саммиту 1996 г., и сразу признался, что

«сам факт его проведения у нас был необычайно важным в политическом смысле. [Так как] трудно начиналась моя предвыборная кампания 1996 г., [этот] беспрецедентный приезд в Москву лидеров «восьмерки» был для меня неоценимой моральной поддержкой»⁹⁰.

Б.Н. Ельцин, который вел себя на протяжении двух дней саммита как крепкий хозяин и демонстрировал гостям результаты реставрационных работ в залах Кремля, действительно, меньше всего думал о ядерной безопасности как причине для приезда в Москву лидеров ведущих государств.

Гости — прежде всего Б. Клинтон, Г. Коль и Ж. Ширак — также стремились в основном поддержать Б.Н. Ельцина. Никто не пытался обвинять или упрекать Россию. Не случайно тот же Ж. Ширак на вопрос журналиста о «неразберихе с сохранностью ядерных материалов в России» ответил предельно жестко:

«Может быть, кто-то так и говорил четыре-пять лет назад, но сегодня так уже никто не говорит, потому что это глупость. И мы подробно обсуждали проблемы безопасности, с соответствующими справками, за столом сидели серьезные люди, и никто не поставил под сомнение те меры по повышению безопасности, которые сейчас принимаются Россией. И это я вам говорю совершенно откровенно»⁹¹.

Пикантность ситуации заключалась в том, что меньше чем за две недели до этого заявления Президента Франции госсекретарь США У. Кристофер назвал «крайне неблагополучным» состояние дел с обеспечением безопасности на ядерных объектах России «от Мурманска до Владивостока»⁹².

Не случайно, что по окончании встречи весьма довольным выглядел министр по атомной энергии России В.Н. Михайлов, который сказал в разговоре с одним из авторов, что

«не сбылись предсказания прессы, которая накануне обещала уколы в адрес России со стороны западных лидеров. Уколов, упреков не было. Была поддержка российских усилий, конструктивный разговор о сотрудничестве»⁹³.

⁹⁰ Ельцин Б.Н. Президентский марафон. М., Издательство АСТ, 2000, с.159.

⁹¹ Пресс-конференция Президентов России Б.Н. Ельцина и Франции Ж. Ширака по итогам встречи в верхах лидеров восьми государств по проблемам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996. *Federal News Service*, 20 April 1996.

⁹² Цит. по: *Moscow Times*, 4 April 1996.

⁹³ Орлов В.А. «Ядерный саммит» в Москве: подводя итоги. *Ядерный Контроль*, №18-19, июнь-июль 1996, с.3.

Таким образом, российская сторона могла считать, что ее ожидания от встречи оправдались на сто процентов, ибо две главные задачи — во-первых, показать прочность хозяина Кремля и, во-вторых, подчеркнуть стремление России к эффективному решению проблем ядерной безопасности и готовность сотрудничества с «семеркой» — были полностью и успешно решены.

Что же касается ожиданий международной общественности, то они, скорее всего, были изначально завышенными. Действительно, достаточно было посмотреть на программу встречи, чтобы понять: разговор о ядерных проблемах займет никак не более нескольких часов, а скорее всего, и того меньше. Если учесть, что свое слово должен был вставить каждый из участников, понятно, что это обсуждение носило во многом формальный характер, а все документы были согласованы заранее: важно, что в ходе обсуждения они не были подвергнуты ревизии. Неужели можно было ожидать от трехчасового обсуждения некоего «прорыва» (тем более что не совсем понятно, какой «прорыв» на самом деле ожидался)? Формат подобных встреч, как правило, и не подразумевает решения «точечных» проблем. К тому же, значительное время участники саммита в своем обсуждении уделили проблеме, далекой от ядерной безопасности, а именно ситуации на юге Ливана, что потребовало оперативного реагирования от Б. Клинтона, Ж. Ширака и Б.Н. Ельцина.

По итогам саммита были приняты четыре документа⁹⁴: Декларация Московской встречи, Программа противодействия незаконному обороту ядерных материалов, Заявление по ДВЗЯИ и Заявление по Украине⁹⁵.

Декларация еще раз обратила внимание на то, насколько серьезно стоят в мире вопросы нераспространения ядерного оружия. Учитывая как существующие, так и потенциальные угрозы, руководители восьми государств подтвердили свою готовность укрепить

«в духе решений, принятых в мае 1995 г. в ходе нью-йоркской Конференции по рассмотрению действия и продлению [...] ДНЯО, включая Решение о принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения, [...] сотрудничество в сфере ядерного нераспространения и разоружения, в том числе способствуя всеобщему присоединению к ДНЯО, действуя энергично для укрепления системы гарантов [...]»

⁹⁴Как итог обсуждения, был распространен также «Информационно-справочный материал по вопросам ядерной безопасности», куда вошли согласованные позиции сторон по учету и контролю ЯМ, безопасности гражданских ядерных реакторов, обращению с ядерными отходами, безопасному хранению расщепляющихся материалов, в отношении которых заявлено, что они больше не требуются для целей обороны.

⁹⁵Подробнее о принятых документах см.: Орлов В.А. «Ядерный саммит» в Москве: подводя итоги. *Ядерный Контроль*, №18-19, июнь-июль 1996, с.1-9.

МАГАТЭ и применяя эффективные и ответственные меры экспортного контроля»⁹⁶.

Участники встречи признали, что безопасность всего ЯМ является существенным элементом ответственного и мирного использования ядерной энергии. В частности, безопасное обращение с расщепляющимися материалами, включая материалы, высвобождаемые в результате демонтажа ядерного оружия, является императивным, не менее важным, чем гарантии против любого риска незаконного оборота ЯМ.

Участники Московского саммита подтвердили свою приверженность немедленному началу и скорейшему завершению переговоров о «недискриминационном и универсально применимом» соглашении о ЗПРМ для ядерного оружия или других ЯВУ.

«Восьмерка» подтвердила ответственность государств за обеспечение безопасности всех имеющихся у них ЯМ и необходимость включения их в эффективные национальные системы ФЗУКЯМ. Такие системы должны включать создание нормативной базы, лицензирование и инспектирование. Была выражена поддержка режиму гарантii МАГАТЭ, который играет ключевую роль в обеспечении уверенности в том, что не происходит необнаруженного переключения ЯМ на другие цели, и подчеркнута необходимость расширения возможностей обнаружения незаявленной ядерной деятельности.

Участники саммита выразили поддержку усилиям, направленным на обеспечение безопасного хранения всех ЯМ, критических с точки зрения нераспространения, заявленных как не предназначенные для использования в оборонных целях, включая распространение на них гарантii МАГАТЭ так скоро, как это представится практически возможным.

Главы государств «восьмерки» признали, что в последние годы были сделаны существенные шаги в сфере ядерного разоружения, что сопровождалось высвобождением значительных запасов расщепляющихся материалов, более не требуемых для целей обороны. Отмечалось, что важно обеспечивать безопасное обращение с их запасами и в конечном счете переводить их в ОЯТ или другие формы, непригодные для ядерного оружия, а также обеспечить их безопасное захоронение. При этом первоочередную ответственность за безопасное обращение с оружейными расщепляющимися материалами несут сами ЯОГ, однако приветствовалось содействие со стороны других государств и международных организаций.

Участники встречи приветствовали шаги США и РФ, предпринятые для переработки высвободившегося после демонтажа ядерного оружия ВОУ в НОУ, а также программы сотрудничества

⁹⁶ Декларация московской встречи на высшем уровне по вопросам ядерной безопасности. Ядерный Контроль, №18-19, июнь-июль 1996, с.14.

Канады, Франции, Германии, Италии, Японии, Великобритании, США и других государств с Российской Федерацией для безопасного хранения и мирного использования расщепляющихся материалов, высвобождаемых в результате демонтажа ядерного оружия, их надежную и безопасную транспортировку для этих целей и другие усилия в данном направлении. Серьезное внимание на встрече было уделено обращению с ядерными отходами, а также безопасности гражданских ядерных реакторов⁹⁷.

Особое место в обсуждении занял вопрос противодействия НОЯМ. Все участники встречи, признав важность данного вопроса, отметили, что

«поскольку риск сохраняется, мы [главы восьми государств] согласовали и опубликовали Программу противодействия незаконному обороту ядерных материалов, ориентированную на укрепление сотрудничества между нашими правительствами по всем аспектам предотвращения, обнаружения, обмена информацией, расследования и наказания в случаях незаконного ядерного оборота»⁹⁸

и призвали другие правительства присоединиться к реализации этой программы.

Итоги Московской встречи в верхах 1996 г. вызвали неоднозначную реакцию в мире. Ее подвергли критике за «слишком общие» заявления. Некоторые экологические движения сочли, что тональность поддержки развития атомной энергетики в XXI веке была чересчур жесткой и не учитывала дебатов о роли ядерной энергетики, идущих в ряде государств, особенно в Германии. Тем не менее, можно утверждать, что Московская встреча имела важное и позитивное значение для международного режима ядерного нераспространения. Ведущие государства мира сообща выразили свое намерение укреплять этот режим через координацию действий, обмен информацией и сотрудничество. Особенно заметным в этой связи стало принятие Программы противодействия НОЯМ.

Кроме того, в ходе Московской встречи российская делегация выступила с предложением о неразмещении ядерного оружия вне пределов национальных территорий ЯОГ. Эта инициатива не была поддержана другими государствами, принимавшими участие в саммите.

Экспортный контроль

Россия так же, как и другие цивилизованные страны, считает, что важным средством предотвращения распространения ОМУ является действенная национальная система экспортного контроля.

⁹⁷Там же.

⁹⁸Там же, с.15.

В документах таких международных режимов в области контроля над ядерным экспортом, как Комитет Цангера и ГЯП, отмечается, что никакой международный режим не может заменить собой национальные системы экспортного контроля государств — ядерных экспортёров. Более того, требования международных режимов в области экспортного контроля не могут быть применены в государствах напрямую, но требуют внутренних, национальных документов, уточняющих и устанавливающих требования режимов для каждого отдельного государства. Для любого государства национальная система экспортного контроля является составной частью политики в области национальной безопасности.

Как мы видели из предыдущих разделов, для России проблемы экспортного контроля остро встали чуть ли не сразу после обретения ей реального суверенитета в декабре 1991 г. Надо заметить, однако, что, в отличие от других постсоветских государств, России не потребовалось создавать систему экспортного контроля, — ею была унаследована советская система, включая и межведомственные механизмы согласования решений. Систему надо было лишь адаптировать под новые условия, что было сделано достаточно оперативно, по крайней мере путем принятия соответствующих законов и постановлений.

Так, уже 27 марта 1992 г. Президент Ельцин подписал указ №312, которым предусматривалось принятие Россией принципа применения в отношении государства-импортера, не обладающего ядерным оружием, полноохватных гарантий при ядерном экспорте в качестве условия экспорта. Это означает, что экспорт из РФ ЯМ, технологий, установок, оборудования и специальных неядерных материалов в любое НЯОГ мог отныне осуществляться только при условии постановки всей ядерной деятельности такого государства под гарантии МАГАТЭ, заключения им соглашения с МАГАТЭ, требующего применения контроля в отношении всего исходного и специального расщепляющегося материала в нынешней и будущей ядерной деятельности. Такие поставки не разрешались в государства, которые, не являясь членами ДНЯО, располагают ядерными установками и материалом, не поставленными под гарантии МАГАТЭ⁹⁹.

Формирование и обновление национальной системы экспортного контроля в России происходило шаг за шагом, иногда поспевая за требованиями времени, иногда даже опережая их (как это было с

⁹⁹Указ Президента РФ от 27 марта 1992 г. №312 «О контроле за экспортом из Российской Федерации ядерных материалов, оборудования и технологий». Буличников А.М. (ред.). Информационно-методический справочник «Национальная система экспортного контроля Российской Федерации». М., 1996, с.20.

известным постановлением правительства №57 от 22 января 1998 г.¹⁰⁰), а иногда запаздывая.

Долгое время серьезной проблемой оставалось то, что экспортно-контрольная деятельность регулировалась многочисленными указами Президента (включая контрольные списки) и постановлениями Правительства, однако не была закреплена законодательно. Эта проблема была решена в июле 1999 г., когда вступил в силу Федеральный закон «Об экспортном контроле».

Согласно закону, Россия проводит государственную политику в области экспортного контроля, которая является составной частью внутренней и внешней политики России и осуществляется исключительно в целях обеспечения безопасности государства, его политических, экономических и военных интересов.

Основными целями экспортного контроля в законе определены: защита интересов Российской Федерации; реализация требований международных договоров Российской Федерации в области нераспространения ОМУ, средств его доставки, а также в области контроля за экспортом продукции военного и двойного назначения; создание условий для интеграции российской экономики в мировую экономику¹⁰¹.

Государственная политика в области экспортного контроля формируется в соответствии со следующими основными принципами:

- добросовестность выполнения международных обязательств Российской Федерации в области нераспространения;
- законность, гласность и доступность информации по вопросам экспортного контроля;
- приоритет интересов безопасности государства;
- осуществление экспортного контроля только в той степени и объеме, которые необходимы для достижения его целей;
- единство таможенной территории Российской Федерации;
- гармонизация процедур и правил экспортного контроля с общепризнанными международными нормами и практикой;

¹⁰⁰Согласно Постановлению Правительства РФ №57 от 22 января 1998 г. «Об усилении контроля за экспортом товаров и услуг двойного назначения, имеющих отношение к оружию массового уничтожения и ракетным средствам его доставки», российским участникам внешнеторговой деятельности, независимо от форм собственности, предписывается воздерживаться от экспортных сделок с любыми товарами и услугами двойного назначения, не подпадающими в обычных случаях под действие нормативных правовых актов Российской Федерации по экспортному контролю, если им известно, что данные товары и услуги могут быть использованы при создании ОМУ и ракетных средств его доставки. Был введен режим всеобъемлющего контроля (действующий в ряде западных стран — «catch-all»), который дает возможность рассматривать любые вопросы, не подпадающие формально под ограничения режимов экспортного контроля, но относящиеся к двойным технологиям.

¹⁰¹Закон «Об экспортном контроле». *Российская Газета*, 29 июля 1999.

- взаимодействие с международными организациями и иностранными государствами в области экспортного контроля в целях укрепления международной безопасности и стабильности, предотвращения распространения¹⁰².

В соответствии с международно-принятыми нормами и уже установившейся в России практикой, вырабатываются следующие методы осуществления экспортного контроля:

- разрешительный порядок осуществления внешнеэкономических операций с контролируемыми товарами и технологиями, предусматривающий лицензирование как форму государственного регулирования;
- таможенный контроль и таможенное оформление вывоза из России контролируемых товаров и технологий в соответствии с законодательством о таможенном деле;
- идентификация контролируемых товаров и технологий;
- валютный контроль, в том числе контроль за своевременностью и полнотой поступления валютной выручки на счета в уполномоченные банки России;
- применение мер государственного принуждения (санкций) в отношении юридических или физических лиц, нарушивших законодательство России в области экспортного контроля¹⁰³.

Закон устанавливает полномочия Президента и Правительства в части формирования и осуществления политики экспортного контроля.

Президент, в частности, определяет основные направления государственной политики в области экспортного контроля; обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти в области экспортного контроля; наконец, утверждает списки (перечни) контролируемых товаров и технологий.

Правительство организует реализацию государственной политики в области экспортного контроля, в том числе в отношении международных режимов экспортного контроля; определяет и детализирует порядок осуществления внешнеэкономической деятельности (ВЭД) в отношении товаров, информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности, которые могут быть использованы при создании ОМУ, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники; принимает в пределах своей компетенции решения о проведении переговоров и подписании международных договоров Российской Федерации в области экспортного контроля¹⁰⁴.

Закон устанавливает создание межведомственного координационного органа по экспортному контролю с целью

¹⁰²Там же.

¹⁰³Там же.

¹⁰⁴Там же.

координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и организационно-методического руководства работами по экспортному контролю¹⁰⁵. По сути, таким образом было законодательно оформлено существование Межведомственной комиссии по экспортному контролю (Экспортконтроль), которая действовала и до принятия закона с той или иной степенью интенсивности и продуктивности во многом в зависимости от возглавлявшего ее лица. 29 января 2001 г. Президент В.В. Путин подписал Указ о создании Комиссии по экспортному контролю (КЭК), которую возглавил вице-премьер И.И. Клебанов. Указом предусмотрено, что КЭК должна как рассматривать текущие вопросы экспортного контроля, так и вносить предложения по корректировке закона и текущей практики¹⁰⁶.

Новым положением является требование создания внутрифирменных программ экспортного контроля в организациях (ВФПЭК). Закон устанавливает, что создание ВФПЭК является обязательным для организаций, осуществляющих научную и производственную деятельность по обеспечению федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности России и получающих доходы от внешнеэкономических операций с контролируемыми товарами и технологиями. Такие организации, создавшие ВФПЭК, подлежат государственной аккредитации. Это означает, что практически все предприятия ВПК России, осуществляющие экспортную деятельность, должны предпринять меры по созданию программы экспортного контроля на своих предприятиях. Таким образом, должна быть обеспечена полная информированность руководства предприятия о правах и обязанностях предприятия в области экспортного контроля, в случае необходимости будет проведено повышение квалификации персонала, процесс заключения экспортных сделок станет более отложенным и ответственным. Иными словами, создание ВФПЭК на предприятии позволяет говорить о внедрении «культуры нераспространения».

Закон подробно прописывает требования к внешнеэкономическим сделкам с товарами и технологиями из контрольных списков. Так, устанавливается, что такие сделки должны совершаться при наличии письменного обязательства иностранного лица о том, что указанные товары и технологии не будут использоваться в целях создания ОМУ и средств его доставки (так называемый «сертификат конечного пользователя»). При этом Правительство России вправе устанавливать дополнительные требования к условиям, на которых должны совершаться внешнеэкономические сделки с контролируемыми товарами и

¹⁰⁵Там же.

¹⁰⁶Указ Президента РФ от 29 января 2001 г. №96 «О комиссии по экспортному контролю Российской Федерации». www.rg.ru/official/doc/ykaz/96.shtml.

технологиями, в том числе право проверки использования иностранным лицом полученных по сделке товаров и технологий в соответствии с принятыми обязательствами.

Все внешнеэкономические операции, предусматривающие передачу контролируемых товаров и технологий иностранному лицу, подлежат лицензированию. Лицензии выдаются Министерством экономического развития и торговли России (МЭРТ) при наличии положительного заключения по результатам государственной экспертизы. Лицензии выдаются на основании письменных заявлений экспортёров. К заявлению должны прилагаться документы, содержащие точные сведения о товарах, об информации, о работах, об услугах, о результатах интеллектуальной деятельности с указанием иностранного государства, на территорию которого товары, информация, работы, услуги, результаты интеллектуальной деятельности будут вывезены.

Уведомление об отказе в выдаче лицензии или разрешения направляется заявителю в письменной форме с указанием основания отказа. Основанием для отказа в выдаче лицензии или разрешения может стать, среди прочего: наличие в документах, представленных заявителем, недостоверной, искаженной или неполной информации; отрицательное заключение государственной экспертизы; экспорт на таких условиях, при которых наносится ущерб или возникает угроза причинения ущерба интересам России.

Лицензия может использоваться ее законным владельцем только для совершения той внешнеэкономической операции, на осуществление которой такая лицензия была выдана. Она может быть аннулирована без предварительного уведомления либо ее действие может быть приостановлено МЭРТ, прежде всего в случаях нарушения владельцем лицензии ее требований и условий.

На основании Закона «Об экспортном контроле» в целях защиты национальных интересов и выполнения международных обязательств России могут вводиться запреты и ограничения ВЭД в отношении контролируемых товаров и технологий. При этом запреты и ограничения, касающиеся иностранных государств, вводятся федеральными законами; касающиеся новых товаров и технологий — указами и распоряжениями Президента; касающиеся отдельных иностранных лиц, занимающихся деятельностью, несовместимой с принципами нераспространения («чёрные списки») — постановлениями Правительства.

Принятие Закона «Об экспортном контроле» решило задачу полноценного формирования правовой базы национальной системы экспортного контроля в России.

Закон «Об экспортном контроле» является всеобъемлющим, так как законодательно регулирует вопросы контроля над экспортом самой разнообразной продукции (ядерной, химической,

биологической, ракетной), технологий, услуг и информации, которые могут использоваться при создании ОМУ и средств его доставки. Действие его, таким образом, охватывает и сферу контроля над ядерным экспортом.

При этом контроль над ядерным экспортом более детально регулируется серией нормативных документов, принятых еще до вступления закона в силу и сохраняющих свое действие постольку, поскольку они не противоречат новому закону.

Чтобы гармонизировать перечень контролируемой ядерной продукции с обновленным списком ГЯП (циркуляр МАГАТЭ INFCIRC/254/Part1), Указом Президента РФ №202 от 14 февраля 1996 г. был утвержден и с 19 мая 1996 г. вступил в силу новый Список ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадавших под экспортный контроль. По мере изменения международного списка Россия вносит соответствующие корректировки в национальный механизм. 8 мая 1996 г. Правительство Постановлением №574 утвердило новое Положение о контроле над ядерным экспортом и импортом.

Ядерный экспорт и импорт осуществляются по лицензиям, выдаваемым МЭРТ на основании заявлений, предварительно согласованных с Минатомом РФ, который проводит их экспертизу. Лицензии выдаются только юридическим лицам, имеющим разрешение Госатомнадзора на осуществление определенного вида деятельности в области использования атомной энергии, включая производство, использование, хранение и/или транспортировку соответствующих материалов. Минатом и МЭРТ консультируются с МИД России по поводу того, насколько последовательно страна-получатель выполняет свои обязательства по действующим международным и двусторонним договорам и соглашениям. Экспортер обязан сообщить Минатому обо всех внешнеторговых сделках с ЯМ.

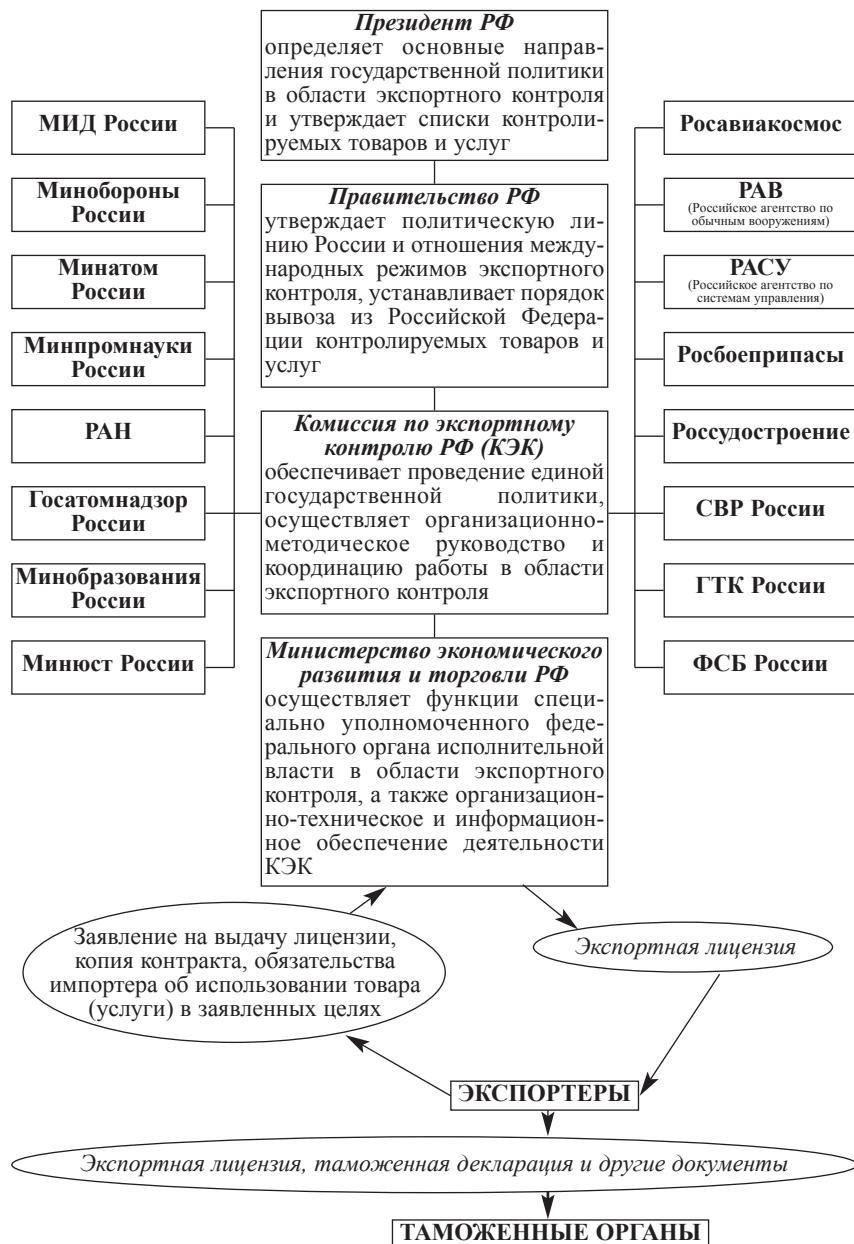
Выполняя международные договоренности, Россия также разработала системы гарантий того, что поставляемые ей критические технологии будут использованы только в заявленных мирных целях.

В соответствии с национальным Положением о ядерном экспорте НЯОГ могут осуществить ядерный импорт из России при наличии заверений со стороны своих государственных органов в том, что полученные ими предметы экспорта, а также произведенные на их основе или в результате их использования параметры:

а) не будут использоваться для производства ядерного оружия, других ядерных устройств или для достижения военной цели;

б) будут находиться под контролем МАГАТЭ в соответствии с соглашением о гарантиях, охватывающих всю мирную деятельность страны-получателя;

Рис. 2. Схема функционирования системы экспортного контроля Российской Федерации



Источник: Независимое Военное Обозрение, №8, 2 марта 2001.

в) будут обеспечены мерами физической защиты на уровнях, не ниже рекомендованных МАГАТЭ;

г) будут реэкспортироваться только на вышеназванных условиях. Что касается урана с обогащением выше 20%, плутония или тяжелой воды, реэкспорт может производиться лишь при письменном согласии Минатома.

В соответствии с международными обязательствами и действующим законодательством ядерный экспорт из Российской Федерации осуществляется только в те НЯОГ, в которых вся мирная ядерная деятельность находится под полноохватными гарантиями МАГАТЭ. В то же время Руководящие принципы ядерного экспорта, принятые в ГЯП, членом которой является Россия, допускают в исключительных случаях экспорт в НЯОГ, не поставившие всю свою деятельность под контроль Агентства, для обеспечения безопасности эксплуатации уже действующих ядерных установок, находящихся под гарантиями МАГАТЭ. Для введения этого принципа в российскую практику 6 мая 2000 г. В.В. Путин подписал Указ, который дополнил действующие в России нормы, регулирующие ядерный экспорт, вышеуказанным положением.

В частности, в указе говорится, что такой экспорт может осуществляться по индивидуальным решениям Правительства России при соблюдении следующих условий:

- осуществление поставки не противоречит международным обязательствам Российской Федерации;
- правительством принимающего государства предоставлены официальные заверения, исключающие такое использование поставляемых материалов, оборудования и технологий, которое может привести к созданию ядерного оружия или других ЯВУ;
- поставка осуществляется исключительно для обеспечения безопасной эксплуатации существующих на территории принимающего государства ядерных установок;
- к указанным установкам применяются гарантии МАГАТЭ¹⁰⁷.

В практическом же плане, принятие этого указа стало юридической подготовкой к заключению контракта с Индией о поставках уранового топлива для Тарапурской АЭС (контракт был заключен в октябре 2000 г. и осуществлен в течение конца 2000 — начала 2001 гг.), о чем подробнее будет сказано ниже. Здесь же лишь отметим, что в указе возможность таких поставок прямо обусловлена «исключительностью» ситуации, которая складывается с безопасностью. В этом контексте, Указ Президента России корректно трактует положения, принятые ГЯП. Опасно было бы в то же время использовать мотивировку «обеспечения безопасности»

¹⁰⁷Указ «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 27 марта 1992 г. №312 «О контроле за экспортом из Российской Федерации ядерных материалов, оборудования и технологий». Пресс-служба Президента Российской Федерации, 7 мая 2000.

для тех поставок, которые в реальности адресованы объектам, чья безопасность не находится в критическом состоянии — что, например, не вызывает сомнений большинства специалистов в случае Тарапурской АЭС.

Таможенное регулирование экспорта ЯМ из контрольных списков является одним из ключевых элементов национальной системы экспортного контроля России в целях ядерного нераспространения.

От эффективности действий таможенных служб во многом зависит, удастся ли перевести систему предотвращения несанкционированного экспорта ЯМ из теоретической плоскости (законодательные, нормативные документы) в практическую. Не будет преувеличением сказать, что именно на таможенной границе России идет настоящая борьба за действенность режима нераспространения ядерного оружия.

Существуют следующие угрозы применительно к экспорту контролируемых ЯМ, которые должны выявляться и пресекаться органами таможенного регулирования:

- попытка экспорта без лицензии и декларирования (контрабанда);
- попытка экспорта без лицензии, при декларировании ЯМ как материалов, не находящихся в контрольных списках и, следовательно, подлежащих лицензированию;
- попытка экспорта по фальсифицированной лицензии;
- несоответствие или неполное соответствие данных, указанных в лицензии, фактически вывозимым товарам.

Предотвращение данных угроз осуществляется органами таможенного контроля как самостоятельно, так и во взаимодействии с другими министерствами, ведомствами и их подразделениями — в частности, с ФСБ, СВР, МИДом (для выявления соответствия заявленного конечного пользователя реальному), Минатомом (его лаборатории и институты могут использоваться для проведения необходимых экспертиз) и др.

Основную угрозу для нарушения режима ядерного нераспространения представляют не «ядерные контрабандисты», а предприятия ядерного топливного цикла или их экспорт-ориентированные подразделения, которые неумышленно (в силу слабого знания установленного порядка лицензирования) или с умыслом указывают недостоверную информацию об экспортируемом грузе. Это может быть, например, несоответствие заявленного веса вывозимого товара реальному (в этом случае возникает вопрос о том, какому покупателю предназначается незаявленный вывозимый излишек), несоответствие указанного конечного пользователя реальному либо несоответствие заявленных качественных характеристик вывозимого на основании полученной лицензии материала реальным.

Перед таможенными органами стоят такие сложные задачи, как, во-первых, наличие квалифицированного персонала; во-вторых, наличие совершенных технических средств обнаружения; в-третьих, полномасштабный географический охват мероприятий по пресечению нарушений в области экспорта ЯМ.

Для решения этих задач в структуре Государственного таможенного комитета России (ГТК) в 1995-1997 гг. были созданы соответствующие подразделения. На крупнейших таможенных рубежах — таких, как аэропорты Шереметьево-2 и Шереметьево-1 в Москве, Пулково в Санкт-Петербурге, в Астраханском морском порту и т.д. — устанавливаются современные приборы, позволяющие проводить обнаружение незаконно перемещаемых любых радиоактивных материалов. Мероприятия по оборудованию таможенных рубежей России техническими средствами для пресечения незаконного ядерного экспорта получили название «второй линии защиты». Имеется в виду, что первой линией защиты ЯМ от незаконного перемещения является система мер по ФЗУКЯМ на предприятии. В ряде случаев устанавливаемое оборудование приобретается на средства, выделяемые Соединенными Штатами в рамках мероприятий по программе Нанна-Лугара. В то же время оборудование современной аппаратурой по обнаружению радиоактивных материалов таможенных постов по всему периметру таможенной границы Российской Федерации представляется делом будущего.

Особо остро стоит вопрос о контроле над перемещением ЯМ в пределах, а также через внешне границы Таможенного союза, в который вместе с Россией входят Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан.

Пока что сами сотрудники ГТК, отвечающие за вопросы пресечения контрабанды в области ОМУ, признают, что как организованные преступные сообщества, так и крупные государственные компании, при необходимости, способны обойти правила таможенного регулирования, и в таком случае пресечение незаконного экспорта становится возможным только благодаря «сбрасыванию» компрометирующей информации на данную группу или компанию со стороны конкурентов. Примечательно, что именно благодаря такому источнику информации, а не обнаружению нарушений с помощью технических средств, пресекается большинство известных случаев нарушений экспортного контроля в России.

Национальная система экспортного контроля в целях ядерного нераспространения или внутрифирменная программа экспортного контроля на предприятии будут действовать лишь в том случае, если лица, принимающие решения об экспорте или причастные к этому процессу, будут осознавать, что в случае *нарушений действующего законодательства* в области экспортного контроля они неотвратимо понесут наказание.

Нарушением законодательства Российской Федерации в области контроля над ядерным экспортом считается:

- нарушение законодательно установленных правил ведения ВЭД;
- получение лицензий на экспорт контролируемых товаров посредством предоставления поддельных или содержащих недостоверные сведения документов;
- нарушение требований и условий лицензий;
- неисполнение или ненадлежащее исполнение предписаний МЭРТ;
- создание препятствий для выполнения должностными лицами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия в области экспортного контроля, своих функций;
- необоснованный отказ в предоставлении информации, запрашиваемой федеральными органами законодательной и исполнительной власти для целей экспортного контроля, ее умышленные искажение или сокрытие;
- нарушение установленного порядка учета внешнеэкономических сделок с товарами из контрольных списков.

В России установлен трехступенчатый уровень ответственности за нарушения в области экспортного контроля: ответственность гражданско-правовая, административная и уголовная. Она может выражаться в форме штрафных санкций, лишения права заниматься ВЭД или же уголовного преследования. В случае правонарушения, повлекшего за собой причинение существенного ущерба политическим и экономическим интересам России, ее обороне и безопасности, а также правонарушения, совершенного повторно, организация может быть лишена права заниматься ВЭД на срок до трех лет. Решение о лишении организации права заниматься ВЭД принимается Правительством по представлению КЭК.

Уголовный кодекс (УК) России предполагает суровое наказание нарушителей национальной системы экспортного контроля в целях ядерного нераспространения¹⁰⁸. Но существует

¹⁰⁸Статья 189 УК «Незаконный экспорт технологий, научно-технической информации и услуг, используемых при создании оружия массового поражения, вооружения и военной техники» предусматривает уголовную ответственность в случае незаконного характера подобного экспорта, то есть осуществляется в нарушение установленного законодательством запрета и в обход специального экспортного контроля. С обстоятельствами, изложенными в диспозиции данной уголовно-правовой нормы, сталкиваются только те субъекты, которые в силу действующего законодательства наделены правом такого экспорта. Наказание по статье 189 УК РФ предусматривается в диапазоне от штрафа до семи лет лишения свободы. До июля 1999 г. применение данной нормы было усложнено из-за того, что действующее законодательство в системе экспортного контроля базировалось в основном на нормативных актах, определяющих порядок такого экспорта, которые постоянно изменялись и дополнялись. С принятием Закона «Об экспортном контроле» применение данной нормы значительно облегчено.

Рис.3. Процесс принятия решения об экспорте контролируемых товаров и технологий



К заявке прилагается: <ul style="list-style-type: none"> копия контракта на экспорт контролируемого товара или технологии; обязательства импортера о неиспользовании предмета экспорта в незаявленных целях и его нерезэкспорте в третьи страны; копия свидетельства о государственной регистрации экспортера; при необходимости импортный сертификат, сертификат подтверждения доставки и другие документы. 	Предварительный анализ включает: <ul style="list-style-type: none"> регистрацию заявки; проверку комплектности предоставляемых документов и правильности их оформления; первичный анализ и обобщение имеющейся информации, относящийся к экспортной сделке. 	В процессе межведомственной проработки производится оценка экспортной сделки с точки зрения: <ul style="list-style-type: none"> соблюдения международных обязательств Российской Федерации в области экспортного контроля; соответствия политическим, экономическим и военным интересам страны; обоснованности заявляемых целей использования предмета экспорта и возможности его перенацеливания на запрещенные виды деятельности; приверженности государства-получателя принципам нераспространения в своем национальном курсе; значения экспортной сделки и плана наращивания потенциала, необходимого для создания оружия массового уничтожения и средств его доставки; надежности импортера и конечных пользователей предмета экспорта.
---	---	---

также и проблема неотвратимости наказания. Согласно официальной позиции ФСБ России,

«нарушители международного режима контроля в этой области должны знать, что наказание неотвратимо, и меры, предусмотренные международно-правовой практикой и российским законодательством, будут применены к ним со всей строгостью. [...] Ни у кого не должно возникать сомнений, что практический опыт и традиции нашей Службы обеспечат надежную защиту национальных интересов России и эффективный контроль соблюдения принятых обязательств в области контроля за нераспространением [...]»¹⁰⁹.

В то же время, на практике едва ли есть успешно доведенные до суда уголовные дела, связанные с нарушением экспортно-контрольного законодательства. То, что статьи УК пока «не работают», значительно ослабляет эффект воздействия на потенциальных нарушителей.

Во второй половине 90-х годов *проблемы экспортного контроля стали приоритетом в двусторонних российско-американских отношениях*, заняли серьезное и самостоятельное место в двустороннем диалоге России с рядом государств (Великобританией, Германией, Италией, Израилем и др.), активно поднимались на многосторонних международных форумах с участием России, таких, как «большая восьмерка».

При этом на каком-то этапе вопросы экспортного контроля, по сути, подменили собой дискуссию о проблемах нераспространения в целом, превратились в самодовлеющую тему. Смешение этих понятий, подмена одного другим, с одной стороны, ведут кискажению реальной роли значения экспортного контроля в решении проблем нераспространения, а, с другой стороны, позволяют произвольно политизировать сугубо технические и организационные проблемы экспортного контроля.

Как правило, выдвигались обвинения в адрес России в том, что ее национальная система экспортного контроля работает «неэффективно». Россия в ряде переговоров оказывалась как бы в роли хронически неуспевающего ученика, которого учителя регулярно вызывают к доске, сурово, с пристрастием экзаменуют и у которого придирчиво проверяют всякое домашнее задание, как бы заранее предполагая, что оно либо частично не выполнено, либо выполнено плохо, и которого постоянно грозятся оставить на второй год.

Россия была вынуждена обороняться, отчитываясь «о проделанной работе» в области экспортного контроля; любые ее попытки занять наступательную позицию, попытаться

¹⁰⁹ Ермолин В. Россию подозревают в повторстве ядерной контрабанде. *Русский Телеграф*, 8 мая 1998.

проэкзаменовать «учителей» или же по крайней мере поставить под сомнение их непрекаемый авторитет игнорировались.

Изначальная «вина» России, как уже указывалось, заключалась в том, что в результате крушения Советского Союза и командно-административной системы государства, ухода от плановой централизованной экономики и тоталитарных методов контроля ей пришлось решать экстраординарную задачу, в кратчайший период адаптируя систему экспортного контроля к новым реалиям, в условиях сохранения на ее территории гигантского ВПК. Кроме того, неподготовленный переход в 1992-1993 гг. к рыночным методам управления экономикой привел к стремительному обнищанию представителей российской научно-технической элиты, прежде всего — в ядерно-оружейном комплексе, коллапсу некоторых предприятий, расположенных в ЗАТО.

Давление Соединенных Штатов на Россию касалось прежде всего контроля над экспортом ракетных технологий, в меньшей степени — иных материалов и технологий, которые могли бы использоваться в создании ОМУ.

Хотя в целом можно говорить о том, что Россия на протяжении 90-х годов проводила политику соблюдения своих обязательств в области экспортного контроля, иногда сказывалось лоббирование экспортёров, и в результате Россия оказывалась на ломком льду, балансируя между «можно» и «нельзя».

Так, Россия намерена выполнить соглашение по строительству АЭС «Куданкулам» и сотрудничеству в области транспортных реакторов, подписанное с Индией еще при существовании СССР (20 ноября 1988 г.), то есть до принятия ГЯП принципа полноохватных гарантий, не имеющего обратной силы¹¹⁰. Речь идет о строительстве двух реакторов ВВЭР-1000, к которым, не исключено (во всяком случае, в пользу этого высказывался бывший министр Е.О. Адамов), что затем могут добавится еще четыре. Соединенные Штаты, ряд других государств подвергли критике это сотрудничество.

Следует отметить, что новый министр А.Ю. Румянцев также выступает за строительство в Индии до шести новых энергоблоков

¹¹⁰Основная причина задержки выполнения соглашения — финансовая. Переговоры по этому вопросу начались еще в 1992 г., когда по договоренности с Индией началась подготовка Дополнения к Соглашению 1988 г. В Дополнении, в частности, определено, что на АЭС и на обращение с ОЯТ распространяются гарантии МАГАТЭ. 21 июня 1998 г. Дополнение было подписано, что позволяет начать практическую работу по его выполнению. Российский кредит на строительство двух ядерных энергоблоков ВВЭР-1000 в Индии составит 2,5 млрд долл., причем 25% кредита будет погашено индийской стороной в виде поставок индийских товаров, а остальные — в твердой валюте. Россия предоставит кредит, составляющий 85% стоимости АЭС. Полная стоимость строительства АЭС «Куданкулам» оценивается более чем в три миллиарда долларов. Ожидается, что контракт будет подписан до конца 2001 г.

и за поставку природного урана для АЭС «Раджастан», находящейся под гарантиями МАГАТЭ¹¹¹.

По мнению некоторых российских экспертов, «Россия не нарушает международных юридических норм, осуществляя строительство АЭС в Индии», а «российско-американские противоречия относительно российского ядерного экспорта в Индию носят политический характер», хотя при этом «нельзя полностью исключить и экономический фактор»:

«В начале 1998 г. в средствах массовой информации появлялись сообщения о намерении американских фирм-производителей активно участвовать в экспорте ядерной продукции в Индию. Однако после проведения индийских ядерных испытаний американские фирмы не могут осуществлять ядерный экспорт в Индию, поскольку трудно представить, что Президент США даст письменные гарантии Конгрессу, что Индия не осуществляет разработку ядерного оружия»¹¹².

Действительно, положение упомянутого выше Указа Президента Ельцина от марта 1992 г. о запрещении поставок относится к контрактам (договорам, соглашениям), заключенным после 4 апреля 1992 г. Оно не охватывает договоренности, достигнутые СССР (в частности, по строительству двухблочной АЭС в г. Кудамкулам). Российские поставки по таким договоренностям могут осуществляться при условии постановки предмета ядерного экспорта под гарантии МАГАТЭ, а соглашение на этот счет уже имеется.

Однако, как, на наш взгляд, справедливо, указывают другие отечественные эксперты,

«формальная сторона вопроса не должна заслонять существа проблемы. Оно заключается в необходимости проявлять максимальную осторожность, когда дело касается ядерных поставок в страны, которые имеют ядерные установки, не находящиеся под контролем МАГАТЭ. Что касается возможных новых контрактов, то при их рассмотрении приоритет должен отдаваться требованиям укрепления режима нераспространения ядерного оружия. Тщательной политической экспертизе должны быть подвергнуты новые намечающиеся проекты сотрудничества РФ в области строительства АЭС со странами, в которых обсуждается вопрос осуществления военной ядерной программы. России предстоит сбалансировать противоречивые задачи: стимулировать продвижение своей ядерной продукции на мировые рынки и соблюдать обязательства, взятые

¹¹¹Пузырев Э. Генеральный контракт на строительство по российскому проекту в Индии АЭС «Куданкулам» будет подписан специалистами Индии и России в сентябре-октябре 2001 года. *РИА Новости*, 26 июня 2001; Министр РФ по атомной энергии Александр Румянцев и председатель Комиссии по атомной энергии Индии Анил Какодкар обсудили перспективы двустороннего сотрудничества. www.nuclear.ru/news_r/270611.htm, 27 июня 2001.

¹¹²Новиков В.Е. Ядерный экспорт в свете российско-американских отношений. *Ядерное Распространение*, №29-30, апрель-июнь 1999, с.51-64.

по ДНЯО, создать эффективный механизм взаимодействия атомной промышленности, Правительства, Федерального Собрания в процессе принятия решений в области осуществления экспортного контроля ядерной продукции и технологий двойного применения»¹¹³.

В противном случае, ядерные поставки, не нарушая букву международных соглашений, под которыми стоит подпись России, могут ослабить их дух.

Как говорится в докладе «Россия и Запад: кризис отношений в сфере безопасности и проблема контроля над вооружениями», под которым стоят подписи ведущих российских экспертов,

«можно понять то, что подталкивает РФ к сближению с Индией: речь идет отнюдь не только о сиюминутных интересах, но и о серьезных соображениях стратегического плана. Но одновременно возникает ощущение недопустимо легкомысленного отношения к самой проблеме нераспространения ядерного оружия — и самое главное, к тому, какое значение она имеет для России. Между тем — хотя бы с учетом географического фактора — для нас она серьезнее, чем для американцев [...]. На этом поле наша инициативность была бы более чем уместной [...]»¹¹⁴.

Сейчас перед Россией в области контроля над экспортом стоят проблемы, во многом сходные с другими развитыми странами. Как сбалансировать противоречивые задачи: стимулировать продвижение национальных товаров на мировые рынки и соблюдать международные обязательства по нераспространению ОМУ, развивать международное технологическое сотрудничество (подразумевающее, в том числе, и получение доступа к иностранным технологиям) и не допустить передачу критических технологий?

Как и в других государствах-экспортерах, неизбежны столкновения между лоббистскими интересами экспортирующих предприятий и государством, проводящим политику экспортного контроля. В этом противостоянии предотвращение нарушений экспортного контроля возможно только при условии уважения к законодательству, его неукоснительного соблюдения экспортером, с одной стороны, и свободой государственного чиновника от воздействия лоббистов, с другой.

Для эффективного функционирования сформированной национальной системы экспортного контроля в целях ядерного нераспространения необходимо:

- наличие политической воли руководства страны в последовательном проведении политики ядерного нераспространения в соответствии с международными обязательствами России, прежде всего в рамках ДНЯО;

¹¹³Калядин А.Н. «Семь опор» ядерного нераспространения: вклад и перспективы России. Ядерный Контроль, №34-35, октябрь-ноябрь 1997, с.18.

¹¹⁴Калядин А.Н. (ред.). Россия и Запад: кризис отношений в сфере безопасности и проблема контроля над вооружениями. М., ИМЭМО, 1999, с.35.

- улучшение межведомственной координации по проведению политики экспортного контроля и пресечению попыток ее игнорирования или обхода;
- проведение комплекса финансовых и технических мероприятий с целью формирования действенной «второй линии защиты» на всем протяжении таможенной границы России;
- завершение процесса государственной аккредитации предприятий, создавших внутрифирменную программу экспортного контроля, что подтвердило бы факт повышения культуры ядерного нераспространения персонала предприятий;
- неукоснительное соблюдение трехступенчатой системы ответственности предприятий и лиц за нарушения в области экспортного контроля, включая уголовное преследование;
- расширение международного сотрудничества, прежде всего в области обмена информацией о проблемах, связанных с экспортным контролем, при продолжении проведения Россией самостоятельной политики в области контроля над ядерным экспортом, основанной на уже утвержденных контрольных списках;
- осуществление мероприятий по контролю над ядерным экспортом исходя из целей и принципов экспортного контроля, установленных в Законе Российской Федерации «Об экспортном контроле».

России предстоит жестко применять на практике те установки политики экспортного контроля, которые зафиксированы в последние годы. Повышенное внимание к данной проблеме обусловливается тем, что ряд государств по-прежнему проявляет повышенный интерес к российским материалам и технологиям, пригодным для создания ОМУ и средств доставки. Кроме того, можно предположить, что международные преступные сообщества и террористические группы также были бы заинтересованы в использовании лазеек в российской системе экспортного контроля для получения необходимых им материалов и технологий.

Данная работа не ставит целью провести подробный анализ категорий материалов и технологий, которые вызывают большой интерес у потенциальных покупателей из «группы риска». Отметим лишь, что, на наш взгляд, в настоящее время наиболее серьезной проблемой должна считаться угроза утечки (несанкционированного экспорта) не столько материалов, сколько технологий двойного применения, научных знаний, научно-исследовательских работ, а также носителей этих знаний —ученых и инженеров. В ряд следующих по остроте проблем выдвигается контроль над экспортом биотехнологий и материалов, которые могут быть использованы при создании биологического оружия. Сохраняется высокий риск попыток прорыва экспортно-контрольных барьеров в ракетной области.

К государствам, которые вызывают первостепенную озабоченность с точки зрения их интереса к российским критическим материалам и технологиям, следует отнести прежде всего Индию, Ирак, Иран, КНДР, КНР, Сирию, Южную Корею. Понятно, что с политической и правовой точки зрения ситуация в отношениях России с каждым из этих государств различна.

В отношении поставок критических материалов в Ирак со стороны России действует международная система эмбарго. В то же время заметен напряженный интерес Ирака к возможностям получить из России, в частности, компоненты ракетной техники, соответствующие технологии, а также, вероятно, биотехнологии.

Строительство российской АЭС в Бушере (Иран), с нашей точки зрения, не является нарушением правил экспортного контроля. Наоборот, оно отвечает требованиям ДНЯО. В то же время серьезной проблемой являлось в последние годы стремление Ирана получить российские ракетные технологии для развития своей амбициозной ракетной программы, а также завода по центрифужному обогащению урана, на что в 1995 г. тогдашнее руководство Минатома (В.Н. Михайлов) уже дало предварительное согласие, и тяжеловодного реактора. В 1996 г. Научно-исследовательский и конструкторский институт энерготехники (НИКИЭТ) под руководством Е.О. Адамова заключил с Организацией по атомной энергии Ирана контракт на проведение экспертизы проекта завода по производству тяжелой воды. В декабре 2000 г. Генеральной прокуратурой РФ было возбуждено уголовное дело по статье 189 УК РФ по факту незаконного экспорта технологий, научно-технической информации и услуг, сырья, материалов и оборудования, используемых при создании ОМУ, вооружения и военной техники¹¹⁵, а Е.О. Адамов вызывался в прокуратуру¹¹⁶.

КНР является ЯОГ, строительство там, скажем, центрифужного завода для обогащения урана не вызывает вопросов с точки зрения режима нераспространения. В то же время, утечки в КНР ряда российских двойных технологий представляли бы, с нашей точки зрения, серьезный удар и по Российской национальной безопасности, и по международной системе контроля над экспортом в целом. Да и вообще, следует ли с точки зрения долгосрочных интересов России содействовать той деятельности КНР в ядерной области, которая может быть использована в военных целях?

¹¹⁵Заключение Комиссии Государственной Думы РФ по борьбе с коррупцией о предпринимательской деятельности министра Российской Федерации по атомной энергии Евгения Адамова. Опубликовано на сайте Гражданского Центра Ядерного Нераспространения, www.cctrp.ru/2001/03/full_greenpeace01_03_02.htm, 2 марта 2001.

¹¹⁶Козырев М. Интервью: Евгений Адамов, министр по атомной энергии. *Ведомости*. 17 января 2001.

Известен случай, когда руководитель одного из наиболее продвинутых российских предприятий ВПК прямо на глазах у главы Экспортконтроля подбежал к руководителю высокопоставленной китайской делегации и вручил папку документов со словами: «Вы посмотрите наши предложения, сообщите, если что-то заинтересует». Как потом показало внутреннее расследование, никакой описи переданных китайской стороне бумаг (как оказалось, секретных), директор предприятия не осуществил. Ему и в голову не пришло, что, передавая научно-технические данные, он подрывает интересы российской безопасности.

В феврале 2001 г. сотрудниками УФСБ был арестован руководитель Теплотехнического центра при Красноярском государственном университете В. Данилов. По утверждению ФСБ, Данилов продал Всеиндустриальной импортно-экспортной компании точного машиностроения разработки, моделирующие комплексное воздействие космической среды, что позволило Китаю примерно на 15 лет ускорить создание собственной военно-космической группировки с высокой степенью защищенности. Ученому было предъявлено обвинение в государственной измене в форме шпионажа. На момент окончания работы над настоящей книгой следствие по делу продолжалось¹¹⁷.

Эти, как и другие известные случаи, лишний раз подтверждают, что на многих предприятиях культура экспортного контроля находится на крайне низком, зачаточном уровне. Как предупредил один из ведущих российских правительственный экспертов по вопросам нераспространения,

«если мы в ближайшее время не решим эту проблему, мы будем сталкиваться с самыми «удивительными» нарушениями. Причем эти нарушения становятся зачастую сознательными, применяются очень тонкие методы скрытия действий. Дело же усложняется еще и тем, что со стороны «стран риска», как правило, на острие этой работы находятся спецслужбы, которые обладают прекрасно отработанными методами добывания той самой закрытой технологии и материалов из секретных, прежде всего оборонных отраслей, которой они затем подчас делятся между собой [...]»¹¹⁸.

22 февраля 2001 г. вопросы экспортно-контрольной практики на специальном заседании обсудил Совет безопасности РФ. Он рассмотрел две группы вопросов — политическую и технологическую составляющие экспортного контроля. Итоги обсуждения выились в поручения министерствам и ведомствам

¹¹⁷ФСБ превзошла даже тайваньские пытки. *Коммерсант*, 18 июня 2001, с.3.

¹¹⁸Евстафьев Г.М. Наивно ожидать простых решений. В сб.: Евстафьев Д.Г., Орлов В.А. (ред.). Экспортный контроль: политика и практика. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.188.

разработать ряд нормативно-правовых актов. При этом, как особо подчеркивалось в ходе заседания, не должны ущемляться интересы и экспортёров, и учёных, и специалистов — носителей интеллектуальной собственности. В ходе заседания была поставлена задача обеспечить внешнеэкономическую экспертизу для постоянного анализа заключаемых сделок, поскольку объемы этой деятельности разрастаются день ото дня и лицензии уже выдаются ежедневно. Существуют обоснованные подозрения, что некоторые ведомства, пользуясь относительной бесконтрольностью, поступают довольно эгоистично, не считаясь с общегосударственными интересами. С тем чтобы повысить контроль за совершаемыми сделками, увидеть общую картину происходящего в экспортном контроле, предполагается уже в ближайшее время создать федеральный банк данных. В то же время, как признали участники заседания, не существует действенного барьера на пути тех представителей науки и оборонного производства, которые всего за сотню долларов готовы поделиться производственными или научными ноу-хау, истинная ценность которых на международном рынке составляет многие миллионы. В этом направлении готовятся конкретные решения, когда специалистам было бы выгоднее опираться на законы о защите информации, чем действовать на свой страх и риск со значительно меньшей выгодой для себя¹¹⁹.

Примечательно, что федеральный центр задумывается сейчас о том, чтобы строить эту работу без излишней централизации. Полномочия по непринципиальной номенклатуре продукции и малым объемам поставок передаются в регионы. Весьма эффективной признана практика санкт-петербургского региона, где межотраслевая комиссия, существующая на общественных началах, действует, по утверждению Совета безопасности, весьма квалифицированно. Предполагается, что с целью децентрализации экспортного контроля представители Президента в регионах возьмут данный аспект экономической деятельности под свой контроль, создавая при себе своеобразные мини-советы безопасности¹²⁰. Как эта система будет действовать на практике и не станет ли попытка децентрализации хорошей лазейкой для местных оборонных предприятий от действенного экспортного контроля, пока сказать трудно.

¹¹⁹Соловьев В.А. Наступательная, но джентльменская конкуренция. Совбез совершенствует экспортный контроль, прокладывая дорогу во Всемирную торговую организацию. *Независимое Военное Обозрение*, №8, 2 марта 2001.

¹²⁰Там же.

Проблема координации деятельности российских ведомств в области нераспространения

Одной из наиболее серьезных российских проблем, связанных с нераспространением ядерного оружия и средств его доставки, на протяжении 90-х годов было отсутствие четкой и последовательной государственной политики РФ в области нераспространения ОМУ и, как следствие, отсутствие должной координации, распределения ролей между ведомствами, участвующими в принятии решений по вопросам контроля над распространением.

Наверное, после слов о консенсусе основных сил в России по вопросам нераспространения и о четко сформулированной приверженности руководства России политике строгого соблюдения международных обязательств в области нераспространения ОМУ, сказанных нами в начале данной работы, соображение об «отсутствии единой государственной политики» покажется кому-то нелогичным. Полагаем, однако, что именно так оно и есть.

Общие заявления высшего руководства очень редко обретали затем форму практических установок исполнителям, а с каждым годом все более четко прослеживающаяся линия государства на «экономизацию» внешней политики вообще могла создать ложные иллюзии у экспорт-ориентированных ведомств. Причем, высшее руководство не всегда спешило внятно развеять эти иллюзии, в результате чего некоторые внутренние решения принимались уже после внешнего давления, — прежде всего, американского. Конечно, такая схема вызывала раздражение у российских структур исполнительной власти, настраивала на мысль, что ряд шагов администрации Ельцина по нераспространению прямо диктуется из-за океана. Правда, однако, состояла в том, что у российского правительства просто не были отработаны эффективные механизмы контроля над исполнением своих деклараций. Это, в конечном счете, начало приводить к тому, что заявления по нераспространению, делавшиеся российскими руководителями, стали обесцениваться, в мире их воспринимали как «заявления на экспорт», в то время как внутри страны политику во многом определял Минатом, а также ведомства и организации, занимающиеся военно-техническим сотрудничеством (ВТС).

По крайней мере до конца 1995 — начала 1996 гг., в формулировании российских приоритетов и позиций по нераспространению, действительно, царила неразбериха. Целый ряд ведомств старался «протолкнуть» собственные интересы, и только считанные участники обсуждений отставали интересы государственные. Все это, конечно, не могло не привести к перекосам, прежде всего в политике экспорта в «чувствительных» областях. Вместе с тем таким ведомствам, как МИД и СВР, все-

таки в основном удавалось сдерживать напор тех, кто был готов выставить на продажу все. Примерно с 1996 г., с приходом в МИД Е.М. Примакова, это министерство смогло, наконец, в большей мере осуществлять координацию внешней политики, часто пресекая «самовольство» других ведомств.

Приход В.В. Путина к власти в качестве сначала реально управлявшего страной премьер-министра (август 1999 г.), а затем и избранного Президента (май 2000 г.) не оказал заметного влияния на роль МИД в вопросах координации внешней политики, включая вопросы нераспространения. Казалось бы, с появлением в стране активного президента, придающего важное значение эффективности управления, вопросы межведомственной нескоординированности вообще должны были уйти с повестки дня. Однако, как мы заметим дальше, именно при Путине глава Минатома стал обсуждать, как вести себя России в вопросах нераспространения, причем вразрез с позицией, выработанной МИДом и рядом других ведомств и концептуальными документами самого президента.

Посмотрим теперь, как проявлялась роль Минатома в вопросах распространения в 90-е годы.

Ядерный экспорт — торговля любыми мирными компонентами с ядерными составляющими, от блоков атомных электростанций до заводов по обогащению урана, а также технологиями, является одним из трех «китов» российского экспорта. Это «кит» совершенно самостоятельный, а понятие «Минатом» включает и государственные компании, такие как «Техснабэкспорт» или «Зарубежатомстрой», — все они, имея формально самостоятельный статус, реально находятся в полном подчинении главы Минатома. Так что корректнее было бы говорить не о «Минатоме», а об «империи Средмаша».

«Империя Средмаша» была и остается составной частью ВПК. Разделить «мирное» и «военное» здесь — все равно что расчленить части единого организма. Вопрос о разграничении военного и гражданского компонентов ядерного топливного цикла в России всегда ставит в тупик экспертов, приводя их к конечному выводу о «нераздельности» и «полной взаимозависимости» этих компонентов. Для «Средмаша» характерны забюрократизированность, высокая степень закрытости информации, в том числе и без особой необходимости, затрудненность или даже невозможность независимых аудиторских оценок, необычайно высокая «корпоративность» («кастовость»), наконец, активное лоббирование собственных корпоративных интересов в структурах федеральной исполнительной и законодательной власти с использованием преимущественно «личных связей».

Минатом должен подчиняться общим правилам игры, выработанным государством в вопросах ядерного экспорта. Такие

документы, как ДНЯО, международные обязательства, согласованные ГЯП в 1978, 1992 гг. и в последующие годы, российский Закон «Об экспортном контроле» (1999 г.), должны являться настольными документами для руководителей Минатома, коль скоро они стремятся защищать национальные интересы России, а не подставлять свою страну на международной арене под удар.

Таким образом, юридически Минатом в своей «ядерной торговле» скован по рукам и ногам международными нормами, которые практически полностью воспроизведены в национальном экспортно-контрольном законодательстве. Но «Средмашу» жесткость в экспортных возможностях — не в новинку. И отечественные, и западные исследователи в один голос отмечают, что в Советском Союзе национальная система и практика осуществления контроля над ядерным экспортом была поставлена исключительно эффективно. Если и происходили нарушения «правил», то они были санкционированы Политбюро на основе заключений межведомственной комиссии по нераспространению и «большой пятерки»¹²¹ — как в случае помощи Северной Корее (в то время как Москве уже было ясно намерение Пхеньяна создать собственную ядерную бомбу), так и при поставках тяжелой воды Индии.

После распада СССР Минатом, как и весь ВПК, пребывал в глубоком кризисе. Отрасль, привыкшая мерить свое благосостояние не по прибавкам к весьма основательной зарплате, а по количеству и качеству добавочных социальных льгот, вдруг оказалась лицом к лицу с закрытием производств, безработицей и хроническими невыплатами зарплаты для оставшихся работников. В этих условиях министр В.Н. Михайлов в значительной мере переквалифицировался из администратора и ученого в купца. Причем, только заняв свое кресло, заявил:

«С моего министерства пойдет возрождение промышленности, а, значит, и величия России»¹²².

Михайлов попытался «подхватить» договоренности еще советских времен. Стал «вытягивать» Индию, позитивно оценил предложения Пакистана и Ирана. Но все-таки это был на первом этапе «пассивный бизнес»: и индийцы, и иранцы, и пакистанцы инициативно выходили на Минатом с предложениями, а не наоборот.

Государство, между тем, требовало «нарастить экспорт». В противном случае под сомнение могла быть поставлена целесообразность развития атомной энергетики в самой России.

¹²¹ Министерство обороны, МИД, военно-промышленная комиссия, КГБ при Совмине СССР и секретарь ЦК КПСС, курировавший оборонные отрасли.

¹²² Орлов В.А. Что выгодно Минатому... *Pro et Contra*, №3, Том 2, лето 1997, с.40.

Михайлов, до мозга костей «средмашевец», не мог допустить, чтобы его потом называли «могильщиком отрасли». И пошел ва-банк.

Примечательно, что на этом этапе российское внешнеполитическое ведомство не выступило инициатором агрессивной экспортной политики в области ядерной энергетики. Скорее всего, там просто решили не мешать В.Н. Михайлову зарабатывать деньги. Именно Михайлов искал поддержку у дипломатии, которая, как он надеялся, должна была обеспечить ему «прорыв» и не только «отстреливаться» от конкурента, но и вести наступательные действия. Михайлов был одним из первых, кто прямо заявил: такой конкурент — США. Михайлов был убежден, что Соединенные Штаты увидели в России потенциального конкурента, которого теперь будут блокировать на всех рынках, пытаясь использовать разные предлоги, лишь бы не допустить превращения России в мирового лидера ядерного экспорта. Сначала Минатом оказался в шоке от попыток ввести антидемпинговое законодательство на экспорт российского урана в 1992 г.¹²³ Затем ему был преподнесен куда более поучительный урок — когда разгорелся скандал вокруг поставок российских криогенных двигателей и технологий в Индию¹²⁴. Хотя контракт никак не

¹²³ См.: Орлов В.А. Война под знаком «U». *Московские Новости*, №27, 5 июля 1992.

¹²⁴ Контракт заключила советская организация «Главкосмос». Был подписан договор с Индийской организацией космических исследований (ИСРО) на продажу технологии криогенных двигателей и разгонных блоков, в которых эти криогенные двигатели используются. Жидкотопливные реактивные двигатели (ЖРД) на переохлажденном кислороде требовались Индии для создания ракет, которые приобрели бы способность выводить спутники связи на геостационарную орбиту.

Криогенные двигатели могли появиться у Индии только при покупке технологии у пяти стран (Великобритании, КНР, России, США, Франции). Китай не мог стать партнером Индии по политическим соображениям. В 1986–1988 гг. Индия направила запросы на покупку криогенных двигателей в США, Францию и Великобританию. В октябре 1989 г. французская государственная компания «Соcьете Эропен де Пропульсьон» (СЭП) предложила ИСРО купить двигатели и технологию их производства, но вслед за этим последовали угрозы США о введении санкций против Франции. Вскоре Президентом Дж. Бушем в Индию были посланы представители компаний «Дженерал Дайнемикс» для переговоров. Они предложили цену в 700–800 млн долл. Советский Союз предложил гораздо более выгодные условия.

Предварительное соглашение по сделке было достигнуто в 1990 г. По первоначальному контракту поставлялось два криогенных разгонных блока, стеньды, оборудование для запуска и производства. Должны были быть предоставлены техническая документация, равно как и обучение российскими специалистами. 18 января 1991 г. «Главкосмосом» СССР и ИСРО был подписан контракт на сумму 350 млн долл. Оговорка о мирном применении имелась в контракте с самого начала. Передача технологии была начата «Главкосмосом» в 1992 г. Она продолжалась вплоть до сентября 1993 г. Оплата шла через клиринговый счет с последующими компенсационными поставками индийских товаров.

Соединенные Штаты выступили против сделки с того момента, как стало известно о заключении предварительного соглашения. Американская сторона сделала контракт предметом регулярно направлявшихся в МИД СССР, а затем и МИД России нот, бесед с послами, министрами иностранных дел и другими официальными лицами. На давление извне наложились противоречия в

затрагивал Минатом, там недоумевали: почему американцам, например, можно оснащать пакистанский ядерный центр своей новейшей вычислительной техникой... а «нашим» нельзя?

Правительстве России. Контракт поддерживался госсекретарем Г.Э. Бурбулисом и МВЭС. Министр иностранных дел А.В. Козырев выступил против контракта.

Закон о санкциях в отношении РФ по индийской криогенной сделке был инициирован в ходе избирательной кампании перед президентскими выборами в США 1992 г. сенатором А. Гором. 6 марта 1992 г. Соединенные Штаты ввели санкции против «Главкосмоса», ссылаясь на то, что это сотрудничество с ИСРО, связанное с предоставлением ей криогенного разгонного блока (КРБ) и технологий их изготовления, подпадает под самые жесткие ограничения РКРТ (категория I). Причем упор делался на недопустимость передачи технологий. А то, что Россия в 1992 г. не была членом РКРТ и соответственно не имела юридических обязательств препятствовать таким поставкам, в расчет не принималось.

Россия предпочла в основном принять требования Соединенных Штатов. Пути решения проблем были зафиксированы в российско-американском меморандуме от 2 сентября 1993 г., согласно которому Россия приняла на себя, в том числе, и все обязательства по режиму контроля за ракетными технологиями. Россия обязалась скорректировать контракт по КРБ, исключив из него передачу технологий. К моменту корректировки контракта российские организации уже передали Индии 85% всей технологической документации на КРБ (и такое положение дел было доведено до сведения американской стороны), а Индия оплатила сделку на 60%.

Индия в этом обсуждении участия не принимала и официально узнала о нем только после того, как все решения были приняты. Первая ее реакция на эти события прозвучала в заявлении МИД Индии от 19 июля 1993 г., в котором обращалось внимание на неспособность России выполнить обязательства по контракту. Вопрос был предметом неоднократного обсуждения в индийском парламенте и в правительстве страны. Многие в Индии считали, что действия американской администрации стали ничем иным, как наказанием за отказ подписывать контракт на поставку криогенных двигателей с американскими фирмами.

После снятия Соединенными Штатами санкций с КБ «Химмаш», КБ «Салют» и ГКНПЦ им. Хруничева и перезаключения контракта с ИСРО в декабре 1993 г. сумма сделки с Индией была снижена до 220 млн долл. В качестве компенсации индийской стороне были переданы четыре разгонных блока и опцион на закупку еще трех. Общая сумма вместе с опционом составила 228 млн долл. Ориентировочные потери (упущенная выгода по наиболее вероятной оценке) России по индийской сделке составили 25 млн долл. (без учета стоимости переданных дополнительно трех двигателей и опциона на четыре блока к 1997-1998 гг.).

После перезаключения главным исполнителем работ по индийскому контракту стало ГКНПЦ им. Хруничева, так же как и своего рода посредником для КБ «Салют» и НИИ «Химмаш», сотрудничавших с ИСРО по данному контракту. В контракты были еще раз внесены оговорки об использовании только в мирных целях, о запрете реэкспорта и модернизации без согласования с «Главкосмосом». Российские специалисты получали полный доступ в места сборки, испытания и запуска ракет, в которых использовалась российская криогенная технология.

Американские эксперты и представители администрации, внимательно наблюдавшие за российско-индийским космическим сотрудничеством в части работ по КРБ, в конечном итоге перестали высказывать какие-либо озабоченности по откорректированному контракту. В марте 1994 г. истек установленный законом срок действия санкций против «Главкосмоса» и они автоматически были сняты. У США исчезли и формальные основания препятствовать принятию России в члены РКРТ.

См.: Рей А.И. Экспортный контроль и авиакосмическая промышленность России. В сб.: Экспортный контроль в России: политика и практика. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.127-128.; Хромов Г.К. Политика Индии в области ракетного и ядерного нераспространения и сотрудничество с Россией. Там же, с.86-87.

Антиамериканская риторика В.Н. Михайлова, да и ряда других высокопоставленных сотрудников его ведомства, хорошо известна. Они рассуждали не как правительственные чиновники, а как предприниматели. Действительно, с массированным противостоянием Соединенных Штатов пришлось столкнуться практически на каждом направлении российского ядерного экспорта (Иран, Индия, Куба, Германия). Одно из наиболее тяжелых фиаско Минатом потерпел в Северной Корее, где рассчитывал «протолкнуть» свои легководные реакторы вместо южнокорейских по сделке руководимой Соединенными Штатами Организации по развитию энергетики на Корейском полуострове (КЕДО). Россия рассчитывала получить членство в КЕДО в обмен на зачет своих бывших вложений с северокорейской атомной энергетикой; Россия рассчитывала также, что ее легководные реакторы ВВЭР-1000 окажутся наиболее дешевым и в целом приемлемым вариантом для «умиротворения» Пхеньяна. России было однозначно указано на дверь, если она не готова соучаствовать в финансировании проекта, не говоря уже о том, что вопрос о поставке в КНДР южнокорейских реакторов был предрешен.

Примечательно, что бывший посол США в СССР (1987-1991 гг.) Дж. Мэтлок в своей статье 1998 г. назвал отношения США с Минатомом при В.Н. Михайловой «самым серьезным поражением Соединенных Штатов» на российском дипломатическом фронте. Дж. Мэтлок указывал, что многие американские исследователи изображают Михайлова как

«человека агрессивного, неискреннего и уступающего только под давлением. [...] Однако посторонний наблюдатель мог бы заметить, что США не приложили никаких серьезных усилий к тому, чтобы наладить отношения сотрудничества с Минатомом; любой человек, понимающий, с какими проблемами столкнулся Михайлов в 1991 г., когда распался Советский Союз, мог предсказать его политику»¹²⁵.

Дж. Мэтлок считал, что

«четкая целенаправленность в политике США в 1992-1993 гг. отсутствовала, как отсутствует и поныне. Представляется, что США руководствовались в большей мере узкими коммерческими интересами, чем какой-либо продуманной концепций национальной безопасности», в то время как «без сотрудничества с Минатомом мы (США) не можем быть уверены в том, что огромные количества делящегося материала, находящиеся у него на хранении, защищены от хищений и утечки». А, между тем, «единственный способ убедить Россию позволить Соединенным Штатам принимать более активное участие в обеспечении

¹²⁵Мэтлок Дж. Утечки ядерного оружия и материалов из России: от ненаучной фантастики к научной литературе. Ядерный Контроль, №6, ноябрь-декабрь 1998, с.81.

защиты российского ОМУ состоит в том, чтобы суметь заверить россиян: американо-российские отношения в основе своей являются отношениями сотрудничества, а не конкуренции»¹²⁶.

И при В.Н. Михайлове (1991-1998 гг.), и при сменившем его Е.О. Адамове (1998-2001 гг.) Минатом неоднократно доказывал, что не способен — хотя и очень хочет — играть самостоятельную роль в продвижении ядерного экспорта, так как не может адекватно оценить именно политическую составляющую. В министерстве далеко не всегда понимали, что, с политической точки зрения, критериями целесообразности сделки должны выступать международные обязательства России, национальное законодательство, долгосрочные стратегические интересы России, а не сиюминутные и — в ряде случаев — корыстные цели.

В 1994-1995 гг. Минатом, окрыленный первым успехом на азиатском направлении, получил сигналы от Пакистана о желании построить там АЭС. Пакистан готов был поставить деятельность этой АЭС под контроль МАГАТЭ, но опять, как и в случае с Индией, и речи не шло о том, что это де-факто ядерное государство поставило под гарантii МАГАТЭ все свои ядерные программы. Минатом оценил проект в 1,8-2 млрд долл. и высказал свою решительную заинтересованность в заключении сделки. Кажется, даже заручился поддержкой Министерства экономики, мотивируя это тем, что

«если не мы, то другие сделают это. Свои услуги Пакистану давно предлагают китайцы, за которыми стоят французы с их технологиями. А Россия опять останется с носом»¹²⁷.

По словам заместителя главы Минатома Е.А. Решетникова,

«Сейчас наш МИД не пускает нас в Пакистан. [...] Наш МИД настаивает: все равно туда нельзя. [...] Пакистан уже не раз обращался к нам, но МИД блокирует наши усилия»¹²⁸.

МИД так и заблокировал эти усилия. Но вышеупомянутая цитата достаточно точно характеризует восприятие Ордынкой (Минатомом) роли Смоленской площади (МИДа).

В 1995 г. В.Н. Михайлов подписал протокол о намерениях с Ираном, где превысил полномочия в вопросе о согласии поставить в Иран газоцентрифужное оборудование. Вот как выглядит фрагмент этого протокола:

¹²⁶Там же.

¹²⁷Колесников А. Россия проигрывает атомную войну? *Московские Новости*, 12-19 марта 1995.

¹²⁸Там же.

«В период с 5 по 8 января 1995 г. министр Российской Федерации по атомной энергии проф. В.Н. Михайлов посетил Иран [...] Во время визита состоялись переговоры по сотрудничеству в области использования атомной энергии в мирных целях. Стороны выразили удовлетворение результатами визита и достигли следующих договоренностей. [...] Стороны поручат своим компетентным организациям подготовить и подписать [...]: в шестимесячный срок контракт на сооружение в Иране урановой шахты, после чего провести переговоры по подписанию контракта на строительство центрифужного завода по обогащению урана на условиях, аналогичных условиям контрактов, заключенных российскими организациями с фирмами третьих стран [...]»¹²⁹.

По правилам ГЯП, принятым еще в 1978 г., ядерные поставщики обязались *проявлять сдержанность* при поставках в НЯОГ таких установок, как газоцентрифужные заводы. На практике такие поставки за пределы «ядерного клуба» никогда и никем не осуществлялись.

По мнению экспертов, анализировавших ситуацию вокруг Ирана и одобравших идею строительства АЭС, о поставке газовой центрифуги и речи идти не могло. МИД, наряду с прочими ведомствами, оказался проигнорирован. Возмущение ряда лиц, отвечавших за национальную безопасность, оказалось столь велико, что на стол президенту легла рекомендация уволить ministra за самодеятельность. В то же время, это дало бы понять всему миру, что в Кремле творится неразбериха и отпугнуло бы Иран, что не входило в планы ни президентского окружения, ни МИДа. В этот момент как нельзя более некстати США, получившие текст протокола по своим разведканалам, организовали его утечку. Возражать американцам по поводу АЭС было легко, по поводу центрифуги — невозможно. Но уволить В.Н. Михайлова в угоду американцам — это казалось совсем неразумным. Пока Михайлов был с долгим визитом в Гаване, в Москве решили его «помиловать». Одновременно было принято решение никаких переговоров о продаже центрифуги с Ираном не вести и вопрос закрыть. В этом же духе объяснились и с американцами на встрече в верхах в мае, подписав затем, в качестве демонстрации отсутствия намерений вооружать Иран, Памятную записку о российско-американской договоренности по проблематике ВТС.

Следующий глава Минатома Е.О. Адамов за завесой разговоров о «важности нераспространения» проталкивал ядерные сделки, не все из которых отвечали национальным интересам России и не все из них соответствовали ее международным обязательствам.

¹²⁹Из протокола переговоров между министром Российской Федерации по атомной энергии В. Михайловым и вице-президентом Ирана д-ром Р. Амроллахи. Январь 1995, Тегеран.

Так, в октябре 2000 г. во время визита Президента Путина в Индию Е.О. Адамов пролоббировал принятие решения о поставке в Индию 58 т диоксида урана для АЭС в Тарапуре. Оба блока этой АЭС были сооружены при содействии США еще в конце 60-х годов и находятся под гарантиями МАГАТЭ. Топливо для них до принятия принципа полнохватных гарантий поставляли США и Франция, затем за это взялся Китай, не признающий этот принцип, но после индийских испытаний в мае 1998 г. также прекратил поставки¹³⁰. Российская сторона мотивировала свое намерение интересами обеспечения безопасной эксплуатации индийской АЭС, а также необходимостью предотвратить энергетический коллапс прилегающей территории¹³¹.

Поставка, завершенная в феврале 2001 г., имела лишь ограниченную коммерческую привлекательность. А политически она прямо била по позициям России, так как нарушала те обязательства, которые взяла на себя Россия в рамках ГЯП. Специалисты Минатома вынуждены были, обеспечивая шаги своего шефа, подыскивать правовые обоснования сделки. Однако на встрече ГЯП в декабре 2000 г. шаг России осудили все государства-участники, кроме Белоруссии. Стали раздаваться голоса, в частности, Аргентины, Бразилии, Южной Африки, других государств, согласившихся следовать обязательствам в рамках ГЯП в последнее время: почему им следует скрупулезно следовать принятым ограничениям, в то время как Россия игнорирует их. Администрация США оценила тарапурский контракт как «серезную угрозу» режиму нераспространения. И если в случае с АЭС в Бушере (Иран) российская дипломатия имела достаточно козырей, чтобы защищать свою позицию, то контракт с Индией делал позицию уязвимой. Международному престижу России Е.О. Адамов нанес серезный удар¹³². На следующем заседании ГЯП в Аспене (США) в мае 2001 г. большинство ее членов также дали критическую оценку действиям России.

Но министр Адамов пошел дальше. В декабре 2000 г. он позволил себе от лица России публично заявить о возможности выхода России из ГЯП, а также из других международных режимов в области экспортного контроля,

«если нынешние ограничения в сотрудничестве по мирному использованию атомной энергии не будут пересмотрены»¹³³.

¹³⁰Fedchenko Vitaly. The Russian Indian Nuclear Cooperation: More Questions than Answers. *Yaderny Kontrol Digest*, №3, Vol.6, Summer 2001, p.22.

¹³¹Тамилин А. Москва поможет Дели ураном. *Независимая Газета*, 16 ноября 2000.

¹³²Orlov Vladimir. Undoing Adamov. *Moscow Times*, 2 April 2001, p.10.

¹³³Radyuhin Vladimir. India, Russia nuclear cooperation will continue. *Hindu*, 17 December 2000.

16 февраля 2001 г. Госдепартамент США сделал резкое заявление с критикой России. А представитель Госдепартамента в марте 2001 г. назвал тарапурскую сделку «одним из наиболее серьезных вызовов нераспространению»¹³⁴.

Принцип полноохватных гарантий является важнейшим элементом, можно сказать, краеугольным камнем действующей международной системы экспортного контроля, и если экспортеры сочтут возможным внести какие-либо уточнения в практику его применения, как это было сделано в интересах безопасности ядерных установок, то такие уточнения могут быть осуществлены только на основании пункта 16 Руководящих принципов, т.е. с единодушного согласия всех членов ГЯП. Односторонние действия какого бы то ни было экспортера могут подорвать всю систему экспортного контроля и международный режим нераспространения в целом.

В настоящее время Россия реализует контакт с Китаем в провинции Тяньвань (первый блок должен быть сдан в 2004 г., второй в 2005 г.), с Ираном по первому реактору АЭС в Бушере (завершение строительства запланировано на 2004 г.), планируется строительство двух энергоблоков в Индии. При этом при сделке с Ираном Россия получает около 20% бартером, остальное «живыми» деньгами, а с Китаем «значительная часть цены» предлагается товарами¹³⁵. По ныне действующим контрактам ни в случае с КНР, ни в случае с Ираном нам не видится какой-либо угрозы нарушения международных обязательств Россией или же угрозы ее национальным интересам. Что касается соглашений с Индией, то они должны быть изучены более внимательно и с формально-юридической, и с политической, и с практической точек зрения, прежде чем делать окончательный вывод о том, что они соответствуют обязательствам и интересам России.

Экспорт и экспортный контроль должны стать двумя сторонами единой политики государства — поощрения экспорта во всех случаях, если только это не ущемляет национальную безопасность и не противоречит международным обязательствам Российской Федерации.

Россия — Ирак

Ирак — государство, вокруг которого в 90-е годы завязалось немало узлов напряженности. Все они, так или иначе, были связаны с вопросом о демонтаже иракских программ развития ОМУ и средств его доставки.

¹³⁴Stratford Richard. Starting Over Building a Non-Proliferation Regime from Scratch. Report at the conference «How to Harmonize Peaceful Nuclear Energy Uses and Nonproliferation? Future of Nuclear Energy Development in Asia». 8 March 2001.

¹³⁵Антонова О.А. Великий атомный путь. *Время Новостей*, 16 октября 2000.

В июле 1990 г. произошло резкое обострение отношений Ирака с Кувейтом, от которого Багдад потребовал компенсации «потерь» в размере 2,4 млрд долл. за якобы незаконную добычу нефти приграничного месторождения; списания задолженности по займам, полученным от Кувейта во время ирано-иракской войны (около 17 млрд долл.); уступки или сдачи в аренду Ираку стратегически важных островов Варба и Бубиян. В ночь с 1 на 2 августа 1990 г. иракские войска оккупировали Кувейт, а 8 августа Багдад объявил о «слиянии» Кувейта с Ираком.

Совет Безопасности (СБ) ООН сразу же осудил агрессию и потребовал незамедлительного и безусловного вывода иракских войск. 2 августа 1990 г. против Ирака были введены всеобъемлющие торгово-экономические санкции. После завершения войны в Персидском заливе (операция «Буря в пустыне») и освобождения Кувейта войсками антииракской коалиции СБ ООН принял резолюции 686 и 687 (3 апреля 1991 г.) и ряд других резолюций, определивших общие параметры послевоенного урегулирования в зоне Персидского залива и детализировавших санкционный режим.

Санкционный режим регулируется главным санкционным документом — резолюцией СБ 661 (2 августа 1990 г.). В ней установлены запреты на импорт любых товаров или продукции из Ирака, продажу или поставки любых товаров или продукции в Ирак, включая оружие или любое другое военное снаряжение. Введен запрет на перевод в Ирак финансовых или экономических ресурсов, использование судов для перевозки товаров в Ирак и из Ирака. Из экономического эмбарго было сделано одно исключение — разрешены поставки в Ирак исключительно для медицинских целей, а также продуктов питания в рамках гуманитарной помощи и, соответственно, перечисление средств только для медицинских целей.

В соответствии с п.6 резолюции 661 был учрежден *Комитет СБ ООН по санкциям* в составе всех членов Совета.

Резолюция 687 отменила запреты на экспорт в Ирак продуктов питания при условии своевременного уведомления Комитета по санкциям, с разрешения которого «допускаются поставки на основные гражданские потребности».

В этой резолюции были подтверждены запреты на поставки Багдаду вооружений и военных материалов всех видов, технологий для их производства, направление персонала или материалов для служб подготовки кадров или технического обслуживания этих средств. Согласно резолюции 665 (25 августа 1990 г.) государства-члены, направившие в регион морские силы, получили право под контролем СБ останавливать все морские суда для досмотра и проверки их грузов. Самым крупным участником этой международной военно-морской группы являются ВМС США. В ней также задействованы корабли и самолеты, предоставленные

Австралией, Канадой, Бельгией, Нидерландами, Новой Зеландией и Великобританией. Государства-члены Совета по сотрудничеству в районе Персидского залива оказывают поддержку группе морского перехвата путем предоставления тыловой поддержки, направления своих представителей на ее корабли и проведения проверок в отношении задержанных судов. Резолюция 687 гарантировала нерушимость ирако-кувейтской границы, установленной «Согласованным протоколом» между Кувейтом и Ираком от 4 октября 1963 г., и поручила Генеральному секретарю ООН оказать содействие в ее демаркации. К Ираку и Кувейту обращено требование уважать нерушимость этой границы.

В соответствии с резолюциями СБ принятые беспрецедентные в истории ООН меры по контролю за военным потенциалом Ирака. Согласно разоруженческим параграфам резолюции 687, Ирак должен был безоговорочно согласиться на уничтожение, изъятие или обезвреживание под международным контролем всего химического и биологического оружия, всех баллистических ракет дальностью свыше 150 км, а также всех средств и материалов, которые могут быть использованы для производства ядерного оружия. Ирак также должен был безоговорочно взять обязательство не использовать, не разрабатывать, не создавать и не приобретать указанные виды ОМУ и ракеты.

Советский Союз выступил совместно с Соединенными Штатами во время операции «Буря в пустыне», хотя своих войск или военной техники в район военных действий не направлял. Россия на первом этапе также выступила с поддержкой политики США и их союзников в отношении Ирака, солидаризировалась с Соединенными Штатами при голосовании в СБ ООН.

Обеспечение выполнения Ираком разоруженческих требований и резолюций СБ и налаживание системы постоянного международного мониторинга за невоссозданием иракского потенциала ОМУ осуществлялось *Спецкомиссией ООН по разоружению Ирака* (ЮНСКОМ), созданной Генсекретарем ООН в 1991 г. в соответствии с п. 9 резолюции 687 в качестве вспомогательного органа Совета Безопасности. До 1996 г. ее возглавлял шведский дипломат Р. Экеус, а с 1996 г. по июнь 1999 г. — австралийский дипломат Р. Батлер. В ядерной области эта работа проводилась МАГАТЭ при содействии Спецкомиссии. В резолюции СБ 715 (11 октября 1991 г.) были утверждены планы постоянного наблюдения и контроля, осуществление которых поручалось ЮНСКОМ совместно с МАГАТЭ.

Россия направила своих представителей в Спецкомиссию и в целом позитивно относились к действиям Р. Экеуса, а также поддерживала деятельность МАГАТЭ. В то же время шаги его преемника Р. Батлера постепенно стали встречать у России все меньше и меньше одобрения, в то время как Россия пошла на сближение в отношениях с Ираком.

На протяжении 1997-1998 гг. в отношениях между Ираком и ЮНСКОМ периодически возникали кризисы, которые в конечном счете привели к военной акции США и Великобритании против Ирака. Багдад резко негативно оценивал деятельность ЮНСКОМ в плане организации «инспекционных лихорадок», в том числе президентских объектов, и других «provokacionnyx» шагов, нацеленных, по мнению иракцев, на создание конфликтных ситуаций. Они неоднократно обвиняли Р. Экеуса и, в особенности, Р. Батлера в участии в реализации планов США по консервации блокады Ирака, а инспекторов ЮНСКОМ в Ираке — в осуществлении под прикрытием ООН разведывательной деятельности в интересах ЦРУ.

После замены (1996 г.) главы МИД А.В. Козырева на Е.М. Примакова, имевшего богатый ближневосточный опыт и тесные связи с лидерами региона, включая С. Хусейна, иракская политика России стала более твердой, а Ирак выдвинулся в число основных «раздражителей» между Москвой и Вашингтоном. Подобный поворот отражал серьезные изменения в международной политике России, решившей избавиться от прежней либеральной проамериканской линии и взявшей курс на «многовекторность» своих внешнеполитических приоритетов (что не исключало контактов с так называемыми странами-«изгоями» под предлогом обеспечения экономических и геополитических интересов Москвы).

В указанный период во многом благодаря усилиям российской дипломатии удавалось находить мирные развязки на иракском направлении: Москва, используя свои «особые отношения» с С. Хусейном, играла своеобразную посредническую роль между Багдадом и западными странами.

Достаточно активную и самостоятельную роль на иракском поле в это время играл Генеральный секретарь ООН К. Аннан, благодаря личным усилиям которого 23 февраля 1998 г. был подписан Меморандум о взаимопонимании между Правительством Ирака и ООН. В соответствии с документом, положившим конец очередной паузе во взаимоотношениях Ирака с международным сообществом, Багдад подтвердил свои обязательства по всемерному сотрудничеству с персоналом Спецкомиссии и МАГАТЭ. Эта договоренность предусматривала предоставление Ираком немедленного, безоговорочного и неограниченного доступа международным инспекторам к любым подозрительным объектам, в том числе к президентским дворцам, а также содержала в себе конкретные процедуры проведения проверок восьми четко идентифицированных президентских объектов. В результате Спецкомиссия получила ранее блокировавшийся иракцами доступ к «режимным» объектам и «президентским дворцам».

Тем не менее, в конце 1998 г. события все же пошли по силовому сценарию. Непосредственным поводом для военной

акции послужил вывод доклада Р. Батлера от 15 декабря 1998 г. о «неполном сотрудничестве Ирака с ЮНСКОМ» по осуществлению резолюции 687 СБ ООН. В нем была дана тенденциозная оценка итогов инспекционной и мониторинговой деятельности в Ираке, проведенной в период после возобновления Багдадом сотрудничества с ООН 14 ноября того же года. Указанный документ содержал целый ряд неточностей и по существу игнорировал в целом нормальный ход деятельности ЮНСКОМ в Ираке.

Так, в частности, в нем утверждалось, что Багдад якобы ввел дополнительные ограничения на мониторинговую деятельность, отказался предоставить данные по ракетам «Аль-Самуд», запрещал фотографирование некоторого оборудования на осматриваемых объектах, отказывал в допуске на осматриваемые объекты в выходные дни и т.п. В докладе были подробно изложены все случаи отказа иракцев от сотрудничества. При этом упор делался на нежелании иракцев передавать ЮНСКОМ затребованную документацию.

16 декабря Р. Батлер, превысив свои полномочия, без каких-либо консультаций с Советом Безопасности ООН, как раз в тот момент, когда в СБ шло обсуждение его доклада, отдал распоряжение о полной эвакуации персонала ЮНСКОМ из Ирака. 17-19 декабря 1998 г. США и Великобритания нанесли по Ираку серию ракетно-бомбовых ударов. В результате военной акции «Лис в пустыне», длившейся в общей сложности семьдесят часов, подверглись разрушению важные государственные и военные объекты, включая комплекс руководства партии «Баас», штаб BBC, здание радио и телевидения, часть жилых кварталов Багдада.

После декабрьских бомбардировок ЮНСКОМ в Ирак не вернулась. В июне 1999 г. Р. Батлер, во многом в результате давления России (с которой солидаризировались КНР и Франция), ушел с поста исполнительного председателя ЮНСКОМ «в связи с окончанием его контракта» с ООН.

В результате ракетно-бомбовых ударов по Ираку был нанесен серьезный урон проведенной в последние годы работе по посткризисному урегулированию в зоне Персидского залива, в том числе окончательному демонтажу иракского потенциала ОМУ в соответствии с резолюциями СБ ООН. Фактически разрушенной оказалась кропотливо создававшаяся с 1991 г. система международного мониторинга за запрещенными программами Ирака.

Выполнение резолюций СБ осуществляется Ираком под давлением международного сообщества, так как он не согласен с рядом их положений. Тем не менее процесс урегулирования до декабряского (1998 г.) кризиса продвигался вперед. После окончания военных действий против Ирака в 1991 г. и принятия резолюций 686

и 687 Багдад официально объявил об их признании и отмене всех решений Совета революционного командования, принятых в отношении Кувейта после 2 августа 1990 г.

Несмотря на периодические обострения в отношениях Багдада с ЮНСКОМ, в выполнении разоруженческих требований резолюции 687 был достигнут значительный прогресс.

Наиболее продвинулась работа по ядерному досье. За период с 1991 г. МАГАТЭ удалось получить технически целостное представление об иракской тайной программе по полному циклу производства: закупка природного урана — разработка процессов обогащения — снаряжение боеприпасов высокообогащенным ураном. Вместе с тем отсутствуют какие-либо указания на то, что Ираку удалось реализовать основную цель своей программы.

Большая часть проводимой МАГАТЭ в Ираке работы была завершена к концу 1992 г. К этому времени Агентству удалось практически полностью раскрыть и «обезвредить» секретную ядерную программу Ирака. Были демонтированы и ликвидированы спецобъект «Аль-Атир», на котором до 1990 г. осуществлялись разработка и создание атомной бомбы, а также ядерный исследовательский центр «Аль-Туайта», комплекс по обогащению урана «Аль-Тармия», испытательный полигон «Аль-Хадр». Из страны был вывезен весь обнаруженный оружейный плутоний и БОУ.

В феврале 1994 г. МАГАТЭ завершило вывоз из Ирака всего ЯМ. В докладе СБ ООН от 10 октября 1994 г. Агентство констатировало, что под его контролем было уничтожено до 1900 единиц оборудования и предметов, а также около 600 т специальных материалов, задействованных в программе создания ядерного оружия, включая процесс обогащения урана. В п. 31 доклада сделан вывод о том, что

«с завершением мероприятий по ликвидации, вывозу и обезвреживанию, к настоящему моменту у Ирака не осталось практически никаких возможностей для производства ядерного оружия или материалов, используемых в ядерном оружии (обогащенный уран или плутоний)»¹³⁶.

Вместе с тем, один из принципиальных выводов МАГАТЭ сводится к тому, что в ходе любого процесса технического контроля, охватывающего целую страну и имеющего целью доказать отсутствие таких объектов или видов деятельности, которые легко можно скрыть, наличие некоторых факторов неопределенности неизбежно. Из этого следует, что поставленная СБ перед МАГАТЭ задача — подтвердить, что все без исключения компоненты бывшей ядерной программы Ирака полностью

¹³⁶Док. S/1994/1151.

уничтожены, как того требуют пп. 12 и 13 резолюции 687 — по существу не выполнима полностью и окончательно даже при условии самого тесного сотрудничества со стороны Багдада. В обычной практике МАГАТЭ такое положение фактически является нормой: при осуществлении ядерных гарантит в отношении других государств Агентство никогда не констатирует «отсутствие нарушений», а говорит лишь об «отсутствии свидетельств (признаков) нарушений». Аналогичная констатация в отношении Ирака неоднократно включалась в официальные отчеты МАГАТЭ. Добавить что-либо к этому и дать более твердые гарантии, чем сейчас, Агентство в силу объективных обстоятельств уже не сможет, сколько бы дополнительных инспекций ни проводилось.

МАГАТЭ уже в своем докладе СБ в октябре 1997 г. прямо подводит к выводу о том, что для закрытия иракского «ядерного досье» требуется не техническое заключение Агентства, а политическое решение СБ. В этом и во всех последующих полугодовых докладах МАГАТЭ недвусмысленно проводит мысль о том, что его деятельность по изучению бывшей ядерной программы Ирака достигла такой точки, когда дальнейшие усилия дают все меньше результатов.

В июльском докладе 1998 г. ясно проводится мысль о том, что достигнутый Ираком в этой области прогресс и степень полноты технической картины ситуации в ядерной области позволяет ставить вопрос о полном переходе Агентства к реализации плана долгосрочного мониторинга. Однако закрыть «ядерное досье» в июле 1998 г. не удалось из-за противодействия США и Великобритании.

Позднее, в ходе рассмотрения состояния разоруженческих досье Ирака на рабочих группах под председательством бразильца С. Аморима (март 1999 г.) был поддержан вывод МАГАТЭ об отсутствии каких-либо указаний на то, что Ирак обладает ядерным оружием или каким-либо значительным количеством ЯМ для его производства. Подчеркивалось, что сохраняющаяся неясность в вопросах, связанных с отсутствием определенной технической документации и с целенаправленной внешней помощью, не служит техническим препятствием для осуществления плана МАГАТЭ в области мониторинга.

Вплоть до декабря 1998 г. Спецкомиссия ООН наблюдала за процессом ликвидации иракского ракетного оружия, совершив в общей сложности 919 инспекций на различные объекты. В результате проведенной работы Багдад отчитался по 817 из 819 ранее имевшихся у него ракет типа «Скад» (на двух ракетах не смогли прочесть серийные номера) и всем 14 пусковым установкам. Можно с большой долей уверенности констатировать, что иракские ракеты дальностью более 150 км ликвидированы и соответствующие ракетные программы свернуты. Вместе с тем нельзя исключать, что Ирак все еще обладает некоторыми

научными, производственными и иными возможностями для их частичного возобновления.

В последнем полугодовом докладе Р. Батлера о состоянии иракского разоруженческого досье (октябрь 1998 г.) в числе приоритетных нерешенных вопросов в ракетной области названы, в частности, установление материального баланса по обычным боеголовкам (сейчас по разным их видам идентифицировано от 80 до 100%) неиракского производства и по ракетной технике, произведенной в Ираке, а также по топливу. Окончательно не был закрыт также вопрос о ракетных «спецбоеголовках» с газом «VX». Экспертиза фрагментов 46 боеголовок, которая проводилась в лабораториях США, Франции и Швейцарии на предмет обнаружения следов распада «VX», не дала однозначного результата. Американцы зафиксировали наличие продуктов распада газа на 11 боеголовках. Французы следов «VX» не выявили, зато доложили о присутствии продуктов распада нервно-паралитического газа типа «G» или «V» на одном из образцов. При этом они отметили, что в принципе это вещество могло явиться результатом разложения и других компонентов, не относящихся к химоружию, например, моющих средств. Швейцарцы вообще не обнаружили следов химических отравляющих веществ. Ирак, со своей стороны, заявил, что загрязнение фрагментов боеголовок явилось следствием умышленной фальсификации химического состава образцов, доставленных в США.

Работа Спецкомиссии на ракетном направлении сопровождалась рядом скандалов, одним из которых (наиболее громким) стало так называемое «дело о гироскопах». 10 ноября 1995 г. в Аммане (Иордания) местными властями была перехвачена предназначавшаяся для Ирака партия приборов и систем наведения (гироскопов и акселерометров) к ракетам советского производства, всего в количестве 180 штук, запрещенных к ввозу в Ирак в соответствии с резолюцией 687 СБ ООН. Как следует из материалов, переданных иракской стороной Спецкомиссии, эта сделка осуществлялась при посредничестве иорданского гражданина В. Гарбие, который предварительно провел серию переговоров с рядом российских фирм и научно-производственных объединений, занимающихся разработкой и созданием такого рода продукции. Кроме того, в декабре 1996 г. российской стороне в качестве вещественного доказательства были переданы образцы гироскопов, извлеченных представителями Спецкомиссии со дна реки Тигр и, по их мнению, ранее поставленных из России в обход резолюции 687. Тем самым Россия была публично уличена в нарушении санкций ООН в отношении Ирака¹³⁷.

¹³⁷См.: Орлов В.А., Откина А.М. Уроки «дела о гироскопах». *Ядерный Контроль*, №2, март-апрель 1998, с.4-17; Orlov Vladimir, Potter William. The Mistery of Sunken Gyros. *Bulletin of the Atomic Scientists*, №6, Vol.54, November/December 1998, pp.34-39; Hoffman David. Russian Missile Gyroscopes Were Sold to Iraq. *Washington Post*, 12 September 1997, p.A01.

Согласно резолюции 687 Совета Безопасности ООН от апреля 1991 г., товары, имеющие отношение к военной технике, и товары двойного назначения при поставке в Ирак должны получать специальное разрешение. В Ирак запрещены поставки ракет радиуса действия свыше 150 км и соответствующее оборудование. Хотя Россия присоединилась к санкциям против Ирака, однако детальные документы в этой связи были приняты в России лишь спустя шесть с половиной лет. Только 7 ноября 1997 г., т.е. уже после «гироскопного скандала», премьер-министр В.С. Черномырдин подписал Положение, которое определило порядок осуществления контроля за вывозом из Российской Федерации в Ирак товаров и технологий двойного применения и иных средств, происходящих из Российской Федерации либо выпущенных в свободное обращение на территории Российской Федерации, включенных в Список товаров и технологий двойного назначения и иных средств, экспорт которых в Ирак в соответствии с резолюциями СБ ООН контролируется и подлежит утверждению или запрещен¹³⁸.

Надо сказать, что в 90-е годы Россию не раз обвиняли в поставках ракетных технологий в Ирак, в нарушение обязательств по РКРТ и санкций ООН. Подчас делался вывод о том, что такие поставки отражают государственную политику России, направленную на экспорт всего, что можно продать, в любую страну, которая может позволить это купить. Более того, говорилось и о том, что такие поставки имеют не только экономическую, но и политическую подоплеку.

Проведя исследование целого ряда случаев¹³⁹, описанных в открытой печати как незаконный экспорт компонентов ракет или ракетных технологий, или попытки такого экспорта в Ирак, мы убедились, что, во-первых, значительный объем информации не находит подтверждения и, во-вторых, те случаи, которые все же имели место и документированы, являются следствием преступной халатности на российских предприятиях, но отнюдь не отражают политику государства.

В то же время, анализируя документированные случаи, мы обратили внимание и на то, с какой легкостью в определенный период недавней российской истории (особенно в 1992-1995 гг.) представители ряда государств, стремившихся развивать свои ракетные программы, могли добиваться своих целей в контактах с российскими предприятиями.

В этой связи история с незаконным экспортом в Ирак российских гироскопов и с попытками иракцев получить и другую

¹³⁸Постановление Правительства РФ «О контроле за вывозом в Ирак товаров и технологий двойного назначения и иных средств, подпадающих под действие международного механизма постоянного наблюдения и контроля». *Российская Газета*, 18 ноября 1997.

¹³⁹См.: Орлов В.А. Ирак: охота за российскими ракетными компонентами и технологиями. В кн.: Экспортный Контроль в России: политика и практика, с.143-156.

ракетную технику и технологии в России в период с 1993 по 1995 гг. для нас является показательной и поучительной. С ее помощью можно проследить наиболее уязвимые участки в контроле над ракетным экспортом в России, а также понять, каким образом мог идти из России контрабандный вывоз других товаров и технологий, критических с точки зрения нераспространения, на Ближний Восток и по другим направлениям.

«Дело Гарбие» оставило много вопросов безнятых ответов. Высказывались, например, предположения, что оно отчасти было разыграно американскими спецслужбами, агентом которых В. Гарбие якобы был, с возможной целью скомпрометировать Россию на международной арене. В этих предположениях просматривалась определенная логика. Однако звучали и такие аргументы: «дело о гироскопах», мол, именно потому не дошло до суда, что его участников покрывали российские власти.

На основании изученных материалов у нас нет оснований говорить о каком-либо пособничестве российских властей В. Гарбие в его деятельности в России в 1993-1995 гг. В то же время, конечно, странно, что он не имел никаких проблем с передвижением и со встречами с представителями предприятий ВПК.

Представляется неправомерным, что уголовное дело в отношении лиц, виновных в контрабанде ракетной техники из России, было закрыто. Хотя изменения в Уголовном кодексе предоставили удобный предлог не продолжать судебное дело, в новом кодексе содерится одно положение, которое можно было бы использовать для обвинения российских участников преступного сговора — если бы власти этого захотели. Статья 188, часть II, предусматривает наказание до семи лет лишения свободы

«за передачу через таможенную границу Российской Федерации [...] материалов и оборудования, которые могут быть использованы при разработке оружия массового уничтожения», если это действие совершено «при мошенническом использовании документов или таможенной идентификации, либо достигнуто путем [...] ложного заявления»¹⁴⁰.

Главный вывод из этой истории состоит в том, что российское законодательство оказалось не способно эффективно наказать нарушителей экспортно-контрольного режима, нанесших ущерб прежде всего имиджу России. Это наводит на мысль о серьезных расхождениях между публичными декларациями и осуществлением на практике норм права.

Другой вывод заключается в том, что в условиях упадка российского ВПК злоумышленники могут найти разнообразные

¹⁴⁰Уголовный кодекс Российской Федерации. М., Юридическая литература, 1996, с.121.

способы контрабанды оборудования, критического с точки зрения нераспространения, за рубеж, минуя таможенные барьеры. В этой связи особенно важно, чтобы с руководителями предприятий (прежде всего — в ракетно-космической области) проводилась настойчивая разъяснительная работа по вопросам экспортного контроля.

Формат данной работы не предусматривает детального описания проблем возникших с иракским химическим и биологическим досье. Для полноты картины заметим лишь, что по химическому досье акцент в докладе Р. Батлера был сделан на отсутствии полной ясности по 550 артснарядам и примерно 500 авиабомбам «РС-400». Констатировалось, что Ирак так и не отчитался за 600 метрических тонн отравляющих веществ, которые были якобы произведены сверх количества, официально задекларированного Спецкомиссии, включая четыре тонны газа «VX», от 100 до 150 т зарина и от 500 до 600 т горчичного газа. Открытыми остались вопросы об объеме и технологии производства «VX», а также о матбалансе определенного количества оборудования, которое могло быть использовано для производства отравляющих веществ.

Вместе с тем и по химическому, и по ракетному досье было отмечено «приближение к концу» разоруженческой фазы деятельности Спецкомиссии ООН. При этом указывалось на «немногочисленность» остающихся вопросов в этих областях, которые, в случае сотрудничества со стороны Ирака, могут быть переведены в сферу мониторинга в «относительно короткие сроки».

Наименьшего прогресса удалось добиться по «биологическому досье». Эксперты Спецкомиссии отмечали, что в этой области практически ни одно из положений представленных Ираком деклараций не нашло подтверждения. Багдаду, в частности, инкриминировалось изменение без документального подтверждения цифровых данных о фактическом применении различных биокомпонентов в общем балансе ракетных биологических боеголовок. Эти корректировки, как утверждал Р. Батлер, влекут за собой необходимость пересмотра матбаланса и по другим носителям биологического оружия (авиабомбы, снаряды), а также «ракетному досье», так как противоречат данным, полученным Спецкомиссией во время опросов иракских специалистов. Указывалось и на сохранение существенных расхождений между количеством биомассы, которая была закуплена Ираком и тем ее количеством, которое было израсходовано, спрятано или могло быть произведено «на месте». Американцы, в частности, называли цифру в 3,5 т «неучтенной» биомассы.

Значительный резонанс получила информация о состоявшихся в 1995 г. российско-иракских контактах в области производства одноклеточного белка. Американские СМИ обвинили Россию чуть ли не в пособничестве Ираку в создании его военной

биологической программы¹⁴¹. В ответ на соответствующий запрос Спецкомиссии МИД РФ сообщил, что в 1995 г. в Москве действительно состоялись переговоры сотрудников Госкомитета РФ по химической и нефтехимической промышленности с представителями Ирака, в ходе которых иракской стороне была передана рекламная информация о разработках института «ГосНИИсинтезбелок» в области производства кормового белка из углеводов для нужд сельского хозяйства.

Со своей стороны иракцы считают свои обязательства по демонтажу запрещенного ОМУ полностью выполненными и настаивают в этой связи на отмене международных санкций.

В контексте создания системы постоянного международного мониторинга за невоссозданием иракского потенциала ОМУ в соответствии с резолюцией 715 (Ирак ее признал) разработан международный механизм постоянного наблюдения и контроля за поставками в Ирак товаров и технологий двойного назначения. 27 марта 1996 г. СБ принял резолюцию 1051, одобравшую этот механизм и призвавшую все государства как можно скорее приступить к формированию на национальном уровне механизма экспортного контроля за поставками в Ирак товаров и технологий двойного назначения.

Условия смягчения и отмены санкций прописаны в самом общем виде в резолюции 687. В п. 21 установлено, что СБ будет каждые 60 дней пересматривать положения, касающиеся ограничений на поставки в Ирак гражданской продукции «в свете политики и практики правительства Ирака, включая осуществление всех соответствующих резолюций» СБ. В п. 28 этой же резолюции в связи с ограничениями на военное сотрудничество с Ираком (исключая положения, касающиеся ОМУ и запрещенного ракетного потенциала) говорится, что СБ соглашается пересматривать свои соответствующие решения (п. 22, 23, 24 резолюции 687) «на регулярной основе с учетом соблюдения Ираком положений настоящей резолюции и общего прогресса в направлении ограничения вооружений в этом регионе». Четко определен только порядок отмены нефтяного эмбарго. В п. 22 установлено, что после принятия СБ постановления о том, что Ирак завершил выполнение всех действий, изложенных в разоруженческой части резолюции 687, «запреты на импорт товаров и продукции, произведенных в Ираке, и запреты на связанные с ними финансовые операции, содержащиеся в резолюции 661, не будут иметь дальнейшей силы». Однако в 1998 г. в связи с нарушением Ираком своих обязательств по сотрудничеству с СБ ООН обзор санкций был прекращен.

Нынешний этап во взаимоотношениях международного сообщества с Багдадом, последовавший за продолжительной

¹⁴¹Smith Jeffrey. Did Russia Sell Iraq Germ Warfare Equipment? Document Seized by U.N. Inspectors Indicates Illicit Deal. *Washington Post*, 18 December 1998, p.A1.

паузой, начался с принятием СБ 17 декабря 1999 г. резолюции 1284, которая давала определенный шанс на выход из тупика на иракском направлении деятельности ООН.

В резолюции 1284 впервые зафиксирована готовность СБ в качестве первого шага в ответ на возобновление Ираком сотрудничества с ООН в разоруженческой сфере реально приостановить санкции. Снято нереалистическое требование «полного» сотрудничества со стороны Багдада. Внесено уточнение о том, что именно прогресс по остающимся разоруженным задачам (а не их «виртуальное» закрытие) является критерием для приостановки санкций.

В соответствии с п. 33 резолюции 1284 приостановка действия санкций в отношении Ирака на период в 120 дней (с возможным продлением) увязывается с получением соответствующих докладов о том, что Ирак «во всех отношениях» сотрудничает с новой комиссией СБ — ЮНМОВИК и МАГАТЭ, в том числе в осуществлении рабочих программ обоих учреждений ООН. Этими программами, в частности, предусматривается налаживание в Ираке «усиленной системы постоянного наблюдения и контроля (мониторинга)», а также «завершение Багдадом решения основных остающихся задач в области разоружения» в соответствии с резолюцией 687 СБ. Данное требование подразумевает необходимость успешного функционирования в Ираке усиленной системы мониторинга в течение не менее 120 дней. Кроме того, содержится требование разработки эффективных финансовых и других мер с тем, чтобы исключить поставку в Ирак запрещенного вооружения, военного имущества (по п. 24 резолюции 687) и товаров двойного назначения (резолюция 1051)¹⁴².

Примечательно, что Россия при голосовании резолюции, так же как КНР, Франция и Малайзия, воздержалась. Это решение Москвы было продиктовано, с одной стороны, недовольством сохраняющимся режимом антииракских санкций, а, с другой стороны, нежеланием вносить раскол в ряды «пятерки» (что неизбежно последовало бы в случае ветирования резолюции).

В соответствии с резолюцией в качестве вспомогательного органа СБ была учреждена новая Комиссия ООН по наблюдению, контролю и инспекциям (ЮНМОВИК). 1 марта 2000 г. Генеральный секретарь ООН назначил исполнительным председателем Комиссии шведского дипломата Х. Бликса. Россия способствовала назначению Х. Бликса, бывшего Генерального директора МАГАТЭ, пользующегося репутацией опытного администратора и беспристрастного руководителя, который много сделал для повышения эффективности системы гарантий Агентства. Перед новой комиссией стоят трудные задачи, и

¹⁴²Резолюция СБ ООН 1284 от 17 декабря 1999 г.

перспективы ее деятельности пока неясны, поскольку С. Хусейн продолжает отказываться сотрудничать с нею.

Согласно п. 2 резолюции 1284 ЮНМОВИК должна взять на себя все разоруженческие функции распущенной Спецкомиссии и обеспечить создание и функционирование усиленной системы постоянного мониторинга, а также заниматься нерешенными вопросами в сфере разоружения. Новая комиссия, как и ЮНСКОМ, наделена правом немедленного, безусловного и неограниченного доступа к любым объектам, оборудованию, документам и транспортным средствам, которые инспекторы желали бы проверить в соответствии с мандатом ЮНМОВИК, а также ко всем должностным и другим лицам, которых комиссия хотела бы опросить. В то же время ссылка на ряд соответствующих резолюций и заявлений по Ираку (п. 4) четко указывает, что право доступа регламентируется необходимостью уважения суверенитета и территориальной целостности Ирака, а также соблюдения двусторонних договоренностей между Багдадом и ООН, в частности Меморандума о взаимопонимании от 23 февраля 1998 г., относительно посещения так называемых «чувствительных» объектов. Главные отличия организационного плана ЮНМОВИК от ЮНСКОМ — разделение инспекционных и аналитических функций в сфере разоружения, а также принцип приоритетности мониторинговой деятельности над инспекционной¹⁴³.

10 марта 2000 г. К. Аннан после консультаций с Х. Бликсом и членами СБ назначил 16 членов главного консультативного органа ЮНМОВИК — коллегии уполномоченных комиссаров. В настоящее время (июнь 2001 г.) Х. Бликс продолжает деятельность по формированию ЮНМОВИК и подготовке к началу инспекционной деятельности в Ираке. При этом американцы считают необходимым опираться в методах работы ЮНМОВИК на опыт, аккумулированный в рамках бывшей Спецкомиссии, особенно при проведении интрузивных инспекций на иракских объектах. Реально до настоящего времени ЮНМОВИК к работе не приступала.

Со сменой президентской администрации в Вашингтоне в 2001 г. началась разработка нового американского подхода в отношении Ирака. Его главная цель: перекрыть каналы получения Багдадом финансовых средств за счет контрабанды нефти и ужесточить контроль за поступлением в Ирак товаров двойного назначения. Для этого ставится задача сооружения вокруг Ирака «внешней стены» — системы контрольных пунктов. Одновременно предполагается максимально облегчить доступ в Ирак гуманитарных товаров, в том числе путем существенного упрощения процедуры прохождения контрактов через Комитет по санкциям.

¹⁴³Там же.

Претерпевает изменения и позиция Франции. Если ранее Париж, хотя и с оговорками, поддерживал линию на всеобъемлющее решение иракской проблемы, то сейчас под жестким давлением американцев он все более отходит от достигнутых ранее с единомышленниками по СБ договоренностей. Французы готовы занять «более прагматичную» позицию, которая, по их мнению, заключается в поддержке некоторых предложений США, в частности об отмене «гражданских» санкций при сохранении спецсчета ООН, замораживании гуманитарных контрактов, выработке короткого перечня товаров двойного назначения, проверке экспертами ЮНМОВИК контрактов на предмет выявления компонентов, связанных с ОМУ. При этом Париж твердо заявляет, что его не устраивает силовая составляющая американских идей, особенно осуществление такой линии в одностороннем порядке.

На Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 2000 г. делегация России поддерживала иракскую делегацию в ее усилиях по нахождению такой компромиссной формулировки по Ираку, которая устраивала бы делегацию Ирака и вела к согласованию Заключительного документа Конференции, что и было достигнуто.

С ноября 2000 г. Россия активно продвигает «пакетный» подход к решению иракского вопроса, предусматривающий приостановку, а затем и полную отмену экономических санкций в обмен на восстановление на территории Ирака системы международного разоруженческого мониторинга. При этом в Москве исходят из необходимости подписания нового меморандума о взаимопонимании между Правительством Ирака и ООН.

Растущие интересы крупного российского бизнеса становятся одним из важнейших факторов, определяющих политику России на иракском направлении. Даже с учетом режима антииракских санкций эта страна может рассматриваться в качестве нашего крупнейшего торгового партнера на Ближнем Востоке: только за 2000 г. российские компании подписали контрактов на сумму 1,25 млрд долл. на поставку в Ирак продукции гражданского назначения и вывезли сырой нефти для продажи на рынках третьих стран общей стоимостью свыше 5,5 млрд долл.

Весной 2001 г. Великобритания и США выступили с планом «умных санкций», который предусматривал разрешение поставок в Ирак всех товаров гражданского назначения в обмен на усиление контроля за возможными поставками режиму С. Хусейна оружия, а также товаров и технологий двойного назначения. При этом осуществление поставок в Ирак продукции гражданского назначения не требовало бы получения разрешения от комитета ООН по санкциям. Одновременно сохранялась бы программа «нефть в обмен на продовольствие», оставляя тем самым ООН контроль за единственным источником финансовых поступлений Ирака.

Летом 2001 г. Великобритания и США вынуждены были отказаться от плана «умных санкций» из-за позиции России, которая заявила, что наложит вето на американо-британский проект резолюции.

Со своей стороны Багдад продолжает не признавать резолюцию 1284, делая ставку на постепенную эрозию санкционного режима. Расчет делается на то, что многие страны, особенно Сирия, Турция, Египет уже не в состоянии отказаться от торговли с Ираком вне рамок гуманитарной операции ООН. Заключение Ираком в последнее время соглашений о свободной торговле с Египтом, Сирией и Тунисом, а также подготовка аналогичных соглашений с Марокко, Йеменом и Алжиром свидетельствуют о выходе процесса размыка санкций на качественно новый уровень.

Ирак не проявляет гибкости в диалоге с ООН, хотя и не отказывается от контактов с К. Аннаном. Перспективы достижения окончательного иракского урегулирования, таким образом, пока вновь не просматриваются.

Линия России на поэтапное закрытие иракских разоруженческих досье и снятие с Багдада международных санкций вызывает в США все большее раздражение и разочарование. Американцы полагают, что СБ ООН установил четкий, целостный и гуманный санкционный режим в отношении Ирака, а С. Хусейн всеми мыслимыми способами пытается «вывернуться» из-под него без выполнения разоруженческих требований. Багдаду вменяется в вину, что он отвергает все элементы решения за исключением тех, на которых он может спекулировать — например, снятие потолка на экспортную нефть.

Через утечки в СМИ вновь зазвучали утверждения о ремилитаризации Ирака и наличии у С. Хусейна «серьезных ракетных амбиций». Так, в последнем докладе ЦРУ по Ираку (2000 г.) сообщается о якобы проведенных недавно в этой стране испытаниях ракеты «Аль-Самуд», а в специальном заявлении германской разведки БНД говорится об обнаружении под Багдадом «секретной фабрики» по производству ракет «Абабиль-100» (на самом деле, радиус действия обеих ракет не превышает 150 км, что не нарушает соответствующих резолюций СБ ООН, а фабрика и проект «Абабиль» были продемонстрированы ЮНСКОМ еще в 1998 г.).¹⁴⁴

Несмотря на протесты Москвы, BBC США и Великобритании продолжают наносить ракетно-бомбовые удары по иракским объектам в «бесполетных зонах» на юге и севере страны. США заявляют, что прекращение патрулирования зон будет сопровождаться наплывом в эти районы иракских войск и перекроет важный канал сбора разведданных.

¹⁴⁴ См.: О перспективах иракского урегулирования. *Вопросы Безопасности*, №21, ноябрь 2000, с.8.

В рамках обмена колкостями — порой весьма чувствительными — между Вашингтоном и Москвой по «иракскому вопросу» США все чаще блокируют в комитете ООН по санкциям в отношении Ирака многие, прежде всего российские, контракты на поставку в эту страну товаров по гуманитарной программе ООН. За первые семь фаз гуманитарной операции представители США и Великобритании поставили «на лист ожидания» 1989 контрактов на общую сумму 3,1 млрд долл. Из них 885 контрактов приходится на нефтяной сектор, 223 — здравоохранение, 244 — энергетику, 192 — заключенные по линии иракского Министерства торговли. Доля одобренных комитетом по санкциям контрактов по нефтяному оборудованию не превышает 21%. В упоминавшемся выше докладе ЦРУ отмечается, что С. Хусейн обеспечивает «достойное вознаграждение» странам, активно лоббирующими интересы Ирака в ООН. Именно им достается, дескать, львиная доля контрактов на поставку товаров и оборудования в рамках программы «Нефть в обмен на гуманитарные товары». В докладе утверждается, что одна треть всех контрактов приходится на Россию, Францию и Китай, в то время как суммарный показатель Японии и Германии — ключевых торговых партнеров иракцев до кувейтского кризиса — едва превышает один процент.

Некоторые эксперты полагают, что в условиях прогрессирующего размывания санкционного режима в недалеком будущем у Ирака попросту не будет стимула восстанавливать сотрудничество с ООН и принимать на своей территории международный мониторинг. Санкции стали тяжелой обузой не только для Ирака, но и для многих стран, которые сейчас идут на восстановление и развитие торгово-экономических связей с Багдадом, в том числе вне рамок гуманитарной операции ООН. В перспективе такой оборот дел может привести к потере СБ ООН всех рычагов воздействия на Ирак¹⁴⁵.

Эти же эксперты полагают, что Россия, рассчитывающая на солидные дивиденды от восстановления полномасштабного экономического сотрудничества с Багдадом, которое сдерживается санкциями ООН, намерена интенсифицировать свою дипломатическую активность на этом направлении, хотя и постарается при этом не сделать Ирак еще одной центральной темой «в конфликтном списке» между дипломатами России и США.

Можно предположить, что республиканская администрация Дж. Буша активизирует давление на Ирак с целью ликвидации самого режима С. Хусейна. Об этом свидетельствуют, в частности, авиаудары по пригородам Багдада, нанесенные BBC США и Великобритании в феврале 2001 г. Жесткий курс в отношении

¹⁴⁵Там же.

Ирака прямо провозгласил Госсекретарь США К. Пауэлл¹⁴⁶. Отношение к иракскому урегулированию, где у России и США в течение почти всех 90-х годов сохранялись разногласия, может теперь выдвинуться в качестве еще одной «серезной занозы» в двустороннем диалоге. При этом надо иметь в виду, что поводом к нагнетанию напряженности вокруг Ирака почти неизбежно вновь станет вопрос о наличии у него компонентов ОМУ и (или) систем его доставки, вопреки требованиям СБ ООН.

Россия — КНДР

Северокорейский ядерный кризис первой половины 90-х годов отчетливо высветил крайнюю ограниченность роли России в Северо-Восточной Азии, что резко контрастировало с былой ролью Советского Союза.

В 1993 г. КНДР, пользуясь положениями ДНЯО о возможности прекращения членства в Договоре, объявила о начале процедуры своего выхода из него. Этому предшествовал глубочайший за всю историю ДНЯО кризис в отношениях между МАГАТЭ и государством-членом Договора. В мае 1992 г. МАГАТЭ начала серию инспекций и «визитов» на северокорейские ядерные объекты для первичной оценки имеющегося у КНДР оборудования и запасов ЯМ. К концу 1992 г. стало очевидно, что заявленные КНДР позиции существенно отличаются от данных экспертов Агентства. В частности, анализ химического состава топливных сборок показал, что процесс выделения из них плутония имел место неоднократно. По оценкам специалистов Агентства, попытки выделения плутония начались еще в 1989 г.¹⁴⁷ Подверглось сомнению и заявление КНДР о том, что не производилось замены активной зоны реактора в 5 МВт, который начал действовать с 1986 г., а плутоний был извлечен из ограниченного числа дефектных сборок. В начале 1993 г. МАГАТЭ запросило специальную инспекцию на два незаявленных объекта в КНДР вблизи Ненбена. КНДР отказалась допустить инспекции и заявила о начале процесса выхода из ДНЯО, а также прекратила членство в МАГАТЭ. Введение в действие решения о выходе из Договора было впоследствии «отложено».

Центром ядерной инфраструктуры КНДР является Ненбен, где расположены действующий газографитовый урановый реактор мощностью 5 МВт, исследовательский реактор советского

¹⁴⁶ Statement of Secretary of State-Designate Colin L. Powell Prepared for the Confirmation Hearing of the U.S. Senate Committee on Foreign Relations. www.usinfo.state.gov, 17 January 2001.

¹⁴⁷ Smith Jeffrey. N.Korea and the Bomb: High-Tech Hide and Seek. *Washington Post*, 27 April 1993.

производства, находившийся с самого начала под гарантиями МАГАТЭ, а также производственные и исследовательские лаборатории по обогащению урана. Там же сконцентрированы недостроенные объекты ядерной инфраструктуры: ядерный реактор на 50 МВт, способный нарабатывать плутоний на 10-12 ЯВУ в год, а также комплекс по извлечению плутония, на котором не завершены гражданские строительные работы. КНДР также имеет недостроенный реактор планируемой мощностью в 200 МВт в Тэчоне, лабораторный комплекс в Пхеньяне, в котором используется в основном устаревшее оборудование советского производства. КНДР обладает несколькими промышленными месторождениями урана.

После длительных переговоров с США и руководством МАГАТЭ в марте 1994 г. КНДР согласилась допустить инспекции на заявленные объекты ядерной инфраструктуры, однако воспрепятствовала взятию проб на комплексе по извлечению плутония в Ненбене. Обстановка стала еще более сложной после того, как КНДР в одностороннем порядке начала извлечение топлива из реактора мощностью 5 МВт. В результате МАГАТЭ лишилась возможности установить, как долго топливные сборки находились в реакторе, а значит, было ли топливо ранее заменено. Это усложнило установление того, смогла ли КНДР накопить незаявленные запасы ЯМ оружейного качества. В качестве ответной меры в июне МАГАТЭ прекратило оказание технической помощи КНДР, а США внесли в СБ ООН предложение о поэтапном введении санкций, которые включали бы в себя запрет на поставки вооружения и военной техники и снижение уровня дипломатических отношений, а на завершающем этапе — прекращение всяческих экономических отношений. Для США эти шаги не несли серьезных последствий, поскольку они не поддерживают с КНДР практически никаких отношений, тогда как для КНР и ряда других стран они имели бы существенный негативный эффект.

16-17 июня 1994 г. в Пхеньяне состоялась встреча бывшего Президента США Дж. Картера с лидером КНДР Ким Ир Сеном, на которой было достигнуто соглашение о замораживании ядерной программы КНДР и возобновлении переговоров.

21 октября 1994 г. после длительных консультаций КНДР подписала с США «Рамочное соглашение» о разрешении кризиса вокруг северокорейской ядерной программы. Согласно этому соглашению КНДР приняла на себя следующие обязательства:

- прекратить строительство и использование реакторов в Ненбене и предприятий по обогащению урана;
- отказаться от извлечения плутония из топливных сборок реакторов;
- вывезти ОЯТ за пределы КНДР;

- принять меры к демонтажу всех объектов, чье назначение вызывало опасения относительно ядерного распространения;
- допустить инспекции МАГАТЭ на поэтапной основе.

В обмен на это был сформирован многонациональный консорциум с участием США, Южной Кореи и Японии, который обязался поставить для нужд национальной энергетики КНДР два легководных реактора, смонтировать их, а также поставлять 500 тыс. т мазута в год, пока первый из ядерных реакторов не будет введен в строй. В развитие данного соглашения 9 марта 1995 г. была сформирована Организация по развитию энергетики на Корейском полуострове (КЕДО). В декабре 1995 г. было подписано соглашение о финансировании поставок реакторов.

С ноября 1994 г. МАГАТЭ имеет доступ к северокорейским ядерным объектам, за исключением перерабатывающего комплекса, и может только измерять объемы ОЯТ, но не проводить его анализ. Северокорейская сторона считает, что она не обязана предоставлять какую-либо дополнительную информацию до того момента, пока не будут введены в строй легководные реакторы.

В течение советского периода Северной Корее оказывалось содействие в развитии мирного использования атомной энергии. Советский Союз поставил туда небольшой исследовательский реактор на обогащенном уране, который был пущен в эксплуатацию в 1966 г. и был поставлен под гарантии МАГАТЭ. Однако СССР никогда не оказывал помощь КНДР в развитии каких-либо компонентов ее военной ядерной программы, более того, какое-то время оставался в неведении о наличии соответствующих планов у Пхеньяна.

Учитывая крайнюю неровность и высокую степень недоверия в двусторонних советско-северокорейских отношениях в 70-е — начале 80-х годов, СССР сдержанно относился к вопросам развития в КНДР ядерной энергетики. Когда в 1979 г. КНДР обратилась к СССР с просьбой приобрести топливо для экспериментальной ядерной установки, построенной исключительно северокорейскими специалистами, Советский Союз отказался на основании существовавшей практики поставок топлива только для установок советского производства¹⁴⁸. В то же время в начале 80-х годов определенная помощь КНДР со стороны СССР оказывалась.

В 1984 г., когда Ким Ир Сен посетил СССР и встретился с Генеральным секретарем ЦК КПСС К.У. Черненко, отношения потеплели. Тогда Ким Ир Сен обратился с предложением к СССР о строительстве АЭС. Затем отношения заметно активизировались после прихода к власти М.С. Горбачева (1985 г.), когда СССР назвал Северную Корею своим «стратегическим союзником» и

¹⁴⁸ Комсомольская Правда, 13 июля 1994.

заявил, что отношения с ней чрезвычайно важны для национальной безопасности Советского Союза на Дальнем Востоке. Развитие дружественных отношений с КНДР было провозглашено одним из приоритетов советской внешней политики¹⁴⁹.

Советский Союз способствовал присоединению КНДР к ДНЯО (1985 г.), использовав для воздействия заинтересованность руководства страны в строительстве АЭС с советской помощью.

Соглашение о строительстве АЭС с четырьмя энергоблоками типа ВВЭР-440 было подписано по инициативе КНДР в декабре 1985 г. В 1992 г. было уточнено, что будут поставлены три реактора типа ВВЭР-640, которые рассматривались как более безопасные. Начались работы по конструированию АЭС в районе города Синпо, была завершена подготовка технико-экономического обоснования, российские специалисты начали работу на месте. Кроме того, в 1991 г. был подписан контракт о поставке в КНДР топливных сборок на общую сумму 185 тыс. долл.¹⁵⁰

Однако на рубеже 80-х — 90-х годов в мирном ядерном сотрудничестве двух стран начались трудности. Причем они не имели ничего общего с проблемами ядерного нераспространения. КНДР отказалась осуществлять платежи, не признавая того, что Россия является правопреемником СССР¹⁵¹.

Северокорейская дипломатия допустила ошибку, не предвидев, что внешнеполитический курс М.С. Горбачева быстро претерпит кардинальные изменения. Начало сближения с Соединенными Штатами (1987 г.) и установление Советским Союзом отношений с Южной Кореей (1990 г.) стали серьезным ударом для Пхеньяна. Советский Союз стал переводить отношения с Северной Кореей в экономическое русло. Расчет Пхеньяна на бесплатное получение от СССР атомных реакторов оказался ошибочным. Одновременно стал рушиться стратегический альянс Пхеньяна с Пекином. Таким образом, в конце 80-х годов режим Ким Ир Сена оказался загнанным угол, лишенным традиционных союзников и, казалось бы, возможностей для дальнейшего маневра. Как справедливо приводили в этой связи древнюю китайскую поговорку, «испуганный кот превращается в тигра»¹⁵².

Ряд экспертов делает из этой посылки вывод, что именно реалии второй половины 80-х годов привели Ким Ир Сена к решению о начале собственной военной ядерной программы как

¹⁴⁹Bazhanova Natalya. North Korea's Decisions to Develop an Independent Nuclear Program. In: Moltz James Clay, Mansourov Alexandre (Eds.). The North Korean Nuclear Program. Routledge, 2000, p.128.

¹⁵⁰Kaurov Georgy. A Technical History of Soviet-North Korean Nuclear Relations. In: The North Korean Nuclear Program, p.18.

¹⁵¹Ibid., p.19.

¹⁵²Zarubin Alexander. The Korean Peninsula: From Inter-Korean Confrontation to a System of Cooperative Security. In: The North Korean Nuclear Program, p.215.

ключевого элемента выживания режима и дальнейшего размена военной ядерной программы на экономическую помощь и дипломатическое признание¹⁵³. В этой логике есть свои сильные стороны. Так, действительно, фактический разрыв с СССР/Россией во многом создал у Ким Ир Сена ощущение, что его режим загнан в угол и помогут его спасти только крайние меры. С другой стороны, политическое решение о начале работ по созданию ядерного оружия было принято еще в начале 70-х годов, во многом исходя из поступавшей информации о развитии военной ядерной программы Южной Кореи¹⁵⁴ и на основании оценок Пхеньяна, что экономическая война Сеулу проиграна и что скоро может быть проиграна дипломатическая¹⁵⁵.

Первые, еще неявные, документальные подтверждения подозрений о ядерных амбициях Пхеньяна получила американская разведка благодаря своим спутникам-шпионам, вероятно, в 1982 г. По крайней мере, именно тогда Соединенные Штаты стали ставить перед Советским Союзом вопрос о выработке совместных подходов к ядерным планам КНДР. К 1984 г. относятся более серьезные фотосвидетельства. Но действительно настораживающие снимки реактора Ненбен были сделаны в 1986 г. И уже в декабре 1988 г. Вашингтон начал первый осторожный диалог с Пхеньяном на эту тему¹⁵⁶.

В 1989 г. возникли серьезные подозрения в связи с тем, что северокорейцы произвели перегрузку реактора мощностью 5 МВт, переработали выгруженное топливо и, скорее всего, получили до 12 кг оружейного плутония — количества, достаточного для изготовления одного-двух ядерных боезарядов¹⁵⁷.

В позднегорбачевский период (1988-1991 гг.) и затем в ранне-ельцинский (1992-1995 гг.) военная ядерная программа КНДР оценивалась руководством СССР/России как один из весьма серьезных региональных вызовов международному режиму ядерного нераспространения. Развитие ситуации в КНДР по

¹⁵³ Одна из наиболее интересных и аргументированных работ в этой связи: Bazhanova Natalya. North Korea's Decision to Develop an Independent Nuclear Program. In: The North Korean Nuclear Program, pp.128-131.

¹⁵⁴ Действительно, как теперь стало известно, в 70-е годы Южная Корея вела самостоятельные и успешные разработки по созданию ядерного оружия. Оно должно было появиться в Южной Корее к 1981 г., и к 1978 г. проект был близок к осуществлению. Реализации проекта помешали убийство президента Пак Джон Хи (октябрь 1979 г.) и жесткий нажим со стороны США. См.: Агафонов С. Сеулу не хватило пяти процентов до ядерной бомбы. *Известия*, 7 октября 1995.

¹⁵⁵ Denisov Valery. Nuclear Institutions and Organizations in North Korea. In: The North Korean Nuclear Program, p.23.

¹⁵⁶ Reese David. The Prospects for North Korea's Survival. Adelphi Paper 323. L., IISS, 1998, pp.43, 44.

¹⁵⁷ Оценку запасов северокорейского плутония см. в: David Albright et al. Plutonium and Highly Enriched Uranium 1996. World Inventories, Capabilities, and Policies. Oxford University Press, 1997, pp.282-308.

форсированию военной ядерной программы рассматривалось как противоречавшее интересам СССР/России — в том числе и по той причине, что СССР (а затем Россия) был не способен серьезно повлиять на нее. В целом не предполагалось наличия у КНДР реальных ЯВУ¹⁵⁸, а с 1992 г. военная ядерная программа КНДР оценивалась как «замороженная». Однако поступавшая информация была противоречивой¹⁵⁹. Иногда она подтверждала худшие подозрения.

В секретном докладе, подписанным председателем КГБ СССР В.А. Крючковым, говорилось:

«КГБ из надежного источника получены сведения о том, что в КНДР активно продолжаются научные и опытно-конструкторские работы по созданию атомного оружия. Северокорейские руководители, в частности Ким Чен Ир, лично контролирующий указанные исследования, стремятся достигнуть военного превосходства над Южной Кореей, а также преследуют цели войти в число государств, обладающих таким оружием.

По полученным данным, в центре ядерных исследований КНДР, расположенному в г. Енбен [так в тексте доклада, по-видимому, имеется в виду Ненбен — Авт.] провинции Пхеняниунто, завершена разработка первого атомного взрывного устройства. Его испытания в настоящее время не планируются в интересах скрытия от мировой общественности и контролирующих международных организаций самого факта производства в КНДР атомного оружия¹⁶⁰.

В докладе СВР 1993 г. прикладная военная ядерная программа КНДР была оценена как «продвинутая», однако выражались сомнения в том, что страна могла осуществить технологический прорыв и создать собственное ЯВУ¹⁶¹. В интервью одному из авторов руководитель управления по контролю над вооружениями и распространением ОМУ СВР Г.М. Евстафьев оценил северокорейскую военную ядерную программу как близкую к созданию ЯВУ, однако захлебнувшуюся вследствие прежде всего (хотя и не только) внутренних финансовых трудностей¹⁶².

Сразу после заявления КНДР о намерении выйти из ДНЯО, Президент России подписал Распоряжение (№249-рп), запрещавшее проведение работ в соответствии с соглашением 1985 г. На тот момент долг КНДР Минатому оценивался в

¹⁵⁸Морозов М. Атомную бомбу в темном подземелье найти пока не удалось. *Комсомольская Правда*, 13 июля 1994.

¹⁵⁹См.: Denisov Valery. Nuclear Institutions and Organizations in North Korea. In: The North Korean Nuclear Program, p.26.

¹⁶⁰Цит. по: Албаш Е. Еще в 1990 году КГБ СССР докладывал: в КНДР завершена разработка атомного взрывного устройства. *Известия*, 24 июня 1994, с.4.

¹⁶¹Служба внешней разведки РФ. Новый вызов после «холодной войны»: распространение оружия массового уничтожения. М., 1993.

¹⁶²Евстафьев Г.М. Девять вопросов о ядерном нераспространении. *Ядерный Контроль*, №1, январь 1995, с.13.

1,72 млн долл.¹⁶³ Более поздние его оценки достигали 4,7 млн долл.¹⁶⁴ В то же время, как справедливо признает видный российский специалист по Корее Е.П. Бажанов:

«российское руководство [...] было слишком озабочено многочисленными внутренними кризисами, чтобы обратить внимание на [...] неясное развитие событий в КНДР»¹⁶⁵.

Российские источники слабо представляли себе, является ли имеющаяся у них тревожная информация о прогрессе в военной ядерной программе КНДР подтверждением того, что решение о создании ядерного оружия в КНДР перешло из фазы принятия политического решения в fazu технологического осуществления, либо речь идет об умело подготовленной северокорейцами дезинформации, которая в дальнейшем даст им возможность для беспрецедентного ядерного блефа и шантажа¹⁶⁶.

Неспособность сколько-нибудь существенно повлиять на ситуацию привела к тому, что российское руководство смирилось с утратой серьезной роли России в решении ядерной проблемы в КНДР. Г.М. Евстафьев тогда признавал, что

«нет такой цены [...] которую не стоило бы заплатить за отказ какой-то из стран «группы риска» от приобретения ядерного потенциала»¹⁶⁷.

В результате такую цену заплатили американцы, а вместе с ними Япония и Южная Корея.

Сначала примирившись с «покупкой» военно-ядерной программы Северной Кореи в обмен на строительство легководных реакторов, Россия уже позднее стала обвинять Соединенные Штаты в проявлении двойных стандартов, сравнивая поведение США в отношении Северной Кореи и Ирана. И хотя невозможно отрицать, что политика двойных стандартов, действительно, была налицо, сегодня следует признать, что Россия изначально ничего против Рамочного соглашения не имела, так как рассчитывала чужими (американскими) руками избавить в том числе и саму себя от возможной многолетней головной боли, если бы северокорейский ядерный узел не был вовремя развязан. Сама платить Россия не то чтобы не хотела из принципа — просто не

¹⁶³Kaurov Georgy. A Technical History of Soviet-North Korean Nuclear Relations. In: The North Korean Nuclear Program, p.19.

¹⁶⁴Zhebin Alexander. A Political History of Soviet-North Korean Nuclear Cooperation. In: The North Korean Nuclear Program, p.33.

¹⁶⁵Bazhanov Evgeniy. Military-Strategic Aspects of the North Korean Nuclear Program. In: The North Korean Nuclear Program, p.105.

¹⁶⁶К вопросу о ядерном блефе см.: Reese David. Op.cit., p.47. См. также выводы в статье: Белоус В.С. Сколько плутония было в кармане у Ким Ир Сена? Сегодня, 26 августа 1994.

¹⁶⁷Евстафьев Г.М. Девять вопросов о ядерном нераспространении, с.14.

могла. Наоборот, рассчитывала — сегодня эта надежда смотрится особенно наивной — получить (от американцев) свою долю в продвижении на северокорейском мирном ядерном квази-рынке через КЕДО. Эта доля, как кто-то рассчитывал в Москве, могла бы быть «значительной» в связи с тем, что Россия «нераспространения ради» добровольно ушла из Северной Кореи. В сентябре 1994 г. личный посол Президента Ельцина А.Н. Панов докладывал в Москве, вернувшись из Пхеньяна, что «северные корейцы не хотят замены реакторов на южнокорейские»¹⁶⁸. Вряд ли, однако, эта информация соответствовала действительности.

В середине и конце 90-х годов Россия предприняла несколько попыток войти в число участников диалога по вопросам нераспространения в КНДР. Все эти попытки можно оценить как неудачные. В ядерной сфере России так и не удалось впрыгнуть даже в последний вагон «поезда КЕДО». Инициатива о возможности строительства АЭС для Северной Кореи на территории Приморского края — самый безопасный сценарий с точки зрения нераспространения¹⁶⁹ — не была услышана.

До последнего времени Минатом России, словно не замечая сложившихся реалий и противореча своим же словам осуждения «политики двойных стандартов» США/КЕДО, публично подтверждал готовность поставить в КНДР реакторы ВВЭР-640 и (или) ВВЭР-1000¹⁷⁰. А МИД РФ, вопреки фактам, убеждал северокорейцев, что «игнорировать МАГАТЭ и пытаться за его спиной договариваться с американцами — дело бесперспективное [...]»¹⁷¹.

Теперь речь идет лишь о возможном вступлении в КЕДО «на общих основаниях», включая финансовые взносы вместо ожидавшихся «финансовых компенсаций».

По мнению некоторых авторитетных российских экспертов, которое авторы этой книги разделяют, за политикой Соединенных Штатов в отношении КНДР все последние годы

«скрывается стремление Вашингтона помешать сформировавшемуся за долгие годы мирному тесному сотрудничеству в ядерной области между СССР/РФ и КНДР и самому занять место России»¹⁷².

Действия США

¹⁶⁸Пхеньян заинтересован в приобретении для своих АЭС российских легководных реакторов. *Интерфакс*, 27 сентября 1994.

¹⁶⁹Зайко А. Корейский мирный атом не радует Россию. *Русский Телеграф*, 20 июня 1998.

¹⁷⁰Kaurov Georgy. A Technical History of Soviet-North Korean Nuclear Relations. In: The North Korean Nuclear Program, p.20.

¹⁷¹Денисов В. Ядерная безопасность Корейского полуострова требует множественных диалогов. *Международная Жизнь*, №5, 1995, с.30.

¹⁷²Зобов А.И. Рецензия на: Moltz James Clay, Mansourov Alexandre (Eds.). The North Korean Nuclear Program. Security, Strategy and New Perspectives from Russia. NY, London, Routledge, 2000. *Ядерный Контроль*, №3, май-июнь 2000, с.85.

«нанесли России экономический и политический урон, а также продемонстрировали значительное неуважение к России»¹⁷³.

При этом эти же эксперты признают, что

«никак нельзя отрицать и собственные просчеты и непоследовательность Москвы — зачем надо было самим торопиться уходить из Северной Кореи и фактически приглашать туда вестинггаузовские реакторные технологии»¹⁷⁴.

Высокопоставленный российский дипломат, словно извиняясь перед КНДР на страницах официального журнала МИД РФ, признал, что

«Москва не раз демонстрировала недостаточно гибкую линию [...] что позволило Пхеньяну обвинять ее в «проамериканизме»¹⁷⁵.

Правда, не стоило бы вырывать «сюжет об АЭС» из временного контекста отношений между СССР/Россией и Северной Кореей на рубеже 80-х — 90-х годов. Так, в январе 1991 г. министру иностранных дел СССР пришлось выдержать откровенный нажим и шантаж со стороны северокорейского коллеги. Когда стало ясно, что СССР признает Южную Корею, северокорейский министр прямо заявил, что в таком случае КНДР, во-первых, будет считать себя свободной от обязательств не производить ОМУ; во-вторых, поддержит Японию в ее территориальном споре с Россией; и, в-третьих, начнет переговоры с США об установлении дипломатических отношений¹⁷⁶. КНДР периодически атаковала Россию на международных форумах обвинениями в загрязнении Японского моря радиоактивными отходами. Северокорейские лидеры неоднократно и публично называли политику России на Корейском полуострове «преступной».

По оценке ряда российских специалистов, Рамочное соглашение, не гарантуя прекращения создания Пхеньяном ядерного потенциала, дает ему значительную свободу действий.

Во-первых, соглашение позволяет отложить на четыре-шесть лет полное осуществление контрольных инспекций МАГАТЭ на двух бывших ранее скрытых установках и тем самым устанавливает для КНДР беспрецедентный особый контрольный статус и двойной стандарт по сравнению с остальными НЯОГ-участниками ДНЯО. Это ставит под сомнение целостность системы международных гарантий нераспространения МАГАТЭ, особенно в отношении

¹⁷³ Kaurov Georgy. A Technical History of Soviet-North Korean Nuclear Relations. In: The North Korean Nuclear Program, p.19.

¹⁷⁴ Зобов А.И. Цит. соч., с.85.

¹⁷⁵ Денисов В. Цит. соч., с.30.

¹⁷⁶ Platkovskiy Alexander. Nuclear Blackmail and North Korea's Search for a Place in the Sun. In: The North Korean Nuclear Program, p.97.

прав Агентства на проведение так называемых специальных инспекций.

Во-вторых, соглашение дает КНДР возможность в течение четырех-шести лет бесконтрольно сохранять наработанные ранее запасы плутония и, возможно, продолжать владеть одной или двумя ядерными боеголовками.

В-третьих, соглашение с США дает северокорейцам в течение еще более долгого периода времени возможность быстро обзавестись дополнительными боеголовками, поскольку если соглашение вдруг прекратит свое действие, северокорейцы получат немедленный доступ к отработанному ядерному топливу, уже накопленному на их пятимегаваттном реакторе, и к установке по его переработке и заготовке ядерной взрывчатки. И, наконец, соглашение создает прецедент оправдания тем, кто захочет нарушать ДНЯО, формально не выходя из него.

Ряд российских экспертов считает, что в условиях несоблюдения Северной Кореей ее соглашения с МАГАТЭ о полном контроле над всей ее ядерной деятельностью США, продолжая активную помочь ей в ядерной области, рискуют сами оказаться нарушителем своих обязательств по ДНЯО. Дело в том, что согласно статье III.2 Договора, США как его участник приняли обязательство не предоставлять ЯМ и оборудование любому другому НЯОГ, если на этот материал «не распространяются гарантии, требуемые настоящей статьей».

У России вызывает озабоченность продолжающееся недопущение МАГАТЭ к осуществлению гарантий в КНДР, особенно с учетом того, что приближается срок поставки туда ключевого ядерного оборудования для строящихся легководных реакторов, а организация необходимого контроля со стороны Агентства потребует нескольких лет, на что было обращено внимание генерального директора МАГАТЭ М. Эльбарадея.

В любом случае, в результате северокорейского кризиса начала 90-х годов Россия, действительно, чужими руками сняла с себя потенциальную головную боль, однако не приобрела никаких политических дивидендов и понесла прямые и косвенные экономические потери, упустив — возможно, безвозвратно — северокорейский энергетический рынок.

Военная ядерная программа КНДР оказалась отнюдь не единственной головной болью для России, полученной от своего соседа.

Развитие ракетной программы КНДР, начавшееся с модификации советских ракет «Скад», продолженное созданием — с помощью специалистов различных государств — «Нодонг-1» и увенчанное испытанием ракеты «Тэподонг-1» в августе 1998 г., при всем различии в оценках степени продвинутости северокорейской ракетной программы, поставило перед российским политическим и военным руководством сразу три новых вызова.

Во-первых, у восточных границ России появилось государство с серьезной программой по созданию носителей ОМУ, которые могут достигать территории России. Это не может интерпретироваться иначе, чем угроза безопасности и национальным интересам России. Испытательный пуск «Тэпдонг-1» в 1998 г. российские эксперты и пресса восприняли крайне болезненно, так как первая ступень ракеты упала в Японском море невдалеке от российской территории, а сам пуск не был засечен национальными средствами системы предупреждения о ракетном нападении (СПРН). Настроения в Москве тех дней точно передает заголовок центральной газеты: «Северная Корея демонстрирует уязвимость нашей обороны»¹⁷⁷.

Во-вторых, возможности КНДР по экспорту ракет в другие государства создают угрозу вторичного ракетного распространения¹⁷⁸ и могут стать потенциальным источником угроз для России в других регионах мира, также находящихся вблизи ее границ и границ ее союзников по Договору о коллективной безопасности.

В-третьих, «северокорейская ракетная угроза» стала основной козырной картой тех сил в США, которые лоббируют создание национальной системы противоракетной обороны (НПРО) США. Создание НПРО рассматривается Россией как одна из ключевых угроз собственной безопасности. Оно, в случае осуществления, приведет к слому Договора по ПРО 1972 г., который Россия продолжает рассматривать как краеугольный камень стратегической стабильности.

В конце 90-х годов многие российские эксперты, хотя подчас и не сходились в оценках продвинутости ракетной программы КНДР, соглашались в следующем (как это удачно выразил А.И. Зобов):

«Особое значение северокорейской угрозы для национальной безопасности России, а также других стран АТР связано с обостряющейся политической и экономической неустойчивостью в КНДР, руководство которой давно известно своей непредсказуемостью и способностью «ради торжества всепобеждающих идей чучхе» пуститься в военные авантюры, жертвуя интересами мира, соседей и собственного народа [...] [Свидетельства того, что] Северная Корея предприняла серьезные усилия по созданию ракетных вооружений и оснащению их ядерными боеголовками заслуживают самого пристального внимания и поисков выхода из опасного создавшегося положения»¹⁷⁹.

¹⁷⁷ Литовкин В.Н. Северная Корея демонстрирует уязвимость нашей обороны. *Известия*, 2 сентября 1998, с.3.

¹⁷⁸ Евстафьев Г.М. Наивно ожидать простых решений. В кн.: Экспортный контроль в России: политика и практика, с.188; Bazhanov Evgeniy. Military-Strategic Aspects of the North Korean Nuclear Program. In: The North Korean Nuclear Program, p.105.

¹⁷⁹ Зобов А.И. Цит. соч., с.84.

В течение 90-х годов Северная Корея служила для России источником постоянных озабоченностей как государственно-контрабандист российских материалов и технологий, «чувствительных» с точки зрения нераспространения ОМУ и средств его доставки, а также обычных вооружений. КНДР также стала одним из центров притяжения «утечки умов» в критических сферах из России и СНГ.

В декабре 1992 г. было официально объявлено, что российская контрразведка пресекла выезд из России 64 специалистов-ракетчиков, которые, как потом выяснилось, направлялись в Северную Корею¹⁸⁰. В ноябре 1993 г. советник посольства КНДР в Москве генерал-майор Нам Ге Бок был выдворен из России за попытки вербовки российских ученых для работы в КНДР¹⁸¹. В начале 1994 г., со ссылками на японскую печать и на некие «доклады российского Генштаба» сообщалось, что «со второй половины 80-х годов [...] почти 160 российских ученых ядерщиков и ракетчиков прошли через северокорейские центры и лаборатории», а по состоянию на 1994 г. в КНДР якобы находились девять российских ядерщиков и 17 высококвалифицированных ракетчиков¹⁸². (У авторов книги, впрочем, есть серьезные сомнения в достоверности этой последней информации.) В 1994 г. двое граждан Северной Кореи были задержаны в Приморском крае при попытке продать восемь килограммов героина с целью заработать средства для покупки российских военных секретов, главным образом в ядерной сфере. Они особенно интересовались технологиями утилизации реакторов атомных подводных лодок¹⁸³. По оценкам управления внутренних дел по Приморскому краю и местного управления ФСБ, более половины северокорейских рабочих в крае завербованы северокорейской разведкой и другими¹⁸⁴. Бывший руководитель российской контрразведки С.В. Степашин признавал, что спецслужбы Северной Кореи на Дальнем Востоке «активизировались» и «стремятся завладеть ядерными секретами Тихоокеанского флота»¹⁸⁵.

Неслучайно сотрудник Совета безопасности России признался, что в 90-е годы Северная Корея оставалась «enfant terrible» с точки зрения интересов национальной безопасности России — прежде всего, источником головной боли, но никак не партнерства¹⁸⁶.

¹⁸⁰ Российская Газета, 11 декабря 1992.

¹⁸¹ Независимая Газета, 12 января 1994. Также см.: Moltz James Clay. The Renewal of Russian-North Korean Relations. In: North Korean Nuclear Program, pp.206, 207.

¹⁸² Агафонов С. 160 российских ядерщиков и ракетчиков помогали Северной Корее создать ядерную бомбу. Известия, 27 января 1994.

¹⁸³ Zhebin Alexander. A Political History of Soviet-North Korean Nuclear Cooperation. In: The North Korean Nuclear Program, p.36.

¹⁸⁴ Zabrovskaya Larisa. The Korean Peninsula and the Security of Russia's Primorskiy Kray. In: The North Korean Nuclear Program, p.193.

¹⁸⁵ Интерфакс, 16 июня 1994.

¹⁸⁶ Zarubin Alexander. The Korean Peninsula. In: The North Korean Nuclear Program, p.212.

Однако ставшее результатом свертывание отношений между Россией и КНДР, продолжившееся фактически все десятилетие, привело к тому, что Россия потеряла свое (и без того не слишком значительное) влияние на КНДР и, как следствие, оказалась вне дальнейшей международной игры вокруг Корейского полуострова¹⁸⁷.

Как Россия оказалась не готова к «северокорейскому ядерному кризису» 1993-1994 гг., точно так же она была застигнута врасплох встречей «двух Кимов» в июне 2000 г.¹⁸⁸

Справедливо ради, надо сказать, что отсутствие «видения перспективы» в отношении ситуации на Корейском полуострове в обоих случаях объединило Россию с Соединенными Штатами, которые не угадали всего динамики межкорейского диалога в 2000 г., так же как они не предполагали угрозы выхода КНДР из ДНЯО в 1993 г.

В Москве вынуждены были срочно реагировать на этот неожиданный прорыв в межкорейском диалоге. В распространенном 15 июня 2000 г. официальном документе было отмечено, что

«в России глубоко удовлетворены фактами исторической встречи и переговоров руководителей двух корейских государств, с оптимизмом воспринимают достигнутые в Пхеньяне договоренности. Мы расцениваем этот саммит как проявление добной воли и искреннего намерения обеих корейских сторон решать судьбу нации собственными силами, в обстановке стабильности, мира и спокойствия»¹⁸⁹.

30 июня 2000 г. в Москве с той же целью состоялась встреча с Председателем президиума Верховного Народного Собрания КНДР Ким Ен Намом. Стороны отметили «этапное значение» межкорейской встречи на высшем уровне для урегулирования в Корее и упрочению мира в Северо-Восточной Азии и обменялись мнениями «относительно перспектив открывшегося процесса». Министр иностранных дел России И.С. Иванов подчеркнул, что

«Россия поддерживает продуктивный диалог в интересах межкорейского урегулирования, стабильности и безопасности на Корейском полуострове»¹⁹⁰.

¹⁸⁷ Торкунов А.В. Проблемы безопасности на Корейском полуострове. М., МГИМО, 1995, с.14.

¹⁸⁸ 13-15 июня 2000 г. в Пхеньяне состоялась первая в истории межкорейская встреча на высшем уровне. Председатель Комитета обороны КНДР Ким Чен Ир и Президент Республики Корея Ким Де Чжун обсудили комплекс проблем, направленных на национальное примирение Севера и Юга Кореи, на налаживание отношений мирного сотрудничества корейских государств, снижение военно-политического противостояния на Корейском полуострове, упрочение в этом районе мира и стабильности с перспективой дальнейшего сближения и объединения корейской нации. Ими была подписана совместная декларация, в которой отмечено согласие сторон вести дело к объединению Кореи силами самих корейцев.

¹⁸⁹ Сообщение для печати. МИД РФ, 15 июня 2000.

¹⁹⁰ Сообщение для печати. МИД РФ, 30 июня 2000.

При этом Россия исходит из того, что

«объединение Кореи, очевидно, не стоит сегодня в повестке дня. [...] Это будет нескоро. Речь идет о мирном сосуществовании двух корейских государств на протяжении довольно длительного времени»¹⁹¹.

Дальнейшее «прощупывание ситуации» Москва осуществила в июле 2000 г., во время визита Президента Путина в Пхеньян (это был первый в истории визит руководителя РФ/СССР в КНДР). Визит задумывался в основном для «внешнего эффекта» — как сигнал Западу о том, что Россия возвращается в зоны своего традиционного влияния — по крайней мере постольку, поскольку это может принести ей экономические или политические дивиденды. В случае с КНДР об экономических дивидендах речи не шло. Да и какого-то расчета на прорыв в политическом диалоге в Москве не питали, поэтому с точки зрения практических результатов на визит особенно и не рассчитывали. Накануне визита Президент Путин довольно скрупультно объяснил его задачи:

«Корейская Народно-Демократическая Республика — наш сосед, у нас общая граница. Мы кровно заинтересованы в том, чтобы в этом регионе мира был восстановлен мир, было восстановлено согласие, потому что это прямым образом отражается и на России»¹⁹². «[...] Мы знаем, что на Корейском полуострове до сих пор ситуация взрывоопасная. А Россия заинтересована в том, чтобы никакой взрывоопасной ситуации вблизи от ее границ не было. В этом наш национальный, государственный интерес. И мой визит в Корею связан и с этой проблематикой, с нашими прямыми национальными интересами»¹⁹³.

Далее следовало важное уточнение «погаенной» цели визита, лишь косвенно связанный с межкорейским урегулированием:

«В процессе обсуждения вопросов глобальной безопасности мы услышали аргумент о различных военных и ракетных угрозах, при этом все чаще стала упоминаться Корейская Народно-Демократическая Республика. Само собой, возникло желание ближе, на месте, познакомиться с этой проблемой»¹⁹⁴.

Тем неожиданней было для российской делегации в ходе встречи российского Президента с северокорейским лидером Ким

¹⁹¹ Интервью заместителя директора 1-го департамента Азии МИД РФ Г.Д. Толорая газете *Время Новостей*, 9 июня 2000, с.6.

¹⁹² Интервью Президента Российской Федерации В.В. Путина корреспондентам ОРТ, японской телекомпании Эн-Эйч-Кей и информационного агентства *Рейтер*. 11 июля 2000, www.president.kremlin.ru.

¹⁹³ Пресс-конференция в Международном медиа-центре по итогам участия во встрече руководителей стран «большой восьмерки». Окинава, 23 июля 2000, www.president.kremlin.ru.

¹⁹⁴ Там же.

Чен Иром получить бесценный подарок накануне саммита «восьмерки» на Окинаве, куда из Пхеньяна направлялся В.В. Путин. Ким Чен Ир, как поняла это российская сторона, высказал готовность прекратить ракетную программу КНДР, если третьи страны предоставят свои ракеты для северокорейских спутников и окажут иную технологическую помощь КНДР в освоении космического пространства.

Президент Путин сполна использовал это заявление Ким Чен Ира в российских внешнеполитических интересах, приехав на Окинаву. Со стороны других лидеров «восьмерки» его информация о поездке к Ким Чен Иру вызвала живой интерес и была встречена позитивно. Причем Президент России на Окинаве говорил о результатах визита в Северную Корею прежде всего и чуть ли не единственно в контексте планов США по НПРО:

«Мне показалось, что те аргументы, которые были высказаны в этот раз, произвели позитивное впечатление на всех участников нашей встречи»¹⁹⁵, —

сказал В.В. Путин, позднее имея в виду аргументы России против НПРО, базирующиеся на свежей информации (а, точнее, на свежих впечатлениях), привезенной Президентом РФ из Пхеньяна.

Однако российские дипломаты и эксперты, имевшие многолетний опыт общения с Пхеньяном, подтверждая успех визита, не спешили делать далеко идущие заключения. Насторожило и то, что, как затем сообщалось, во время встречи с южнокорейскими журналистами Ким Чен Ир якобы сказал, что просто «пошутил»¹⁹⁶.

Сам В.В. Путин спокойно оценил результат своего визита в Пхеньян:

«Я лично считаю, что чем меньше «белых пятен», тем лучше. Для того, чтобы понять, что происходит, нужно иметь контакты, связи, информацию. Если мы слышим тезис о том, что есть определенные опасения по поводу ракетных программ, которые развивает Корейская Народно-Демократическая Республика, тогда нужно знать точно, что это за программы, каков их масштаб, каков масштаб угрозы. Вопросы стратегической стабильности обсуждаются в основном между Соединенными Штатами и Россией, но от того, насколько адекватно мы будем воспринимать обстановку и насколько качественно сможем подготовить это решение, зависят судьбы и других государств мира. Так вот, чтобы качественно решать эти вопросы, нужно располагать прежде всего достоверной информацией. [...] Я удовлетворен результатами. Разумеется, в ходе двухдневных переговоров и встреч нельзя

¹⁹⁵ Пресс-конференция в Международном медиа-центре по итогам участия во встрече руководителей стран «большой восьмерки». Окинава, 23 июля 2000, www.president.kremlin.ru.

¹⁹⁶ Горностаев Д., Петров Е. Когда Ким Чен Ир шутил? *Независимая Газета*, 15 августа 2000.

сделать глобальных, окончательных выводов. Но не вступая в контакт, не получая дополнительной информации, нельзя сделать никаких выводов вообще. И вообще нельзя принимать никаких решений, тем более глобального характера. Что касается моих впечатлений о руководстве Северной Кореи [...] у меня создалось устойчивое впечатление, что лидер Кореи умеет слушать и слышит то, что ему говорят. Он адекватно реагирует на аргументы в ходе дискуссии. И может быть партнером по общению, по переговорам, с ним можно разговаривать»¹⁹⁷.

В Москве заметили, что, использовав В.В. Путина для озвучивания северокорейской «мирной инициативы», Ким Чен Ир на самом деле хочет говорить с теми, у кого есть реальные деньги и реальное влияние на весь комплекс процессов в Северо-Восточной Азии — то есть с американцами. Северокорейцам по-прежнему, как и в 1994 г., чужда российская идея «интернационализации» межкорейского процесса, единственно через который Москва могла бы быть эффективно задействована во всех процессах урегулирования. Так же как в 1993-1994 гг., северокорейцы хотят решать вопросы — только теперь уже не ядерные, а по схожей схеме ракетные — с теми, кто платит; только теперь, в отличие от 1994 г., еще и разыгрывая российскую карту: мол, если американцы не хотят «купить» лавры миротворцев, эти лавры будут предложены России «по сходной цене»¹⁹⁸.

Президент Путин сразу после возвращения из Пхеньяна признал:

«Мы очень надеемся на то, что результат моей поездки будет использован всеми заинтересованными сторонами. Мы не хотим монополизировать эти результаты»¹⁹⁹.

5 августа 2000 г. В.В. Путин подписал Закон «О ратификации Договора о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Корейской Народно-Демократической Республикой». Тем самым была завершена процедура ратификации Договора. Закон о ратификации ранее, 19 июля 2000 г., подавляющим большинством голосов (363) принят Государственной Думой и 26 июля 2000 г. одобрен Советом Федерации. С точки зрения России, по оценке МИД РФ, этот Договор важен тем, что он расширяет возможности участия России в процессе

¹⁹⁷ Пресс-конференция в Международном медиа-центре по итогам участия во встрече руководителей стран «большой восьмерки».

¹⁹⁸ Как считает журналист А. Платковский, в ближайшие годы Пхеньян приложит значительные усилия по эксплуатации противоречий между основными государствами, которые активно участвуют в процессах на Корейском полуострове: Platkovskiy Alexander. Nuclear Blackmail and North Korea's Search for a Place in the Sun. In: The North Korean Nuclear Program, p.100.

¹⁹⁹ Пресс-конференция в Международном медиа-центре по итогам участия во встрече руководителей стран «большой восьмерки».

урегулирования в Корее, способствует нормализации обстановки на Корейском полуострове, повышает степень ее предсказуемости²⁰⁰.

В Совместной российско-северокорейской декларации, принятой по итогам визита в Пхеньян Президента Путина, отмечается, что подписание Договора продемонстрировало обоюдное стремление укреплять отношения традиционной дружбы, добрососедства, взаимного доверия и разностороннего сотрудничества, уважать цели и принципы Устава ООН, добиваться обеспечения международной безопасности и стабильности, развивать равноправное и взаимовыгодное сотрудничество в Северо-Восточной Азии и во всем мире.

Договор содержит положения о взаимных контактах в случае возникновения угроз безопасности и о консультациях по широкому кругу вопросов. Однако оказывать более серьезное воздействие на ситуацию в этом регионе Россия, ввиду ее экономических возможностей, в настоящее время все же не может.

Трезвым осознанием этого факта объясняется фактическая передача Россией «пальмы первенства» в деле северокорейского ракетного урегулирования обратно Соединенным Штатам уже через считанные недели после того, как Москва, казалось, держала ключ от «ракетного урегулирования» — и, таким образом, возможно, что и ключ от решения комплекса вопросов ПРО/НПРО — у себя в руках. Переговоры северокорейской и американской делегаций в Куала-Лумпуре, визит высокого представителя КНДР в Вашингтон и, наконец, визит Госсекретаря США М. Олбрайт в октябре 2000 г. в Пхеньян, — все это признание того, что, с полного согласия Пхеньяна, ключ к решению «ракетного вопроса» по-прежнему оставался в руках Вашингтона и Пхеньяна, причем «без права передачи» кому бы то ни было — Москве, Токио, Пекину или же Сеулу.

Россия признала сложившиеся реалии:

«Осуществление визита в КНДР Госсекретаря США Мадлен Олбрайт рассматриваем, прежде всего, как «переоценку ценностей» обеими сторонами, очередной успех здравого смысла. Хочется верить, что следствием состоявшихся переговоров, равно как и предполагаемого визита в Пхеньян Президента США Билла Клинтона может стать дальнейшая разрядка напряженности на полуострове и в регионе, прогресс в межкорейском диалоге. Нормализация отношений между США и КНДР находится в русле действий целого ряда государств, в том числе и России, направленных на укрепление мира и стабильности на Корейском полуострове»²⁰¹.

Однако визит Президента Клинтона в КНДР так и не состоялся. Новая же республиканская администрация США более

²⁰⁰ Заявление для печати. МИД РФ, 5 августа 2000.

²⁰¹ Заявление для печати. МИД РФ, 26 октября 2000.

жестко смотрит на ведение диалога с КНДР, говоря больше о «кнутах», нежели о «пряниках».

В начале 2001 г. в прессе КНДР появился ряд жестких публикаций на тему выполнения Соединенными Штатами своих обязательств в рамках КЕДО. Так, в комментарии Центрального телеграфного агентства КНДР (ЦТАК) подчеркивалось, что Администрация США «стремится уйти от ответственности за невыполнение статей рамочного соглашения от 1994 г.», предлагая его модифицировать. Официальный Пхеньян расценил как «нелепые» предложения США о строительстве в КНДР тепловых электростанций вместо ядерных реакторов на легкой воде, в частности, по причине дефицита топлива для теплоэлектростанций. В комментарии ЦТАК было отмечено, что если бы не соглашение 1994 г., то, начиная с 1997 г., КНДР смогла бы ввести в эксплуатацию еще несколько энергоблоков и довести суммарную установленную мощность электростанций страны до 2000 Мвт.

«КНДР согласилась на «ядерный мораторий» только в обмен на обязательства США, и отказ Вашингтона от сооружения реакторов и компенсации энергопотерь Северной Кореи приведет к адекватным действиям со стороны Пхеньяна»²⁰², —

подчеркивалось в комментарии ЦТАК.

Предложения о пересмотре соглашения и замене строительства АЭС на монтаж нескольких теплоэлектростанций аналогичной мощности, скорее всего, были доведены до сведения корейской стороны во время визита в Пхеньян в начале мая 2001 г. делегации КЕДО. Никакой официальной информации по этим переговорам опубликовано не было.

По мнению некоторых экспертов, США стремятся пересмотреть рамочное соглашение в связи с появившимися в последнее время опасениями, что легководные реакторы все же могут использоваться для наработки плутония, пригодного для создания ядерного оружия. Представитель Госдепартамента США заявил, однако, что Соединенные Штаты намерены выполнять свои обязательства и ожидают таких же действий со стороны Северной Кореи. В то же время он признал, что США готовы рассмотреть вопрос о «совершенствовании» рамочного документа²⁰³.

В ситуации, когда США заметно ужесточили свою политику в отношении КНДР, может появиться возможность для того, чтобы инициатива в вопросах предотвращения военной ядерной программы и приостановки развития ракетной программы

²⁰²США заявили о намерении соблюдать рамочное соглашение с КНДР о строительстве в рамках Организации содействия развития энергетики Кореи (КЕДО) двух реакторов на легкой воде. www.nuclear.ru, 25 мая 2001.

²⁰³Там же.

Северной Кореей вернулась к России. Учитывая высокую степень заинтересованности России вновь появится на Корейском полуострове, а также выбить у Соединенных Штатов аргумент о северокорейской ракетной угрозе как основной причине создания НПРО, следует ожидать активизации политики Москвы на северокорейском направлении.

Россия — Иран

Многочисленные аналитические разработки, посвященные намерениям Ирана создать собственное ядерное оружие²⁰⁴, страдают от недостатка проверенной информации и поэтому не могут претендовать на достоверность. Несмотря на многолетние дебаты вокруг российско-иранского контракта о строительстве АЭС в Бушере²⁰⁵, до сих пор нет четкого ответа на вопрос: действительно ли Иран идет к созданию собственной ядерной бомбы, или же его намерения ограничиваются развитием мирного сектора ядерной энергетики? Ответ на него, между тем, для нас чрезвычайно важен, прежде всего в силу того, что Иран является крупным южным соседом России. Возникновение реального порогового государства в непосредственной близости от России, да еще с трудно предсказуемым руководством, означало бы появление новой угрозы для ее национальной безопасности. В то же время Россия рассматривает Иран скорее как своего партнера в регионе, развитие отношений с которым могло бы, с одной стороны, компенсировать осложнение российско-турецких отношений и, с другой, заблокировать возможные попытки Тегерана развернуть экспансию в Центральную Азию, которую Россия продолжает рассматривать как зону своих жизненно важных интересов.

Еще при шахском режиме Иран имел грандиозную ядерную программу, предусматривавшую строительство, при активной поддержке западных государств, свыше 20 энергетических реакторов. До революции 1979 г. развернулось и основательно продвинулось строительство двух легководных реакторов мощностью по 1 300 МВт — «Бушер-1» и «Бушер-2», которые использовали бы низкообогащенный уран. Строительство

²⁰⁴ См., например: Eisenstadt Michael. Living with a Nuclear Iran? *Survival*, №3, vol.41, Autumn 1999, pp.124–148.

²⁰⁵ Красноречивую полемику по вопросу о том, насколько российско-иранский ядерный контракт отвечает интересам России, можно проследить по следующим публикациям (размещаем их в порядке выхода в свет): Яблоков А.В. Некоторые вопросы по поводу атомной сделки с Ираном. *Ядерный Контроль*, №5, май 1995, с.20-21; Фишер Д. Почему я поддерживаю российско-иранский контракт. Ответ профессору Яблокову. *Ядерный Контроль*, №6, июнь 1995, с.20-21; Суриков А.В., Сутягин И.В. Россия должна попытаться привязать к себе Иран. *Ядерный Контроль*, №7, июль 1995, с.13-15.

осуществлялось фирмой «Сименс» (Германия), однако во время ирано-иракской войны (1987-1988 гг.) строившийся объект подвергся значительным разрушениям. После войны Германия под давлением США отказалась от продолжения строительства.

Советский Союз вышел на иранский рынок в конце 80-х годов, после урегулирования ирано-иракского конфликта. В 1989 г. была принята долгосрочная торгово-экономическая программа сотрудничества с Ираном до 2000 г. Подготовка контракта на строительство АЭС в Иране началась, по всей видимости, в 1991 г.

17 августа 1992 г. было подписано российско-иранское соглашение «Об использовании ядерной энергии в мирных целях». Оно подверглось резкой критике на Западе. В апреле 1993 г. соглашение было ратифицировано иранской стороной и вступило в силу. Больше двух лет российская сторона потратила на то, чтобы убедить Иран отказаться от строительства АЭС на севере страны, рядом с Каспийским морем, где были неблагоприятные условия для строительства, прежде всего повышенная сейсмичность. 8 января 1995 г. в Тегеране производственным объединением «Зарубежатомэнергострой», с российской стороны, и Организацией по атомной энергии Ирана (ОАЭИ), с иранской, был подписан контракт на завершение строительства блока №1 АЭС «Бушер». Российская компания по контракту получила заказ на достройку АЭС и на установку там российского реактора мощностью 1000 МВт. Но предполагалось, что в будущем Россия сможет поставить в Иран еще три реактора: один — на 1000 МВт и два — по 440 МВт каждый²⁰⁶.

Юридически контракт с Ираном безупречен. Он полностью отвечает требованиям МАГАТЭ, с чем согласились и в Европе, и в США. Однако Соединенные Штаты неоднократно высказывали возражения против российско-иранского сотрудничества в атомной области со ссылкой на якобы имеющиеся у иранского руководства ядерные амбиции. С российской стороны в ответ подчеркивалось, что сотрудничество с Ираном по строительству АЭС осуществляется в полном соответствии со всеми международными обязательствами России в области нераспространения, прежде всего по ДНЯО. Указывалось и на необходимость подготовки местных кадров для безопасной эксплуатации АЭС. Обращалось внимание на недопустимость применения двойных стандартов, когда, в частности, для КНДР, по соглашению между США и Северной Кореей предусматривается строительство примерно такого же типа легководных реакторов.

Правда, и в Минатоме, и среди представителей экспертного сообщества, близких к правительственный кругам, периодически

²⁰⁶Михайлов В.Н. Российско-иранское ядерное сотрудничество и экспортный контроль. Пресс-конференция ПИР-Центра, Национальный институт прессы, 25 ноября 1998.

раздавались голоса о расширении ядерного сотрудничества с Ираном. О попытке включить в протокол о намерениях строительство в Иране газоцентрифужного завода, осуществленной В.Н. Михайловым, мы рассказывали выше. Примечательно, что уже после того, как вопрос был, казалось бы, окончательно решен в пользу соблюдения Россией ее международных обязательств и когда вопрос о какой бы то ни было поставке центрифужного оборудования отпал, в июле 1995 г. появилось следующее предложение некоторых российских экспертов:

«Продажа Ирану устаревшего российского газоцентрифужного обогатительного завода выглядит на сегодняшний день вполне возможной: производственное оборудование II и даже III поколения для нашей собственной промышленности уже безнадежно устарело, но по хорошей советской традиции не уничтожено и хранится «на черный день», вынуждая, кстати, заводы платить кругленькие суммы за мобилизационные фонды. И опыт такой продажи, можно сказать, перед глазами — наши центрифуги, отправившиеся всего пару лет назад в Китай. Но вот дело-то тут в том, что Китай и без нашей помощи имеет обогатительные предприятия и худо-бедно способен обеспечить себя топливом для АЭС, а вот Иран такой возможности не имеет. Не возьмем на себя смелость выдавать окончательные рекомендации, но предложим задуматься над тем, не целесообразно ли попытаться «привязать» к себе Иран, заключив с ним контракт на поставку ядерного топлива (такие контракты всегда долгосрочные), загрузив одновременно работой наши собственные заводы, участвующие в производстве топлива? Нам представляется, что, по крайней мере, доля рационального смысла в этом предложении есть. А вот добычу урановой руды на шахте в Йезде, может быть, следовало бы и помочь иранцам развернуть, и даже построить там завод по производству рудного концентрата, но обогащать полученный уран [...] поручить Уральскому электрохимическому комбинату²⁰⁷.

Не проходило ни одной встречи в верхах между российским и американским президентами или же заседаний комиссии на уровне вице-президента США и премьер-министра России, чтобы иранская тема не всплывала вновь и вновь²⁰⁸. С 1997 г. к критике российско-иранского сотрудничества активнее подключился Израиль, что проявилось в 1997 г. во время визита в Москву премьер-министра Израиля Б. Нетаньяху²⁰⁹.

²⁰⁷ Суриков А.В., Сутягин И.В. Россия должна попытаться привязать к себе Иран. *Ядерный Контроль*, №7, июль 1995, с.15.

²⁰⁸ В частности, иранская тематика обсуждалась на саммите глав государств в Москве 9-10 мая 1995 г., во время заседаний комиссии Гор-Черномырдин в конце мая 1995 г., в рамках Хельсинской встречи Б.Н. Ельцина и Б. Клинтона 21 марта 1997 г., в ходе визита премьер-министра России С.В. Степашина в Вашингтон в июле 1999 г., во время переговоров премьер-министра России М.М. Касьянова с вице-президентом США А. Гором в июне 2000 г., на встрече В.В. Путина и Б. Клинтона на Саммите тысячелетия в Нью-Йорке в сентябре 2000 г. и т.д.

²⁰⁹ Николаев Ю. Россия-Израиль: новый этап отношений. *Российские Вести*, 13 марта 1997, с.2.

Основные претензии США и Израиля сводились к следующему:

- российский реактор может нарабатывать оружейный плутоний;
- сотрудничество с Ираном в области атомной энергетики даст возможность Ирану получить опыт работы с ЯМ, что будет способствовать его военной ядерной программе.

На самом деле российский реактор не способен нарабатывать оружейный плутоний. Содержание изотопа с атомным числом 239 в плутонии, выделенном из ОЯТ реакторов ВВЭР не превышает 56,5%. А для военных целей процентное содержание плутония-239 должно быть не менее 93,5%, а еще лучше 97%. Правда, теоретически есть возможность доведения плутония, выделенного из ОЯТ до оружейной кондиции. Снять все подобные сомнения должно возвращение ОЯТ в Россию на переработку.

Аргументы США, что иранцы «поднаберутся опыта» для создания собственной атомной бомбы, расцениваются в России как неправомерная постановка вопроса. Есть договор ДНЯО. Иран его выполняет. В связи с этим Иран, согласно статье IV ДНЯО, имеет право на доступ к ядерным технологиям. Не случайно российские государственные структуры считали, что российско-иранское сотрудничество

«могло бы стать своеобразным полигоном, на котором будет предметно прорабатываться возможность и необходимость выполнения государством-членом «ядерного клуба» своих обязательств по статье IV ДНЯО, согласно которой участники Договора должны способствовать равноправному, недискриминационному сотрудничеству в области мировой ядерной энергетики, но при этом не допускать условий для распространения ядерного оружия»²¹⁰.

В то же время, нельзя не признать, что российские специалисты, проинтервьюированные авторами этой книги после возвращения с бушерской стройплощадки, единодушны во мнении, что главной целью Ирана является формирование собственных навыков для осуществления военной ядерной программы.

Критики российско-иранского сотрудничества в области мирного атома также делали акцент на «целесообразности» сделки. Во-первых, США увязывали отказ от контракта с предоставлением РФ финансовой помощи (эта идея возникла на Капитолийском холме и формально администрация не имеет к ней отношения, более того, представители администрации попытались смягчить атаки конгрессменов; однако объективно такая позиция Конгресса помогала в давлении на РФ), с участием РФ в «семерке» и ее

²¹⁰Служба внешней разведки Российской Федерации. Договор о нераспространении ядерного оружия. Проблемы продления. М., 1995.

превращением в «восьмерку» (об этом в 1995 г. заявлял Госсекретарь США У. Кристофер). В разговорах «не для печати» некоторые американские специалисты одно время высказывали даже возможность увязки вопроса строительства АЭС в Бушере с переговорами по ПРО.

Во-вторых, давление оказывалось через дискредитацию Ирана. С одной стороны, доказывалось наличие в этой стране военной ядерной программы, с другой — американцы пытались убедить российских чиновников, что Иран не способен выполнить финансовые условия сделки.

Чтобы не приводить многочисленные аргументы в пользу бушерского контракта, прозвучавшие от российских специалистов, приведем высказывание бывшего помощника Генерального директора МАГАТЭ авторитетного специалиста в области нераспространения Д. Фишера:

«Иран — член МАГАТЭ. Вся его территория находится в рамках инспекций МАГАТЭ. Иран заявил: «МАГАТЭ может осмотреть любое место на нашей территории. Инспекции могут быть осуществлены и на те объекты, о которых мы заявили, и на те объекты, которые по какой-либо причине вызовут озабоченность МАГАТЭ. Ни в одном случае мы не будем чинить инспекциям МАГАТЭ ни одного препятствия». И МАГАТЭ проводила такие инспекции дважды. Оба раза были осмотрены по три объекта, заявленные Ираном, и по три объекта, вызвавшие озабоченность МАГАТЭ (вероятно, на основании информации, поступившей от ЦРУ). Оба раза инспекторы МАГАТЭ не обнаружили ничего, — ровным счетом ничего, что бы вызвало хоть малейшие подозрения в нарушении Ираном его обязательств в рамках ДНЯО или гарантий МАГАТЭ. Я, в частности, получил подробную информацию о результатах второй инспекции от участвовавшего в ней сотрудника Французского агентства по контролю за ядерной деятельностью. Знаю его как специалиста высокого класса, убежден: он знает, о чем говорит.

Американцы признают, что сейчас у Ирана нет возможностей для создания ядерного оружия. Но, говорят они, мы не уверены в его дальнейших намерениях и долгосрочных возможностях. Мы, продолжают они, не понимаем, зачем Ирану развивать атомную энергетику при таких огромных запасах нефти и газа. Почему США не задали этого вопроса иранскому шаху, который в 70-е годы разработал программу атомной энергетики, с созданием двадцати трех АЭС? Разве тогда у Ирана было меньше разведанных запасов нефти и газа, чем сейчас? Американские, немецкие, французские компании соревновались за право осуществить эту грандиозную программу, но никто тогда не говорил о ее возможной «военной трансформации». Что же изменилось с тех пор? «Только» одно: шах был свергнут, пришедший режим воспринимается в США как враждебный. Что же, неужели это веский повод для помех в развитии Ирана?

[...] Несмотря на беспокойство о том, что иранские специалисты «получат ядерные знания в Москве», хорошо известно, что в Иране уже имеется большое число высококлассных специалистов в ядерной физике: ученых, инженеров. Многие из них покинули Иран после прихода к власти Хомейни. Теперь иранские власти делают все возможное, чтобы убедить их вернуться их на родину. Как бы то ни было, невозможно запретить обучение ядерной

физике, помешать ему. [...] То обучение, которое иранские специалисты пройдут в Москве, позволит им более эффективно и надежно осуществлять обслуживание тех легководных реакторов, которые построит Россия, повысит их знания в области ядерной безопасности, но отнюдь не в области сооружения ядерных бомб!»²¹¹.

Д. Фишер выступил с рекомендацией в адрес России, которая заключалась в следующем:

«России не стоит обращать внимание на попытки давления со стороны США. Эти попытки объясняются политическими причинами. Одна из них — давление на Администрацию Клинтона мощного израильского лобби. Многие в Израиле убеждены, что после уничтожения ядерных объектов в Ираке главным реальным врагом Израиля становится именно Иран. Поэтому израильское лобби в Вашингтоне запустило гигантскую пропагандистскую машину, работающую против российско-иранской сделки. Каковы бы ни были другие причины столь активного неприятия Администрацией Клинтона российско-иранского контракта, России следует выполнить свои обязательства перед Ираном»²¹².

В то же время, оговорился Фишер, наиболее мудрой политикой со стороны России

«было бы обусловить выполнение контракта с Ираном рядом положений (схожих с теми, которые включены в соглашение между США и КНДР). Наиболее существенно следующее: использованное ядерное топливо после извлечения из реактора следует вывозить обратно в Россию. [...] То, что в последнее время Россия заявляет о своей готовности забирать отработанное ядерное топливо из Ирана, а сам Иран не возражает, приводит к мысли, что и этот аргумент противников контракта отпал»²¹³.

Несмотря на оказываемое на Россию давление, иранская сторона неоднократно получала от России, в том числе и на высшем уровне, заверения в неизменности позиции России по вопросу сотрудничества с Ираном. Российская сторона смогла уклониться от дачи каких-либо формальных обязательств западным странам (прежде всего США), отстаивая свое право на сотрудничество с Ираном в рамках международного права. Особо настаивать на данной тематике не стали и американцы, так как повестка дня имела более приоритетные политические вопросы. В беседе с одним из авторов в марте 2001 г. крупный американский дипломат подтвердил, что собственно бушерская тема с повестки дня российско-американского диалога снята.

²¹¹Фишер Д. Почему я поддерживаю российско-иранский контракт. Ответ профессору Яблокову. *Ядерный Контроль*, №6, июнь 1995, с. 20-21.

²¹²Там же.

²¹³Там же.

Контракт на строительство АЭС в Бушере Россия начала выполнять в январе 1996 г. Первоначально на сооружении станции работало около 750 российских специалистов, которые приспосабливали строительную площадку под геометрию российского реактора на легкой воде ВВЭР-1000. Впоследствии, когда работы по сооружению объекта развернулись в полном объеме, количество российских специалистов возросло до 1000 человек. Однако наблюдалось значительное отставание от графика строительства.

В ходе официального визита Президента Ирана М. Хатами в Москву в марте 2001 г. Президент России В.В. Путин заявил, что рассматривает сотрудничество с Ираном в области атомной энергетики как

«очень важное. Оно важно как для Ирана, так и для Российской Федерации. [...]. У Ирана есть планы расширения своей атомной энергетики, и Российская Федерация, в соответствии с международными правилами, заинтересована и готова будет принять участие в соответствующих тендерах на участие в этой работе. Что касается непосредственно станции в Бушере, там есть некоторое отставание от сроков проекта. Мы [...] обсуждали [...] эту тему, смотрели на причины этих задержек и пришли к выводу, что они носят технический характер. Эти задержки связаны с некоторой нерасторопностью партнеров, как с иранской, так и с российской стороны. Поправим. Хотелось бы особо подчеркнуть, и мой коллега с этим согласился, что вся деятельность в этой сфере не может строиться иначе как в соответствии с правилами МАГАТЭ и под ее контролем»²¹⁴.

В начале апреля 1998 г. Минатом объявил о заинтересованности России в поставках в Иран исследовательского реактора со степенью обогащения до 20%. Е.О. Адамов объяснил это следующим образом:

«Я не хотел бы, чтобы через 15 лет начавшийся сегодня пребыванием американских спортсменов в Иране флирт на политическом уровне закончился тем, что США, например, поставили туда [в Иран — Авт.] исследовательский реактор с 90-процентным обогащением. То есть четко с тем же самым топливом, которое используется и для оружия»²¹⁵.

Это заявление подвергли критике в США и Израиле. Сделка осуществлена не была.

В июле 2000 г. во время встречи «восьмерки» на Окинаве Б. Клинтон обратился к В.В. Путину с просьбой остановить сделку по поставке в Иран лазерного оборудования, так как, по мнению США, существовал риск использования этого оборудования для

²¹⁴Пресс-конференция по итогам переговоров Президента России В.В. Путина с Президентом Ирана М. Хатами. www.president.kremlin.ru, 12 марта 2001.

²¹⁵Михеев В.В. Москва поделится мирным атомом с Тегераном. *Известия*, 8 апреля 1998, с.1.

обогащения урана до оружейного уровня. При этом по контракту Россия должна была поставить Ирану лазеры мощностью 15-20 Вт, в то время как под экспортно-контрольные ограничения подпадают лазеры мощностью не менее 40 Вт. Данный вопрос также поднимался американской стороной на встрече министра энергетики США Б. Ричардсона с Е.О. Адамовым, на встрече вице-президента А. Гора и премьер-министра М.М. Касьянова, затем снова на высшем уровне — при встрече двух президентов на Саммите тысячелетия в Нью-Йорке (сентябрь 2000 г.). В результате Россия согласилась приостановить поставку, «понимая чувствительность вопроса»²¹⁶.

Анализ российско-иранского сотрудничества в ядерной энергетике позволяет сделать вывод, что для российской стороны оно носит прежде всего коммерческий характер. Нет признаков, что российские власти или отдельные группы преследуют некие политические цели, которые превалируют над экономическими интересами и определяют рамки российско-иранского сотрудничества со стороны РФ. Показательны в этом плане слова первого заместителя министра по атомной энергии Л.Д. Рябева:

«Да, мы воюем за рынки, но воюем цивилизованно, в рамках правил [...]. До сих пор никто не мог предъявить нам каких-то конкретных претензий»²¹⁷.

Постепенно от ядерного сотрудничества акцент переместился в сторону якобы имевших место утечек ракетных технологий.

Официально никакого российско-иранского сотрудничества в ракетной сфере нет. Однако есть подозрения, что отдельные российские предприятия к такому сотрудничеству, действительно, причастны. На Западе, прежде всего в США и Израиле, Россию обвиняют в ракетных поставках Ирану или, по крайней мере, в поддержке иранской ракетной программы. Но данных о государственных или санкционированных государственными структурами РФ поставках в Иран технологий или техники в нарушение РКРТ нет. Более того, в 90-е годы российские власти неоднократно предотвращали несанкционированные поставки в Иран ракетной техники, отдельных узлов и механизмов²¹⁸. Само по себе это хорошо и свидетельствует о приверженности официальных структур международно-правовым обязательствам страны. Но одновременно это можно рассматривать как явный признак того, что

²¹⁶Хлопков А.В. Российско-иранское сотрудничество в области атомной энергетики и проблема нераспространения: технические и правовые аспекты. Дипломная работа на соискание степени магистра. М., МИФИ, 2001, с.22-23.

²¹⁷Маркушин В.В. Парнерство не игра в поддавки. *Красная Звезда*, 14 марта 1998, с.2.

²¹⁸Сафранчук И.А. Ядерные и ракетные программы Ирана и безопасность России: рамки российско-иранского сотрудничества. *Научные Записки ПИР-Центра*, №8, 1998, с.21.

иранские представители делали попытки, причем неоднократно, приобрести в России материалы и технологии, применимые для развития ракетных программ. Вопрос в том, все ли подобные попытки были предотвращены. Достоверных данных на этот счет нет.

Хотя обвинения, что Россия якобы на государственном уровне взяла курс на ракетное перевооружение Ирана, имеют место, тем не менее в последние полтора-два года на Западе все чаще начинают использовать «дифференцированный» подход. Он состоит в том, что российские предприятия ВПК осуществляют несанкционированные поставки ракетной техники в Иран в обход официальных структур РФ и в нарушение режима РКРТ. Администрация Б. Клинтона еще в 1997 г. рассматривала возможность введения санкций против нескольких российских компаний и научно-исследовательских институтов (НИИ) без их распространения на российское правительство, «поскольку оно не всегда может контролировать такие процессы».

В апреле 1998 г. в Госдепартаменте США был составлен «черный список» компаний и организаций, которые подозревались в поставках Ирану ракетных технологий. Список, насколько известно из неофициальных источников, включал в себя около 20 российских компаний и организаций. Неофициально представители Соединенных Штатов комментировали его следующим образом:

«Клинтон не хочет санкций. Идет дипломатическая игра, при которой Администрация оглядывается не столько на Россию, сколько на Конгресс. Законодателям дают понять: все в порядке, мы держим ухо востро, но не нужно торопиться и оформлять антироссийские санкции в виде законов»²¹⁹.

29 июля 1998 г. Б. Клинтон подписал закон о санкциях в отношении фирм, подозреваемых в сотрудничестве с Ираном в ракетной сфере²²⁰. Очевидно, что он был направлен прежде всего против российских компаний, пытающихся на внешнем рынке реализовать свои наработки по высоким технологиям. Именно такое видение мотивов поведения США наиболее популярно среди отечественных разработчиков высоких технологий. Необходимо признать, что определенные основания для этого есть, так как иногда критике и даже санкциям со стороны США подвергаются отечественные предприятия, владельцы современных технологий, не занимающиеся экспортом военной продукции или даже продукции двойного назначения²²¹.

²¹⁹Бай Е.В. Госдеп США составил «черный список». *Известия*, 22 апреля 1998, с.3.

²²⁰Katzman Kenneth. US-Iranian Relation: An Analytic Compendium of Laws, Regulations and Policies. The Atlantic Council of the United States, 14 September 1999, pp. 134-135.

²²¹Сафранчук И.А. Ядерные и ракетные программы Ирана и безопасность России: рамки российско-иранского сотрудничества, Цит. соч., с.35.

Президент США отклонил законопроект о санкциях. Расклад сил и настроения в Конгрессе давали повод ожидать преодоления вето Президента. Но он, не дожидаясь этого, в конце июля 1998 г. сам принял решение о введении санкций в отношении семи российских организаций: НПЦ ИНОР, НИИ «Графит», Балтийский государственный технический университет, компания МОСО, предприятие «Европалас-2000», «Главкосмос», НИИ «Полюс»²²².

В марте 2000 г. в США был принят Закон «О нераспространении в отношении Ирана». Закон предусматривает введение административных и финансово-экономических санкций против любых иностранных физических и юридических лиц в случае появления любой «достоверной информации» о передаче ими Ирану технологий производства ОМУ. Комментируя принятие этого закона, Президент США заявил, что в случаях сотрудничества российских организаций с Ираном в прошлом США уже десять раз вводили санкции (в январе 1999 г. санкциям были подвергнуты НИКИЭТ, МАИ и РХТУ) и готовы применить их снова, если в этом впредь возникнет необходимость.

Тем не менее, представляется, что пока нет достаточных оснований для обвинений в адрес России по поводу каких-либо нарушений международно-признанных норм в ее сотрудничестве с Ираном. Наоборот, мы стали свидетелями активных усилий государственных структур России по пресечению попыток утечки технологий из России в Иран. В этом контексте надо рассматривать Постановление Правительства от 22 января 1998 г. №57 «Об усилении контроля за экспортом товаров и услуг двойного назначения, имеющих отношение к оружию массового уничтожения и ракетным средствам его доставки» и «Методологическое руководство по созданию на предприятии (в организации) внутрифирменной системы экспортного контроля», принятое 12 мая 1998 г. Федеральной службой России по валютному и экспортному контролю. Настораживает, правда, то, что на многих предприятиях, которые должны в своей внешнеэкономической деятельности руководствоваться этими документами, они были приняты критически. Основным аргументом, используемым критиками этих актов, является предположение, что выполнение установленных норм затруднит их внешнеэкономическую деятельность, которая в настоящее время стала основным источником получения средств. Таким образом, налицо коллизия — попытки государства ужесточить режим экспортного контроля критикуются объектами этого режима, так как само государство не финансирует их должным образом, и они вынужденно делают упор на внешние контракты. По сути, разрешение этой проблемы невозможно только в рамках создания

²²²Там же, с.22.

системы экспортного контроля. Это проблема экономической и научной политики внутри России²²³.

На сегодняшний день между двумя государствами остаются вопросы, связанные с сотрудничеством с Ираном, рассмотрение которых продолжается на самом высоком уровне. Не случайно на слушаниях в комитете по международным делам Сената США при своем назначении на пост госсекретаря США К. Пауэлл, делая достаточно общий обзор внешнеполитических приоритетов республиканской администрации, не счел лишним особо остановиться на том, что Россия должна

«остановить распространение ракетных технологий и ядерных материалов, положить конец продаже дестабилизирующих обычных вооружений таким государствам, как Иран»²²⁴.

Мы полагаем, однако, что вопросы сотрудничества России с Ираном и в этом контексте отношений США и России не столько носят нераспространеческий характер, сколько затрагивают более глубокие проблемы взаимоотношений между обеими державами, их политические и стратегические интересы в этой части мира.

На «иранский вопрос» также оказывает серьезное влияние позиция Израиля. Примечательно в этой связи послушать одного из высокопоставленных израильских чиновников. Вот как в беседе с одним из авторов в 1998 г. он описал хронологию израильско-американо-российского диалога по поводу ракетных программ Ирана:

«Мы впервые засекли утечки ракетной техники из России в конце 1996 г. Сообщили американцам. Американцы нам в ответ: да о чем вы говорите, мы ничего не заметили. Завязался спор, в котором участвовали военные и гражданские лица. Обмен информацией занял несколько месяцев. А каждый упущененный месяц стоил дорого, мы дальнейших затяжек со стороны Администрации [Клинтона] допустить не могли, и где-то к началу лета 1997 г. по своим каналам довели тревожившую нас и для нас неоспоримую информацию до Конгресса [США]. Там началось движение. В июне [того же года] в Колорадо Ельцин и Клинтон договорились назначить двух ответственных переговорщиков по Ирану: с российской стороны — Коптева, с американской — Визнера. В июле нас попросили [Администрация Клинтона] не давить на Конгресс. Мы продолжили контакты с Администрацией, но сдвигов не происходило, а между тем для нас ситуация в отношении Ирана стала ясной. Мы не были уверены в одном: знает ли об утечках технологий российское руководство. Нетаньяху поговорил с Ельциным. Ельцин все отрицал, сказал: покажите факты. Уже была осень 1997 г., а Соединенные Штаты,

²²³Сафранчук И.А. Ядерные и ракетные программы Ирана и сотрудничество с Россией. В сб.: Экспортный контроль в России: политика и практика, с.74.

²²⁴Statement of Secretary of State-Designate Colin L. Powell Prepared for the Confirmation Hearing of the U.S. Senate Committee on Foreign Relations. www.usinfo.state.gov, 17 January 2001.

в частности, Мадлен Олбрайт, не хотели давить на Россию [по поводу ракетных утечек в Иран]. [В сентябре] мы в Израиле приняли решение действовать более энергично, потому что мы уже не могли терять ни месяца. Мы продолжили работать и с Администрацией Клинтона, и с Конгрессом. Тогда активизировались Визнер и Галуччи [посол, представитель Президента США, специалист по нераспространению]. Начиная с октября, мы почувствовали, что к выработке тактики подключились Клинтон и Гор. Было решено, что пора положить конец уже известным случаям и заставить Россию принять нормативные документы [наказывающие за утечки ракетных компонентов в Иран]. Конгресс стал проявлять нетерпение. В ноябре мы [вновь] решили, что должны действовать самостоятельно, и направили делегацию в Москву во главе со Шаранским. [...] В январе [1998 г.] Администрация попросила Конгресс попридержать законопроект о санкциях. Гор взялся активнее контактировать с Правительством России. Мы также исходили из того, что у Конгресса есть выработанная повестка дня и что нельзя давить на него безгранично. Мы сочли, что Израиль все-таки должен уйти в тень и предоставить возможность действовать Соединенным Штатам. В результате [хотя и после проволочек] действия США возымели успех. Частично Россия предприняла меры против своих компаний [уличенных в незаконной торговле с Ираном], причем часть этих мер была объявлена публично, другая — только по двусторонним каналам, и то, что мы знаем, нас обнадеживает. В то же время мы знаем и то, что активность не всех российских компаний в отношении Ирана прекращена»²²⁵.

Вопрос о ядерном контракте между Россией и Ираном — это прежде всего вопрос долгосрочной глобальной политики России. Здесь необходимо определиться в следующем. Во-первых, рассматривает ли Россия свои отношения с Ираном как приоритетные в регионе Среднего Востока и Юго-Западной Азии? Во-вторых, является ли сделка с Ираном в большей степени политическим шагом или же экономическим? В-третьих, располагает ли Россия достаточным количеством информации о процессах, происходящих в Иране? В-четвертых, просчитываются ли варианты экономического, в том числе энергетического, сотрудничества России с Ираном на длительную перспективу? В-пятых, достигнут ли консенсус между российскими исполнительными структурами относительно контактов и контрактов с Ираном? И, наконец, в-шестых, что стоит за отказом России последовать «рекомендациям» США по прекращению всякого ядерного сотрудничества с Ираном — желание продемонстрировать свою «особость» или же осознание реального интереса в отстаивании своей линии?

По-видимому, Россия еще только определяется, как строить политические отношения с Ираном. Стоит ли экономическая выгода от «ядерного контракта» (неизвестно, последуют ли за ним

²²⁵См.: Орлов В.А. О некоторых особенностях позиции Израиля в вопросах нераспространения. *Ядерный Контроль*, №6, ноябрь-декабрь 1998, с.44-62.

другие) тех возможных потерь, которыми, нельзя исключать, обернется для России создание Ираном, пусть через 8-10 или больше лет, собственного ЯВУ? Вопрос обсуждается не первый год, но до сих пор находится в стадии осмысления.

Судя по всему, та отрывочная информация относительно ядерной программы Ирана, которой располагает сейчас Россия, не дает оснований для тех панических заявлений, которые слышны из Вашингтона. Можно предположить, что Иран проявляет интерес не только к мирной части программы развития атомной энергетики. Вместе с тем доказательств того, что на сегодняшний день у Ирана имеются либо в ближайшей перспективе появятся военно-ядерные возможности, просто нет. По данному вопросу среди российских исполнительных структур складывается единое мнение. Однако этот консенсус тут же распадается, как только речь идет о возможностях и намерениях Ирана на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Существует и такой аргумент: если Россия будет по каким-то причинам вытеснена с «ядерного рынка» Ирана, туда немедленно придет Китай, возможно, в качестве монополиста. Станет ли это позитивным моментом в деле ядерного нераспространения?

В настоящее время сложно прийти к окончательному заключению, станет ли Иран стратегическим партнером России в начале XXI века (некоторые события говорят в пользу этого предположения) либо он превратится в источник угрозы с юга, в том числе и угрозы ядерной. Пока источников реальной угрозы, в том числе и ядерной, из Ирана не просматривается, хотя некоторые эксперты и обращают внимание на то, что столь активный интерес Ирана к атомной энергетике не является в чистом виде желанием решить свои энергетические проблемы. Не случайно Россия в 1993 г. решительно отказалась Ирану в поставке реактора на тяжелой воде, на чем Иран настаивал, хотя и предпочитал не афишировать этот запрос; не случайно, видимо, Россия первой поднимала вопрос перед США о необходимости совместной оценки ядерных намерений Ирана (в 1993 г.), но не получила тогда заинтересованного ответа из Вашингтона.

Представляется, что у Ирана все же могут быть определенные намерения в отношении создания собственной ядерной бомбы²²⁶.

²²⁶Официальная оценка СВР России заключается в том, что «нет данных, которые свидетельствовали бы о том, что у Ирана есть военная программа. [...] У нас нет оснований изменить наши предыдущие оценки в отношении Ирана. Мы их отстаиваем. Но несомненно, и внимательно отслеживаем весь комплекс вопросов, связанных с ядерным нераспространением, в том числе и по Ирану. Если у Службы внешней разведки появятся тревожные сигналы и необходимость выступить по этому поводу, я думаю, мы выступим, но пока не видим оснований разделять точку зрения американских официальных лиц по этому вопросу». Данное заявление было сделано в марте 1995 г. (Пресс-конференция директора СВР Примакова Е.М. по случаю представления доклада «Договор о нераспространении ядерного оружия»).

Имея сложные отношения и территориальные конфликты (открытые или латентные) с большинством своих соседей, находясь в состоянии «региональной» конкуренции, в частности, с Пакистаном, потеряв контроль за развитием событий в Афганистане, Иран вынужден играть в собственную геостратегическую игру. С одной стороны, это как раз объективно сближает его с Россией, оказавшейся, пусть и при иных исходных позициях, в аналогичном положении. С другой стороны, прагматичное духовенство Ирана вполне может использовать «российскую карту» в интересах своего идеологического и военного противостояния с Соединенными Штатами, не рассчитывая на союз с Россией в долгосрочном плане. В этой связи нельзя было бы полностью исключать риск для России «сценария Садата», когда переход от тесного двустороннего сотрудничества, включая военное, к резкому охлаждению оказывается стремительным. Наконец, нельзя забывать, что Иран серьезно рассчитывает на долгосрочное военное сотрудничество с Китаем, в том числе и в ядерной области. Такое сотрудничество также входит в планы китайского руководства, для которого Иран не может представлять ни прямой, ни потенциальной угрозы в силу географической удаленности, однако может стать важным мостом для укрепления своих позиций в Юго-Западной Азии и, возможно, быть использован как «заноза» у южного подбрюшка России.

Надо заметить, что сотрудничество России с Ираном в ядерной области приносит свои политические плоды. Иран в целом позитивно отнесся к решению о бессрочном продлении ДНЯО в мае 1995 г., по крайней мере, не заблокировал фактического консенсуса по решению о продлении. Иран плодотворно помогал заключению ДВЗЯИ и его подпись стоит под документом. На пользу улучшения понимания между двумя государствами пошли визиты в Тегеран секретаря Совета безопасности С.Б. Иванова и министра обороны И.Д. Сергеева, состоявшиеся во второй половине 2000 г., а затем и официальный визит Президента Ирана М. Хатами в Москву в марте 2001 г.

Перспективы «совместной игры» России и Ирана надо рассматривать как фактор переменный. Во-первых, при наметившейся тенденции к геополитическому замирению Ирана и США уровень их противоречий может снизиться, а именно его

Проблемы продления». 23 марта 1995). С тех пор позиция СВР не изменилась, или по крайней мере об этом не было публично объявлено.

Для сравнения: в 1993 г. СВР считала, что в Иране «имеется программа военно-прикладных исследований в ядерной области. Однако без внешнего научного и технического содействия появление ядерного оружия у Ирана в этом тысячелетии маловероятно. Даже если внешняя помощь будет поступать беспрепятственно, а в саму программу будут вложены соответствующие финансовые средства — 1-1,5 млрд долл. ежегодно — то и в этом случае создание ядерного оружия достижимо не ранее, чем через 10 лет». (Служба внешней разведки РФ. Новый вызов после «холодной войны»: распространение оружия массового уничтожения. М., 1993.)

высокий уровень является основой для перевода российско-иранской конкуренции в различных сферах в кооперационные формы. Во-вторых, с нашей точки зрения, справедливой является формула превалирования возможностей над намерениями при оценке внешних угроз. Это означает, что потенциал перерастания российско-иранской конкуренции в антагонистические формы является перманентным, хотя и не детерминированным, вне зависимости от действия других факторов²²⁷.

Иран является наиболее наглядной площадкой конкуренции между Россией и Соединенными Штатами. Вряд ли стоит ожидать здесь каких-либо изменений в ближайшее время. Наивным было бы также предполагать, что между США и Россией в скором времени произойдет сближение позиций по Ирану — раз уж этого не произошло в 1996-1999 гг., когда, в силу внутриполитических сложностей, Россия, действительно, могла в какой-то момент под давлением отказаться от ключевых компонентов своего сотрудничества с Ираном.

Как видим, произошло прямо противоположное. В конце 2000 г. Россия отказалась от соблюдения ранее достигнутых с Администрацией США договоренностей о непоставках в Иран отдельных видов обычных вооружений. Представляется, что данный шаг был обусловлен всей логикой последних событий и никак не нарушает международных обязательств России; можно лишь сожалеть, что в свое время Россия приняла на себя добровольные и, в случае с обычными вооружениями, безосновательные самоограничения²²⁸.

Применительно к ВТС и сотрудничеству в области мирного освоения критических технологий, России следует продолжать развивать с Ираном сотрудничество в этих сферах, но в рамках и границах, которые исключают появление больших возможностей по использованию военной силы против России.

Более конкретно это означает, что РФ не заинтересована в появлении у Ирана ОМУ и, особенно, ядерного оружия, а также средств его доставки с радиусом действия, позволяющим поражать территорию Российской Федерации. Как заметил представитель ФСБ,

«[...] Россия в значительно большей мере, чем США, заинтересована в том, чтобы в непосредственной близости от ее, южных границ никогда и ни за что не появились государства с развитым, дальнего радиуса действия ракетным потенциалом»²²⁹.

²²⁷ См.: Сафранчук И.А. Ядерные и ракетные программы Ирана и сотрудничество с Россией. В сб.: Экспортный контроль: политика и практика, с. 58-59.

²²⁸ Козюлин В.Б. Российско-иранское сотрудничество в ядерной и военной областях: до и после визита президента Ирана Хатами в Москву. Пресс-конференция ПИР-Центра, Институт развития прессы, 16 марта 2001.

²²⁹ Михаил Кириллин: «Несколько американских фирм, занимающихся разработкой ракетной техники, связаны с иранцами». *Ядерный Контроль*, №2, март-апрель 1998, с.37.

Думается, в укреплении ядерного сотрудничества с Ираном российских чиновников подхлестывала мысль о том, что Соединенные Штаты пытаются навязать им двойные стандарты: один — для себя и Северной Кореи, другой — для России и Ирана. Как-то у одного из заместителей министра по атомной энергии вырвалось:

«[...] Еще немного, и мы потеряем то, что у нас еще осталось, как потеряли Северную Корею, где после смерти Ким Ир Сена вместо наших легководных реакторов (точно таких же, какие будем поставлять в Иран) при помощи США появятся теперь те же легководяные реакторы, только южнокорейского производства. Помню, когда г-н Галуччи, представитель Президента США по ядерным вопросам, приезжал в Россию, мы спросили его, почему же США так непоследовательно ведут себя по отношению хотя бы к той же Корее. «Кто платит, тот и заказывает музыку», — улыбнулся он»²³⁰.

Обжегшись на северокорейском примере, Россия стремилась использовать бушерскую «зацепку» в Иране, во-первых, для дальнейшей экономической экспансии (впрочем, пока что малоудачно); во-вторых, для политического закрепления в «вакуумной» зоне, пока она еще свободна от американского и китайского влияния; и, в-третьих, для получения информации о военных намерениях Ирана, находясь как можно ближе к источникам такой информации и, таким образом, надеясь лучше контролировать ситуацию и предугадывать ее развитие. Впрочем, как показал тот же северокорейский опыт, можно оказывать помощь на одной из АЭС, но довольно плохо представлять, что же происходит рядом.

Американская политика «кнута» в отношении как Ирана в целом, так и российско-иранского «бушерского проекта», в частности, сыграла контрпродуктивную роль. Москва, сама всерьез озабоченная оценкой намерений Ирана, не нуждалась в «поучениях» со стороны США и, в каком-то смысле, пыталась воспроизвести в Иране тот же американский опыт с КЕДО, только на упреждающей стадии. Поэтому американское давление в Москве воспринимали кто с раздражением, кто с недоумением, а большинство — со смесью того и другого.

В результате, часть правительственныеых экспертов среднего уровня и некоторые военные в Москве стали склоняться к тому, что с американцами надо разговаривать их же языком и именно «на иранском направлении» показать Соединенным Штатам истинный смысл тезиса о «самостоятельности» российской внешней политики. В том числе, вероятно, подразумевалась и самостоятельность от уже принятых на себя Россией

²³⁰Колесников А. Россия проигрывает атомную войну? *Московские Новости*, №17, 12-19 марта 1995.

международных обязательств в вопросах нераспространения ОМУ и средств его доставки. Подчеркнем, что речь шла о расширении планов сотрудничества с Ираном именно *вследствие* давления США (и Израиля) на Россию. Эти намерения, казалось, могли обрести почву в разгар косовского кризиса (1999 г.) и резкого ухудшения двусторонних российско-американских отношений. Однако этого не произошло. Российское политическое руководство, исходя, прежде всего, из внутренних соображений и оценок, предпочло продолжать играть «строго по правилам».

В то же время, у определенного слоя государственных чиновников, вовлеченных в эти вопросы, за последние годы накопилось значительное раздражение от постоянного, неснижающегося и немотивированного давления со стороны США, когда, начиная с 1995 г., «иранская тема» звучит на всех переговорах и консультациях. Накопление этого раздражения может стать существенным — и притом отрицательным — фактором в дальнейшем развитии ситуации и при принятии решений.

Тем не менее В.В. Путин, как и Б.Н. Ельцин, вряд ли намеренно рискнет сделать шаги, которые прямо или косвенно подтолкнули бы развитие военной ядерной программы Ирана. Причем, в отличие от Ельцина, который, хотя и видел раздражение своих советников от давления Соединенных Штатов, но все же учитывал это давление, для Путина единственным аргументом станет оценка риска появления ядерного Ирана для безопасности России.

Россия и МАГАТЭ

В 90-е годы Россия продолжала активно сотрудничать с МАГАТЭ и его ведущими членами, включая Соединенные Штаты, как в области контроля за недопущением распространения ядерного оружия, так и в других сферах его деятельности.

В связи с выявлением в 1991 г. тайной деятельности Ирака, являющегося участником ДНЯО, по созданию ядерного оружия, Агентством при поддержке России были предприняты интенсивные усилия по укреплению отдельных элементов системы гарантий. В 1991-1993 гг. Совет управляющих МАГАТЭ подтвердил право на использование «специальных инспекций» (проводимых Агентством, если оно считает, что информация, предоставленная государством или полученная в результате обычных инспекций, «является недостаточной»); принял решения относительно раннего предоставления информации о конструкции установок, находящихся в стадии строительства или модернизации, о более широкой схеме отчетности по импорту и экспорту ЯМ, а также по экспорту специального оборудования и неядерного материала.

В июле 1993 г. Советом управляющих была утверждена так называемая «Программа 93+2» по созданию более эффективной и в то же время более экономичной системы гарантий. В ходе работы над этой программой было подтверждено, что в число мер, осуществляемых в рамках существующих юридических полномочий, входят получение от государств дополнительной информации об установках, на которых когда-либо находился или будет находиться ЯМ, подлежащий гарантиям; расширенное использование необъявленных инспекций; отбор проб окружающей среды в тех местах, к которым инспекторы имеют доступ; и использование усовершенствованной технологии для дистанционного контроля перемещений ЯМ.

В целях осуществления дальнейших мер по укреплению гарантий, для которых требуются новые юридические полномочия, Совет управляющих в мае 1997 г. одобрил типовой Дополнительный протокол (INF CIRC/540) в качестве стандарта для дополнительных протоколов к соглашениям о всеобъемлющих гарантиях (по документу INF CIRC/153). Совет предложил провести переговоры о заключении дополнительного протокола к соглашениям и с ЯОГ, а также с государствами, не поставившими под гарантии Агентства всю свою ядерную деятельность. В число мер, предусматриваемых протоколом, входят:

- получение информации и доступ инспекторов *ко всем аспектам ядерного топливного цикла государств, от урановых рудников до хранилищ урановых отходов*, а также к любым другим местам нахождения, где имеется ЯМ, предназначенный для неядерного использования;
- получение информации об исследованиях и разработках, связанных с топливным циклом, и механизмы их инспектирования;
- получение информации о всех зданиях, находящихся на ядерной площадке, и *доступ к ним инспекторов с краткосрочным уведомлением*;
- получение информации об изготовлении и экспорте критических технологий, связанных с ядерной деятельностью, и механизмы инспекций в местах, связанных с изготовлением и импортом;
- *отбор проб окружающей среды за пределами заявленных мест нахождения в тех случаях, когда МАГАТЭ считает это необходимым*; и
- административные мероприятия, улучшающие процесс назначения инспекторов, выдачу *многократных въездных виз* (необходимых для необъявленных инспекций) и доступ МАГАТЭ к современным средствам связи.

К настоящему времени дополнительные протоколы одобрены Советом управляющих Агентства с 57 государствами, включая все ЯОГ, но в действие введены лишь 19 соглашений, причем из

государств, имеющих значительную ядерную деятельность, — только с Японией и Канадой. Россия подписала с Агентством Дополнительный протокол 22 марта 2000 г. Следует обратить внимание на медленные темпы подписания протокола государствами.

После принятия Дополнительного протокола Агентство продолжает работу над усовершенствованием системы гарантiiй. Следующим этапом является разработка «интегрированной» системы гарантiiй, которая направлена на ее оптимизацию с учетом новых мер, предусмотренных протоколом и включающих применение на наиболее рациональной основе современных технических средств гарантiiй. В частности, если Агентство будет убеждено в отсутствии незаявленных установок по переработке ОЯТ, то принятые в настоящее время требования к контролю такого топлива могут быть существенно снижены. Подобная оптимизация может быть проведена и в отношении других категорий ЯМ, не являющихся критическими с точки зрения ядерного нераспространения. Высвобождающиеся таким образом ресурсы могут быть направлены на контроль более «чувствительных» ЯМ и на применение международных гарантiiй в отношении все возрастающих количеств ЯМ, к которым будут применяться гарантiiи. Впрочем, пока что опыт применения интегрированной системы экономии средств, как это ожидалось, не дает.

В 1996 г. Россия, США и МАГАТЭ выступили с Трехсторонней инициативой и приступили к рассмотрению практических мер по введению контроля Агентства над делящимися материалами оружейного происхождения, выводимыми из военных программ. Совместная рабочая группа уже более четырех лет разрабатывает типовое соглашение о проверке. Два объекта, которые будут подпадать под действие Трехсторонней инициативы, — это хранилище на предприятии «Маяк» в Озерске (Россия) и хранилище в «К-зоне» на предприятии в Саванна-Ривер (США).

Разрабатываются процедуры, позволяющие предъявлять для проверки разобранные компоненты ядерного боеприпаса или другие засекреченные формы делящихся материалов, и при этом должна быть полная уверенность в том, что инспектора МАГАТЭ не будут иметь доступ к информации об особенностях конструкции и производства вооружений. Поскольку механизм контроля должен безусловно соответствовать обязательствам, взятым РФ и США по статье I ДНЯО, была разработана новая технология, получившая название «информационных барьеров», которая будет позволять инспекторам получать необходимую информацию для обеспечения надежности и независимости результатов контроля, но предотвращать их доступ к секретной информации.

Разрабатываемое типовое соглашение о контроле может быть использовано другими ЯОГ для международной проверки

деляющихся материалов в связи с будущими мерами в области контроля над ядерными вооружениями. Хотя на переговорах достигнут существенный прогресс, процесс завершения работы над типовым соглашением пока оставляет желать лучшего.

На Саммите тысячелетия, состоявшемся в Нью-Йорке в сентябре 2000 г., Президент В.В. Путин выступил с инициативой исключения использования в мирной энергетике обогащенного урана и чистого плутония, заявив, что сжигание плутония и других радиоактивных элементов создаст предпосылки для окончательного решения проблемы радиоактивных отходов. Было предложено разработать и реализовать с участием МАГАТЭ «соответствующий международный проект».

На состоявшейся в конце сентября 2000 г. ежегодной сессии Генеральной конференции Агентства руководители нескольких делегаций, в том числе индийской, выступили в поддержку российской инициативы. Председатель Комиссии по атомной энергии Индии Р. Чидамбарам, в частности, заявил:

«МАГАТЭ, имеющая широкий членский состав, включающий почти весь мир, и, что еще важнее, развивающиеся страны, несет коллективную ответственность по нахождению технологических решений таких проблем. Индия, со своей стороны, как всегда, решительно поддерживает эти усилия и будет активно участвовать в таких инициативах»²³¹.

Генеральный директор Агентства М. Эльбарадей также положительно откликнулся на российское предложение:

«Я с интересом отмечаю инициативу Президента Путина, выдвинутую на Саммите тысячелетия, в которой он призвал все страны присоединиться к международному проекту под эгидой МАГАТЭ, направленному на развитие новой технологии производства ядерной энергии, которая не применяется и не вырабатывает ядерных материалов военного назначения. В то же время эта технология будет способна сжигать долгоживущие отходы отработавшего ядерного топлива и ядерного оружия. Если Агентству предложат это предпринять, оно готово оказать поддержку в координации этого проекта»²³².

Генеральная конференция МАГАТЭ по предложению России приняла резолюцию, которая призывает заинтересованные страны объединить под эгидой МАГАТЭ свои усилия по решению вопросов ядерного топливного цикла и разработки инновационных ядерных технологий, устойчивых с точки зрения ядерного нераспространения²³³. В Агентстве создан Международный проект по инновационным ядерным реакторам и топливным циклам

²³¹ Цит. по: Тимербаев Р.М., Ковчегин Д.А. Об инициативе Президента Путина на Саммите тысячелетия ООН. *Ядерный Контроль*, №6, ноябрь-декабрь 2000, с.62.

²³² Цит. по: там же.

²³³ Док. GS (44) RES/21.

(ИНПРО), в котором российские специалисты принимают активное участие. Специальная группа по инновационным ядерным реакторам приступила к работе в конце 2000 г. Имеется в виду, что группа рассмотрит как российские предложения, так и проекты других стран. Успех проекта будет во многом зависеть от того, как построит свою деятельность эта группа, и от участия в проекте тех государств, которые могут внести наибольший научный и материальный вклад в реализацию международного проекта. В настоящее время в различных государствах разрабатывается около 25 инновационных реакторных проектов.

В своем выступлении на Генеральной конференции Агентства М. Эльбарадей высказал мнение, что специальная группа предпримет оценку будущих потребностей в энергии и технологиях и «идентифицирует технические характеристики реактора и топливного цикла, которые удовлетворяли бы этим потребностям». Следует ожидать, что группа рассмотрит различные концепции инновационных ядерных технологий, выдвигаемые государствами-членами. Россия выделила несколько сот тысяч долларов во внебюджетный фонд Агентства для финансирования работы группы. Соединенные Штаты пока интереса к проекту ИНПРО не проявляют.

Минатом предложил концепцию быстрого реактора с уран-плутониевым топливом и свинцовым теплоносителем, разработанную московским институтом НИКИЭТ, который, однако, получил неоднозначную оценку российских и западных специалистов²³⁴.

Успех международного проекта развития инновационной ядерной технологии во многом будет зависеть от участия в нем промышленно развитых стран, имеющих богатый опыт развития реакторных технологий и строительства АЭС. Конечно, необходимо будет учитывать и приемлемость новых технологий и размещения реакторов для широкой общественности и населения соответствующих государств.

Политика России в области ядерного нераспространения при Президенте Путине

В.В. Путин по существу возглавил руководство Россией 9 августа 1999 г., когда Президент Ельцин, уже с трудом исполнявший свои обязанности, назначил его премьер-министром и выбра преемником. С 31 декабря 1999 г. В.В. Путин стал официально выполнять обязанности Президента. 26 марта 2000 г.

²³⁴См. Пономарев-Степной Н.Н. О возможностях и путях осуществления инициативы Президента Российской Федерации. Ядерный Контроль, №2, март-апрель 2001, с.43-47.

был избран Президентом России, получив уже в первом туре 53% голосов избирателей. Официально вступил в должность 7 мая 2000 г. Избрание новым президентом России В.В. Путина, как и состоявшиеся в декабре 1999 г. парламентские выборы, стали точкой отсчета нового этапа развития России.

В настоящее время налицо сохранение основных элементов «переходного периода». В частности, происходит осмысление предшествующей фазы политического процесса, «инвентаризация» его результатов и как следствие — выработка предложений по корректировке стратегии или же по формулированию качественно новых подходов на ближайшие три-семь лет.

Не стала исключением и сфера внешнеполитической деятельности, а также политика в области обороны и национальной безопасности. В 2000 г. были приняты три ключевых документа, где осуществлена попытка наметить стратегию на пост-переходный период: Концепция национальной безопасности РФ (январь 2000 г.), Военная доктрина РФ (апрель 2000 г.) и новая редакция Концепции внешней политики России (июнь 2000 г.).

То, что эти документы появились именно в тот момент, вполне объяснимо и вытекает из самой логики процесса поиска Россией своего места и роли в международных делах и в отношениях с внешним миром, который активно шел в последнее десятилетие. Этот процесс был довольно длительным, часто непоследовательным. Можно предположить, что сейчас фаза становления современной внешней политики и безопасности России в основном завершается. Новые две концепции и доктрина подводят черту под прошлыми годами, оформляют и закрепляют устоявшиеся и оправдавшие себя позиции и целеустановки, намечают новые стратегические задачи²³⁵.

Важно отметить, что новые концептуальные документы опираются на поддержку ведущих политических сил России. Оценивая «новый курс Путина», следует исходить из того, что в настоящее время его проведение облегчается политической и экономической стабилизацией, установившейся в российском обществе впервые за последние 15 лет.

В документах присутствуют существенные элементы новизны — в формулировании национальных приоритетов, конкретных оценках и акцентах, в описании инструментов реализации внешнеполитических, оборонных, геостратегических задач. Кратко говоря, эти приоритеты сводятся к двум: «реализму» и «прагматизму» — будь то решение задач на глобальном или региональном уровнях.

Россия в предстоящие годы попытается действовать исходя не из отвлеченных понятий и ценностей, но строго из своих

²³⁵Иванов И.С. Внешняя политика России на современном этапе. Выступление на Первом конвенте Ассоциации международных исследований. www.mid.ru, 20 апреля 2001.

возможностей. Сегодня происходит «приземление» взглядов на международную ситуацию при постановке конкретных целей и при оценке собственных возможностей. Хотя Россия публично оспаривает тезис о том, что ей надо смириться с новой «скромной ролью» в определении нового миропорядка, новые установки, судя по всему, подразумевают значительное снижение участия России в решении многих глобальных и региональных проблем, сводя такое активное участие только к тем сферам и регионам, где национальные интересы России оцениваются как жизненно важные, а возможности влияния на процессы как значительные. Политика реализма подсказывает и отход от тех оценок сложившейся системы международной безопасности и международных отношений, которую России хотелось бы видеть, но также признание таких фактов, как наличие в мире единственной сверхдержавы; как значительное сохранение роли силового фактора в международных отношениях; как ускоряющийся процесс глобализации; и как выход на мировую сцену активных негосударственных игроков (международных террористических групп, организованных транснациональных преступных сообществ и т.д.).

Другой важный элемент, который, как предполагается, гораздо рельефнее должен быть представлен во внешней политике России и политике в области безопасности, — прагматизм. На нынешнем этапе внешняя политика должна стать

«действенным помощником в решении задач внутреннего развития. Мы отдаем себе отчет в том, что наши внешнеполитические ресурсы на данный момент объективно ограничены. Следовательно, они должны сосредоточиваться прежде всего на жизненно важных для российского государства областях. Это — в первую очередь обеспечение надежной безопасности, создание максимально благоприятных условий для поступательного экономического развития»²³⁶.

В частности, Россия больше не намерена «демонстрировать флаг» в самых удаленных уголках планеты, не стремится к дипломатическому присутствию ради самого присутствия. Декларируется принцип сделать российскую внешнюю политику «более рентабельной и в политическом, и в экономическом измерении»²³⁷. Это, среди прочего, означает, что в предстоящие годы в российской внешней политике будет увеличиваться удельный вес экономической дипломатии.

Дипломаты и военные ориентируются, в рамках нового стратегического курса, на установку о необходимости снижения перевеса в пользу единственной сверхдержавы. Во многом именно

²³⁶Там же.

²³⁷Там же.

в этом ключе Россия рассматривает свои стратегические отношения с Соединенными Штатами.

По мнению ряда экспертов, парламентские (1999 г.) и президентские (2000 г.) выборы подтвердили: в стране складывается консенсус относительно того, что для повышения статуса государства необходимо проводить более уверенную политику по отношению к Западу. Этот консенсус основан на следующих принципах, которые объективно ограничивают президента при определении внешней политики:

- Россия может сохранить статус великой державы только за счет максимально жестких шагов по поддержанию своего единства;
- ядерное оружие является основой сохранения Россией своего влияния в мире и гарантией от давления на нее со стороны Запада;

Рис. 4. Всероссийский социологический опрос. Согласны Вы или не согласны с утверждением «ядерное оружие имеет исключительную роль для обеспечения национальной безопасности России?»



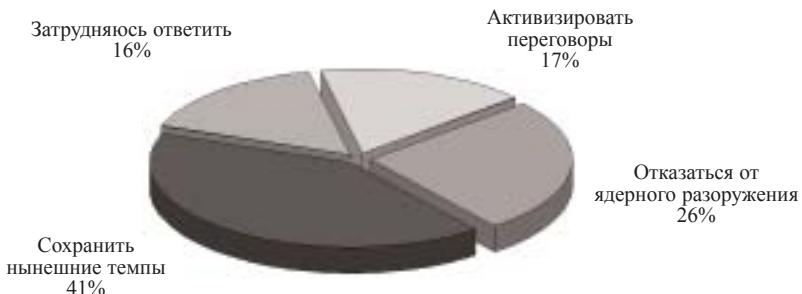
Источник: Россияне о ядерном оружии и ядерных угрозах. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.18.

- характер партнерства России со странами Запада в первые годы демократических реформ привел лишь к ослаблению влияния России в мире и не приносит стране и народу никаких дивидендов;
- при всех сложностях взаимоотношений с Западом Россия не заинтересована в усилении конфронтационных мотивов и тем более в переводе отношений в силовое русло;
- Россия, исходя из своих собственных интересов, и в силу принятых на себя международных обязательств, заинтересована в укреплении и развитии режима нераспространения ОМУ²³⁸.

Таким образом, как видим, вопросы нераспространения ОМУ остаются связующей нитью между интересами России и Запада в целом, или России и США, в частности.

²³⁸ Евстафьев Д.Г., Ковчегин Д.А. Обновление российской власти и проблемы контроля над вооружениями. Ядерный Контроль, №2, март-апрель 2000, с.6.

Рис. 5. Всероссийский социологический опрос. Должен ли новый Президент России В.В. Путин активизировать переговоры по ядерному разоружению, сохранить нынешние темпы ядерного разоружения или вообще отказаться от ядерного разоружения?



Источник: Россияне о ядерном оружии и ядерных угрозах. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.64.

У В.В. Путина до его вступления в должность президента не было объявленной программы по вопросам, связанным с нераспространением ядерного оружия. Этот очевидный факт, впрочем, не помешал одной уважаемой российской газете назвать Путина «инициатором разработки и практического создания экспортного контроля в России» (когда он возглавлял Совет безопасности)²³⁹.

4 августа 1999 г., незадолго до того, как В.В. Путин был назначен премьер-министром, в должности секретаря Совета безопасности ему пришлось обсуждать (во время телефонного разговора) вопросы нераспространения и экспортного контроля с помощником Президента США по национальной безопасности С. Бергером. В.В. Путин заявил, что

«Россия убедительно демонстрирует приверженность укреплению режима экспортного контроля и предотвращения деятельности по распространению оружия массового уничтожения. Наша страна внимательно относится к рассмотрению озабоченностей США в сфере экспортного контроля и вправе ожидать адекватных ответных шагов. Однако, к большому сожалению, по-прежнему сохраняет актуальность вопрос о снятии введенных американской стороной санкций против ряда российских предприятий и институтов. Надеюсь, что в ближайшее время этот вопрос найдет свое разрешение»²⁴⁰.

Уже в качестве и.о. Президента, В.В. Путин заявил, что все более острыми становятся риски и вызовы международной безопасности нового поколения, возникшие в последнее время. В

²³⁹Соловьев В.А. Наступательная, но джентльменская конкуренция. Совбез совершенствует экспортный контроль, прокладывая дорогу во Всемирную торговую организацию. *Независимое Военное Обозрение*, №8, 2 марта 2001.

²⁴⁰Сообщение пресс-службы Совета Безопасности РФ. 4 августа 1999.

частности, острую форму приобретает опасность распространения ядерного и других видов ОМУ²⁴¹.

29 февраля 2000 г. в развитие системы экспортного контроля Российской Федерации В.В. Путин в качестве председателя Правительства и и.о. Президента подписал следующие документы:

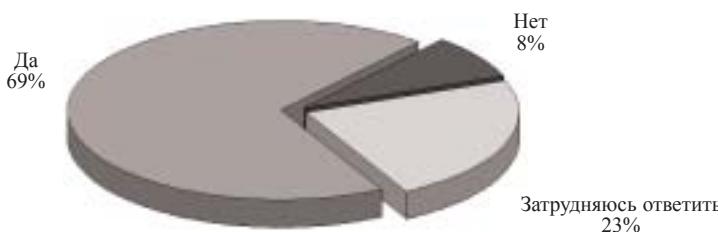
- Постановление Правительства Российской Федерации №176 «Об утверждении Положения о государственной аккредитации организаций, создавших внутриfirmенные программы экспортного контроля»;

- Указ Президента Российской Федерации №447 «О внесении изменений и дополнений в Список товаров и технологий двойного назначения, экспорт которых контролируется, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 26 августа 1996 г. №1268 «О контроле за экспортом из Российской Федерации товаров и технологий двойного назначения».

Накануне избрания президента в марте 2000 г. эксперты полагали, что в таких вопросах, как ядерная безопасность, нераспространение ядерного оружия и экспортный контроль, В.В. Путин может проявить большую гибкость. Предполагалось также, что он будет активно добиваться неотложной ратификации в Думе СНВ-2 и ДВЗЯИ для того, чтобы помимо сознательно поддерживаемых «точек напряженности» в отношениях с Западом по поводу различных аспектов национальной безопасности сформировать и новые направления сотрудничества²⁴².

В этой области ни Путин, ни Дума не преподнесли сюрпризов. И СНВ-2, и ДВЗЯИ были стремительно ратифицированы (14 и 21 апреля 2000 г. соответственно).

Рис. 6. Всероссийский социологический опрос. Сможет ли В.В. Путин отстоять интересы России в области ядерного разоружения на переговорах с американцами?



Источник: Россияне о ядерном оружии и ядерных угрозах. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.66.

²⁴¹Выступление и.о. Президента России на открытии Московского заседания Группы содействия многосторонним переговорам по Ближнему Востоку на уровне министров иностранных дел. president.kremlin.ru/events/4.html, 1 февраля 2000.

²⁴²Там же.

В Концепции национальной безопасности, под которой стоит подпись В.В. Путина — и.о. Президента и которая начала разрабатываться еще в бытность его секретарем Совета безопасности, в оценке проблем нераспространения ОМУ нельзя заметить отличий от положений концептуальных документов ельцинского периода. Так, в документе отмечается, что

«формирование международных отношений сопровождается стремлением ряда государств усилить свое влияние на международную политику путем создания оружия массового уничтожения». В вопросах ядерного нераспространения «объективно сохраняется общность интересов России и других государств»²⁴³.

Укрепление режима нераспространения ОМУ и средств его доставки отнесено к *основным задачам* в области обеспечения национальной безопасности России), а угроза распространения ОМУ и средств его доставки отнесена к числу *основных угроз безопасности России*²⁴⁴.

В Военной доктрине (2000 г.) распространение ядерного оружия и средств его доставки отнесено к основным факторам военно-политической обстановки. В документе говорится, что Россия

«выступает за приздание универсального характера режиму нераспространения ядерного оружия и средств его доставки, за решительное повышение эффективности этого режима, за прекращение и всеобъемлющее запрещение испытаний»²⁴⁵.

При анализе основных угроз военной безопасности России подчеркивается, что

«в современных условиях угроза прямой военной агрессии в традиционных формах против РФ и ее союзников снижена благодаря позитивным изменениям международной обстановки, проведению нашей страной активного миролюбивого внешнеполитического курса, поддержанию на достаточном уровне российского военного потенциала, прежде всего потенциала ядерного сдерживания»²⁴⁶.

В условиях низкой вероятности прямой агрессии, в том числе и ядерной, против России к «основным внешним угрозам» из ядерной сферы отнесены

«действия, направленные на подрыв глобальной и региональной стабильности, в том числе путем воспрепятствования работе российских систем государственного и военного управления, на нарушение

²⁴³ Концепция национальной безопасности Российской Федерации. *Красная Звезда*, 20 января 2000.

²⁴⁴ Там же.

²⁴⁵ Военная доктрина Российской Федерации. *Российская Газета*, 25 апреля 2000.

²⁴⁶ Там же.

функционирования стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении, противоракетной обороны, контроля космического пространства и обеспечения их боевой устойчивости, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной и химической промышленности, других потенциально-опасных объектов»²⁴⁷.

Практическое осуществление политики нераспространения ОМУ в первый год президентства В.В. Путина было, однако, непоследовательным.

С одной стороны, Россия вела себя достаточно жестко накануне и на начальном этапе Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 2000 г. Создавалось впечатление, что делегация скована инструкциями из Москвы и все подчинено проталкиванию в итоговые документы словосочетания «стратегическая стабильность» чуть ли не как самоцели (хотя за этим просматривалось отстаивание позиции России по Договору о ПРО). С другой стороны, Россия же разблокировала тупик, в котором в какой-то момент оказалась Конференция, проявила неожиданную гибкость, ради принятия Заключительного документа согласилась с довольно радикальными требованиями Коалиции за новую повестку дня (КНПД) в области ядерного разоружения.

С одной стороны, Россия, казалось бы, внимательно следила за соблюдением экспортно-контрольного режима, наладила более аккуратное отслеживание контрактов, чувствительных с точки зрения национальной безопасности. С другой, президент поддался лоббированию Минатома в вопросе о поставках топлива для АЭС в Тарапуре (Индия), чем поставил под удар российские обязательства в рамках ГЯП.

Больше того, президент хранил молчание, когда в декабре 2000 г., один из министров его правительства позволил себе заявить о возможности выхода России из ГЯП, а также из других международных режимов в области экспортного контроля, «если нынешние ограничения в сотрудничестве по мирному использованию атомной энергии не будут пересмотрены»²⁴⁸.

Такая позиция прямо расходится с официальной политикой России в отношении ГЯП. Эта политика еще совсем недавно была предельно понятно объяснена высокопоставленным представителем Министерства иностранных дел — ведомства, которое отвечает за формирование и координацию внешней политики России:

«Рассматриваем Группу ядерных поставщиков в качестве важного механизма контроля за экспортом в ядерной области. По нашему мнению, деятельность ГЯП на протяжении почти четверти века ее существования способствовала укреплению режима ядерного

²⁴⁷ Там же.

²⁴⁸ Radyuhin Vladimir. India, Russia nuclear cooperation will continue. *Hindu*, 17 December 2000.

нераспространения, что, в конечном счете, отвечало интересам глобальной и региональной безопасности»²⁴⁹.

Подводя некоторые итоги политики Россия в области ядерного нераспространения в период 1991-2001 гг., можно признать, что, несмотря на имевшуюся — и подчас сохраняющуюся — непоследовательность, в целом на государственном уровне Россия не имела политических намерений и на практике не способствовала военным ядерным программам «проблемных» государств. Попытки лоббистских групп и отдельных чиновников отойти от такого подхода, как правило, пресекались.

Россия в этот период испытывала и продолжает испытывать страх, подозрительность и озабоченность даже от слухов о возможном появлении дуги ядерной нестабильности вблизи своих границ. Судя по всему, государство не обладает достаточными информационными ресурсами для адекватного отслеживания ситуации с возможным возникновением новых рисков распространения. Не обладает оно ни достаточными финансовыми ресурсами, ни серьезными политическими и иными рычагами влияния в «проблемных» государствах. Поэтому предпочитает перестраховываться, исходя из наихудшего сценария. По оценке одного из руководителей Совета безопасности России, в настоящее время в мире имеет место

«тенденция к расширению ядерного и ракетного клубов, то есть наличие ряда стран, которые не могут утихомирить свои амбиции в отношении ОМУ и средств его доставки. Наибольшее беспокойство в этом плане вызывает Ближний Восток, Центральная Азия и Дальний Восток. [...] Мы делаем все возможное, чтобы этот список не расширялся. [...] Глобализация мирового развития заставляет воспринимать эти угрозы особенно серьезно. Приуменьшать их значение на фоне обострения событий на Ближнем и Среднем Востоке было бы тем более неоправданно»²⁵⁰.

Заявленные внешнеполитические ориентиры России не позволяют ей публично признать некоторые из своих озабоченностей, связанных с военными ядерными программами третьих государств. Отсутствие публичных заявлений не означает таким образом, что эти озабоченности отсутствуют.

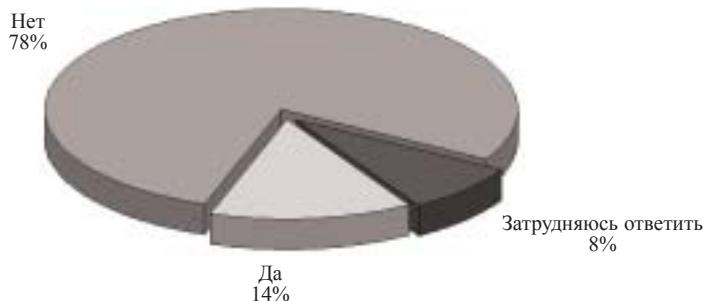
Нельзя исключать, что pragматичный подход В.В. Путина во внешней политике может означать и то, что Россия будет готова развивать сотрудничество в ядерной области даже в тех сферах, где можно пересечь границу между заключенными контрактами и

²⁴⁹ Ефимов А.М. Вызовы международному режиму нераспространения и Группа ядерных поставщиков. В сб.: Экспортный контроль: политика и практика, с.32.

²⁵⁰ Чернов О.Д. Глобализация мирового развития заставляет Россию воспринимать новые ракетные угрозы особенно серьезно. *Ядерный Контроль*, №1, январь-февраль 2001, с.27.

имеющимися международными обязательствами России или где такая граница размыта. Однако будет делаться это исключительно в отношении тех стран, которые не только сегодня, но и в долгосрочной перспективе могут рассматриваться как стратегические партнеры России. По этой причине, Россия, даже если бы была такая возможность и просьбы, вряд ли станет оказывать «рискованную» ядерную помощь в районах Восточной Азии (КНР, КНДР) или Ближнего и Среднего Востока (Иран, Ирак, Сирия, Ливия). Вероятно, единственным государством, где Россия, по крайней мере теоретически, может пойти достаточно далеко, в настоящий момент является только Индия. Но и здесь Россия пока придерживается непризнания Индии в качестве официального ЯОГ.

Рис. 7. Всероссийский социологический опрос. Следует ли России передавать другим странам свои ядерные технологии и оружие?



Источник: Россияне о ядерном оружии и ядерных угрозах. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.51.

Сотрудничество неправительственных организаций России и США в области ядерного нераспространения

В начале 90-х годов словосочетание *российская неправительственная организация в области международной безопасности (контроля над вооружениями, нераспространения)*казалось оксюмороном. Казалось, что от Советского Союза в наследство России перейдет жесткое правило, что такой тонкой материей, как безопасность, может заниматься только государство, его институты, и уж никак не общественные организации. Тем не менее либерализация общественной жизни, имевшая место во время президентства Б.Н. Ельцина, и некоторые элементы демократизации дали возможность — как законодательно, так и практически — создавать не подчиненные государству научно-исследовательские институты, центры, издавать средства массовой

информации научного и просветительского характера, в том числе и в области нераспространения ОМУ.

Эта проблематика оказалась весьма востребованной российским научным сообществом, широкой общественностью. В настоящее время проблемами нераспространения ОМУ и средств его доставки в той или иной степени занимаются около десяти российских НПО. ПИР-Центр имеет уже более чем семилетнюю историю своей научной программы «Нераспространение и Россия». Столько же издается журнал «Ядерный Контроль», который стал основным источником информации и анализа по нераспространению для российских специалистов. Проблемами нераспространения активно занимаются Центр по разоружению, энергетике и экологии Московского физико-технического института, Центр журналистики войны и мира, Московский центр Карнеги, Комитет ученых за глобальную безопасность, Центр политических и международных исследований, Центр проблем экспортного контроля, Движение за ядерную безопасность, Центр экологической политики России и др. Кроме того проблематику нераспространения, конечно, исследуют в традиционных институтах РАН — Институте мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО), Институте США и Канады (ИСКРАН), Институте Востоковедения, Институте Дальнего Востока, а также в ведомственных и межведомственных государственных институтах, прежде всего в Российском институте стратегических исследований (РИСИ). Таким образом, к середине 90-х годов сформировалось широкое сообщество российских организаций и специалистов по нераспространению.

В Соединенных Штатах существуют десятки институтов, центров, организаций, занимающихся ядерным нераспространением. Наиболее заметную роль играют Центр изучения проблем нераспространения (ЦИПН) Монтерейского института международных исследований и Фонд Карнеги за международный мир, а также Центр международной безопасности и контроля над вооружениями Стенфордского университета, Бэлфор Центр Гарвардского университета, Корпорация Рэнд, Российско-американский совет по ядерной безопасности (РАНСАК), Центр международной торговли и безопасности штата Джорджия, Центр им. Генри Стимсона, Ассоциация по контролю над вооружениями и многие другие.

Для российских НПО, особенно на первом этапе становления, да и сейчас сотрудничество с американскими партнерскими организациями было и остается одним из ключевых элементов деятельности, хотя расширяются связи с НПО и других стран — Великобритании, Германии, Италии, Израиля, Норвегии, Франции и т.д.

Нельзя не отметить того вклада, который, начиная с 1991 г., внес ЦИПН Монтерейского института в подготовку специалистов,

а затем и в формирование сообщества специалистов по ядерному нераспространению России и государств СНГ.

В настоящее время между многими российскими и американскими НПО установились прочные, годами проверенные отношения сотрудничества. Осуществляются совместные проекты. Проводятся конференции и семинары. Такие совместные проекты есть у ПИР-Центра и ЦИПН, Центра по проблемам экспортного контроля и Центра международной торговли и безопасности Университета штата Джорджия, Центра журналистики войны и мира и Центра войны, мира и СМИ Нью-Йоркского университета, Комитета ученых за глобальную безопасность и Стэнфордского университета и т.д. РАНСАК является организацией, состоящей из представителей двух стран. Московский центр Карнеги является представительством Международного фонда Карнеги, хотя по праву может считаться российской организацией.

Таким образом, создан прочный канал двустороннего диалога по нераспространению на неправительственном, экспертном уровне, который не подвержен колебаниям конъюнктуры двусторонних официальных российско-американских отношений. Как раз в периоды ухудшения этих отношений, когда дипломаты перестают слышать друг друга или срабатывает «испорченный телефон», именно контакты между НПО двух стран позволяют обменяться более точной информацией, провести спокойный, хладнокровный анализ, предложить пути выхода из тупиковых ситуаций.

Совместная деятельность российских и американских НПО в области ядерного нераспространения привела к созданию Московского форума по ядерному нераспространению. Это произошло в ходе Московской международной конференции по нераспространению, организованной совместно ПИР-Центром и Московским центром Карнеги в октябре 2000 г. В Конференции приняли участие более 200 представителей из 24 стран. При этом возможность высказаться была предоставлена не только представителям Северной Америки и Европы, традиционно доминирующими на подобных международных форумах, но также экспертам из Ирана, Пакистана, Индии, Израиля, Кубы²⁵¹.

Московская международная конференция по нераспространению 2000 г. сыграла заметную роль в формировании международного климата, благоприятствующего продвижению ценностей ядерного нераспространения. Кроме того, она впервые объединила на одном форуме представителей российских НПО. В условиях, когда в России усиливаются тенденции к установлению контроля над свободами и правами человека к созданию

²⁵¹См.: Московская международная конференция по нераспространению — новый форум для политиков и экспертов. *Ядерный Контроль*, №6, ноябрь-декабрь 2000, с.4-24; www.pircenter.org/conference/index.htm.

«управляемой демократии», для российских НПО, работающих в сфере нераспространения и контроля над вооружениями, особенно важно координировать свои действия. Важно противостоять попыткам некоторых государственных органов накрыть российские НПО колпаком, посеять недоверие к «третьему сектору»²⁵² в общественном сознании. То, что многие НПО, работающие в данной области, являются зрелыми и вполне авторитетными организациями, позволяет предположить, что они смогут отстоять свою независимость, свободу анализа и суждений, возможность максимально широкого распространения информации.

Приход в Белый дом республиканской администрации Дж. Буша-мл. пока не позволил внести свежую струю в двусторонний диалог по вопросам нераспространения ОМУ, уйти от пикировок по мелочам, начать новый, конструктивный диалог, хотя многие в Москве именно на это надеялись.

Напротив, в Вашингтоне был взят достаточно жесткий тон в отношении России. Ставится под вопрос одно из основных достижений российско-американских отношений 90-х годов — программа Нанна-Лугара; над ней нависает угроза значительных финансовых сокращений. Члены республиканской администрации публично и регулярно обвиняют Россию в нарушении правил игры в нераспространении. Так, министр обороны США Д. Рамсфельд, словно отвечая на предложение Президента Путина об активизации диалога между Россией и США, заявил:

«Давайте беспристрастно разберемся в том, что делает Россия. Россия — активный распространитель ракетных технологий. Она сама — часть проблемы. Они продают технологии таким странам, как Иран, Северная Корея, Индия. Эти технологии угрожают другим странам, таким как США, западноевропейские и ближневосточные государства. [...] Значит, они активно их распространяют, а потом жалуются, что США хотят защитить себя от результатов этой деятельности по распространению. Мне это представляется неуместным»²⁵³.

Его заместитель П. Вулфович — который, кстати, возглавлял американскую делегацию на консультациях по НПРО в Москве в мае 2001 г., — был еще более выразителен в оценке:

²⁵²Все чаще так называют НПО, имея в виду, что два других сектора: государство и бизнес.

²⁵³Цит. по: Ганкин Л.Э. Америка напугала мир. *Коммерсант*, 16 февраля 2001.

«Эти люди (русские), кажется, готовы продать что угодно кому угодно за деньги»²⁵⁴.

Если и дальше разговор пойдет в подобных тонах, вряд ли в ближайшее время мы станем свидетелями продуктивного диалога по нераспространению между Россией и США.

Однако правильно ли поддаваться эмоциям и по первым заявлениям новых членов администрации судить о перспективах на все ближайшие годы? Будучи крупнейшими ЯОГ, США и Россия еще долго *обречены* действовать сообща по главным вопросам, связанным с ядерным оружием и предотвращением его расплазания в мире. Другое дело, что для такого диалога нужна определенная повестка дня. Когда «притирка» между администрацией Буша и администрацией Путина завершится и придет понимание неизбежности диалога, встанет вопрос: какие есть варианты? Некоторые рекомендации о будущей повестке дня представлены в заключительной главе настоящей монографии.

²⁵⁴U.S. Unable to Allay Deep Concerns on Proposed Missile Defenses. *International Herald Tribune*, 12-13 May 2001, p.8.

ГЛАВА II. ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОСВЯЗИ МЕЖДУ ЯДЕРНЫМ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕМ И КОНТРОЛЕМ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ В РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЯХ В 90-е ГОДЫ

Как известно, вопросы предотвращения «горизонтального» и «вертикального» распространения ядерного оружия находятся в ДНЯО в неразрывной связи, что зафиксировано по требованию НЯОГ в статье VI Договора, возлагающей на его участников, и в первую очередь на ЯОГ (главным образом, на США и Россию), обязательство вести переговоры и, следовательно, договариваться о сокращении ядерных арсеналов вплоть до полного ядерного разоружения. На протяжении всего существования международного режима ядерного нераспространения вопросы ядерного разоружения неизменно были основным камнем преткновения на всех конференциях по рассмотрению действия Договора. Не стало исключением и последнее десятилетие, в ходе которого состоялись две конференции по ДНЯО — в 1995 и 2000 гг.

Сокращение ядерных вооружений¹

Наиболее знаменательным событием в сфере контроля над стратегическими ядерными вооружениями в 90-е годы явилось подписание в 1991 г. и вступление в силу двустороннего *Договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1)*, который впервые в истории переговоров по разоружению открыл путь к реальному сокращению этих вооружений.

Процесс ратификации Договора совпал по времени с распадом Советского Союза, в связи с чем необходимо было решить ряд сложнейших вопросов с правопреемством. Это было связано с тем, что помимо России, СНВ СССР также размещались и на территориях Украины, Казахстана и Белоруссии. Потребовалось немало времени для того, чтобы достичь согласия по всем возникшим в данной связи проблемам, о чём было подробно рассказано ранее.

В мае 1992 г. сторонами был подписан Лиссабонский протокол к Договору СНВ-1, в котором устанавливался многосторонний характер этого Договора, а также обязательства трех республик бывшего СССР (кроме России) ликвидировать все ядерные вооружения на своих территориях и присоединиться к ДНЯО в качестве НЯОГ. Однако проблемы оставались, особенно в том, что касается Украины.

¹ Авторы благодарят А.Г. Савельева за весомый вклад в подготовку данного раздела.

В конце концов Договор СНВ-1 был ратифицирован Казахстаном 2 июля 1992 г., Россией — 4 ноября 1992 г., Белоруссией — 4 февраля 1993 г., США — 1 октября 1993 г. и Украиной — 18 ноября 1993 г. Договор вступил в силу 5 декабря 1994 г. Срок его действия был определен в 15 лет.

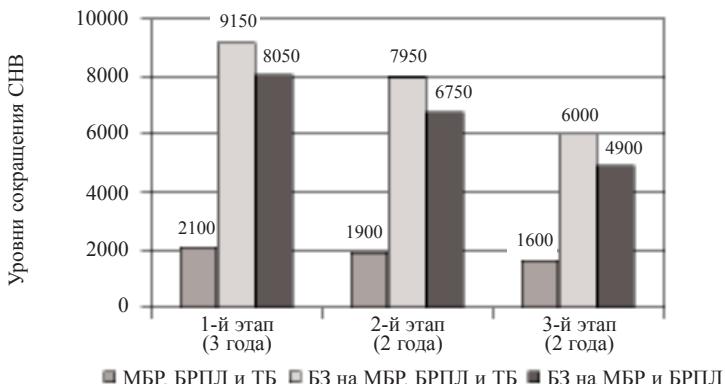
Договор СНВ-1 предусматривает, что к концу срока ликвидации вооружений США и СССР (после ратификации Договора и Лиссабонского протокола, с точки зрения уровней СНВ речь, естественно, идет о США и России) будут иметь не более 1600 развернутых стратегических носителей ядерного оружия каждая (МБР, баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ) и тяжелые бомбардировщики (ТБ) и не более 6 000 ядерных боезарядов на них. Также предусмотрены подуровни для развернутых МБР и БРПЛ (суммарно) — 4 900 боезарядов, для тяжелых МБР — 1 540 боезарядов и для мобильных МБР — 1 100 боезарядов. Договор предусматривает право каждой из сторон уменьшить количество боезарядов на существующих типах МБР и БРПЛ в сумме на 1 250 единиц, но не более чем на четыре единицы для каждого типа таких ракет. При этом, если количество уменьшаемых боезарядов превышает две единицы, то платформа боеголовок таких систем подлежит ликвидации и замене на новую.

Установлено ограничение на суммарный забрасываемый вес МБР и БРПЛ — не более 3600 т. Договор также ввел особые правила засчета ядерных боезарядов для ТБ, оснащенных для ядерных вооружений, не являющихся ядерными крылатыми ракетами воздушного базирования (КРВБ) большой дальности (свыше 600 км). Каждый из таких ТБ засчитывается за один носитель и один боезаряд. Стороны в рамках Договора также приняли на себя односторонние обязательства ограничить развертывание своих ядерных крылатых ракет морского базирования (КРМБ) большой дальности (свыше 600 км) количеством 880 единиц.

Ликвидация СНВ по положениям Договора должна быть завершена в течение семи лет, т.е. до 5 декабря 2001 г. При этом предусмотрено три этапа осуществления сокращений — первый сроком три года и два последующих — по два года. К концу первого этапа (до 5 декабря 1997 г.) у сторон должно было оставаться не более 2 100 развернутых стратегических носителей ядерного оружия с 9 150 ядерными боезарядами на них, включая 8 050 боезарядов на МБР и БРПЛ. К концу второго этапа (до 5 декабря 1999 г.) у сторон остается по 1 900 носителей с 7 950 ядерными боезарядами на них, включая 6 750 боезарядов на МБР и БРПЛ. К концу третьего этапа (до 5 декабря 2001 г.) стороны должны достичь предусмотренных Договором уровней стратегических вооружений, которые были указаны выше.

Выполнение Россией Договора СНВ-1 до последнего времени шло даже опережающими темпами, что позволяло делать вывод о

Рис. 8. Этапы и уровни сокращения СНВ



Источник: А.С. Борисенко, В.Ф. Лата, Е.П. Маслин, В.А. Орлов, И.А. Сафранчук, Р.М. Тимербаев, Л.Н. Чуменко. Справочник «Контроль над вооружениями и военной деятельностью». М., Библиотека ПИР-Центра, 2001, с.18.

том, что фактически уровни, предусмотренные данным соглашением, могут быть в основном достигнуты уже в 2000 г. Во всяком случае, есть все основания полагать, что к 5 декабря 2001 г. условия сокращений по Договору СНВ-1 будут полностью выполнены.

Более сложная ситуация возникла с *Договором СНВ-2*, подписанным Россией и США в январе 1993 г. Это соглашение было призвано ускорить процесс ядерного разоружения и предусматривает более радикальные сокращения СНВ сторон — в конечном итоге, до уровня 3 000-3 500 ядерных боезарядов, включая подуровень 1 700-1 750 боезарядов, развернутых на БРПЛ. Количество стратегических носителей ядерного оружия при этом не ограничивается, но вводится полный запрет на МБР с разделяющейся головной частью (РГЧ). В отличие от СНВ-1 Договор СНВ-2 вводит правила засчета боезарядов, числящихся за развернутыми ТБ сторон, по их реальному оснащению, а также дает право каждой из сторон понизить количество боеголовок на существующих типах МБР и БРПЛ (кроме тяжелых МБР) путем снятия боеголовок с платформы, которая, в свою очередь, не подлежит ликвидации и замене на новую. В Договоре СНВ-2 сняты ограничения на общее количество сокращаемых боеголовок (это количество может превышать установленный Договором СНВ-1 уровень 1250 единиц), но введено ограничение на количество МБР одного типа, на котором может осуществляться уменьшение числа боеголовок — 105 единиц. Каждая из сторон получает право на переоборудование 100 своих ТБ, оснащенных для ядерных вооружений, не являющихся ядерными КРВБ большой дальности,

для выполнения неядерных задач и, соответственно, вывода этих систем за рамки Договора. Кроме того, Россия получила право переоборудовать 90 пусковых установок тяжелых МБР (из имеющихся у нее 204 таких пусковых установок) под развертывание моноблочных ракет.

Все сокращения СНВ, согласно Договору, должны были быть завершены до 1 января 2003 г. При этом в оригинальном тексте Договора (об изменениях, внесенных в Договор по Нью-йоркскому Протоколу 1997 г., мы скажем ниже) предусматривалось, что они пройдут в два этапа. К концу первого — до 5 декабря 2001 г. (в Договоре СНВ-2 речь идет о семи годах с момента вступления в силу Договора СНВ-1) — стороны должны были достичь уровней ядерных боезарядов, развернутых на стратегических носителях в пределах 3 800-4 250 единиц, включая 2 160 боезарядов на БРПЛ, 1 200 боезарядов на МБР с РГЧ и 650 боезарядов на развернутых тяжелых МБР. К концу второго этапа достигаются потолки, утвержденные в качестве конечной цели данного Договора.

Соединенные Штаты ратифицировали Договор СНВ-2 в 1996 г., в то время как в России продолжались дебаты по соответствию этого соглашения интересам безопасности страны, а также по вопросу о финансовых и технических возможностях РФ выполнить вышеназванные условия Договора СНВ-2 к предусмотренным в нем срокам. В результате в сентябре 1997 г. в Нью-Йорке стороны подписали ряд документов, включая протокол о продлении сроков выполнения условий сокращений СНВ по рассматриваемому Договору. Срок выполнения первого этапа предусмотренных сокращений был перенесен на 31 декабря 2004 г., а второго (и окончательного) — на 31 декабря 2007 г. Именно в этом виде Россия и ратифицировала Договор СНВ-2 в апреле 2000 г.

Таким образом, хотя формально Договор СНВ-2 и ратифицирован обеими сторонами, вступление его в силу является весьма проблематичным, поскольку на практике каждая из сторон ратифицировала по существу свой собственный вариант этого соглашения.

Что касается США, то отказ от ратификации «модернизированного» Договора СНВ-2 (т.е. от ратификации протокола о продлении сроков его осуществления) объясняется прежде всего тем, что Нью-йоркские соглашения по сути являются «пакетными» договоренностями, в которые кроме названного протокола входят и договоренности, касающиеся разграничения стратегической и нестратегической ПРО в рамках Договора по ПРО 1972 г., а также некоторые другие документы, которые вызывают большое сомнение у американских законодателей, что и тормозит процесс принятия соответствующего решения о их ратификации. Более того, не желая рисковать, демократическая

администрация Б. Клинтона так и не внесла эти документы в Конгресс США, а администрация Дж. Буша-мл., по всей вероятности, даже не собирается возвращаться к названным договоренностям.

Тем не менее, все это не означает, что процесс ядерного разоружения между двумя державами уже в ближайшее время совершенно затормозится. Во всяком случае, ясно, что по крайней мере со стороны России он будет продолжен, и даже более высокими темпами, чем ранее. Так, согласно некоторым расчетам, уже с 2002 г. в российских Ракетных войсках стратегического назначения (РВСН) должен начаться массовый вывод из боевого состава наиболее мощных ракетных систем — СС-18 и СС-19, не говоря уже об СС-24, которые должны были начать сниматься с вооружения уже в конце 90-х годов. Это связано с тем, что, по свидетельству бывшего Главкома РВСН В.Н. Яковлева, на конец 1999 г. более 70% российских МБР уже выработали свой гарантийный ресурс.

Достаточно сложная ситуация сложилась к концу 90-х годов и с состоянием морского элемента стратегической триады России. Так, начиная с 1992 г. в состав ВМФ не было введено ни одного подводного ракетоносца. В стадии строительства, при этом, находится всего одна подводная лодка атомная с баллистическими ракетами на борту (ПЛАРБ) — ракетный подводный крейсер стратегического назначения (РПКСН) нового проекта «Борей». Сроки ввода ее в строй постоянно переносятся, и по самым оптимистическим оценкам, головной корабль этого проекта «Юрий Долгорукий» может войти в состав российского ВМФ не ранее 2002 г., хотя называются и более поздние сроки — 2005 г. и даже 2008 г.²

Примерно аналогичная ситуация сложилась и со стратегической авиацией. Начиная с 1993 и по 1999 гг. Россия не построила ни одного ТБ. В 2000 г. Казанский завод выпустил только один современный ТБ Ту-160. По мнению некоторых экспертов, через несколько лет число российских ТБ, способных выполнять реальные боевые задачи, сократится до 20-30 единиц. Они смогут нести не более 250-300 ядерных боезарядов³.

Таким образом, примерно к 2010 г. у России фактически на вооружении может состоять не более 9-10 ПЛАРБ с примерно 650-750 боеголовками, развернутыми на БРПЛ, и 500 боезарядов, развернутых на ТБ. Что же касается МБР, то варианты развертывания и сохранения в боевом составе различных типов этих систем в принципе дают весьма широкий спектр возможностей — от 3 000 боеголовок при отказе от Договора

² *Независимое Военное Обозрение*, №47, 11-17 декабря 1998, с.6.

³ Договор СНВ-2 и будущее стратегических ядерных сил. М., РАУ-Корпорация, 1999, с.40.

СНВ-2 и развертывании новых МБР с многозарядной боевой частью, до примерно 600 боеголовок (включая около 400 боеголовок, развернутых на новых однозарядных МБР СС-27 «Тополь-М») — при полном выполнении всех положений этого документа, включая снятие с вооружения всех МБР с РГЧ.

При этом, согласно расчетам, в составе российских СЯС к 2010 г. может находиться от 1 700 до 4 000 ядерных боезарядов. Из этого количества не более 600-700 ядерных боезарядов будет развернуто на вновь построенных стратегических носителях — МБР СС-27 «Тополь-М» и новой БРПЛ, предназначеннай для развертывания на РПКСН класса «Юрий Долгорукий». Остальные же системы в любом случае будут сняты с вооружения в последующие несколько лет. Иными словами, Россия в любом случае понизит свой ядерный арсенал до уровней, гораздо меньших, чем это предусмотрено Договором СНВ-2.

Понимая это, российское руководство прилагало и продолжает прилагать значительные усилия к тому, чтобы договорный процесс в сфере сокращений СНВ был продолжен. При этом считалось, что СНВ-2 явится всего лишь «промежуточным этапом» на пути более глубоких сокращений в рамках СНВ-3, СНВ-4 и далее. Но реализация этого плана серьезно тормозилась реанимированной идеей США создать систему стратегической обороны страны, выходящей за рамки бессрочного Договора по ПРО 1972 г., а также тем фактом, что США, по всей видимости, к концу 90-х годов постепенно стали утрачивать интерес к продолжению диалога с Россией в рассматриваемой сфере. Более того, Президент США Дж. Буш выдвинул идею односторонних сокращений американских СНВ при безусловном развертывании системы стратегической ПРО США. При этом в очередной раз был поднят вопрос о реализации права США на выход из Договора по ПРО.

Следует отметить, что на протяжении всех 90-х годов *проблема ПРО* продолжала оставаться в центре внимания российского и американского руководства. После шести лет безуспешных переговоров в Женеве по обороне и космосу, на которых СССР отстаивал необходимость соблюдения Договора по ПРО «в том виде как он был подписан в 1972 г.», в начале 90-х годов появились некоторые надежды на то, что эта проблема может быть успешно разрешена. Это было связано с первыми инициативами Президента РФ Б.Н. Ельцина, который в январе 1992 г. выдвинул идею создания совместной российско-американской «глобальной системы защиты» (ГСЗ) от стратегических баллистических ракет. Совершенно очевидно, что такая программа потребовала бы коренного пересмотра не только Договора по ПРО, но и всей системы взаимного сдерживания, на которой базировалась политика безопасности США и СССР в течение послевоенного периода.

Как выяснилось в дальнейшем, российское руководство (как, впрочем, и американское) не было готово к столь кардинальным изменениям своих подходов к этим вопросам. В данной связи названная инициатива не получила сколько-нибудь серьезного развития, а идея сохранения Договора по ПРО как «краеугольного камня» стратегической стабильности была выдвинута российским руководством в качестве непременного условия дальнейших глубоких сокращений стратегических наступательных вооружений.

Особо остро эта проблема стала проявлять себя к концу 90-х годов, когда Администрация Б. Клинтона начала продвигать идею создания «национальной ПРО» США — ограниченной противоракетной системы территории Соединенных Штатов, тем не менее выходящей за рамки Договора по ПРО. Эта идея вызвала большую обеспокоенность в России, особенно в военных кругах и среди российских законодателей.

Так, в ходе дебатов по вопросу о ратификации Договора СНВ-2 вопрос о сохранении Договора по ПРО в его неизменном виде фигурировал в качестве главного условия одобрения законодателями соглашения о глубоких сокращениях СНВ. Требование по соблюдению Соединенными Штатами бессрочного Договора по ПРО 1972 г. явилось и главным пунктом условий соблюдения Россией Договора СНВ-2 (как, впрочем, и других соглашений в области контроля над вооружениями, включенным в Федеральный закон о ратификации Договора СНВ-2)⁴.

Более того, выступая в Государственной Думе в день ратификации СНВ-2 (14 апреля 2000 г.), Президент России В.В. Путин объявил о перечне мер, которые будут предприняты Россией в случае выхода или нарушения Соединенными Штатами Договора по ПРО. В числе этих «мер» были названы не только выход России из Договора СНВ-2, «но и из всей системы договорных отношений по ограничению и контролю стратегических и обычных вооружений»⁵.

Таким образом, в 2000 г. российское руководство в конечном итоге избрало наиболее жесткий, консервативный подход к вопросу о будущем Договора по ПРО. Как представляется, ключевую роль в принятии решения об отказе от внесения в этот Договор каких-либо поправок сыграла позиция Минобороны РФ — наиболее непримиримого и последовательного критика американских идей по развертыванию национальной системы ПРО США и согласования с Россией соответствующих изменений в Договоре по ПРО.

⁴ Федеральный Закон РФ от 4 мая 2000 г. №56-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерации и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений». *Российская Газета*, 6 мая 2000.

⁵ Стенограмма дневного пленарного заседания Госдумы 14 апреля 2000 г. Информационный канал Государственной Думы РФ, www.akdi.ru/gd/PLEN_Z/2000/S14-04_d.htm.

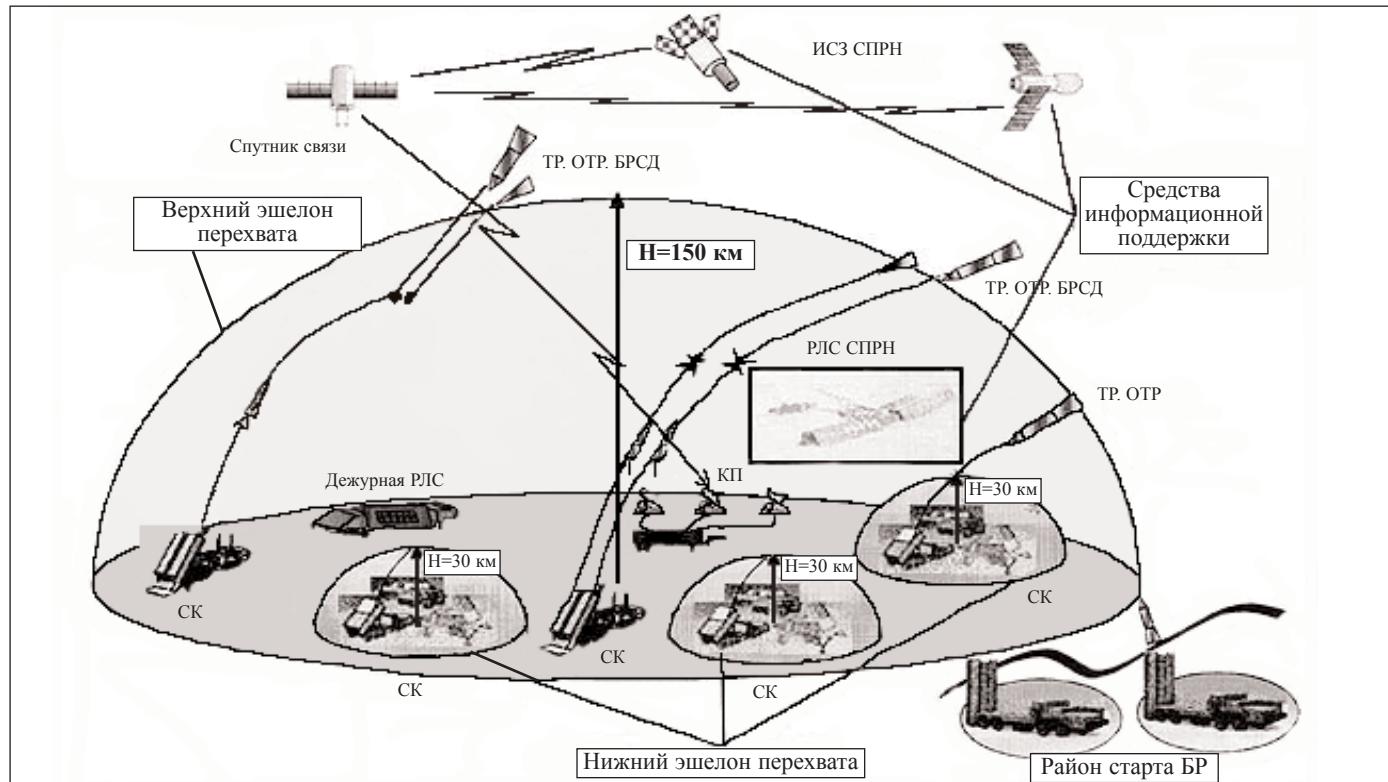
После ратификации Договора СНВ-2 российское руководство проявило большую активность по укреплению своей позиции и по получению поддержки со стороны ряда заинтересованных государств. При этом создавалось впечатление, что сохранение Договора по ПРО является главным приоритетом политики безопасности Российской Федерации, даже более важным, чем продолжение процесса сокращения ядерных вооружений и «доведения до конца» вопроса о вступлении в силу Договора СНВ-2.

Во всяком случае, в ходе встреч на высшем уровне с руководством США российская сторона, судя по сообщениям, главный упор делала на проблеме «укрепления стратегической стабильности» и сохранении Договора по ПРО, а не на необходимости ратификации Соединенными Штатами подписанных в сентябре 1997 г. в Нью-Йорке документов, которые позволили бы Договору СНВ-2 вступить в силу. Вопрос о Договоре по ПРО также поднимался В.В. Путиным практически на каждой встрече с руководителями иностранных государств. При этом любое одобрение с их стороны идеи сохранения Договора по ПРО преподносилось как значительное достижение российской политики и дипломатии.

Нельзя не признать, что усилия В.В. Путина по сохранению Договора по ПРО принесли определенные плоды. Во всяком случае выяснилось, что далеко не все западные лидеры, включая союзников США по НАТО, безоговорочно поддерживают американскую идею создания национальной ПРО. Более того, сами Соединенные Штаты при Администрации Б. Клинтона занимали по этим вопросам достаточно двойственную позицию. С одной стороны, Президент США и Госсекретарь заявляли о своей приверженности Договору по ПРО, но с другой — предлагали такие поправки к этому Договору, которые свели бы на нет весь его смысл.

Отдавая себе отчет в том, что на одном отрицании американского подхода к решению проблемы безопасности строить собственную политику в этой области в современных условиях по меньшей мере контрпродуктивно, российское руководство выдвинуло своего рода альтернативный план созданию стратегической ПРО. А именно, предложило идею создать совместную с западноевропейскими странами тактическую противоракетную оборону, чтобы надежно защитить и Россию, и Западную Европу от баллистических ракет. Впервые эта идея была выдвинута в ходе рабочей проездки В.В. Путина в Италию в июне 2000 г. — непосредственно после встречи на высшем уровне с Президентом США Б. Клинтоном. При этом российский президент попросил главу Правительства Италии взять на себя посреднические функции и прозондировать этот вопрос в других европейских столицах.

Рис.9. Возможная структура нестратегической ПРО и средства информационной поддержки



Источник: Sokov Nikolai. Russian Missile Defense for Europe: The February 20 Proposal Is More Serious Than It Seems. cns.miis.edu/pubs/reports/sokrmd2.htm.

Несмотря на то, что В.В. Путиным было также предложено привлечь к осуществлению данной идеи «американских партнеров», совершенно очевидно, что за названным предложением скрывалось намерение усилить давление на США в пользу сохранения статус-кво в сфере стратегической обороны, зафиксированного Договором по ПРО в 1972 г. и Протоколом к нему от 1974 г.

Как представляется, названная «инициатива» В.В. Путина была продумана с «тактической» точки зрения и согласована с Минобороны и МИД РФ. Так, уже через несколько дней после ее выдвижения министр обороны РФ И.Д. Сергеев, выступая на заседании Совместного постоянного совета Россия-НАТО в Брюсселе, дал соответствующие пояснения о том, как Россия видит организацию совместной разработки Европейской системы противоракетной обороны.

В числе областей возможного сотрудничества с НАТО были названы следующие:

- совместная оценка характера и масштабов ракетного распространения и возможных ракетных угроз;
- совместная разработка концепций общеевропейской системы нестратегической ПРО, порядка ее создания и развертывания;
- совместное создание общеевропейского многостороннего центра предупреждения запусков ракет;
- проведение совместных штабных учений;
- проведение совместных исследований и экспериментов;
- совместная разработка систем нестратегической ПРО;
- создание и формирование нестратегической ПРО для совместных или скоординированных действий по защите миротворческих сил и мирного населения.

Было также заявлено, что Россия готова идти в данной области «и на более тесное взаимодействие». Но все это будет возможным «только в условиях сохранения Договора по ПРО».

Здесь же необходимо отметить, что российской политике при выдвижении названной инициативы все же пришлось пойти на определенные издержки. В данном случае речь идет о позиции Китая — наиболее стойкого сторонника сохранения Договора по ПРО, который полностью поддерживает позицию России в данном вопросе, что нашло подтверждение в ходе визита В.В. Путина в эту страну в середине июля 2000 г. Вместе с тем, как известно, Китай выступает и против любых программ в области тактической ПРО, которая не ограничена Договором 1972 г. Именно поэтому, видимо, Россия предложила программу создания совместной ПРО именно для Европы, а не в более глобальном масштабе (хотя с российской стороны и делались заявления о том, что она готова сотрудничать в этой области практически с любым государством).

Что же касается «стратегической» стороны вопроса выдвижения названной «инициативы», то у ряда независимых российских исследователей возникли закономерные, на взгляд авторов книги, сомнения о соответствии этой идеи интересам сохранения Договора по ПРО.

Так, сам факт предложения России разработать и развернуть тактическую ПРО в интересах безопасности Европы свидетельствует о том, что Россия признает наличие угрозы применения баллистических ракет со стороны «непредсказуемых» режимов, а также то, что военно-технические средства способны если не ликвидировать эту угрозу, то способствовать ее ослаблению путем создания средств противодействия. Иными словами, подобная «инициатива» практически признает справедливость аргументов США о необходимости создания систем ПРО для защиты от третьих стран.

Второй момент заключается в том, что разработчики российской позиции, очевидно, не учли то обстоятельство, что «движущей силой» создания систем ПРО в США является не только угроза распространения ракетно-ядерного оружия в мире, но и само развитие тактических систем ПРО, включая существующие планы и идеи о развертывании таких систем в различных регионах мира. Как представляется, для Соединенных Штатов создание системы защиты для Европы будет означать резкую активизацию кампании за развертывание обороны самих США. И чем ближе Европа будет подходить к развертыванию тактической ПРО, тем сильнее будет давление на исполнительную и законодательную власть внутри США в пользу развертывания стратегической ПРО собственной территории.

Таким образом, к концу 90-х годов в российско-американских отношениях наметились явные тенденции если не к конфронтации, то к охлаждению отношений в сфере контроля над вооружениями. Россия, по всей видимости, в случае занятия США жесткой позиции в отношении Договора по ПРО, будет готова предоставить США взять на себя ответственность за последствия одностороннего выхода из этого соглашения.

В то же время, как представляется, такой исход событий вряд ли может полностью устроить обе стороны, поскольку обострение отношений между Россией и США может сыграть на руку исключительно Китаю, предоставив ему серьезные аргументы в пользу наращивания своих стратегических сил. Что же касается России, то угрозы контрмер, о которых говорил Президент В.В. Путин в апреле 2000 г.⁶ и в июне 2001 г.⁷, вряд ли могут быть

⁶ Стенограмма пленарного заседания Государственной Думы РФ, 14 апреля 2000 г., с.168.

⁷ Ответы Президента Российской Федерации В.В. Путина на вопросы журналистов по окончании российско-российских переговоров на высшем уровне в расширенном составе. president.kremlin.ru/events/249.html, 23 июня 2001.

осуществлены, учитывая сложное экономическое положение страны. Более того, можно с полной уверенностью утверждать, что в первом десятилетии XXI века Россия будет понижать количественный состав своего стратегического ядерного арсенала вне зависимости от действий США.

Об этом, наряду с прочим, свидетельствует и тот факт, что, несмотря на пропагандируемый рост значения ядерных вооружений в обеспечении безопасности страны (что, в частности, нашло свое отражение в Концепции национальной безопасности и Военной доктрине РФ), на практике происходит снижение роли ядерного фактора в перспективных планах военного строительства страны. Что же касается США, то Президент Дж. Буш-мл. также дает понять, что Соединенные Штаты в своей политике безопасности намерены делать больший упор на оборонительные, а не на наступательные вооружения. При этом не исключен вариант, что Администрация США пойдет на односторонние сокращения своих СНВ до уровня даже меньшего, чем предусмотрено Договором СНВ-2.

Таким образом, несмотря на все трудности и разногласия, можно ожидать, что в первом десятилетии XXI века процесс ядерного разоружения (по крайней мере со стороны России и США) будет продолжен. При этом данный процесс может принять форму не традиционных договоренностей между двумя великими ЯОГ, а односторонних действий каждой из них в соответствии с собственными планами модернизации и экономическими возможностями. И если сторонам удастся избежать конфронтации на почве оборонительных систем, перспективы глубоких сокращений СНВ станут даже более реальными, чем при «договорном» пути, преобладавшем в отношениях между ними на протяжении всей второй половины XX века.

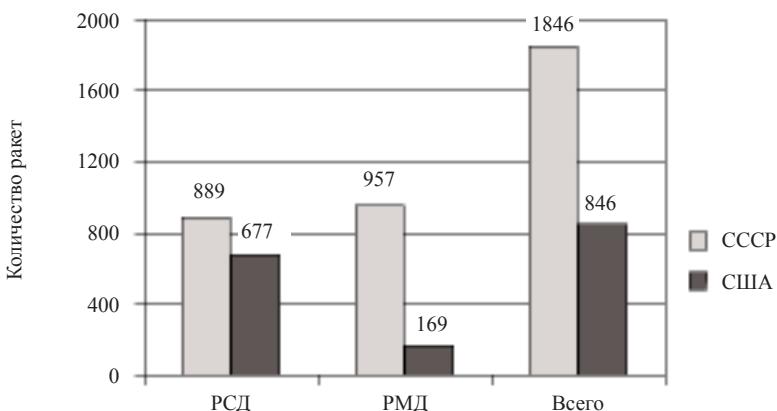
Важной составной частью «пакета» действующих соглашений между Россией и США по контролю над ядерными вооружениями является *Договор о ликвидации ракет средней дальности и меньшей дальности (РСМД)*. В рамках Договора, подписанного М.С. Горбачевым и Р. Рейганом 8 декабря 1987 г., Россия и США взяли на себя обязательство ликвидировать все свои ракеты средней дальности наземного базирования с дальностью пуска от 1 000 до 5 500 км, все ракеты меньшей дальности с дальностью пуска 500–1 000 км, их пусковые установки, вспомогательное оборудование, а также операционные базы, независимо от места их расположения.

Договор по РСМД навсегда запретил обеим сторонам проводить полетные испытания ракет класса СМД. Ни одна из сторон никогда в будущем не сможет производить, иметь на вооружении или испытывать ракеты этого класса.

До начала ликвидации ракет средней и меньшей дальности они размещались на 31 объекте США, в том числе в Великобритании,

ФРГ, Италии, Бельгии и Голландии, и на 116 объектах СССР: на территории РСФСР — 43, других республик СССР — 66, ГДР — 6, Чехословакии — 1⁸. Ракеты, подпадавшие под действие Договора, были уничтожены за первые три года с момента его вступления в силу: к 1 июня 1991 г. США ликвидировали 846 ракет СМД, а СССР — 1 846 аналогичных ракет.

Рис. 10. Количество ликвидируемых СССР и США ракет средней и меньшей дальности



Примечание: при составлении диаграммы использованы данные приведенные заместителем начальника Генерального Штаба Вооруженных Сил России В.Л. Маниловым на Посвящении в связи с завершением инспекционной деятельности по Договору РСМД.

Источник: Выполняя договор. *Красная Звезда*, 27 апреля 2001; Коновалов А. Представители России и США подписали посвящение в связи с завершением инспекционной деятельности по Договору о ликвидации ракет средней и меньшей дальности. *РИА Новости*, 21 мая 2001.

С 1 июля 1988 г. Советский Союз получил право направить свои инспекционные группы численностью до 10 человек на американские объекты РСМД, Соединенные Штаты — на объекты СССР. В течение 13 лет сторонами осуществлялся контроль за бывшими ракетными базами и непроизводством ракет средней и меньшей дальности. Было проведено около 1 200 взаимных инспекций, в которых приняли участие свыше 20 000 специалистов. 21 мая 2001 г. в Москве было подписано Посвящение в связи завершением инспекционной деятельности по Договору РСМД.

Хотя в России неоднократно упоминали и на официальном уровне, и на уровне некоторых экспертов, о возможности выхода России из Договора РСМД в случае выхода США из Договора по

⁸ Голотюк Ю. Ломать — не строить. *Время Новостей*, 22 мая 2001.

ПРО (или нарушения ими своих обязательств по этому договору)⁹, представляется, что в интересах России сохранить Договор РСМД даже в условиях обострения двусторонних отношений.

В отличие от стратегических наступательных вооружений *тактическое ядерное оружие (ТЯО)* остается неохваченным российско-американскими соглашениями в области контроля над вооружениями. Значительных достижений в сокращении ТЯО на протяжении 90-х годов удалось достичь за счет односторонних инициатив стран в этой сфере.

27 сентября 1991 г. Президент США Дж. Буш заявил об одностороннем сокращении ТЯО. Инициативы США предусматривали ликвидацию всего арсенала ТЯО наземного базирования, в том числе ядерных боеголовок для тактических ракет, ядерных артиллеристских снарядов, а также снятие и размещение на базах централизованного хранения всего ТЯО, в том числе ядерных КРМБ, с надводных кораблей, включая авианосцы, с ударных подводных лодок, а также с авиации ВМС. Часть ядерных боезарядов США обязались ликвидировать. При этом Соединенные Штаты сохраняли в Европе ядерные боеприпасы воздушного базирования. Эта инициатива, последовавшая за неудавшейся попыткой государственного переворота в августе в СССР, была вызвана растущей обеспокоенностью в отношении эффективности контроля над ядерным оружием в СССР. Заявление Дж. Буша было сделано с расчетом вызвать ответные инициативы со стороны Советского Союза¹⁰.

В Советском Союзе процесс вывода ТЯО на территорию России был начат еще в конце 80-х годов по инициативе военных, опасавшихся возможной потери контроля над ядерным оружием вследствие роста масштабов движений за независимость внутри советских республик, а также обострения межнациональных конфликтов в ряде регионов страны. К тому времени ТЯО размещалось на территории всех пятнадцати республик СССР. Так, по некоторым оценкам, на территории России находилось 12 320 тактических боезарядов, на Украине — 2 345, в Белоруссии — 1 180, в Казахстане — 330, в Литве — 325, в Латвии — 185, в Туркменистане — 125, в Узбекистане — 105, в Молдавии — 90, в Грузии — 320, в Эстонии — 270, в Армении — 200, в Таджикистане, Азербайджане,

⁹ В частности об этом 21 июня 2000 г. заявил Главком РВСН В.Н. Яковлев, выступая перед выпускниками академии им. Петра Великого. См.: Одноколенко О. Ждите ответа. Асимметричного. *Сегодня*, 23 мая 2000. Одним из первых неправительственных экспертов, кто поставил вопрос о возможном выходе России из Договора РСМД сначала в ответ на расширение НАТО, затем — на создание НПРО США, был Н.Н. Соков. См.: Соков Н.Н. Тактическое ядерное оружие: новые geopolитические реальности или старые ошибки. *Ядерный Контроль*, №26, февраль 1997, с.5.

¹⁰ Поттер У., Соков Н.Н. Тактическое ядерное оружие: постановка проблемы и некоторые рекомендации. *Ядерный Контроль*, №4, июль-август 2000, с.31.

Киргизии — 75 единиц в каждой¹¹. В первую очередь выводились тактические ядерные боеприпасы из наиболее удаленных регионов СССР — Центральной Азии, Закавказья. К концу 1991 г. ТЯО было выведено из всех республик СССР за исключением тех, где было также размещено стратегическое ядерное оружие (Белоруссия, Казахстан, Украина). Параллельно осуществлялся вывод ТЯО из стран Восточной Европы, который был завершен к концу июня 1991 г.

5 октября 1991 г. Президент СССР М.С. Горбачев выступил со встречными инициативами по ТЯО, которые были подтверждены Б.Н. Ельциным 29 января 1992 г. от имени России. Инициативы Президента СССР были схожи с американскими, и имели лишь небольшие отличия. Советский Союз обязался ликвидировать все ядерные мины, а также изъять из войск ядерные боеголовки зенитных ракет, которых не содержал арсенал США.

21 декабря 1991 г. Россией, Белоруссией, Украиной и Казахстаном было заключено *Соглашение о совместных мерах по контролю над ядерным оружием*, в соответствии со статьей 6 которого предусматривался вывод всего арсенала тактических ядерных боезарядов на территорию России к 1 июля 1992 г.¹².

С 1997 г. в рамках Постоянного совета Россия-НАТО стал осуществляться регулярный обмен информацией о сокращении ТЯО, однако из-за начавшихся бомбардировок НАТО Югославии в марте 1999 г. он был приостановлен. В ходе российско-американских контактов сторонам так и не удалось достичь полного взаимопонимания по вопросу ТЯО и подписать двухстороннее соглашение, которое было бы юридически обязательным в отличие от односторонних инициатив и предусматривало бы механизм контроля за соблюдением обязательств. В настоящее время нет полных данных о ходе процесса сокращения ТЯО¹³.

В своем выступлении на Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 2000 г. министр иностранных дел РФ И.С. Иванов особо подчеркнул, что Россия продолжает последовательно выполнять односторонние инициативы в области ТЯО и что такое оружие полностью снято с надводных кораблей и многоцелевых подводных лодок, а также авиации ВМФ наземного базирования и размещено в местах централизованного хранения¹⁴.

Более того,

¹¹ Konovalov Alexander. Forgotten Nukes: Tactical Nuclear Weapons. www.uspid.dsi.umini.it/proceed/cast97/kono.html.

¹² См.: Яковлев В.Н. Первые шаги по сокращению ТЯО в России и роль ТЯО при обсуждении вопросов сокращения ядерных вооружений. Неопубликованная рукопись (передана автором для публикации в ПИР-Центр). Июнь 2001.

¹³ Поттер У., Соков Н.Н. Тактическое ядерное оружие: постановка проблемы и некоторые рекомендации, с.31.

¹⁴ Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации И.С. Иванова на Конференции по рассмотрению действия ДНЯО, Нью-Йорк, 25 апреля 2000.

- в 1995 г. ликвидирована треть ядерных боеприпасов для тактических компонент морского базирования и авиации ВМФ;
- в 1996 г. ликвидирована половина ядерных боеголовок для зенитных ракет, а также ядерные авиабомбы для фронтовой (тактической) авиации;
- в 1998 г. ликвидированы все ядерные мины;
- в течение 2001 г. планируется закончить ликвидацию всех ядерных боеголовок для тактических ракет, снятых с боевого дежурства и ядерных артиллеристских снарядов¹⁵.

Таким образом, несмотря на односторонний характер инициатив, сторонам удалось добиться значительного сокращения ТЯО. Предполагается, что после завершения его ликвидации у каждой из стран останется по 2 500-3 000 боеголовок, в то время как по различным оценкам эти арсеналы в конце 80-х годов составляли у СССР и США соответственно 11 000-20 000 и 8 000 единиц.

В то же время вопрос о будущем ТЯО пока лежит вне процесса активного диалога между Россией и США и еще ждет включения в переговорный процесс, хотя, вероятно, это не вопрос ближайшего будущего.

Американские программы помоши России по снижению ядерной угрозы

В начале 90-х годов возник целый комплекс задач в области нераспространения, оказавшихся принципиально новыми для СССР и России.

Во-первых, в конце 80-х годов советские военные из соображений безопасности были вынуждены начать выводить ТЯО из стран Восточной Европы и республик СССР. Во-вторых, 31 июля 1991 г. был подписан Договор СНВ-1, следствием которого явилось крупномасштабное сокращение ядерных арсеналов США и России. В-третьих, процесс распада Советского Союза и денуклеаризация Белоруссии, Казахстана и Украины поставили вопрос об оперативной транспортировке ядерных боезарядов из мест их дислокации в Россию.

Все эти обстоятельства в ухудшившейся экономической и криминальной обстановке в России поставили под угрозу своевременный демонтаж ядерного оружия и безопасную транспортировку ядерных боеприпасов, а также потребовали значительных материальных и людских средств на решение проблемы утилизации ЯМ, высвобождающихся в результате сокращения ядерного оружия.

¹⁵Яковлев В.Н. Цит. соч.

В сложившихся условиях важным элементом укрепления режима нераспространения стали программы содействия России и другим странам бывшего СССР в ядерной сфере.

Одним из основных направлений совместной деятельности стало сотрудничество России и США в демонтаже и утилизации ядерного оружия и средств его доставки, получившее название *Программа совместного уменьшения угрозы* (СУУ).

12 декабря 1991 г. Конгрессом США был принят «Закон об уменьшении советской ядерной угрозы», инициаторами которого стали сенаторы демократ Сэм Нанн и республиканец Ричард Лугар. Программа Нанна-Лугара ставила целью оказание помощи государствам бывшего СССР, в первую очередь России, в безопасном хранении, транспортировке, демонтаже и уничтожении ядерного, химического и других видов оружия, а также создании эффективных механизмов по предотвращению распространения этих видов оружия. Закон предусматривал возможность расходования в 1992 финансовом году из бюджета Министерства обороны США на программу до 400 млн долл.¹⁶

11 октября 1993 г. был принят «Закон о совместном уменьшении угрозы», детализировавший программы содействия США. Закон предусматривал финансирование работ из бюджета Министерства обороны США по пяти основным направлениям:

- демонтаж и уничтожение ядерного оружия и других видов ОМУ и средств их доставки;
- предотвращение распространения ядерного оружия и других видов ОМУ;
- содействие предотвращению утечки специалистов в области создания ОМУ в страны «третьего мира» и террористические группы;
- поддержка деятельности стран бывшего СССР по конверсии предприятий оборонного комплекса;
- расширение контактов между военными ведомствами стран бывшего СССР и США¹⁷.

Реализация программы Нанна-Лугара регулируется двусторонними соглашениями, которые были заключены между США и странами бывшего СССР. Российско-американское «Соглашение относительно безопасной и надежной перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия» было подписано 17 июня 1992 г. сроком на семь лет и продлено в 1999 г. до 15 июня 2006 г.

В рамках программы СУУ Россия осуществляет уничтожение носителей ядерного оружия — МБР, БРПЛ и ТБ, а также

¹⁶Soviet Nuclear Threat Reduction Act of 1991. www.fas.org/nuke/control/ctr/docs/hr3807.html, 27 November 1991.

¹⁷FY94 National Defense Authorization Act. Public Law 103-160. www.fas.org/nuke/control/ctr/docs/hr2401.html, 30 November 1993.

ликвидацию пусковых установок БРПЛ и МБР. К моменту начала программы в России уже существовали базы утилизации МБР и БРПЛ. Поэтому не требовалось создания объектов с нуля, была необходима лишь их незначительная модернизация и расширение производственных мощностей. Так, в рамках программы на объект утилизации в Суроватихе (Нижегородская обл.) были поставлены краны, отрезные фрезы, плазменные резаки, тракторы, пакетировочные прессы для переработки лома, системы управления процессом слива инейтрализации топлива.

Большой проблемой явилось уничтожение ракетного топлива, промышленные методы утилизации которого в России отсутствовали. По экспертным оценкам, объем жидкого топлива к утилизации составлял 153 тыс. т. К концу 1996 г. американской стороной было поставлено 125 железнодорожных платформ и 670 универсальных контейнеров для его транспортировки во временные хранилища. В 1999 г. в районе Красноярска были введены в действие две установки по переработке жидкого топлива, сооруженные американскими компаниями «Тиокол» и «Эллад Сигнал»¹⁸.

Еще менее приспособленной оказалась российская промышленность к утилизации твердотопливных МБР и БРПЛ. В силу того, что требования к экологической безопасности утилизации в значительной степени повысились, методы, применявшиеся при уничтожении ракет ранее, в частности, при реализации Договора РСМД, оказались неприемлемыми в современных условиях. После долгих колебаний и протестов со стороны местной администрации было принято решение о строительстве установки по выжиганию топлива в городе Воткинске (Удмуртия). Планируется, что она будет запущена в эксплуатацию в 2003 г.

Также с серьезной проблемой столкнулась российская сторона при утилизации атомных подводных лодок (АПЛ). Судоремонтные заводы, способные перерабатывать АПЛ, оказались не в состоянии утилизировать большое количество АПЛ. В начале 1993 г. число списанных АПЛ составляло 90 единиц, в марте 1995 г. — 126 единиц, в конце 1998 г. — 170 АПЛ¹⁹, по состоянию на 1 января 2001 г. — 184 АПЛ²⁰. В рамках программы СУУ российской стороне было поставлено различное оборудование для утилизации атомных

¹⁸Орлов В.А., Соков Н.Н. (ред.). Ядерное нераспространение. М., Библиотека ПИР-Центра, 2000, с.388.

¹⁹Литовкин Д.В. Программа Совместного уменьшения угрозы и утилизация атомных подводных лодок на Северном флоте. В сб.: Сафранчук И.А. (ред.). Программа совместного уменьшения угрозы: оценка эффективности и перспективы развития, №13, 2000, с.21.

²⁰Семин В.В. О международном финансовом и техническом содействии Российской Федерации в области укрепления режима нераспространения. Неопубликованная рукопись (передана автором для публикации в ПИР-Центр). Июнь 2001.

подводных лодок. США предоставили краны с магнитными подъемными устройствами, режущий инструмент, экскаваторы с ножами для демонтажа, гильотинные прессы, резаки для канатов, обработки металлического лома. Поставленное оборудование, в частности позволило судоремонтному заводу «Нерпа» разделять по 10-15 АПЛ в год²¹. Всего к 1 января 2001 г. было утилизировано 53 АПЛ. Из оставшихся 131 АПЛ 29 единиц находилось на заводах в различной стадии утилизации, а 102 единицы находились на плаву²².

В начале 90-х годов в рамках программы СУУ осуществлялось содействие процессу денуклеаризации Белоруссии, Казахстана и Украины и безопасной транспортировке ядерных боеприпасов из этих стран в Россию. В этих целях, а также для безопасной перевозки боеприпасов на территории России были поставлены 4 520 бронированных чехлов для ядерных боезарядов, 150 суперконтейнеров, комплекты для переоборудования 117 вагонов для перевозки боеприпасов, а также пять специальных комплексов быстрого реагирования. Оборудование, поставленное американской стороной, использовалось для создания автоматизированной системы непрерывного мониторинга за перемещением ядерных боеприпасов²³.

Важным направлением сотрудничества в рамках программы СУУ является деятельность по конверсии активных зон трех реакторов-наработчиков оружейного плутония, которые продолжают эксплуатироваться в Северске и Железногорске. Планируется, что наработка плутония в Северске будет прекращена к концу 2005 г., в Железногорске — к концу 2006 г.²⁴

В 2000 г. в рамках программы СУУ было выделено 475,5 млн долл. США (схема расходования средств, представлена на рис. 11).

В 2000 г. РВСН было получено различного оборудования и техники на общую сумму 10,2 млн долл. для проведения ликвидационных работ на шахтных пусковых установках и МБР. Существенная помощь в 2000 г. была оказана в обеспечении мероприятий по проведению рекультивационных работ. РВСН поставлено 20 единиц техники (бульдозеры, экскаваторы и др.) на сумму более четырех миллионов долларов.

В рамках соглашений между Министерствами обороны США и России в области безопасности хранения и транспортировки ядерного оружия за счет средств Минобороны США в 2000 г. для 12-го Главного управления Минобороны РФ поставлены: 59 комплектов компьютерного оборудования, 38 серверов,

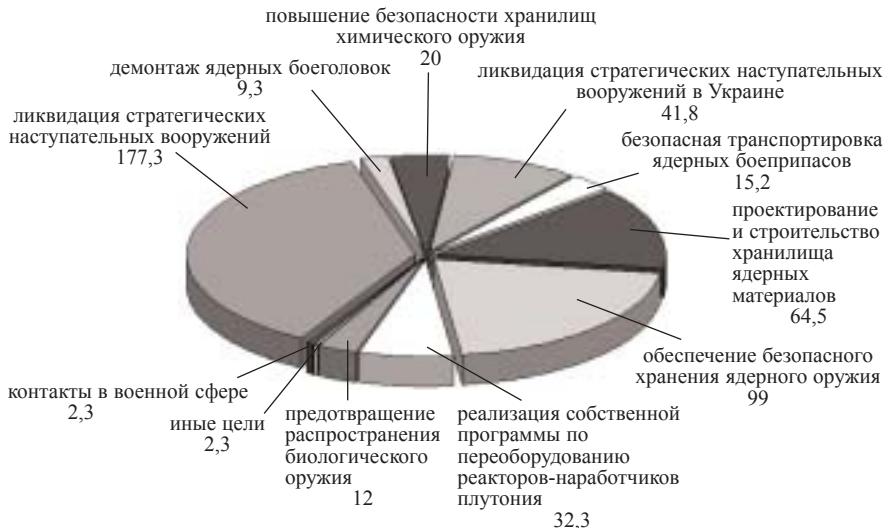
²¹Литовкин Д.В. Программа Совместного уменьшения угрозы и утилизация атомных подводных лодок на Северном флоте, с.37.

²²Семин В.В. О международном финансовом и техническом содействии Российской Федерации в области укрепления режима нераспространения. Неопубликованная рукопись (передана автором для публикации в ПИР-Центр). Июнь 2001.

²³Орлов В.А., Соков Н.Н. (ред.). Ядерное нераспространение, с.385.

²⁴Elimination of Weapons Grade Plutonium. www.dtra.mil/ctr/project/projrus/ctr_plutonium_elim.html, 1 March 2001.

Рис. 11. Схема расходования средств по программе СУУ на 2000 финансовый год (млн долл.)



Примечание: при построении диаграммы использованы данные Public Law No.106-65, usgovinfo.about.com/library/weekly/aa040900a.htm.

программное обеспечение, 10 снегоочистителей, 10 000 анализаторов наркотических веществ, 80 комплектов видеонаблюдения для часовых, 50 минитракторов, около 200 км средств физзащиты, 500 км кабельной продукции, метеостанции, 11 машин технической помощи, 2 полиграфа (детектора лжи), 16 генераторов электрического тока, отремонтировано 75 вагонов, за счет средств Минобороны США проводится спецпроверка компьютерного оборудования²⁵.

В целом программа по СУУ включает свыше 30 уникальных проектов. В работе с российской стороны задействованы около 14 тыс. человек²⁶. Всего с 1991 по 2000 гг. на совместные с Россией и странами СНГ проекты в рамках программы по совместному уменьшению угрозы американским Конгрессом было выделено Министерству обороны США 2,3 млрд долл.²⁷, из которых было освоено лишь 40%. Несмотря на это, российские участники сотрудничества высоко оценивают значимость программы для поддержания режима нераспространения. По мнению бывшего начальника 12-го Главного управления Министерства обороны генерал-полковника Е.П. Маслина:

²⁵Лата В.Ф., Маслин Е.П. Справка «О программе СУУ и ее реализации в России». База данных «ЯДРО». Док. №6776, 5 июня 2001.

²⁶Кеннинг Т. Программа СУУ. Ядерное Распространение, выпуск 29-30, апрель-июнь 1999, с.47.

²⁷Cooperative Threat Reduction, www.fas.org/nuke/control/ctr.

«Россия, вероятно, смогла бы решить проблему своими силами. Однако это потребовало бы крайнего напряжения усилий и, процесс повышения безопасности не был бы таким быстрым, как это настойчиво требовала обстановка. Программа СУУ сыграла исключительно позитивную роль. Следует признать, что сотрудничество России и США в вопросах безопасности хранения и транспортировки ядерных боеприпасов позволило приступить к решению проблем, связанных с предотвращением распространения ядерного оружия, снизило риск ядерного терроризма»²⁸.

Важным элементом предотвращения незаконного оборота ЯМ на территории России, а также их нелегального экспорта в условиях ухудшающейся криминальной обстановки в стране и зачастую низкой эффективности систем физической защиты и контроля ядерных материалов в начале 90-х годов стала *совместная российско-американская Программа физической защиты учета и контроля ядерных материалов (ФЗУКЯМ)*.

Согласно оценкам американской стороны, на момент распада СССР на территории России без учета ЯМ, содержащихся в ядерном оружии, находилось свыше 600 т ВОУ и плутония, пригодного для создания ЯВУ, и в США существовала серьезная обеспокоенность в отношении условий хранения ЯМ. Так, в одном из своих выступлений директор ЦРУ Дж. Дейч заявил:

«Всестороннее исследование показало, что ни на одном из этих предприятий, не относящихся к Министерству обороны, как в России, так и в других недавно образовавшихся независимых государствах не существует соответствующих международным стандартам гарантий или мер безопасности, обеспечивающих содержание ядерных материалов, пригодных для производства ядерного оружия [...]. Страшная реальность такой ситуации заключается в том, что в настоящее время ядерные материалы и технологии стали доступны более, чем когда-либо в истории, прежде всего в связи с распадом Советского Союза и ухудшением экономической обстановки в регионе»²⁹.

В СССР физическая защита ЯМ строилась в большей степени на контроле над человеческим фактором, чем на системах технического контроля. Поэтому распад Советского Союза, обнищание населения и ослабление контроля со стороны государства привели к превращению этой системы в крайне неэффективный механизм. Сотрудничество в рамках программы ФЗУКЯМ предусматривает научно-техническую и материальную

²⁸ Маслин Е.П. Программа совместного уменьшения угрозы и интересы национальной безопасности России. В кн.: Сафранчук И. А. (ред.). Программа совместного уменьшения угрозы: оценка эффективности и перспективы развития. *Научные Записки ПИР-Центра*, №13, 2000, с.5.

²⁹ Цит. по: Проблемы распространения. Анализ деятельности Соединенных Штатов по обеспечению безопасности ядерных и других высокоподрывных материалов и технологий в странах бывшего СССР, Киров, 1998, с.107.

поддержку России в создании современной государственной системы учета, контроля и физической защиты ядерных материалов, а также совершенствовании систем учета, контроля и физической защиты на российских ядерных объектах.

Начало сотрудничеству было положено 2 сентября 1993 г. подписанием межправительственного соглашения о сотрудничестве в области ФЗУКЯМ. Финансирование программы осуществлялось через Министерство обороны США в рамках программы СУУ.

За первые два года реализации программы межправительственного сотрудничества были достигнуты весьма скромные результаты, что, во многом, обусловливалось отсутствием необходимого уровня доверия между сторонами и нежеланием Минатома допускать специалистов Министерства обороны США на объекты хранения материалов оружейного качества.

В 1994 г. было начато прямое сотрудничество между российскими научно-исследовательскими организациями и национальными лабораториями США. Первое «зонтичное соглашение» было заключено между Всероссийским научно-исследовательским институтом экспериментальной физики (ВНИИЭФ, Саров) и Лос-Аламосской лабораторией. Целью учреждения программы прямого межлабораторного сотрудничества было желание упростить взаимодействие в области предотвращения распространения ядерного оружия. Ставка была сделана на то, что люди, занятые в области производства ядерного оружия и его компонентов, как никто, осознают опасность хищения ЯМ и лучше понимают проблемы друг друга. Главной областью сотрудничества российских научно-исследовательских центров и национальных лабораторий США в 1994-1996 гг. стала модернизация систем ФЗУКЯМ на российских ядерных объектах. Другим важным направлением программы стали совместные исследования в области высоких технологий гражданского применения. Проект был призван материально поддержать российских ученых-ядерщиков, снизив тем самым риск распространения «ядерных знаний» в пороговые страны. Однако неправильно было бы говорить о материальной выгоде от межлабораторного сотрудничества лишь российской стороны. По словам сотрудника Центра исследований глобальной безопасности Ливерморской национальной лаборатории Р. Счока, совместные исследования в рамках этого проекта позволяют США разрабатывать и изучать новые технологии с затратами в 12 раз ниже, чем, если бы они проводились американскими учеными самостоятельно³⁰.

³⁰Transforming the Russian Nuclear Weapons Complex: the Role of Non-Governmental Institutions. Summary of Conference Proceedings and Recommendations for Future Action. *Russian-American Nuclear Security Advisory Council*, June 2000.

Работа по программе ФЗУКЯМ в значительной степени была активизирована после того, как в сентябре 1995 г. ответственность за ее координацию с американской стороны перешло к Министерству энергетики США. С 1997 г. финансирование программы было значительно увеличено и стало полностью осуществляться через Министерство энергетики США.

После финансового кризиса в России в августе 1998 г. акцент в программе был сделан на создание централизованных хранилищ ЯМ. Стали проводиться работы по сокращению объектов хранения ЯМ и созданию более крупных хранилищ, что в значительной степени упростило их эффективную физическую защиту. Так, число хранилищ свежего топлива для АПЛ было сокращено с 20 до двух. На Подольском научно-производственном объединении «Луч» число объектов, содержащих ВОУ, было сокращено с 30 до пяти³¹.

В 1999 г. ВМФ России и Министерство энергетики США согласились рассмотреть возможность расширения сотрудничества за счет реализации мер по физической защите ОЯТ АПЛ³². В настоящее время в хранилищах на Дальнем Востоке и Крайнем Севере находится свыше 38 тыс. топливных стержней, извлеченных из ядерных субмарин, которые необходимо также обеспечить эффективной физической защитой³³. По признанию российских и американских специалистов, задействованных в реализации программы ФЗУКЯМ, одним из наиболее продуктивных стало сотрудничество именно в рамках программы на флоте.

В рамках программы ФЗУКЯМ Министерство энергетики США финансирует подготовку молодых специалистов в области учета и контроля ЯМ. С сентября 1997 г. в МИФИ осуществляется обучение студентов по магистерской программе, составленной и осуществляющейся при участии ведущих специалистов Минатома России, Госатомнадзора и ряда национальных лабораторий США. Важное место в программе занимает курс лекций экспертов ПИР-Центра «Ядерное нераспространение: международно-правовые, политические и экономические аспекты»³⁴. В Обнинске при поддержке Министерства энергетики США был создан Центр для обучения и повышения квалификации персонала, задействованного в работах по ФЗУКЯМ.

³¹Bann Matthew. The Next Wave: Urgently Needed New Steps To Control Warheads and Fissile Material. *Carnegie Non-Proliferation Project & The Harvard Project on Managing the Atom*, 2000, p.33.

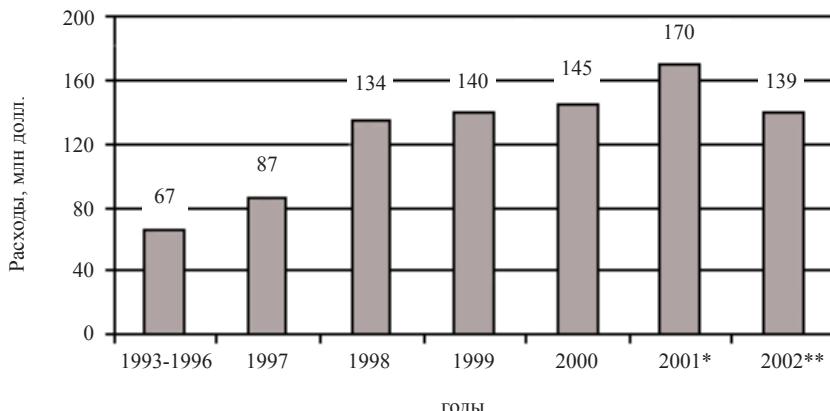
³²Bukharin Oleg, Bann Matthew, Luongo Kenneth. Renewing the Partnership. Recommendations for Accelerating Action To Secure Nuclear Material In the Former Soviet Union. *Russian-American Nuclear Security Advisory Council*, August 2000, p.60.

³³Moltz James Clay. Russian Nuclear Submarine Dismantlement and the Naval Fuel Cycle. *Non-Proliferation Review*, №1, Vol.7, Spring 2000, p.83.

³⁴Подробнее о программе см.: www.pircenter.org/russian/projects/mephi.htm.

Программа ФЗУКЯМ охватывает свыше 250 объектов в 40 российских городах. К февралю 2001 г. в рамках ФЗУКЯМ был завершен полностью или частично монтаж систем физической защиты на 115 объектах, на которых содержится около 192 т БОУ и плутония. На программу выделено около 750 млн долл. (более подробная информация о финансировании программы американским Конгрессом представлена на рис. 12). Министерство энергетики США планирует, что ввод в эксплуатацию интегрированных систем физической защиты учета и контроля на всех объектах будет завершен к 2011 г., при этом оказание финансовой помощи планируется продолжать до 2020 г., израсходовав на программу в общей сложности 2,2 млрд долл.³⁵ Тем не менее, перспективы программы при новой Администрации США не ясны. В 2002 г. Администрация Дж. Буша планирует сократить расходы на реализацию ФЗУКЯМ более чем на 20%³⁶.

Рис. 12. Расходы на программу ФЗУКЯМ (млн долл.)



* — средства, выделенные Конгрессом США на программу ФЗУКЯМ в 2001 финансовом году;

** — средства, запрошенные у Конгресса на реализацию программы в 2002 финансовом году Администрацией Дж. Буша

Примечание: при построении диаграммы использовались данные The MPC&A Program in Russia. Newly Independent States (NIS) databases. cns.miis.edu.

Реализация программы ФЗУКЯМ, призвана обеспечить первую линию защиты от хищения ЯМ.

³⁵U.S. General Accounting Office. Nuclear Nonproliferation: Security of Russia's Nuclear Material Improving; Further Enhancements Needed. GAO-01-312, www.gao.gov/new.items/d01312.pdf, February 2001.

³⁶Budget Highlights: Fiscal Year 2002 Budget Request. U.S. Department of Energy, www.energy.gov/DOEBudget/Highlght.pdf.

В 1997 г. Министерство энергетики США совместно с ГТК РФ приступило к воплощению программы «Вторая линия защиты», цель которой — оснащение российских таможенных постов и пунктов пропуска аппаратурой радиационного контроля.

Первым шагом сотрудничества между Министерством энергетики США и ГТК России по программе «Вторая линия защиты» стало подписание 18 июня 1998 г. в Москве Протокола по сотрудничеству между Министерством энергетики США и ГТК России. Основными направлениями сотрудничества были определены:

- совершенствование существующих систем и оборудования для обнаружения ЯМ путем совместных работ по улучшению их качества и надежности;
- развертывание оборудования по обнаружению ЯМ на пограничных пунктах пропуска и объединение его в системы;
- повышение эффективности учебных заведений российской таможенной службы в подготовке кадров, специализирующихся на обнаружении и идентификации ЯМ и связанных с ними товаров двойного назначения путем обучения таможенного персонала, разработки учебных программ, обеспечения соответствующим оборудованием;
- совершенствование методов обнаружения и идентификации ЯМ³⁷.

2 августа 1998 г. в рамках программы «Вторая линия защиты» в международном терминале аэропорта Шереметьево-1 была введена в эксплуатацию система обнаружения радиоактивных материалов. Министр энергетики США Б. Ричардсон, присутствовавший на церемонии открытия, продемонстрировал эффективность работы аппаратуры, попытавшись под рев сирен пронести через стойку дипломат с радиоактивным материалом³⁸.

Первый опыт совместного сотрудничества Министерства энергетики США и ГТК был признан американской стороной успешным и было объявлено о том, что США планируют потратить 137 млн долл. в течение 1999-2000 гг. на оснащение подобными комплексами «ключевых российских портов, аэропортов и основных контрольно-пропускных пунктов на границе РФ»³⁹. Однако в 1999 финансовом году на программу было выделено лишь три миллиона долларов⁴⁰. При этом, однако, отличительной особенностью финансирования программы «Вторая линия защиты» является тот

³⁷Громов А.Б. Сотрудничество Государственного таможенного комитета РФ и Министерства энергетики США по программе «Вторая линия защиты». В сб.: Программа совместного уменьшения угрозы: оценка эффективности и перспективы развития. *Научные Записки ПИР-Центра*, №13, 2000, с.43.

³⁸ *Известия*, 3 сентября 1998.

³⁹ Михеев В.В. Клинтон не боится трудных решений. *Известия*, 3 сентября 1998, с.3.

⁴⁰ Данные представлены на сайте Фонда нераспространения и разоружения. www.ndf.org.

факт, что доля средств, выделяемых на эту программу и достигающих России, составляет 70-80% (по другим совместным российско-американским программам по сокращению угрозы лишь 20-40%)⁴¹.

Несмотря на напряженность отношений между Россией и США, вызванную началом бомбардировок НАТО Югославии в марте 1999 г., программа «Вторая линия защиты» продолжала исправно финансироваться американской стороной. В июле 1999 г. состоялась сдача в эксплуатацию оборудования, установленного на двух участках таможенного поста «Стрелецкое» (г. Астрахань). Таможенники получили системы радиационного контроля «Янтарь», предназначенные для обнаружения радиоактивных материалов в железнодорожных составах⁴². В начале октября 1999 г. был окончен монтаж аппаратуры радиационного контроля на таможенном пункте в порту Оля (г. Астрахань). Помимо проверки физических лиц она позволяет контролировать железнодорожные и автомобильные грузы⁴³.

Все технические средства, которые используются в настоящее время на границе, являются российскими разработками. Российские системы были разработаны по техническому заданию, подготовленному ГТК, и прошли большой комплекс испытаний, в том числе с участием американских представителей. В связи с этим американская сторона согласилась на то, чтобы российская граница оснащалась российскими системами, а не американскими, как это первоначально планировалось.

Стационарные таможенные системы обнаружения делящихся и радиоактивных материалов «Янтарь» производит НПЦ «Аспект» (г. Дубна). «Янтарь» — единственная, из довольно большого числа систем, разработанных как европейскими, так и американскими фирмами и институтами, прошла испытания и утверждение в Лос-Аламской национальной лаборатории, и имеет сертификат соответствия американским стандартам на радиационные мониторы.

Стоимость одной системы железнодорожного (автомобильного) контроля составляет 35-40 тыс. долл., пешеходного — 14 тыс. долл. Финансирование изготовления и установки систем радиационного контроля «Янтарь» в рамках реализации программы «Вторая линия защиты» осуществляют Конгресс США через Министерство энергетики⁴⁴.

В 2000 г. сотрудничество по программе было продолжено, хотя финансирование американской стороной было значительно сокращено и составило менее одного миллиона долларов⁴⁵. В

⁴¹Орлов В.А., Соков Н.Н. (ред.). Ядерное нераспространение, с.382.

⁴²Программа контроля за радиоактивными и делящимися материалами «Вторая линия защиты» развивается. www.cry.ru со ссылкой на «Волга» (Астрахань).

⁴³«Вторая линия защиты на астраханской земле. РИА Аверс, 1999.

⁴⁴Там же.

⁴⁵Parrish Scott, Robinson Tamara. Efforts to Strengthen Export Controls and Combat Illicit Trafficking and Brain Drain. *Nonproliferation Review*, №1, Vol.7, Spring 2000, p.119.

апреле во Владивостокском морском порту была введена в строй система контроля за перемещением делящихся и радиоактивных материалов, а в октябре уже в Ростовском порту были испытаны три модификации системы: пешеходная, автомобильная и железнодорожная. Причем у последней нет аналогов в мире: она обследует проходящий мимо железнодорожный состав и в случае наличия радиоактивно зараженного материала выдает на пульт номер вагона, в котором он находится. Ранее подобная система была опробована на российско-украинской границе⁴⁶.

Средства, выделяемые на программу, также были использованы при создании и оборудовании 18 таможенных постов, через которые планируется осуществлять законный экспорт/импорт ядерных и радиоактивных материалов. Терминалы были экипированы оборудованием, способным, используя неразрушающие методы измерений, определять изотопный состав ввозимого/вывозимого материала, исключив тем самым возможность вывоза груза отличного от задекларированного.

Филиалы Российской таможенной академии по программе «Вторая линия защиты» были оснащены необходимой аппаратурой радиационного контроля и оргтехникой для организации процесса обучения сотрудников таможенных органов, организации и проведения таможенного контроля за ядерными и радиоактивными материалами.

На современном этапе сотрудничества Министерства энергетики США и ГТК России одной из главных проблем, с которой сталкиваются стороны при реализации программы, является вопрос выбора таможенного поста, который предстоит оборудовать. Представители США предлагают наиболее опасные, с их точки зрения, направления — южное (Иран и Ирак и страны Южной Азии), а также Дальний Восток (Китай и Северная Корея). Российская сторона имеет свои приоритеты, однако они не всегда находят понимание у американской стороны.

Следует отметить, что с ростом оснащенности таможенных органов стационарными системами обнаружения «Янтарь» и переносными приборами радиационного контроля количество выявленных случаев незаконного перемещения радиоактивных материалов через таможенную границу Российской Федерации постоянно возрастает. Если в 1995 г. было официально зарегистрировано лишь пять случаев⁴⁷, в 1998 г. — 100 таких случаев, то в 1999 г. за первые 10 месяцев было выявлено только на южных границах страны 150 случаев⁴⁸. При этом количество

⁴⁶Бураков И. Вторая линия защиты. *Время Новостей*, 23 октября 2000.

⁴⁷Parish Scott, Robinson Tamara. Efforts to Strengthen Export Controls and Combat Illicit Trafficking and Brain Drain. *Nonproliferation Review*, Spring 2000, p.119.

⁴⁸Бураков И. Вторая линия защиты. *Время Новостей*, 23 октября 2000.

указанных случаев при экспорте и импорте радиоактивных материалов в настоящее время примерно одинаково.

Процесс двустороннего сокращения ядерных вооружений остро поставил вопрос об утилизации оружейных ЯМ — ВОУ и плутония, извлекаемых из демонтируемых ядерных боезарядов.

О масштабах задачи свидетельствуют данные о количестве ЯМ оружейного качества, наработанных в США и СССР за более чем 50-летний период: около 125 т плутония и 1 050 т ВОУ в СССР и около 100 т плутония и 650 т ВОУ в США⁴⁹.

В начале 90-х годов Россия и США начали сотрудничество в деле сокращения запасов оружейных ЯМ. 13 февраля 1993 г. было подписано российско-американское межправительственное соглашение «Об использовании высокообогащенного урана, извлеченного из ядерного оружия» (соглашение по ВОУ-НОУ).

14 января 1994 г. был заключен исполнительный контракт, по условиям которого Россия в течение 20 лет должна поставить в США НОУ, полученный разбавлением 500 т ВОУ. Ориентировочная стоимость контракта составила 12 млрд долл., однако согласно контракту ежегодно цены НОУ могут быть пересмотрены. Исполнительным агентом по контракту с российской стороны стало АО «Технабэкспорт», с американской — обогатительная корпорация ЮСЕК. Согласованный план предусматривал поставку в 1995 г. 6 т разбавленного ВОУ, в 1996 г. — 12 т, в 1997 г. — 18 т, в 1998 г. — 24 т, а начиная с 1999 г. — по 30 т разбавленного ВОУ.

В исполнительном контракте США настояли на разделении стоимости покупаемого в России НОУ на стоимость природного урана и стоимость работ по разделению изотопов (обогащению). Так, для получения на 1 кг НОУ с обогащением 4,5 % необходимо затратить 10 кг природного урана и 6 единиц работ разделения (ЕРР).

В российской технологии уран с 90% содержанием урана-235 разбавляется ураном с обогащением 1,5%. Таким образом, получается почти 32 кг НОУ при разбавлении 1 кг 90% урана-235.

В исполнительном контракте цена на 1 кг природного урана устанавливалась в размере 28,5 долл., а одной единицы работ разделения — 82,1 долл. Таким образом, в цене 1 кг НОУ, равной 780 долл., около 37% составляет стоимость природного урана⁵⁰.

23 июня 1995 г. в США была поставлена первая партия НОУ, эквивалентная 0,786 метрических тонн ВОУ. В 1995-1996 гг. Россия получила по контракту 431 млн долл., причем американская сторона оплатила обе составляющие стоимости ВОУ-НОУ: услуги по обогащению, а также сам природный уран.

⁴⁹Albright David, Berkout Frans, Walker William. Plutonium and Highly Enriched Uranium 1996. World Inventories, Capabilities and Policies. NY, Oxford University Press, 1997.

⁵⁰Михайлов В.Н. Проект НОУ-ВОУ и война за миллиарды. *НГ-Политэкономия*, март 1998, с.1.

После двух первых успешных лет реализации соглашение ВОУ-НОУ столкнулось с серьезными трудностями. В марте 1996 г. в связи с принятием Соединенными Штатами закона о приватизации ЮСЕК существенно изменились условия реализации соглашения и контракта. Начиная с 1997 г., ЮСЕК стала оплачивать российской стороне лишь услуги по обогащению урана (около 2/3 стоимости НОУ) и компенсировать стоимость природного урана предоставлением ей в собственность аналогичных количеств сырьевой компоненты урана на территории США. Это стало возможным в силу того, что механизм оплаты урановых поставок не был четко прописан в исполнительном контракте.

Проблема усугублялась несколькими факторами. Во-первых, полученному российской стороной в США природному урану американским законодательством присваивалось «российское происхождение», и его продажи в США были ограничены рамками узких квот. Во-вторых, из-за отсутствия соглашения между Россией и США в области мирного использования атомной энергии нереализованная часть природного урана, будучи де-юре собственностью Российской Федерации, де-факто не могла быть вывезена из США в Россию. В-третьих, в 1997-1998 гг. происходило падение цен на природный уран на мировом рынке, предложение значительно превышало спрос, что делало невозможной реализацию значительных объемов «природной» составляющей НОУ. И, наконец, еще один важный момент: работа по реализации контракта была несовместимой с жесткими требованиями российского валютного регулирования и контроля, которые предписывали, что по истечении 180 дней после вывоза товара из России в страну должны вернуться либо оплата по контракту, либо сам товар. В данном случае ни то, ни другое не представлялось возможным⁵¹.

В сложившейся ситуации Минатом РФ имел несколько альтернативных вариантов реализации природной компоненты НОУ, находящейся в российской собственности на заводах ЮСЕК:

- самостоятельные продажи материала в рамках ограниченных квот, выделенных России на рынке США;
- продажи всего материала на долгосрочной и гарантированной основе, но со значительной скидкой, иностранным посредникам и конкурентам («Кожемя», «Камеко», «Нукем»), традиционно работающим на мировом урановом рынке;
- совместные продажи с американскими фирмами, гарантирующими прямой выход на конечного потребителя — американские энергокомпании⁵².

⁵¹ Воскресенский Г. Ядерные доллары для казны. «Русский» оружейный уран на свободном рынке. *Век*, 31 марта-6 апреля 2000, с.7.

⁵² Илюхин В.И. Информация депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в отношении статьи «Урангейт». Государственная Дума РФ, База данных «ЯДРО». Док. №1749, 21 апреля 1998.

Еще одним вариантом выхода из сложившейся ситуации Минатом рассматривал возможность принятия Конгрессом США поправки к Закону о ядерной энергии 1954 г., который запрещал вывоз делящихся ЯМ в страны, не имеющие двустороннего соглашения по сотрудничеству в области ядерной энергетики с США.

В апреле 1997 г. Россия приостановила экспорт урана ЮСЕК, уведомив американскую сторону о том, что поставки, запланированные на апрель, май и июнь будут осуществлены после того, как будет достигнута договоренность с третьей стороной о покупке природной компоненты. В ходе длительных и сложных переговоров в августе того же года с консорциумом крупнейших мировых производителей ядерного топлива — «Кожема» (Франция) «Камеко» (Канада) и «Нукем» (Германия) был подписан Меморандум, на основании которого в дальнейшем планировалось подписание долгосрочного 10-летнего контракта. Однако проект контракта, предоставленный консорциумом российской стороне, содержал целый ряд дискриминационных условий, на которые представители Минатома и АО «Техснабэкспорт» не смогли пойти. По словам заместителя генерального директора компании «Техснабэкспорт» А.Е. Лебедева, разногласия обозначились по 81 пункту. В частности, консорциум требовал нового постановления Правительства России, разрешающего Минатому торговать природной составляющей, подписания контракта Минатомом (а он по российскому законодательству не может осуществлять коммерческую деятельность), платежей за транспортировку урана при продаже третьим странам, аудит над исполнением контрактов Минатома с российскими партнерами, права спустя полгода в любое время прервать контрактные отношения в случае, если мировые цены на сырьевой уран перестанут расти и т.д.⁵³ На пресс-конференции, которая состоялась в Минатоме России в декабре 1997 г., официально было заявлено о выходе АО «Техснабэкспорт» и Минатома из Меморандума по природной составляющей контракта БОУ-НОУ.

В результате долгих поисков руководством Минатома в качестве собственного агента в США по природной составляющей была выбрана американская компания «Плеядис». Руководящие должности в компании занимали бывший Госсекретарь США Дж. Бейкер и министр торговли США в Администрации Буша Р. Мосбахер. Выбор российской стороны во многом обусловливался их авторитетом и влиянием в США и надеждой, что этот фактор будет способствовать увеличению российских квот на американском урановом рынке. Другой причиной было согласие компании предоставлять аванс в размере 100-150 млн долл. до того, как будут найдены потребители ядерного топлива⁵⁴.

⁵³ Свищунов С. Российский уран ищет рынки сбыта. *Финансовые Известия*, 29 января 1998, с.6.

⁵⁴ Павлов Д.А. Урангейт. *Коммерсант*, 12 марта 1998, с.1.

Многие специалисты, в том числе отдельные сотрудники Минатома, высказывали сомнения в целесообразности вовлечения компании «Плеядис» в реализацию сделки БОУ-НОУ. Против высказывались и представители Госдепартамента США. В мае 1998 г. министром стал Е.О. Адамов и сразу создал комиссию по проверке подготовленной сделки. По результатам экспертизы было принято решение о нецелесообразности продолжения сотрудничества с «Плеядис». Компания была официально уведомлена о прекращении дальнейших переговоров.

Осенью 1998 г. Россия вновь прекратила поставки НОУ компании ЮСЕК. Разногласия в отношении оплаты природной компоненты достигли такого уровня, что во время саммита в Москве 2 сентября 1998 г. Б.Н. Ельцин информировал Б. Клинтона о намерении России выйти из соглашения БОУ-НОУ⁵⁵. Разногласия обострялись из-за того, что в ноябре 1996 г. «Техснабэкспорт» и ЮСЕК, пытаясь упростить реализацию контракта по БОУ-НОУ и избежать ежегодных переговоров по уточнению условий сотрудничества, согласовали цену поставляемого урана и график поставок на период 1997-2001 гг. Однако падение спроса и, как следствие, цен на уран привело к тому, что американской обогатительной компании приходилось покупать российский уран по ценам, превышающим рыночные. При этом компания испытывала серьезные финансовые трудности и настаивала на пересмотре российской стороной ценовых условий соглашения⁵⁶.

Активные консультации между сторонами по вопросу возобновления поставок урана в США продолжались вплоть до марта 1999 г., когда было найдено компромиссное решение. 24 марта Минатомом и Министерством энергетики США было подписано соглашение, разрешающее спор вокруг оплаты природной компоненты НОУ. В соответствии с соглашением, Министерство энергетики США выкупало у России природную компоненту, поставленную в 1997-1998 гг. (325 млн долл. на это были выделены Конгрессом еще в ноябре 1998 г.) Одновременно Россия подписала долгосрочный контракт с консорциумом крупных компаний — «Кожемя», «Комеко» и «Нукем», которые согласились выкупать российский природный уран в США, начиная с 1999 г.⁵⁷ Также был утвержден новый график поставок в США НОУ, в соответствии с которым в 1999 г. на предприятия компании ЮСЕК дополнительно поступило 9,5 т разбавленного БОУ, недопоставленные российской стороной из-за разногласий

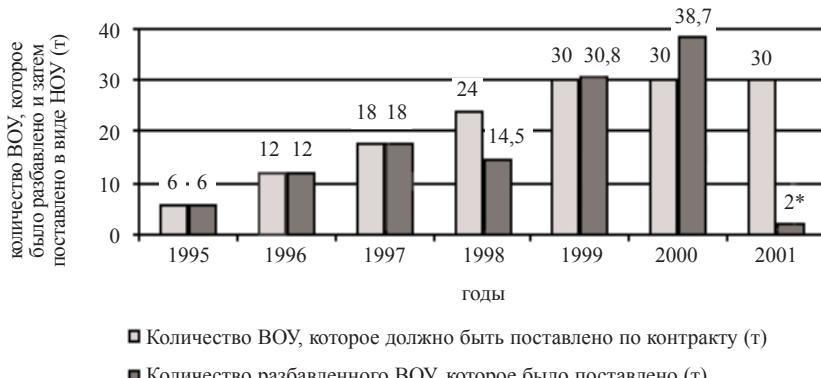
⁵⁵Neff Thomas. Privatizing U.S. National Security: The U.S.-Russian HEU Deal At Risk. *Arms Control Today*, №6, Vol.28, August-September 1998, p.8.

⁵⁶Компания даже обратилась в Правительство США за субсидией, однако ей было отказано.

⁵⁷Chronology: US-Russian Megatons to Megawatts Program. www.usec.com.v2001_02/HTML/Megatons_chronology.asp, 31 March 2001.

по порядку оплаты природной составляющей в 1998 г. В июле 1999 г. «Техснабэкспорт» завершил поставку НОУ за 1998 г. (график поставок представлен на рис.13).

Рис. 13. График поставок разбавленного ВОУ



* — информация представлена по состоянию на 1 марта 2001 г.

Примечание: при построении диаграммы использованы данные сайта компании ЮСЕК. US-Russian Megatons to Megawatts Program. www.usec.com/v2001_02HTML/Megatons_status.asp.

В середине мая 2000 г. Россия в третий раз приостановила экспорт урана в США. Причиной стали опасения, что российские счета в США, на которые поступают средства от продажи урана, могут быть заблокированы в связи с иском к России со стороны швейцарской компании «Нога». На этот раз поставки удалось возобновить достаточно быстро — уже в июле, после решения Президента США Б. Клинтона, обеспечивающего беспрепятственную оплату поставок российского урана в Соединенные Штаты. В июне 2001 г. Президент Буш продлил действие решения. Как подчеркнул Дж. Буш в своем распоряжении, продление действия президентского решения имеет важное значение для национальной безопасности США, поскольку обеспечивает использование извлеченного урана в мирных коммерческих целях⁵⁸.

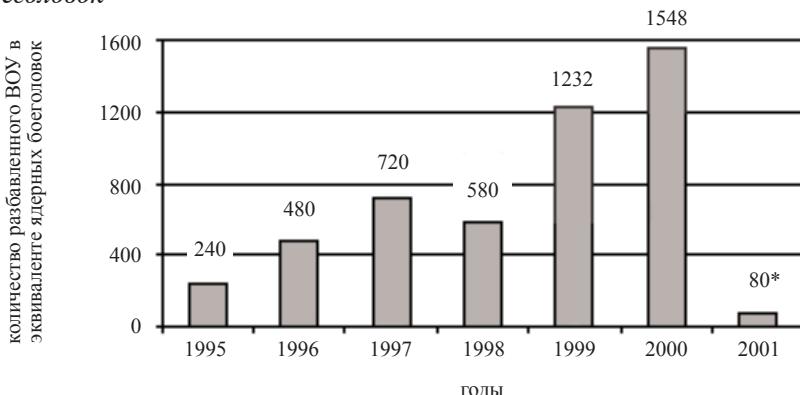
Благодаря российско-американской программе ВОУ-НОУ атомная энергетика России смогла получить на проведение конверсионных программ в 2000 г. полтора миллиарда рублей. Кроме того, четыре миллиарда рублей, полученных от выполнения ВОУ-НОУ, было инвестировано в отраслевую науку. Также благодаря средствам от ВОУ-НОУ Минатом демонтировал

⁵⁸Президент Дж. Буш продлил действие распоряжения, обеспечивающего беспрепятственную оплату поставок российского урана в США по контракту ВОУ-НОУ. www.nuclear.ru/news_r/14-011.htm, 14 июня 2001.

активные зоны реакторов 17 списанных АПЛ. В предыдущие годы за счет бюджетных средств «разгружалось» лишь две-четыре АПЛ ежегодно⁵⁹.

За период с 1995 г. по 31 марта 2001 г. на трех российских предприятиях (Уральский электрохимический комбинат, Сибирский химический комбинат, Горно-химический комбинат) было разбавлено и поставлено на предприятия компании ЮСЕК в Портсмуте, штат Огайо, 113 т ВОУ, что эквивалентно демонтажу 4 535 ядерных боеголовок⁶⁰ (на рис.14 приведен график поставок разбавленного ВОУ в эквиваленте ядерных боеголовок).

Рис. 14. График поставок разбавленного ВОУ в эквиваленте ядерных боеголовок



* — информация представлена по состоянию на 1 марта 2001 г.

Примечание: при построении диаграммы использованы данные сайта компании ЮСЕК. US-Russian Megatons to Megawatts Program. www.usec.com/v2001_02HTML/Megatons_status.asp.

Сотрудничество по соглашению ВОУ-НОУ высоко оценивается обеими сторонами. Так, в сентябре 2000 г. тогдашний министр России по атомной энергии Е.О. Адамов заявил, что, по его мнению, ВОУ-НОУ является наиболее эффективной совместной российско-американской программой⁶¹, а бывший

⁵⁹Е.О. Адамов: Ядерная энергетика первой из промышленных отраслей России превысила уровень производства времен СССР. *Росбизнесконсалтинг*, 16 января 2001.

⁶⁰Implementation of the US-Russian HEU Purchase Program (Megatons to Megawatts). Submitted for the record by USEC Inc. Hearing on Department of Energy Nonproliferation Programs with Russia. United States Senate, Committee on Foreign Relations. 28 March 2001.

⁶¹Макеев А. Глава Минатома Евгений Адамов утверждает, что уровень безопасности наших АЭС соответствует международным требованиям. *Независимая Газета*, 19 сентября 2000.

министр по атомной энергии В.Н. Михайлов назвал ВОУ-НОУ «контрактом века»⁶².

Необходимость утилизации запасов оружейного плутония, накопленных за годы «холодной войны» СССР и США, а также успешный опыт реализации странами соглашения по ВОУ-НОУ способствовали развитию российско-американского сотрудничества в этой области в середине 90-х годов. С 1994 г., когда была создана двусторонняя рабочая группа для изучения возможных вариантов утилизации оружейного плутония, началась работа по поиску оптимальных технических решений ликвидации избыточного плутония. Параллельно развивалось сотрудничество России в этой области с Францией, Германией и Канадой.

Важным этапом в привлечении многостороннего участия в утилизации оружейного плутония стала Московская встреча на высшем уровне по вопросам ядерной безопасности 19-20 апреля 1996 г. В декларации Московской встречи была подчеркнута важность перевода оружейных расщепляющихся материалов, в отношении которых заявлено, что они более не требуются для целей обороны, в ОЯТ или другие формы, равным образом непригодные для ядерного оружия. Участниками встречи была выражена решимость определить стратегию утилизации таких расщепляющихся материалов, включая варианты утилизации оружейного плутония в МОКС-топливе ядерных реакторов и его остекловывание⁶³.

В 1998 г. Минатомом была разработана Концепция по обращению с плутонием, вы свобождаемым в ходе ядерного разоружения, которая базируется на использовании его энергетического потенциала в атомно-энергетическом комплексе страны. Концепция Минатома исходила из того, что вы свобождаемый в результате ядерного разоружения оружейный плутоний является национальным достоянием России. Концепция была рассмотрена межведомственной группой Совета обороны и согласована с Министерством обороны, Госатомнадзором, СВР и ФСБ России⁶⁴.

2 сентября 1998 г. в ходе саммита в Москве Б.Н. Ельциным и Б. Клинтоном было принято совместное заявление «О принципах обращения и утилизации плутония, заявленного как не являющегося более необходимым для целей обороны». В заявлении президенты двух стран согласились, что Россия и США будут

⁶² Михайлов В.Н. Минатом и международное сотрудничество. Ядерный Контроль, №2, март-апрель 1999, с.63.

⁶³ Декларация Московской встречи на высшем уровне по вопросам ядерной безопасности. Московская встреча на высшем уровне по вопросам ядерной безопасности. М., Международная Жизнь, 1996, с.23.

⁶⁴ О реализации международных соглашений по утилизации плутония, заявленного как плутоний не являющийся более необходимым для целей обороны, и проблемах обращения с ним. Пресс-центр Правительства Российской Федерации, 8 февраля 2001.

перерабатывать примерно по 50 т plutония, поэтапно изымаемого из военных программ, в формы, непригодные для использования в ядерном оружии. Решения относительно методов утилизации plutония к тому моменту принято не было и в заявлении было записано, что оба правительства будут сотрудничать в достижении этой цели путем использования plutония в качестве топлива для существующих ядерных реакторов (или для тех реакторов, которые могут войти в эксплуатацию в период сотрудничества) или путем иммобилизации plutония остекловыванием или спеканием с высокоактивными РАО. Б.Н. Ельцин и Б. Клинтон приветствовали сотрудничество с другими странами, включая государства «восьмерки», и выразили пожелание, чтобы межправительственное соглашение было заключено уже в 1998 г.⁶⁵

В 1998 г. от политических деклараций решение проблемы перешло на технологический уровень, и было подписано несколько международных соглашений. Одно из них предусматривало совместную работу специалистов для того, чтобы сравнить различные подходы к утилизации plutония. Во время переговоров по выработке путей утилизации plutония представители США настаивали на методе остекловывания с последующим захоронением. Позиция российской стороны заключалось в нецелесообразности захоронения plutония в силу его энергетической ценности. Представители Минатома также настаивали на том, что остекловывание plutония не является надежной гарантией от его дальнейшего использования в создании ядерного оружия. Так, заместитель министра по атомной энергии России В.Б. Иванов заявил:

«Хотя этот способ утилизации [остекловывание plutония] значительно более дешев, он не уничтожает plutоний, пригодный для военных целей. В действительности, из стекла он может быть в любой момент извлечен и — использован в качестве компонента ядерного оружия»⁶⁶.

В Совместном заявлении об обращении с оружейным plutонием, заявленным как не являющийся более необходимым для целей обороны, и его утилизации и о сотрудничестве в этой области от 4 июня 2000 г. Президенты РФ и США В.В. Путин и Б. Клинтон объявили о завершении подготовки двустороннего соглашения по обращению с оружейным plutонием. Было

⁶⁵Совместное заявление Президентов России и США «О принципах обращения и утилизации plutония, заявленного как не являющегося более необходимым для целей обороны». Пресс-релиз пресс-службы Президента Российской Федерации, 2 сентября 1998.

⁶⁶Пузырев Э. Утилизация оружейного plutония «упирается» не в технологию его переработки, а в необходимые для этого финансовые средства. *РИА Новости*, 18 мая 2001.

отмечено, что Конгресс США уже выделил 200 млн долл. на сотрудничество в этой сфере⁶⁷.

30 августа и 1 сентября соответственно премьер-министр России М.М. Касьянов и вице-президент США А. Гор обменялись подписями под соглашением об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращению с ним и сотрудничеству в этой области.

В соглашении стороны договорились:

- утилизировать не менее 34 т оружейного плутония из них 25 т металлического плутония;

- утилизировать плутоний в качестве топлива существующих ядерных реакторов, реакторов, которые могут появиться в будущем, а также посредством иммобилизации с высокорадиоактивными отходами или любыми другими взаимосогласованными способами;

- о мониторинге и инспекциях за утилизацией плутония, как в России, так и в Соединенных Штатах Америки на взаимной и симметричной основе;

- о выделении американской стороной до 200 млн долл. на работы в России, связанные с сооружением необходимых установок, а также о возможном увеличении этой суммы в будущем;

- о создании специального международного фонда для финансирования проекта утилизации оружейного плутония в течение 18 месяцев;

- о том, что каждая сторона стремится начать эксплуатацию установок, по утилизации избыточного плутония не позднее 31 декабря 2007 г.⁶⁸

В качестве способа ликвидации избыточного плутония Правительство США выбрало утилизацию 25,5 т плутония сжиганием в энергетических реакторах в виде МОКС-топлива и утилизацию 8,5 т плутония остекловыванием и захоронением в могильники.

Российской стороной утилизация всего объема плутония, предусмотренного соглашением, будет осуществлена сжиганием в реакторах БОР-60 в Димитровграде, БН-600 в Заречном, а также в любых других ядерных реакторах, по письменному согласию сторон⁶⁹. Смешанное уран-плутониевое топливо может

⁶⁷Совместное заявление Президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки В.В. Путина и У.Д. Клинтона об обращении с оружейным плутонием, заявлением как не являющийся более необходимым для целей обороны, и его утилизации и о сотрудничестве в этой области. *Российская Газета*, 6 июня 2000, с.6.

⁶⁸Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращению с ним и сотрудничеству в этой области. МИД РФ, 1 сентября 2000.

⁶⁹Там же.

использоваться как в тепловых, так и в реакторах на быстрых нейтронах. При этом содержание плутония в топливе для тепловых реакторов составляет четыре-пять процентов, а для реакторов на быстрых нейтронах — до 45%. Так что наиболее эффективно применение МОКС-топлива именно в реакторах на быстрых нейтронах.

Экономические оценки, проведенные Минатомом, показали, что для осуществления полного объема работ по программе утилизации плутония потребуется минимум 1,7 млрд долл., а максимум — выше 2,5 млрд (предварительная смета реализации программы утилизации плутония представлена на табл. 1)⁷⁰. При этом данные оценки не включают затрат на компенсацию потерь урановой промышленности, на управление программой, на обеспечение безопасной эксплуатации российских реакторов и прочие расходы. Определение и учет этих неизбежных затрат увеличит цену программы, что признается иностранными экспертами. Следует отметить, что это ниже общих затрат по соответствующей программе утилизации американского оружейного плутония, которые по американским оценкам составят 3,5-4,0 млрд долл.⁷¹

Таблица 1. Предварительная оценка затрат на программу утилизации оружейного плутония (млн долл.)

Статьи расходов	Капитальные затраты	Эксплуатационные затраты
Пилотные и демонстрационные установки	118	44
Установка конверсии плутония в оксид на ПО <i>Маяк</i>	110	147
Установка изготовления МОКС-топлива на Горно-химическом комбинате (ГХН) или ПО <i>Маяк</i>	432	694
Реакторы ВВЭР-1000 (четыре блока Балаковской АЭС)	96	26
Реакторы БН-600 и БОР-60 (Димитровград)	44	30
Хранение МОКС-облученного ядерного топлива БН-600 (Белоярская АЭС) на ГХН	20	88
Лицензирование Госатомнадзором	0	58
Транспортировка	33	82
Общие затраты на реализацию программы	889	821

Источник: Козырев М.Б. Бизнес на плутонии. *Ведомости*, 17 апреля 2001.

⁷⁰Козырев М.Б. Бизнес на плутонии. *Ведомости*, 17 апреля 2001.

⁷¹Шидловский В., Курдячев Е., Петрова Л. Утилизация оружейного плутония. *Атом-Пресса*, 1 февраля 2001, с.3.

Минатом настаивает, что российский вклад в программу в виде плутония достаточно большой, поэтому на сегодняшнем этапе Правительство страны не предполагает вкладывать никаких денежных средств в утилизацию плутония. Минатом России считает, что западные страны должны внести максимальный вклад в финансовую поддержку утилизации российского оружейного плутония. Только при условии гарантированного предоставления необходимого объема финансирования Россия может перейти к промышленной утилизации плутония. По словам первого замминистра РФ по атомной энергии В.Б. Иванова, «это плата международного сообщества за разоружение»⁷².

О финансовой поддержке этого проекта объявили США, Великобритания, Япония и Франция. Так, по российско-американскому соглашению, США обязались выделить 200 млн долл. Еще порядка 400 млн долл. обещают остальные страны «восьмерки». Однако Франция, по предварительным данным, связывает свой финансовый вклад с прекращением наработки плутония оружейного качества на еще работающих в России промышленных реакторах. Великобритания намерена выделить 70 млн фунтов стерлингов, но планирует растянуть их выплату на 25-30 лет. Правительство Германии согласилось финансировать лишь остекловывание плутония с последующим его захоронением, от чего, как известно, российская сторона отказалась. По другим данным, представители МИД Германии не поддерживают программу, опасаясь конфликта с собственными «зелеными»⁷³.

Весь комплекс работ по утилизации оружейного плутония оценивается экспертами в среднем около двух миллиардов долларов. Необходимо решить, где взять недостающие средства. Помимо стран «восьмерки», высказали заинтересованность принять участие в финансировании утилизации плутония Бельгия, Швеция, Швейцария⁷⁴.

Если не удастся добиться выделения необходимых средств до конца первого квартала 2002 г., то Россия, по соглашению от августа-сентября 2000 г., имеет право приостановить работы.

При этом существует альтернативный более дешевый вариант, реализация которого станет возможной при затратах в один миллиард долларов. Он предусматривает изготовление МОКС-топлива в России из оружейного плутония и его поставку на западные АЭС, имеющие лицензии на использование такого вида топлива, с возвратом облученного МОКС-топлива в Россию для его безопасного хранения. В этом случае за Россией будет сохраняться собственность на содержащийся в топливе плутоний на всех стадиях его утилизации. Однако такой вариант вызывает

⁷²Романова В. Последняя победа русского оружия. *Коммерсант*, 13 марта 2001, с.8.

⁷³Кац Е. «Большая семерка» ищет спонсора. *Сегодня*, 3 апреля 2001.

⁷⁴Романова В. Цит. соч., с.8.

серьезные опасения у западных производителей МОКС-топлива, считающих, что может повториться ситуация со сделкой ВОУ-НОУ, в результате реализации которой Россия контролирует значительную часть уранового рынка США.

Сжигание оружейного плутония в российских энергетических реакторах — более дорогой вариант его утилизации. В качестве шага доброй воли Россия уже начала сжигание 50 кг (помимо 34 т) плутония в реакторе БН-600 на Белоярской АЭС⁷⁵. Минатомом рассматривается также проект строительства быстрого реактора — БН-800 (планируется построить к 2010 г.), в котором можно будет сжигать 1,5-2 т оружейного плутония в год⁷⁶. Для сравнения, реактор ВВЭР-1000 потенциально способен утилизировать 270 кг в год.

По мнению многих международных, в том числе и американских, экспертов европейские участники переговоров пытаются добиться целей, заявленных в соглашении об утилизации плутония, малой кровью. По их мнению, также неадекватен бюджет Министерства энергетики США, выделяемый на реализацию программы. При этом существует вероятность того, что в будущем он будет еще более сокращен и это может значительно замедлить реализацию программы⁷⁷.

Интересными и конструктивными в этой связи выглядят предложения бывшей высокопоставленной сотрудницы Министерств энергетики и обороны США Л. Холгейт, адресованные Администрации Дж. Буша. По ее мнению, для ускорения реализации соглашения нынешней администрации необходимо, во-первых, подтвердить приверженность целям соглашения; во-вторых, увеличить финансирование программы; в-третьих, оказать давление на участников «большой восьмерки» с целью однозначного определения их позиций; в-четвертых, поддержать программу в Конгрессе, а также рассмотреть альтернативные подходы к утилизации избыточного российского плутония, например, возможность покупки российского плутония⁷⁸.

Представители Минатома скептически относятся к перспективам поиска источников финансирования программы. По их мнению, проблема финансирования будет решена в лучшем случае в марте-апреле 2002 г., когда истекает отведенный на это российско-американским соглашением по утилизации плутония 18-месячный срок.

⁷⁵Выступление первого заместителя министра по атомной энергии России В.Б. Иванова на Заседании Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра по вопросам реализации соглашения об утилизации плутония. 18 мая 2001.

⁷⁶Романова В. Цит. соч., с.8.

⁷⁷Заседание Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра по вопросам реализации соглашения об утилизации плутония. 18 мая 2001.

⁷⁸Выступление Л. Холгейт на заседании Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра по вопросам реализации соглашения об утилизации плутония. 18 мая 2001.

Несмотря на «туманное будущее» проекта, российская сторона продолжает вести работы по реализации соглашения. 11 мая 2001 г. Правительство России на своем заседании одобрило проект Федерального закона «О ратификации соглашения между Правительством РФ и Правительством США об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращения с ним и сотрудничество в этой области» и внесло его на рассмотрение в Государственную Думу.

Конференция по рассмотрению и продлению ДНЯО 1995 г.

К 1995 г. — году проведения Конференции по рассмотрению и продлению срока действия ДНЯО (КРП ДНЯО), когда должна была решиться судьба этого ключевого Договора — международное сообщество подошло, имея определенный прогресс в противодействии горизонтальному и вертикальному ядерному нераспространению. Стали неядерными Украина, Казахстан, Белоруссия, ЮАР. Было предотвращено создание ядерного оружия в Ираке. Удалось в значительной степени сдержать ядерные амбиции Северной Кореи. Другие «очаги распространения» в первой половине 90-х годов не возникли. Шло сокращение ядерных вооружений бывшего СССР и США согласно Договору СНВ-1. Был подписан Договор СНВ-2. В Женеве активно велась работа над выработкой ДВЗЯИ. Наконец, число государств-участников ДНЯО достигло к концу марта 1995 г. 172, и в преддверии Конференции это число продолжало расти.

То, что договор в этих в целом благоприятных условиях будет сохранен, мало у кого вызывало сомнения. В то же время некоторые тенденции заставляли предположить, что продление Договора не будет легким. Ведь главная задача была не просто продлить Договор, но продлить его на как можно более длительный срок.

Бессрочное продление ДНЯО в мае 1995 г. явилось наглядным примером совместных действий дипломатий России и США по укреплению международного режима ядерного нераспространения. У обоих государств в этом вопросы были полностью совпадающие интересы, и их представители работали сообща ради достижения общей цели, отметая трения по частностям (которых к тому времени в двусторонних отношениях уже набралось достаточно).

По замыслу дипломатов России и США, Договор следовало продлить бессрочно, что предусматривалось пунктом 2 статьи X, но только как один из вариантов. Поэтому дипломатам ЯОГ, а также — шире — государств «Севера», которые оказались основными сторонниками как можно более долгосрочного продления Договора, пришлось развернуть серьезную

подготовительную работу. Ее видимая часть — заявления, встречи в ходе сессий Подготовительного комитета (ПК) Конференции, который собирался в Женеве (наиболее важными были две последние сессии — в сентябре 1994 г. и в январе 1995 г.). Вместе с тем ключевыми оказались те усилия дипломатов, которые были скрыты от общественности.

Западные и российские дипломаты приступили к подготовке конференции в начале 1994 г., строго ориентируясь на программу-максимум: бессрочное продление Договора при минимуме уступок Движению неприсоединения (ДН). Работа велась прежде всего в Женеве (на Конференции по разоружению), в Вене (мероприятия в МАГАТЭ) и Нью-Йорке. Сначала, как правило, велись трехсторонние российско-американо-английские переговоры, потом все три стороны обсуждали выработанный ими план с французскими дипломатами. Китай в обсуждениях не участвовал, он вообще старался вести себя, как сказал один из участников тех встреч, «словно неядерная развивающаяся страна, волей судьбы получившая немножко ядерного оружия».

Дипломаты договорились вычленить четыре основных наиболее вероятных узла противоречий: во-первых, по статье IV Договора (о праве НЯОГ на недискриминационный доступ к мирной атомной энергии); во-вторых, по статье VI (обязательство ЯОГ достичь как можно скорее ядерного разоружения); в-третьих, по вопросу о гарантиях безопасности со стороны ЯОГ в адрес НЯОГ; и, наконец, в-четвертых, по вопросу о сроке продления.

Обсуждая статью IV, дипломаты вскоре пришли к выводу, что здесь не следует ждать серьезных осложнений в ходе Конференции. Изучив «отказные списки» (то есть списки товаров, которые страны-экспортеры отказались продавать НЯОГ, несмотря на их запросы), обнаружили, что за последние годы такие отказы исчислялись единицами, как со стороны России, так и со стороны США. Подключили к неформальному диалогу по этому вопросу представителей Индонезии, которые согласились, что реальные упреки в «дискриминации» обмена технологиями могут быть сведены к минимуму; эта статья работает, прежде всего благодаря усилиям МАГАТЭ. Если «дискриминация» в обмене достижениями ядерной энергетики и существует, то она связана с тем, что приобретение этих достижений стоит дорого. Иными словами, речь может идти разве что о «финансовой дискриминации»; однако понятно, что ДНЯО не подразумевает бесплатного предоставления ядерных технологий для мирного их использования развивающимися странами.

Что касается «разоруженческой» статьи VI, то дипломаты Запада и России и в данном случае сочли возможным избрать не оборонительную, а наступательную тактику в отношении тех государств, которые критически смотрели на ход выполнения ЯОГ

своих обязательств. Все ЯОГ (кроме Китая) согласились подготовить национальные доклады о соблюдении ими статьи VI и распространить их в ходе Конференции. По инициативе России, было подготовлено также и совместное заявление четырех ЯОГ по разоружению, которое они распространили на Конференции, и этот документ был воспринят позитивно всеми участниками. Помимо этого, проводились и индивидуальные разъяснения с государствами-членами ДН по поводу того, насколько трудно (в техническом и финансовом плане) проводить сокращение ядерных арсеналов в короткие сроки.

По вопросу предоставления НЯОГ полномасштабных юридически закрепленных гарантий безопасности со стороны «ядерной пятерки» возникли разногласия. Россия в принципе поддерживала идею ДН о заключении конвенции по гарантиям безопасности. Не возражала Великобритания, исходя из того, что сам этот вопрос носит прежде всего символический, а отнюдь не практический характер и, следовательно, уступки ЯОГ именно здесь могут пойти достаточно далеко. Американские дипломаты отнеслись к данной идеи без энтузиазма. Решительно против выступили французы, заявив, что принятие такой конвенции противоречит их национальной концепции ядерного сдерживания. В качестве компромисса было решено выступить с резолюцией в СБ ООН, которая подтверждала бы приверженность всех ЯОГ предоставлению гарантий безопасности НЯОГ-участникам ДНЯО. Хотя такой компромисс был достигнут еще осенью 1994 г., практическая работа над выработкой текста резолюции затянулась, и она появилась на свет лишь в начале апреля 1995 г.⁷⁹ Несомненно, данная резолюция СБ ООН также позволила значительно смягчить остроту критики в ходе Конференции. Даже радикалы из числа участников ДН ссылались на нее как на важный (пусть, по их мнению, и промежуточный) шаг к предоставлению юридически закрепленных гарантий безопасности для НЯОГ.

Что касается вопроса о продлении Договора, то здесь у собиравшихся на конфиденциальные встречи дипломатов «Севера» не было сомнений в необходимости добиваться его бессрочного продления. В то же время возникли существенные разногласия по методике достижения этой цели. Так, Россия изначально предложила, чтобы вопрос о продлении был поставлен на голосование и решался сразу, в первый день Конференции, иными словами, до обсуждения вопросов выполнения Договора (рассмотрение действия Договора за последние пять лет также являлось составной частью Конференции). Россия считала, что вопрос о продлении должен решаться сознательно всеми

⁷⁹См.: Банн Дж., Тимербаев Р.М. Режим нераспространения ядерного оружия и гарантии безопасности неядерным государствам. *Научные Записки ПИР-Центра*, №1, 1996, с.6-7.

участниками, без выкручивания рук и без суеты, а следовательно, он никак не может быть отнесен в конец повестки дня. Однако эта позиция не получила поддержки, видимо, в силу того, что Соединенные Штаты и их союзники не верили в легкий успех бессрочного продления или даже продления на длительный срок и рассчитывали в начале Конференции получить более точную картину о позициях государств, а затем использовать ход Конференции для воздействия на глав «колеблющихся» делегаций.

Еще в декабре 1994 г. в Женеве Россия выступила с инициативой «формулы двух строк». Речь шла о том, что в качестве резолюции о сроке продления нужен короткий документ, без преамбулы (которая неизбежно потянула бы за собой долгие дебаты), с формулировкой «за бессрочное продление», и все. Россию в этом поддержала только Великобритания. Американские дипломаты высказывали опасения, что на эту резолюцию ДН ответит своей коллективной резолюцией и сделает так, чтобы именно их резолюция голосовалась первой. Против была и Канада, отметив, что российский проект резолюции «с высоким качеством, но с высокой степенью риска». Канада настаивала, что надо действовать максимально мягко и постепенно, шаг за шагом расширяя число сторонников бессрочного продления до конференции и в ее ходе. Согласно позиции Канады, следовало с этой целью проводить расширенные заседания, куда надо приглашать как можно больше участников ДН. Россия с этим не согласилась. Во-первых, она посчитала, что на такие «большие мероприятия» может быть низкая явка, и в таком случае может возникнуть ложное впечатление о неуспехе «акции ядерных держав». Во-вторых, Россия настаивала, что ДН расколото и что единой резолюции всех противников бессрочного продления ожидать не следует. Российские дипломаты исходили из необходимости чисто кулуарной работы, причем признавали, что здесь у США больше возможностей.

Первая полукулуарная «проба сил» состоялась в Будапеште в декабре 1994 г., где в ходе сессии ОБСЕ «формула двух строк» получила первую существенную поддержку. Небольшая рабочая группа действовала в Женеве, в нее вошли дипломаты всех ЯОГ (кроме Китая), а также Германии, Нидерландов, Канады, Японии (последняя играла особенно конструктивную роль). Обсуждение шло в узком кругу и предельно откровенно. Становилось ясно, что 62 государства гарантированно поддержат «формулу двух строк» и еще 10-12 скорее всего также поддержат, хотя будут выжидать.

Сложность возникла с позицией Австралии, Канады и Швеции. Эти государства, соглашаясь с бессрочным продлением, требовали исключить из проекта резолюции указание на «безусловное» продление, считая, что необходимо искать компромиссы и допустимо оговорить бессрочное продление Договора рядом условий для ЯОГ,

которые стимулировали бы их двигаться как можно быстрее к безъядерному миру. Окончательно на «формуле двух строк» Россия, США, Франция и Великобритания остановились лишь в начале апреля, решив, что логичнее предложить выступить с данным проектом резолюции Канаде как председателю неформальной женевской «рабочей группы» и как стране, умеющей находить общий язык с ДН.

Кроме того, дипломаты России, США и Канады придавали важное значение намерению руководства Южной Африки выступить с собственной инициативой на Конференции. Участники женевской «рабочей группы» были хорошо осведомлены о готовящихся инициативах ЮАР, поощряли их, особенно с учетом твердого решения ЮАР поддержать бессрочное продление. Чтобы утвердить ЮАР в этом намерении, накануне конференции министр иностранных дел России А.В. Козырев и госсекретарь США У. Кристофер направили письма в адрес министра иностранных дел Южной Африки А. Нзо.

В январе 1995 г. в Москву прибыл наиболее вероятный кандидат на пост председателя будущей конференции посол Д. Данапала (Шри-Ланка). В ходе обсуждения с российским министром иностранных дел он высказал предположение, что наиболее удачным исходом конференции стало бы принятие решения без голосования. Тогда же он предложил и свою формулу резолюции по продлению: «Так как большинство государств-участников выступает за бессрочное продление, то ДНЯО продлевается бессрочно без голосования». Российские дипломаты оценили эту формулу Данапала как «элегантную», записали ее, однако, по их собственному признанию, не верили в тот момент, что на конференции удастся избежать голосования.

Дипломатия накануне конференции включала в себя и уговоры, и жесткий прессинг. Здесь у России объективно оказались весьма скромные возможности. Согласно договоренности, она взяла на себя разъяснительную работу с государствами бывшего СССР, а также с Ираном. В обоих случаях результат оказался в целом позитивным.

Россия продолжала «опекать» эти государства в ходе самой конференции. Так, до последних дней работы Конференции делегация Украины не была готова присоединиться к итоговой резолюции по продлению Договора. Киев требовал, чтобы в сверхлаконичную резолюцию были добавлены хотя бы некоторые положения о гарантиях безопасности НЯОГ. Принятие этого требования повлекло бы за собой целый шквал требований «что-то добавить» от других государств-участников. Российская делегация вела с украинскими коллегами активную работу и в конце концов добилась успеха. К определенному давлению российская делегация прибегала на разных этапах Конференции и в отношении делегаций Молдавии и Азербайджана. Впрочем, у двух данных государств не

было никаких объективных собственных интересов в ходе данной Конференции, поэтому несговорчивость представителей их делегаций по некоторым пунктам была непродолжительной и не носила принципиального характера.

Российская делегация на протяжении всей Конференции поддерживала тесные контакты с иранской. Когда во время Конференции Президент Клинтон объявил об ужесточении санкций в отношении Ирана, руководству российской делегации пришлось предпринять дополнительные усилия, чтобы избежать неконтролируемых шагов со стороны Ирана. Как рассказывал участник Конференции,

«решение о санкциях обострило ситуацию [...]. Сначала иранцы держались, а потом чуть-чуть резче стал тон [...] и российской делегации пришлось предпринять действия, которые помогли не дать разрастись иранской озабоченности».

Что касается США, то они развили впечатляющую активность, оказав существенное давление, в частности, на такие государства, как Мексика и Египет, рассылали эмиссаров в большинство союзных и дружественных государств, скрупулезно считая каждый прибавляющийся голос.

В результате усиленной дипломатической «артподготовки» дипломатам ЯОГ удалось в целом снять скепсис в отношении возможности бессрочного продления Договора.

Накануне Конференции в Москве прошло заседание Совета безопасности РФ по данному вопросу, а также была презентована Белая книга СВР «Договор о нераспространении ядерного оружия. Проблемы продления». На официальном уровне был сделан вывод о том, что Россия должна настойчиво вести дело к бессрочному продлению ДНЯО, однако как запасной и тоже приемлемый вариант рассматривалось продление Договора на длительные (25 лет) сменяющие друг друга сроки, с конференциями в промежутках между ними⁸⁰.

Как рассказывал одному из авторов В.Л. Манилов, тогда заместитель секретаря Совета безопасности РФ, по итогам специального заседания Совета было принято следующее решение:

«[...] Если не удастся решить вопрос на бессрочной основе, возникнет опасность, что [...] группа государств будет возражать против этого. Если столкнутся эти позиции — или бессрочное или ничего — мы не можем на это пойти. Ответственный подход состоит в том, чтобы все равно на каких-то началах [...] не допустить распространение. Поэтому [было бы

⁸⁰См.: Пресс-конференция Директора СВР Е.М. Примакова по случаю представлению доклада «Договор о нераспространении ядерного оружия. Проблемы продления». 23 марта 1995. Стенограмма, с.4-5.

предложено] заключить договор на четверть века с возможностью последующего продления [...].»⁸¹.

Однако уже в первые дни Конференции делегация России получила возможность сравнить прогнозы с реальной картиной. В результате был сделан принципиальный вывод о том, что на Конференции *может* быть собрано большинство голосов стран-участниц ДНЯО в пользу бессрочного и безусловного продления. Выступая в начале второй недели прений (т.е. получив уже достаточно информации о подходах разных групп государств к продлению Договора), министр иностранных дел России А.В. Козырев заявил:

«Россия твердо выступает за бессрочное и безусловное продление Договора. Перед нами историческая возможность сделать это сейчас, и было бы непростительно упустить ее»⁸².

В ходе Конференции Россия и США выступали скоординировано, сообща по всем основным вопросам повестки дня, прежде всего в том, что касалось вопросов ядерного разоружения. Отклонив критику в адрес ЯОГ по поводу медлительности процесса сокращения ядерных вооружений, российские представители в ходе Конференции постоянно обращали внимание на общность российского и американского подходов по статье VI:

«Россия привержена цели достижения в перспективе полной ликвидации ядерного оружия. Совместно с другими ядерными державами 6 апреля 1995 г. мы выступили на Конференции по разоружению с заявлением, в котором торжественно подтвердили наши обязательства в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах, касающихся ядерного разоружения, которое остается конечной целью. [...] Мы пришли на эту Конференцию не только с заявлениями о наших намерениях, но и с конкретными делами, которые позволили нам сделать вывод о том, чтогонка ядерных вооружений прекращена и обращена всепять»⁸³.

Стремление сообща идти к конечной цели Конференции — бессрочному продлению ДНЯО не было поколеблено даже на заключительном ее этапе, когда успех был подставлен под угрозу возникшим по инициативе ряда арабских государств и Ирана «израильским вопросом».

Неучастие в ДНЯО Израиля и открытое игнорирование Тель-Авивом приглашения к присоединению к ДНЯО стало одной из

⁸¹ Орлов В.А. Конференция 1995 года по рассмотрению и продлению срока действия Договора о нераспространению ядерного оружия: особенности, результаты, уроки. *Научные Записки ПИР-Центра*, №11, 1999, с.51.

⁸² NPT/CONF.1995/32 (Part III), p.131-132.

⁸³ Выступление Г.В. Берденникова в Первом главном комитете Конференции. NPT/CONF.1995/32 (part III), p.229.

острейших проблем Конференции. В то время как у государств с «ценностной» ориентировкой мотивов против бессрочности ДНЯО (Индонезия, Мексика, Зимбабве, Танзания, Кения) было достаточно широкое поле для компромисса с развитыми государствами (как часть компромисса, речь шла об укреплении механизма рассмотрения действия Договора, о выработке четкого понимания принципов нераспространения), арабские государства преследовали на Конференции главную цель достаточно конкретного порядка и в каждом своем шаге исходили исключительно из мотива национальных и групповых интересов.

Этой целью было попытаться заставить Соединенные Штаты оказать давление на Израиль по прекращению военной ядерной программы, обеспечить международный контроль (через МАГАТЭ) над свертыванием этой программы и в конечном счете произвести размен: Израиль отказывается от ядерного оружия, Сирия, Ливия и ряд других государств от запасов химического оружия и разработок в области биологического оружия. Как стратегический результат, на Ближнем Востоке создавалась бы зона, свободная от любого оружия массового уничтожения (ЗСОМУ). Понятно, что арабские государства, прежде всего государства ближневосточного субрегиона, не могли не использовать Конференцию по ДНЯО как трибуну для высказывания своих взглядов. Понятно также, что в тактическом плане именно КРП ДНЯО служила наиболее подходящим местом для политico-дипломатического «торга» с США, где арабские государства могли бы прибегнуть к любым дипломатическим ходам, вплоть до создания угрозы выхода их из ДНЯО и раскола Конференции. Функцию выразителя интересов арабских стран на Конференции попытался взять на себя Египет.

Несмотря на приближавшийся финал Конференции, договориться с Египтом об отказе от жесткой позиции не удавалось. В качестве компромисса была выдвинута идея о том, что к уже разрабатывавшимся итоговым документам необходима также «ближневосточная резолюция», достаточно аморфная по содержанию, однако уже одним фактом своего существования частично умиротворявшая Египет и его сторонников. Как первый шаг на этом пути, был распространен проект резолюции группы арабских стран, возглавляемых Египтом, в которой Конференции предлагалось выразить «глубокую озабоченность продолжающимся нахождением на Ближнем Востоке бесконтрольных ядерных объектов Израиля», призвать Израиль «без промедления присоединиться к ДНЯО и поставить всю свою ядерную деятельность под всеобъемлющие гарантии МАГАТЭ», призвать «все государства Ближнего Востока предпринять практические шаги по созданию [...] ближневосточной зоны, свободной от оружия массового уничтожения: ядерного, химического,

биологического и систем их доставки, и, вплоть до создания такой зоны, воздержаться от любых мер, которые могут помешать осуществлению этих задач»; наконец, «пригласить пять ядерных государств предоставить, в качестве приоритетной задачи и временной меры, льготные гарантии безопасности государствам региона-членам ДНЯО»⁸⁴.

Из приведенного текста видно, что в таком виде он являлся заведомо «непроходным». Невозможно было представить, чтобы его поддержали США, прежде всего из-за прямого упоминания Израиля.

Российская делегация высказала соображение, что нельзя отмахиваться от данного проекта, надо работать с ним, с тем, чтобы в результате и произвести «обмен»: ближневосточные арабские государства и Иран получат смягченный вариант их резолюции, принятой консенсусом; в обмен на это они согласятся присоединиться к консенсусу по вопросу о бессрочном продлении.

Работа над переписыванием «ближневосточной резолюции» предстояла колоссальная, а оставался всего лишь один день до принятия итоговых решений. Соединенные Штаты, Россия и Великобритания согласились, как страны-депозитарии, стать соавторами «ближневосточной резолюции». В результате кулуарной работы над текстом он значительно изменился: из него исчезло прямое упоминание Израиля, было снято упоминание о предоставлении ЯОГ гарантий безопасности для стран региона-членов ДНЯО. В конечном итоге, Египет и другие арабские государства приняли условия «обмена». Это объяснялось не только и не столько давлением США. Среди большинства арабских делегаций, прежде всего у делегации Египта, в ходе Конференции постепенно сформировалось убеждение, что альтернативой данному, пусть и не вполне полноценному «обмену», может стать только прямой раскол стран-участниц ДНЯО, в результате которого задача ликвидации ядерного оружия Израиля отодвинулась бы на еще более неопределенный срок, а образ Израиля как «виновника нестабильности» немедленно бы померк, уступив место критике в адрес самих арабских государств, которые наверняка были бы обвинены в «несдержанности» и «экстремистских действиях».

Принятие резолюции, авторами которой стали США, Россия и Великобритания, позволило арабским государствам в дальнейшем требовать выполнения ее буквы и духа. Вариант «хлопанья дверью» такую возможность отсекал.

Тем не менее, представление о том, что «ближневосточная резолюция» перешла в свое новое качество и приобрела новых «родителей» гладко, было бы ошибочным. Наоборот, именно здесь

⁷⁷NPT/CONF.1995/L.7.

работа шла с наибольшим трудом. По наблюдению авторов (двое из них присутствовали на Конференции), США не были готовы даже на минимальные уступки в тексте. Дипломатическая борьба вокруг именно этой резолюции чуть было не стала источником серьезного кризиса под самый занавес КРП ДНЯО, а скрытое недовольство ее текстом со стороны Ирана и Сирии задержало принятие итоговых документов на два часа и все это время держало в напряжении более 170 делегаций государств-участников, которые собрались в зале Генеральной Ассамблеи ООН 11 мая 1995 г. — день окончания конференции.

Три государства-депозитария ДНЯО — Великобритания, Россия и Соединенные Штаты — взяли на себя, помимо ближневосточного, также авторство трех итоговых решений, шедших «в пакете»: «Усиление механизма процесса рассмотрения ДНЯО», «Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения» и, наконец, «Продление ДНЯО». Благодаря взаимопониманию между этими тремя государствами, важной посреднической роли Канады, а также дипломатическому мастерству председателя Конференции Д. Данапалы документы были приняты без голосования, и ДНЯО таким образом был продлен бессрочно.

Принятие решений об усилении механизма процесса рассмотрения ДНЯО и о Принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения позволили «обусловить» бессрочное продление ДНЯО механизмом более активного рассмотрения в период между конференциями, проходящими раз в пять лет, а также жестче подставить цели ядерного нераспространения. В частности, была подтверждена необходимость:

- достижения универсальности Договора, которая была объявлена «неотложной приоритетной задачей»;
- принятия всех усилий для осуществления Договора во всех его аспектах для предотвращения распространения ядерного оружия и других ЯВУ без ущерба для использования ядерной энергии в мирных целях государствами-участниками Договора;
- завершения не позднее 1996 г. переговоров о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний;
- начала и скорейшего завершения переговоров относительно конвенции о ЗПРМ для ядерного оружия;
- продолжение всеми ЯОГ усилий для сокращения ядерного оружия с конечной целью ликвидации этого оружия;
- поощрения создания зон, свободных от ядерного оружия, особенно в регионах, в которых наблюдается напряженность, таких, как Ближний Восток, а также создание ЗСОМУ;
- рассмотрения вопроса о дальнейших мерах для предоставления государствам-участникам Договора, не обладающим ядерным оружием, гарантий против применения или угрозы применения ядерного оружия;

- выполнения соглашений МАГАТЭ о гарантиях с государствами-участниками, заключенных в целях выполнения ими своих обязательств по пункту 1 статьи III Договора, и обеспечение уверенности в том, что эти соглашения выполняются, с тем чтобы не допустить переключения ядерной энергии с мирного применения на ядерное оружие или другие ЯВУ;
- постановки ядерного расщепляющегося материала, переключаемого ЯОГ с военного использования на цели мирной ядерной деятельности, под действие гарантий Агентства в рамках добровольных соглашений о гарантиях, заключаемых с ЯОГ;
- обеспечения осуществления неотъемлемого права всех участников Договора развивать исследования, производство и использование ядерной энергии в мирных целях без дискриминации и в соответствии со статьями I, II и III Договора;
- обеспечения транспарентности в вопросах контроля за ядерным экспортом⁸⁵.

Результат Конференции стал безусловным триумфом дипломатии ЯОГ. Они сумели выполнить стоявшую перед ними задачу-максимум: принять решение о бессрочном продлении и при этом не пойти на такие уступки, которые реально ущемили бы их национальные интересы. Действительно, ни по одному из острых обсуждавшихся вопросов ЯОГ не взяли на себя каких-либо дополнительных обязательств. В то время как решение о бессрочном продлении является строго юридическим документом, остальные три решения рассматриваются скорее как политические и рекомендательные документы, но все же имеющие большое политическое значение и представляющие как бы условия, на которых НЯОГ пошли на бессрочное продление.

Результат Конференции в полной мере устраивал Россию. Теперь за ней по сути навечно (или до полного ядерного разоружения) был закреплен статус одной из пяти держав в мире, которая имеет международно-признанное право на обладание ядерным оружием.

Понятно, что такой результат не мог быть достигнут без высокой степени взаимодействия и взаимопонимания российских и американских дипломатов. Как сказал по горячим следам одному из авторов заместитель руководителя российской делегации С.И. Кисляк,

«Мы вышли на действительно высокую степень честного и хорошего сотрудничества — как тех, кто хотел продлить ДНЯО бессрочно, между собой, так и с остальными странами. Эта Конференция отличалась широкой степенью взаимодействия»⁸⁶.

Член делегации Г.М. Евстафьев при этом уточнил:

⁸⁵Решения Конференции по ДНЯО 1995 года. Решение 2. Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения. NTP/CONF.1995/32 (Part 1).

⁸⁶Кисляк С.И. Интервью с автором. Нью-Йорк, 11 мая 1995.

«Эту конференцию можно рассматривать и как своеобразный референдум — в отношении российско-американских мероприятий по разоружению. Референдум завершился солидным результатом, мероприятия последних лет [...] получили одобрение международного сообщества. [...] Соединенные Штаты сыграли важную роль в принятии заключительного решения о бессрочном продлении — всей мощью своей, всем влиянием своим в разных регионах мира. [...] Сотрудничество между Россией и США по решению главной задачи было очень хорошим»⁸⁷.

«Здесь у нас нет разногласий, здесь у нас совпадающие интересы» — так сформулировал другой член российской делегации в Нью-Йорке общие впечатления от работы с американской по ключевым вопросам ядерного нераспространения. Примечательно, что эти слова прозвучали уже в тот момент, когда Президент Клинтон (заметим, в разгар Конференции по ДНЯО) объявил об ужесточении позиции США в отношении Ирана, и американские дипломаты на другом, не нью-йоркском фронте требовали от России отказаться от бушерского контракта с Ираном, заодно — пока еще в кулуарах — демонстрируя, что они знакомы с текстом Протокола о намерениях между главой Минатома и его иранским коллегой, где предусматривалась возможность продажи Ирану газовой центрифуги, а затем включали и вопрос отказа России от ВТС с Ираном.

Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний

Значительным достижением в плане выполнения статьи VI ДНЯО в области многостороннего контроля над ядерными вооружениями и разоружения за период 90-х годов явился Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, который был разработан на Женевской конференции по разоружению в 1994-1996 гг. и по решению Генеральной Ассамблеи ООН открыт для подписания 24 сентября 1996 г.

Основные обязательства стран-участниц Договора сводятся к следующему (статья I):

«1. Каждое государство-участник обязуется не производить любой испытательный взрыв ядерного оружия и любой другой ядерный взрыв, а также запретить и предотвращать любой такой ядерный взрыв в любом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем.

2. Каждое государство-участник обязуется далее воздерживаться от побуждения, поощрения или какого-либо участия в проведении любого испытательного взрыва ядерного оружия и любого другого ядерного взрыва»⁸⁸.

⁸⁷ Евстафьев Г.М. Интервью с автором. Нью-Йорк, 12 мая 1995.

⁸⁸ Текст Договора опубликован Подготовительной комиссией Организации по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Вена, май 1999, с.2-3. Справка о Договоре: Контроль над вооружениями и военной деятельностью. Справочник. М., Библиотека ПИР-Центра, 2001, с.84-95.

Контроль за выполнением ДВЗЯИ включает в себя четыре элемента: международную систему мониторинга, механизм консультаций и предоставления информации, инспекции на местах и меры на основе доверия.

Мониторинг будет осуществляться с помощью 337 объектов, расположенных по всему миру, включая 170 сейсмических, 11 гидроакустических, 60 инфразвуковых и 80 радионуклидных станций наблюдения; последние опираются на поддержку 16 лабораторий. Эти объекты будут расположены в 90 странах мира — частично сооружены заново, а частично созданы на основе существующих объектов. Сеть датчиков создается таким образом, чтобы быть в состоянии надежно отличить ядерные взрывы от землетрясений.

Станции наблюдения должны передавать данные мониторинга в Международный центр данных, в котором будут осуществляться анализ и обработка информации. Эти данные будут полностью доступны всем участникам Договора, которые также будут осуществлять их анализ. Последний момент важен, поскольку позволит странам-участникам не полагаться всецело на международную организацию, а быть в состоянии сформировывать свое собственное мнение.

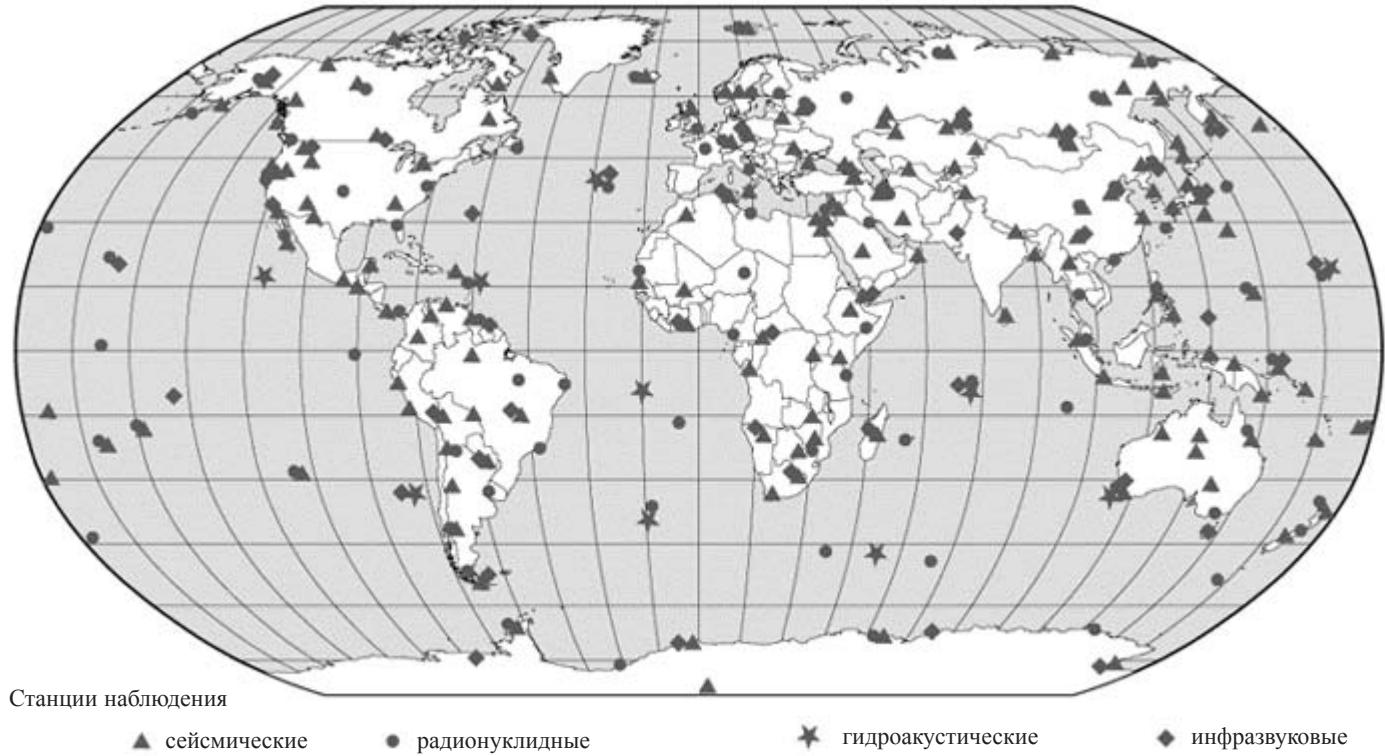
В случае возникновения сомнений или разногласий в оценках того или иного события предусмотрен механизм консультаций и разъяснений. Если вопрос снять не удается, то возможно проведение инспекции на месте. При этом предусмотрен достаточно жесткий порядок таких инспекций, который исключает произвольные требования в отношении тех или иных стран.

Запрос об инспекции строго ограничивается установленными Договором рамками, а именно, сбором дополнительной информации о том, осуществлялся ли ядерный взрыв, и не может основываться на желании получить дополнительную информацию о деятельности на каком-либо объекте. Заявка оценивается Генеральным директором Организации по ДВЗЯИ (ОДВЗЯИ), и в случае, если она принимается, государство, в отношении которого запрашивается инспекция, имеет возможность предоставить дополнительную информацию. Если дополнительная информация, по мнению запрашивающего инспекцию государства, не позволяет снять озабоченность, Исполнительный совет ОДВЗЯИ принимает решение о том, проводить ли инспекцию.

Меры доверия определены в достаточно общем виде, за исключением того, что страны-участницы обязались предоставлять данные о крупных неядерных взрывах (мощностью 300 т тротилового эквивалента и выше), а также приглашать инспекции на места проведения таких взрывов и т.д.

ДВЗЯИ предусматривает создание специальной организации (ОДВЗЯИ) со штаб-квартирой в Вене, которая призвана

Рис. 15. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Международная система мониторинга



Источник: Coalition to Reduce Nuclear Dangers; US Department of Defense.

обеспечивать соблюдение Договора, включая меры контроля. В состав ОДВЗЯИ входят Конференция государств-участников, Исполнительный совет и Технический секретариат, который включает Международный центр данных; во главе Технического секретариата стоит Генеральный директор, избираемый Конференцией всех стран-участниц Договора.

Исполнительный совет ОДВЗЯИ состоит из представителей 51 государства, причем в соответствии с принципом справедливого распределения мест между различными регионами мира были введены специальные квоты: семь мест было отведено Восточной Европе, десять — странам Африки, девять — Латинской Америке и Карибскому бассейну, семь — Ближнему Востоку и Южной Азии, десять — Северной Америке и Западной Европе, восемь — Юго-Восточной Азии, Тихоокеанскому региону и Дальнему Востоку. При этом не менее одной трети мест от каждой группы представляется государствам, которые имеют ядерный потенциал, «имеющий отношение к Договору, как этот потенциал определен на основе международных данных», а также с учетом количества станций наблюдения на их территории, входящих в международную систему мониторинга, наличия специальных знаний и опыта в области ДВЗЯИ и взноса в организацию. Остальные две трети мест распределяются путем голосования или иным образом по решению группы. Реально эти правила означают, что ЯОГ, включая Россию, всегда будет гарантировано место в Исполнительном совете, который играет ключевую роль в функционировании Договора.

До вступления Договора в силу ОДВЗЯИ состоит из двух органов: ПК и Временного технического секретариата, которые начали функционировать в 1997 г. Основными их задачами являются подготовка системы мониторинга и разработка порядка проведения инспекций на местах.

ДВЗЯИ имеет бессрочный характер. Выход из него возможен только в случае возникновения чрезвычайных обстоятельств, ставящих под угрозу высшие интересы государства-участника, и с уведомлением за шесть месяцев.

Порядок вступления в силу ДВЗЯИ весьма сложен. При согласовании Договора было решено, что он может вступить в силу только при условии, что его членами станут все страны, потенциально способные проводить испытания, даже если ради этого придется пойти на достаточно длительный перерыв между открытием Договора для подписания и вступлением его в силу. В противном случае возникал риск того, что некоторые страны смогут создавать и совершенствовать оружие, в то время как участники Договора лишат себя этой возможности. Перечень стран был составлен на основании данных МАГАТЭ о наличии АЭС и исследовательских реакторов (т.е. фактически располагающих

базой для собственных ядерных программ) и включает 44 страны, перечисленные в Приложении 2 к статье XIV ДВЗЯИ. Среди прочих стран в нем указаны Индия, Пакистан и Израиль, которые не являются участниками ДНЯО и располагают ядерным оружием.

К настоящему времени Договор подписан 161 страной, но ратифицирован лишь 79 государствами. Важнее всего то, что среди неподписавших оказались три страны из 44, участие которых является обязательным — Индия, Пакистан и Северная Корея; остальные 41 подписали Договор. Из группы 44 его ратифицировала 31 страна, из числа официальных ЯОГ — только Россия, Великобритания и Франция.

В США осенью 1999 г. администрацией Б. Клинтона была предпринята попытка ратификации ДВЗЯИ, но Договор не собрал требуемого большинства в Сенате. Китай также не ратифицировал ДВЗЯИ.

В. Путин, будучи уже избранным Президентом, но еще официально не вступив в должность, согласился с доводами МИД и других ведомств России в пользу ратификации ДВЗЯИ и решительно повел дело в сторону скорейшей ратификации Россией Договора, невзирая на неясные перспективы его вступления в силу и на отказ Сената США его ратифицировать.

В официальном заявлении в связи с ратификацией Государственной Думой ДВЗЯИ представитель МИД РФ назвал это событие

«очень важным первым шагом [...] в интересах безопасности России [...] и международной стабильности»⁸⁹.

Государственная Дума ратифицировала ДВЗЯИ 21 апреля 2000 г. подавляющим большинством голосов: 280 «за» и только 74 «против», при трех воздержавшихся⁹⁰. Это был особенно впечатляющий успех сторонников Договора в России, если учесть, что периодически раздавались голоса военных, которые призывали не спешить с ратификацией по соображениям обеспечения безопасности ядерных боеприпасов, а также исходя из интересов совершенствования российского ядерного арсенала. Не секрет, что МИД готовил ратификацию как «подарок» России открывавшейся несколькими днями позднее в Нью-Йорке Конференции по рассмотрению действия ДНЯО.

Кроме того, это служило свидетельством того, что Россия более ревностно, нежели США, отстаивает выполнение решения о Принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения,

⁸⁹ Заявление МИД России в связи с ратификацией Государственной Думой Федерального Собрания России Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. www.mid.ru, 21 апреля 2000.

⁹⁰ Информационный канал Государственной Думы РФ. www.akdi.ru/gd/PLEN_Z/2000/21-04_d.htm, 21 апреля 2000.

принятого в мае 1995 г. в Нью-Йорке. Президент Клинтон, который являлся активным сторонником ратификации ДВЗЯИ Соединенными Штатами, заявил, что был «обрадован» решением Государственной Думы. Пресс-секретарь Белого Дома Дж. Локхарт назвал голосование в Думе «важным шагом», добавив:

«Мы надеемся, что со временем [...] наш Сенат последует примеру многих других государств мира и ратифицирует этот важный Договор»⁹¹.

Верхняя палата российского парламента — Совет Федерации — ратифицировала ДВЗЯИ 17 мая 2000 г., и Президент Путин подписал Закон о ратификации 27 мая. Россия официально передала инструмент о ратификации Генеральному секретарю ООН 30 июня 2000 г.

Формальным основанием для отклонения Договора американским Сенатом послужило якобы несовершенство мер контроля, которые, по мнению республиканского большинства, не позволили бы США надежно удостовериться, что другие страны не проводят испытаний. Эта точка зрения не разделяется подавляющим большинством экспертов как в США, так и за их пределами. Новая Администрация США, пришедшая к власти в январе 2001 г., не намерена добиваться ратификации Договора. В печати появились сведения, что американские атомные лаборатории занимаются разработкой новых типов атомных боезарядов.

Контроль за надежностью и безопасностью боеприпасов может осуществляться без испытаний при проведении так называемых подkritических экспериментов для моделирования взрывов (без применения делящихся материалов), что не запрещено Договором. В таком варианте страны с более развитыми возможностями проведения испытаний и моделирования, а также располагающие массивами информации о ранее проведенных взрывах, получали бы преимущество перед остальными странами.

В ходе согласования процедуры вступления в силу учитывалась высокая вероятность того, что этот процесс сильно затянется. Поэтому уже в сам текст Договора (статья XIV.2) было включено положение о том, что если он не вступит в силу

«через три года после даты годовщины его открытия для подписания, депозитарий созывает Конференцию государств, которые уже сдали на хранение свои ратификационные грамоты, по просьбе большинства этих государств».

Конференция рассматривает и решает консенсусом вопрос о том, какие меры могут быть приняты для ускорения процесса

⁹¹Bleek Philipp. Russian Duma Approves Test Ban Treaty. *Arms Control Today*, №4, Vol.30, May 2000, p.43.

ратификации с целью содействовать скорейшему вступлению в силу Договора.

Первая конференция по ускорению вступления в силу ДВЗЯИ состоялась в октябре 1999 г. в Вене. В ней приняли участие 92 государства, в числе которых были и не ратифицировавшие Договор, а также четыре страны, его не подписавшие. Конференция 1999 г. не стала крупным событием. Напротив, наблюдатели отмечали, что участники были сравнительно пассивны и, казалось, восприняли затягивание процесса вступления в силу как неизбежность. На участников конференции повлияло и то, что в это самое время в США проходил процесс ратификации, и большинство ожидало, что решение будет положительным (Сенат отверг ДВЗЯИ уже после завершения конференции).

Заключительный документ конференции предусматривал комплекс мер дипломатического характера по продвижению процесса ратификации (прежде всего интенсивные консультации со странами, не ратифицировавшими ДВЗЯИ), а также призывал неправительственные организации к более широкой пропаганде Договора. Предусматривалось также, что Подготовительная комиссия продолжит усилия с целью продемонстрировать эффективность мер контроля за запрещением ядерных взрывов, что явилось ответом на высказанные в Сенате США сомнения относительно системы контроля. В документе было подчеркнуто, что односторонние моратории на ядерные взрывы (которых придерживаются все ЯОГ) не могут заменить юридически обязывающих документов.

Ход дискуссии продемонстрировал, что международная обстановка в конце 90-х годов менее благоприятствовала прогрессу в вопросах разоружения, чем в середине десятилетия, когда согласовывался Договор. Так, представитель Китая, сославшись на ядерные испытания в Индии и Пакистане, а также на бомбардировку НАТО Югославии, подчеркнул, что его страна,

«на основе рассмотрения самого Договора и международной ситуации в области безопасности, начнет процесс ратификации так скоро, как будет практически возможно [...]»⁹²,

фактически дав понять, что задержка в ратификации возможна и что ее сроки будут определяться не только и даже не столько самим Договором, сколько более широким контекстом.

За истекшее со времени первой конференции время ситуация с вступлением в силу Договора по существу не изменилась. Добавилось лишь некоторое число стран, ратифицировавших

⁹²Amb. Sha Zukang, Head of the Delegation of the People's Republic of China. Statement at the Conference on Facilitating the Entry into Force of the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, 7 October 1999.

Договор из числа 44-х, а именно, три государства, что, конечно, дела не меняет, поскольку основные страны, от которых зависит вступление в силу Договора, — США, Китай, Индия, Пакистан и Израиль — в ДВЗЯИ еще так и не вступили. В этих условиях принято решение о проведении в Нью-Йорке в сентябре 2001 г. второй конференции по вступлению в силу Договора. Впрочем, вряд ли можно рассчитывать на то, что и эта конференция приведет к существенным результатам.

Конференция по рассмотрению действия ДНЯО 2000 г.

Конференция по ДНЯО 1995 г. в Нью-Йорке, на которой Договор был бессрочно продлен, стала, пожалуй, кульминацией сотрудничества по стратегическим аспектам нераспространения между Россией и США в ушедшем десятилетии.

Последующие события, такие как Московская встреча по ядерной безопасности в апреле 1996 г., не имели столь широкого резонанса. Подписание в сентябре 1996 г. ДВЗЯИ стало заметным шагом; однако, глядя на это событие с позиций сегодняшнего дня, нельзя не обратить внимание на то, что Договор с тех пор «подвис».

В 1995 г. многие и в российской, и в американской делегациях на Конференции по продлению ДНЯО говорили о том, что они свою работу сделали, и наступает время расцвета Конференции по разоружению в Женеве. Действительно, на Конференции по разоружению был выработан ДВЗЯИ. В дальнейшем, однако, Конференция по разоружению оказалась в тупике, не решив пока ни одного вопроса и даже не продвинувшись ни на шаг в решении таких ключевых задач, как запрещение производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия и предотвращение гонки вооружений в космическом пространстве.

Тупики нераспространения и разоружения во многом стали отражением изменившихся стратегических отношений между Россией и США, а также между США и Китаем. Сначала охлаждение в результате расширения НАТО на Восток (1996–1997 гг.), потом настоящие заморозки во время Косовского кризиса и агрессии НАТО против Югославии (1999 г.). На ухудшение двухсторонних российско-американских отношений наложилась определенная самоуспокоенность, которую стали проявлять оба этих ЯОГ в вопросах укрепления международного режима ядерного нераспространения после нью-йоркского успеха 1995 г.

Опасной тенденцией второй половины 90-х годов стали попытки ряда государств сместить акценты: говоря о нераспространении, ограничиться только вопросами экспортного контроля. Последние, безусловно, весьма важны, их соблюдение становится часто ключевым инструментом упрочения режима,

однако они, конечно, не могут подменить всю многообразную проблематику нераспространения ядерного оружия.

Большие ожидания возлагались на первое после КРП ДНЯО заседание ПК по проведению Конференции 2000 г., которое прошло весной 1997 г., уже с учетом принятого на КРП ДНЯО решения о повышении эффективности процесса рассмотрения действия Договора. Целью его заседаний, как следовало из решения КРП ДНЯО (1995 г.), являлось

«рассмотрение принципов, задач и путей содействия всестороннему осуществлению Договора, а также приданию ему универсального характера [...]»⁹³.

Иными словами, функции ПК становились в куда большей степени политическими, нежели чисто процедурными. Хотя итоги заседания 1997 г. можно оценить как умеренно-успешные, возлагавшихся ожиданий они не оправдали.

Второе заседание ПК в 1998 г. окончилось полным провалом: не удалось принять ни одного рабочего документа по существу вопросов; процесс выработки рекомендаций для КР ДНЯО 2000 г., начатый на заседании 1997 г., натолкнулся на жесткое противостояние ЯОГ, с одной стороны, и НЯОГ, с другой. Соединенные Штаты наиболее решительно воспротивились принятию двух документов — по разоружению и по Ближнему Востоку, инициированных Египтом, Канадой и ЮАР — тремя государствами, которые, наряду с Ираном и Мексикой, выступили как наиболее активные представители НЯОГ в ходе ПК.

Как пощечина всему сообществу государств, являющихся участниками ДНЯО, прозвучало индийское ядерное испытание, проведенное на следующий день после окончания заседания ПК 1998 г. Майские ядерные испытания Индии, а затем Пакистана показали, к чему могут привести самоуспокоенность и отсутствие конкретной программы действий по универсализации Договора.

Проведение индийских ядерных испытаний 11 мая 1998 г., вероятно, стало неожиданностью для России. В то же время российское руководство в целом было в курсе намерений Индии провести серию ядерных испытаний в ответ на расширение китайского влияния в Юго-Восточной и Южной Азии. Предпринимавшиеся Москвой ранее попытки дипломатического воздействия на Индию успеха не дали, а возможности какого бы то ни было воздействия на новое правительство А.Б. Ваджпаи оказались вообще крайне скучны. В этих условиях в Москве предпочли

⁹³ Решения Конференции по ДНЯО 1995 года. Решение 1. Повышение эффективности процесса рассмотрения действия договора. См.: Тимербаев Р.М. Россия и Конференция 2000 года по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. *Научные Записки ПИР-Центра*, №12, 1999, с.28.

самоустраниться и спокойно наблюдать за развивающимся противостоянием Индии и Пакистана, а также Индии и КНР.

Официальная позиция России, заявленная сразу после испытаний, заключалась в том, что конфликт должен решаться исключительно дипломатическим путем, без какого бы то ни было применения санкций. Это означало, в частности, отказ от каких-либо возможных ограничений на поставки в Индию из России обычных вооружений. Президент Ельцин сказал лишь: Индия нас подвела своим ядерным испытанием. Но предположил, что, работая дипломатическим путем, в частности, посредством его визита в Дели, Россия должна добиться поворота в позиции Индии⁹⁴.

Характерен в этой связи язык заявления министра обороны И.Д. Сергеева по поводу индийских испытаний. В заявлении Индия ни разу не названа:

«Позиция нашей страны в вопросах нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки носит принципиальный характер и имеет четкую направленность на безусловное соблюдение взятых на себя международных обязательств в этой области. Более того, Россия не менее, чем другие страны, понимает всю опасность последствий нарушения режима нераспространения, особенно когда речь идет о государствах, находящихся в непосредственной близости от российских границ. [...] Политику недопущения распространения оружия массового уничтожения и средств его доставки Россия проводит независимо от того, о каком конкретно государстве идет речь: эта политика базируется на интересах безопасности России, поскольку утечка военных технологий, оружия массового уничтожения и средств его доставки в конечном счете может обернуться против нашей обороноспособности.

Что же касается сотрудничества в других областях, то при полном понимании взятой на себя ответственности за выполнение подписанных Россией международных договоров и соглашений по проблеме нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки, а также в рамках международных режимов экспортного контроля мы не видим каких-либо препятствий для развития традиционного военно-технического сотрудничества с зарубежными странами, в том числе и в области обычных вооружений, и намерены продолжать такое сотрудничество в соответствии с имеющимися договоренностями⁹⁵.

Несмотря на то, что сначала пятерка ЯОГ, а затем и «большая восьмерка» высказалась с осуждением⁹⁶ ядерных испытаний Индией и Пакистаном, ни о каком тандеме России и США в этом вопросе говорить не приходилось. Наоборот, казалось, что обе стороны готовы тихо замолчать свою хотя и разную по тону, но

⁹⁴ *Российская Газета*, 13 мая 1998, с.7.

⁹⁵ Заявление министра обороны Российской Федерации по вопросу о нераспространении оружия массового уничтожения и средств его доставки. *Красная Звезда*, 12 мая 1998, с.1.

⁹⁶ Следует заметить, что в русском тексте заявления говорилось о «сожалении» по поводу индийских ядерных взрывов.

одинаковую по результату (точнее, по безрезультатности) реакцию. Сегодня удивительным кажется тот факт, что в майские дни 1998 г. Соединенные Штаты и Россия, вместо того чтобы говорить о Южной Азии, в основном говорили о... качественных характеристиках легированной стали, задержанной на границе Азербайджана и Ирана, имевшей российское происхождение и якобы направленной на помочь Ирану в его ракетных программах.

Третье, и последнее перед Конференцией 2000 г., заседание ПК проходило в мае 1999 г., в разгар бомбардировок Югославии Соединенными Штатами и их союзниками по НАТО. Резко обострившаяся в этой связи общеполитическая ситуация в мире наложила серьезный отпечаток на ход дискуссий на ПК, засвидетельствовав, что ЯОГ по-прежнему придают важное значение своим арсеналам. В ходе этого заседания ПК активную позицию занял Китай, который добился обсуждения вопроса о взаимосвязи бомбардировок Югославии и вопросов контроля над вооружениями. Эту позицию поддержала и Россия. В контексте обсуждения статьи VI зазвучали и новые темы, такие, как попытки США изменить Договор по ПРО (против чего выступила Россия); роль ТЯО (озабоченность по этому поводу высказали Финляндия, Швейцария, Нигерия). В отличие от обоих предыдущих заседаний ПК, ЯОГ на этот раз не удалось принять совместный (пятисторонний) документ с отчетом о процессе разоружения в каждой из стран, так как Китай демонстративно отказался присоединяться к другим ЯОГ и предоставить какую-либо информацию о развитии собственных ядерных сил. Подчас заседание оказывалось на грани провала, однако усилия таких государств, как Ирландия и Новая Зеландия, помогли избежать полного фиаско⁹⁷.

К скромным достижениям третьего заседания ПК следует отнести более гибкую, нежели прежде, позицию США по вопросу о вовлечении Израиля в ДНЯО.

Но впервые позиции России и США оказались в ходе обсуждения ДНЯО удалены друг от друга.

Шестая Конференция по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия — и первая после его бессрочного продления в 1995 г. — прошла в Нью-Йорке с 24 апреля по 20 мая 2000 г. В ней приняли участие 157 государств-членов ДНЯО из 187. Из четырех стран, не входящих в Договор (Израиль, Индия, Куба и Пакистан), только Куба направила своего наблюдателя.

Несмотря на пессимистические прогнозы, после жестких дебатов по некоторым вопросам — прежде всего по вопросам

⁹⁷Johnson Rebecca. Divisions and Doubts at the Third NPT PrepCom. *Arms Control Today*, №3, Vol.29, April/May 1999, pp.11-16.

статьи VI — Конференция приняла консенсусом Заключительный документ, который содержит ретроспективный взгляд на выполнение Договора, а также оценивает перспективы на будущее, предлагая ряд дальнейших шагов по укреплению международного режима ядерного нераспространения и содействию ядерному разоружению. Таким образом, впервые за последние 15 лет участникам удалось принять итоговый документ. На двух предшествующих форумах такого рода (в 1990 и 1995 гг.) стороны не смогли согласовать заключительные документы из-за принципиальных разногласий, прежде всего касавшихся вопроса соблюдения ЯОГ положений статьи VI.

Итоги Конференции можно без сомнения расценить как успешные. Она могла бы дать новый импульс дальнейшим коллективным мерам по поддержанию и укреплению режима нераспространения. Это особенно важно в свете неблагоприятной ситуации, сложившейся в области контроля над вооружениями и ядерного нераспространения за предшествовавшие конференции пять лет.

В отличие от предыдущей, КРДНЯО 2000 г. не должна была решать вопрос о «выживании» и «судьбе» Договора. В 1995 г. ДНЯО был продлен бессрочно. Таким образом, в этот раз над участниками Конференции не довел вопрос: быть или не быть Договору; вместо этого они могли сосредоточиться на обсуждении того, как сделать ДНЯО наиболее эффективным, имея в виду принятый в 1995 г. документ о Принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения.

И если основным на КРДНЯО 1995 г. был вопрос о *сроках продления*, то основным вопросом этой конференции стал *вопрос о путях и темпах ядерного разоружения*, то есть выполнения участниками Договора — главным образом ЯОГ — обязательств по статье VI. Он заметно оттеснил все прочие вопросы — даже такие существенные и традиционно чувствительные как универсальность Договора, а также соблюдение его статьи II (обязательство НЯОГ не создавать ЯВУ).

Примечательно, что по сравнению с предыдущей конференцией относительно снизился натиск арабских государств по вопросу о присоединении к ДНЯО Израиля, хотя положения решения КРДНЯО 1995 г. по Ближнему Востоку фактически оказались не выполнены. Конечно, этот вопрос по-прежнему оставался в числе первостепенных, а дебаты вокруг него — как публичные, так и кулуарные — в числе наиболее острых. И все же проблематика ядерного разоружения оказалась явно доминирующей, во многом из-за широкого спектра государств, которые поднимали вопрос выполнения статьи VI.

Вопрос несоблюдения двумя государствами (Ираком и КНДР) положений ДНЯО также занял определенное место на

конференции. Особенно жестко поставили этот вопрос Соединенные Штаты. Ниже мы остановимся на том, как именно «иракская тема» чуть было не сорвала принятие Заключительного документа в тот момент, когда все «разоруженческие» его положения уже были полностью согласованы.

Накануне конференции одним из главных вопросов, которым задавались аналитики, был следующий: выступят ли на ней ЯОГ, как и раньше, сообща, отложат ли серьезные разногласия, ставшие особенно заметными в последнее время между Россией и США, между США и Китаем — прежде всего, хотя и не только, в связи с намерением США развернуть НПРО? Задавались этим вопросом и авторы этой работы⁹⁸.

Накануне конференции мы констатировали тот факт, что разногласия по ПРО/НПРО являются тем раздражителем, который заставляет ряд российских правительственные экспертов задаться вопросом накануне Конференции по ДНЯО: а стоит ли на этом форуме выступить сообща, с единой позицией с США, другими членами «ядерной пятерки»? Особая позиция Китая по целому спектру вопросов — от ПРО до ЗПРМ — вызывала сомнения в жизнеспособности такого альянса ЯОГ во время конференции и могла превратить «пятерку» в «четверку». В этих условиях и ставился вопрос: а надо ли России подключаться к альянсу «ядерной четверки» или же ей стоит, как и Китаю, занять особую позицию. Тем более что, с точки зрения многих государств-участников ДНЯО, такая позиция была бы явно выигрышной? Ведь не секрет, что не только Китай, но даже и ряд государств НАТО с сочувствием относились к позиции России по вопросам ПРО.

Но мы делали следующий вывод: хотя соблазн выйти на КР ДНЯО в «белых одеждах» и на удалении от США велик, однако российской дипломатии следовало бы проявить выдержку и устоять от этого соблазна. Отказ от согласованных действий в рамках «пятерки» превратил бы для России тактический выигрыш в стратегический проигрыш, накренив весь «корабль ДНЯО», что, в конечном счете, противоречит коренным долговременным интересам России⁹⁹.

Представляется важным, что в Москве в итоге приняли решение «не раскачивать корабль». Не менее важным стало то, что практически сходное решение приняли накануне конференции и в Пекине. В результате «ядерная пятерка» выступила на Конференции, как и прежде, единым фронтом, что для ряда делегаций и наблюдателей оказалось неожиданным.

Россия, пришедшая на Конференцию с солидным багажом успешно выполненных «домашних заданий» (ратификация СНВ-2

⁹⁸См.: Орлов В.А., Тимербаев Р.М. Нужна ли РФ особая позиция на Конференции в Нью-Йорке. *Независимая Газета*, 20 апреля 2000, с.4; Orlov Vladimir, Timerbaev Roland. Concerted Effort Needed on Nonproliferation. *Moscow Times*. 19 April 2000, p.9.

⁹⁹Там же.

и ДВЗЯИ), с первого дня Конференции заняла активную позицию. Она была сформулирована в послании к участникам Конференции Президента России В.В. Путина:

«Россия привержена своим обязательствам в области ядерного разоружения, намерена и далее следовать им в условиях сохранения стратегической стабильности и созданной за последние десятилетия системы разоружительских договоров как основы для дальнейших сокращений и ограничений стратегических наступательных вооружений»¹⁰⁰.

Отметим здесь словосочетание «стратегическая стабильность», — именно оно стало лейтмотивом выступлений в ходе Конференции российских делегатов; иногда даже создавалось впечатление, что в частоте применения этого не всем на конференции понятного термина есть некоторый перебор. В ряде же случаев представители ДН (в частности, Мексика) прямо говорили о том, что термин этот неприемлем в итоговых документах многостороннего форума, так как велик риск, что под предлогом «стратегической стабильности» будет реабилитирован возврат к конфронтации и, возможно, к новой гонке вооружений времен «холодной войны».

В своем выступлении в начале Конференции министр иностранных дел России И.С. Иванов заставил серьезно напрячься американцев, когда детально и без приглаживания изложил позицию России по ПРО, резюмировав, что

«соблюдение Договора по ПРО в его нынешнем виде *без каких-либо модификаций* является *необходимым условием продолжения переговоров по ядерному разоружению в соответствии со статьей VI договора о нераспространении*» [курсив наш — Авт.]¹⁰¹.

Не Ирак или Северная Корея, а Соединенные Штаты были единственной страной, названной по имени в выступлении российского министра — названной со знаком минус, в контексте намерения развернуть НПРО. В выступлении И.С. Иванова нашлось место и такому обобщению:

«[...] Опасность представляет тенденция к расшатыванию существующей системы стратегической стабильности, попытки строить национальную безопасность в ущерб интересам других государств, а тем более присвоить себе право применять силу в нарушение основополагающих принципов Устава ООН и международного права. Это, по сути, прямое приглашение к новой гонке вооружений на планете»¹⁰².

¹⁰⁰ Цит. по: Выступление министра иностранных дел Российской Федерации И.С. Иванова на Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. Нью-Йорк, 25 апреля 2000.

¹⁰¹ Цит. по: Там же.

¹⁰² Там же.

Казалось бы, после такого зачина следовало ожидать, что вопросы ПРО окажутся, по крайней мере, одним из центров внимания участников Конференции. Казалось также, что — особенно принимая во внимание настроения целого ряда европейских делегаций (среди прочих, французской, швейцарской, ирландской), а также канадской и китайской — российская критика в адрес США по вопросу ПРО будет поддержана.

Однако этого не произошло. По свидетельству российского участника Конференции, американцы «немножко обиделись» на выступление российского министра, поскольку «тема НПРО для них чрезвычайно болезненная». В то же время уже к моменту выступления И.С. Иванова обе стороны знали, что не станут «выносить сор из избы». Было условленно, что КР ДНЯО — не тот форум, на котором следует решать двусторонние вопросы. Более того, этот вопрос условились не вытягивать даже в дискуссиях в рамках «ядерной пятерки». Таким образом, выступление российского министра стало лишь очередным изложением официальной российской позиции и демонстрацией ее непоколебимости. В то же время никаких дальнейших дипломатических усилий по «развитию наступления» не последовало просто потому, что такое наступление не стояло в планах. Такая позиция России вызвала определенное разочарование у ряда делегаций и особенно у представителей западных неправительственных организаций, которые рассчитывали, что именно наступательность России в ходе Конференции сможет заставить США пересмотреть свои планы в отношении НПРО.

В результате вопросы ПРО не только не стали центральными, а ушли на периферию обсуждения. Как писала английский исследователь Р. Джонсон в ежедневном бюллетене, выходившем в ходе Конференции,

«[...] отсутствие дебатов вокруг противоракетной обороны на КР ДНЯО — весьма тревожный симптом. Это сигнал для Вашингтона о том, что, несмотря на риторику по поводу своей озабоченности, Китай и Россию можно купить, а больше ни у кого нет политической воли бросить вызов США и обсудить этот вопрос в контексте режима нераспространения»¹⁰³.

«Ядерная пятерка», по крайней мере на время Конференции, снова, как и пять лет назад, предпочла солидарность публичным пикировкам.

Важным и, как нам представляется, позитивным вкладом в работу Конференции стало сделанное 1 мая 2000 г. согласованное заявление делегаций пяти ЯОГ (Великобритании, Китая, России, США и Франции). В заявлении, среди прочего, приветствуется

¹⁰³Johnson Rebecca. Sixth NPT Review Conference. Briefing №13, 14 May 2000, p.2.

ратификация ДВЗЯИ Российской Федерации и говорится о том, что «ни одна из наших ядерных ракет не нацелена ни на какое другое государство». Кроме того, там отмечается, что

«ратификация Российской Федерации СНВ-2 является важным шагом в усилиях по сокращению стратегических наступательных вооружений, и мы приветствуем это. На первое место сейчас выходит завершение процесса ратификации СНВ-2 Соединенными Штатами Америки. Мы стремимся как можно скорее заключить СНВ-3 при одновременном сохранении и укреплении Договора об ограничении систем противоракетной обороны в качестве краеугольного камня стратегической стабильности и основы для дальнейшего сокращения стратегических наступательных вооружений в соответствии с его положениями»¹⁰⁴.

Пожалуй, в словосочетании «сохранение и укрепление» («preserving and strengthening») и был заложен главный смысл: американцы признают необходимость сохранения договора по ПРО, а Россия и Китай принимают тезис о возможности его «укрепления» — туманное слово, которое может равно означать и модификацию, и косметические изменения и которое как раз оказалось кстати, чтобы вынести спорный вопрос за рамки Конференции.

В заявлении пяти членов «ядерного клуба» подчеркивается важность Дополнительного протокола МАГАТЭ о гарантиях, подписанного всеми ЯОГ, а также поддерживается необходимость повышения транспарентности системы контроля над ядерным экспортом.

В Заключительном документе ЯОГ заявили о

«недвусмысленном обязательстве [...] осуществить полную ликвидацию своих ядерных арсеналов для достижения ядерного разоружения, делу которого привержены все государства согласно статье VI»¹⁰⁵.

В то же время предложения некоторых государств из ДН об установлении конкретных сроков ядерного разоружения приняты не были. Государства-участники ДНЯО подчеркнули необходимость скорейшего вступления в силу ДВЗЯИ и скорейшего начала переговоров по ЗПРМ, которые застопорились на Конференции по разоружению. Поддерживая идею добросовестного и полного выполнения СНВ-2, незадолго до открытия конференции

¹⁰⁴Письмо представителей Китайской Народной Республики, Российской Федерации, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки и Франции от 1 мая 2000 года на имя председателя Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора. NPT/Conf.2000/21, 1 May 2000, pp.3, 4.

¹⁰⁵Заключительный документ Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия договора. Статья VI и восьмой-двенадцатый пункты преамбулы. *Ядерный Контроль*, №5, сентябрь-октябрь 2000, с.30.

ратифицированного Государственной Думой России, ее участники призвали США и РФ добиться заключения СНВ-3. НЯОГ выразили свою озабоченность тем, что ЯОГ всерьез не воспринимают свои обязательства по ядерному разоружению, что затрудняет прогресс в этой области. В этой связи ими был выдвинут ряд важных инициатив, которые необходимо осуществить в течение следующих пяти лет в дополнение к двусторонним шагам по сокращению стратегических вооружений, которые предпринимаются сейчас. Согласно программе действий, которая содержится в договоренностях о дальнейших мерах в этой сфере, ЯОГ принимают на себя следующие обязательства:

- предпринимать дальнейшие односторонние усилия по сокращению своих ядерных арсеналов. С 1991 г. США, Россия, Великобритания и Франция сделали ряд серьезных шагов по одностороннему ядерному разоружению, сократив количество имеющегося у них тактического и стратегического ядерного оружия. Односторонние меры способны сыграть важную роль, когда двусторонние и многосторонние переговоры заходят в тупик. Кроме того, односторонние меры могут являться хорошим дополнением к существующим соглашениям по разоружению;
- обеспечивать больший обмен информацией о ядерных возможностях друг друга и о ходе выполнения соглашений по разоружению. Как отмечалось на Конференции, Великобритания, Россия и США уже несколько продвинулись в направлении большей транспарентности, что является первым шагом к повышению эффективности проверок, однако Франция и особенно Китай не намерены раскрывать такого рода информацию;
- сокращать арсенал нестратегических ядерных вооружений. На Конференции обращалось внимание на то, что Россия продолжает обладать большим количеством ТЯО; Вашингтон также сохраняет ТЯО в своем арсенале, причем 150–200 тактических бомб по-прежнему находятся за пределами США на территории семи стран НАТО в Европе;
- осуществлять конкретные меры по дальнейшему снижению состояния оперативной готовности ядерного оружия. ДН и Коалиция за новую повестку дня (КНПД) оказывали давление на ЯОГ с целью заставить последних снять с боевого дежурства свои ядерные вооружения, деактивировать их и отстыковать ядерные боеголовки от носителей, обеспечив их отдельное складирование в удаленных от средств доставки местах. В упоминавшемся выше заявлении от 1 мая пять ЯОГ впервые отметили, что их ядерные вооружения не нацелены против кого-либо. Теперь же ЯОГ обязались предпринять дальнейшие шаги в этом направлении;
- уменьшать роль ядерного оружия в обеспечении безопасности. На этой конференции НЯОГ вновь и вновь поднимали вопрос о том, что ЯОГ, входящие в НАТО, и Россия

продолжают придерживаться политики сдерживания, основанной на возможности нанесения ядерного удара первым. Не меньшую обеспокоенность вызывает и концепция расширенного использования ядерного оружия в ответ на угрозу применения или применение химических и биологических вооружений другими странами, хотя оба эти вида ОМУ запрещены;

- включиться как можно скорее в переговорный процесс по сокращению ядерных вооружений и разоружению. В настоящее время Великобритания, Китай и Франция занимают пассивные позиции, ожидая, пока Россия и США предпримут более глубокие количественные сокращения своих ядерных арсеналов, чтобы лишь после этого подключиться к процессу сокращения и ликвидации стратегических вооружений¹⁰⁶.

Более того, программа дальнейших мер в области ядерного разоружения предусматривает мораторий на проведение ядерных испытаний до вступления в силу ДВЗЯИ. В ней также подчеркивается «принцип необратимости» контроля над ядерными вооружениями. Это особенно важно, учитывая современную тенденцию среди ряда ЯОГ на переработку плутония, ВОУ и других компонентов демонтируемых ядерных вооружений с целью их будущего использования в производстве новых или модернизированных ядерных боеголовок.

Такой результат был достигнут во многом благодаря гибкости, проявленной делегацией России. Последняя неделя Конференции началась под знаком нараставшего пессимизма. Многие участники Конференции считали, что она заходит в тупик в вопросах статьи VI. В то время как государства КНПД проявляли недюжинную настойчивость, ЯОГ заняли круговую оборону. Россия, которая пришла на Конференцию с ратифицированными СНВ-2 и ДВЗЯИ, а также с предложениями о сокращении стратегических ядерных арсеналов до уровня 1500 боеголовок для себя и для США, в какой-то момент вдруг оказалась в положении чуть ли не главной обвиняемой в том, что процесс разоружения стопорится. Ей припомнили и новую военную доктрину, и чрезвычайную настойчивость в подчеркивании необходимости «стратегической стабильности», и наличие значительных и нетранспарентных арсеналов субстратегического ядерного оружия. Так, по вопросу о ТЯО неожиданно широким фронтом выступили самые различные государства, и число их перевалило за три десятка. Для стороннего наблюдателя могло даже создаться впечатление, что это именно Россия начинает тормозить конструктивную выработку итогового документа.

Но за два дня до окончания Конференции Россия, неожиданно для других ЯОГ, вдруг заявила, что согласна на весь

¹⁰⁶Орлов В.А., Тимербаев Р.М. ДНЯО: очередной экзамен сдан успешно. Впереди — новые. *Ядерный Контроль*, №4, июль-август 2000, с.8.

разоруженческий пакет, разработанный в основном государствами КНПД. Это вызвало прилив энтузиазма у делегатов. Но теперь настала очередь Китая.

Китай, в конце концов, одобрил текст по транспарентности, который являлся одной из основ соглашения по дальнейшим мерам в области ядерного разоружения (согласно пункту 4 (с) решения КРП ДНЯО 1995 г. о Принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения). Это позволило разблокировать переговоры по мерам, касающимся рассмотрения усилий ЯОГ в области ядерного разоружения.

Компромиссная позиция Китая и КНПД обеспечили принятие Конференцией разделов документа, касающихся ядерного разоружения. В то же время следует иметь в виду, что, не разрушив консенсус ЯОГ и общий консенсус при принятии Заключительного документа, Китай фактически отмежевался от него сразу после принятия. В последовавшем за этим выступлении китайского делегата ясно прозвучала мысль о том, что для Китая вопросы, связанные с транспарентностью, слишком важны и чувствительны, чтобы он был как-то связан Заключительным документом. Кроме того, Китай в резких выражениях осудил то, что «Заключительный документ оказался оторван от контекста международной обстановки». Начав с НПРО, «которая может разрушить Договор по ПРО», китайский делегат перечислил как достойную осуждения «политику вмешательства во внутренние дела других стран», «политику ядерного зонтика» и «политику разделения ядерной ответственности». Стало ясно, что Китай ни на йоту не изменил своей позиции по увязке начала переговоров по выработке ЗПРМ с формированием на Конференции по разоружению комитета по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве, считая, что «предотвращение милитаризации космического пространства является более неотложной задачей, чем ЗПРМ».

Вопросы всеобщего членства в ДНЯО оказались, как уже было сказано, на втором плане. Заключительный документ призывает Индию и Пакистан присоединиться к ДНЯО в качестве НЯОГ, а также подписать ДВЗЯИ, принять участие в выработке ЗПРМ и укрепить меры национального экспортного контроля.

Однако не случайно именно во время проведения этой конференции в Нью-Йорке из Дели прозвучало официальное заявление с тем, что Индия готова выполнять все требования политики ядерного нераспространения *в качестве государства-обладателя ядерного оружия*. Индия оказалась под огнем критики — и вне критики одновременно. Многие наблюдатели обратили внимание на то, что некоторые влиятельные участники договора смотрят на Индию как уже на негласного члена «ядерного клуба» и лишь для вида призывают Индию присоединиться к ДНЯО в качестве НЯОГ, на деле же признавая «сложившиеся реалии». Не

прошло незамеченным и стремление ряда государств, прежде всего Франции и России, подчеркнуть свое благорасположение к Индии, рассчитывая развивать с ней сотрудничество в атомной энергетики.

Заключительный документ шесть раз упоминает Израиль как государство, не являющееся участником ДНЯО, которое должно как можно скорее присоединиться к Договору, а также поставить всю свою ядерную деятельность под гарантии МАГАТЭ. В одном месте Израиль даже назван как «единственное государство» региона Ближнего Востока, не присоединившееся к Договору. Уже сам факт упоминания Израиля рассматривается как серьезная уступка со стороны Соединенных Штатов. В то же время, как увидим ниже, США стремились сделать эту уступку разменной монетой в «иракском вопросе».

К одному из основных требований Соединенных Штатов по выработке Заключительного документа относилось осуждение двух нарушителей ДНЯО — Северной Кореи и Ирака.

По КНДР в Заключительном документе записано, что конференция «с озабоченностью замечает», что КНДР, являясь участником ДНЯО, не обеспечивает для МАГАТЭ возможности проверить точность и полноту изначального заявления о наличии ЯМ, в результате чего нельзя сделать вывода об отсутствии переключения ЯМ на военные цели¹⁰⁷. Это положение не встретило возражений, прежде всего потому, что делегация КНДР на Конференции отсутствовала.

В то же время дискуссия вокруг формулировок по Ираку чуть было не привела к патовой ситуации и срыву Конференции.

В заключительные часы работы Конференции усилились разногласия между США и Ираком, от решения которых непосредственно зависел успех завершения подготовки Заключительного документа. Проблема состояла в формулировках нескольких абзацев в проекте решения Конференции, касающегося региональных вопросов. Из-за отказа США напрямую встретиться с иракской делегацией председателю Конференции А. Баали (Алжир) пришлось обратиться за посреднической помощью к руководителю канадской делегации К. Вестдалу. Последний был вынужден заняться «челночной дипломатией», переходя из комнаты в комнату и доводя до сторон предложения друг друга.

В какой-то момент в ночь с 19 на 20 мая делегаты ряда государств, включая Россию, стали полагать, что Конференция может закончиться провалом. Соответствующие телеграммы были посланы в столицы.

¹⁰⁷ Заключительный документ Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия договора. Статья III и четвертый и пятый пункты преамбулы, особенно в их связи со статьей IV и шестым и седьмым пунктами преамбулы. *Ядерный Контроль*, №5, сентябрь-октябрь 2000, с.20.

Понимая необходимость констатации несоблюдения Ираком резолюции Совета Безопасности ООН 687, многие делегации в то же время считали, что, с юридической точки зрения, позиция США выглядит уязвимой. Россия и Китай поддержали Ирак. Российские переговорщики отклонили просьбы звонить в Москву и просить И.С. Иванова воздействовать на своего иракского коллегу. Близкую позицию заняла Франция.

После того как работа Конференции вышла за установленные временные рамки и была продолжена 20 мая, делегация США начала проявлять обеспокоенность слухами о том, что Вашингтон, возможно, планировал провал конференции и стремился не допустить скорейшего заключения соглашений по разоружению; что США, якобы, были поражены конструктивностью позиции России и Китая в области разоружения и пытались теперь использовать Ирак в качестве «козла отпущения» для срыва форума. Озабоченность вызывало и желание США использовать невыполнение Ираком условий ДНЯО в качестве противовеса аргументам Египта о необходимости осудить Израиль за неприсоединение к Договору. Оба эти положения были одинаково важны, но попытки США увязать их между собой не были поддержаны участниками Конференции. Наконец, после вмешательства руководства Госдепартамента США, американская делегация согласилась на формулировки, которые Ирак также был готов одобрить, а именно: были приняты во внимание результаты недавних инспекций МАГАТЭ и признавалось, что

«после того как 16 декабря 1998 г. МАГАТЭ прекратило инспекционную деятельность в Ираке, Агентство не в состоянии дать какие-либо заверения в отношении выполнения Ираком его обязанностей, вытекающих из резолюции 687 (1991) Совета Безопасности»¹⁰⁸.

При этом, к удовлетворению иракской делегации, не упоминалась резолюция 1284 СБ ООН от декабря 17 декабря 1999 г. о создании ЮНМОВИК, которую Ирак отказался принять.

В результате этого прорыва Заключительный документ был принят консенсусом. Он объединил в себе отчеты трех главных комитетов и двух вспомогательных органов, а также документ председателя Конференции о «дальнейшем повышении эффективности процесса рассмотрения действия ДНЯО». Несмотря на то, что Конференция закончилась почти на сутки позже запланированного срока и после серии заседаний, растянувшихся до поздней ночи, все вздохнули с облегчением, когда первая после бессрочного продления договора КР ДНЯО финишировала удачно.

Выработав итоговый документ, КР ДНЯО показала, что мировое сообщество в целом по-прежнему заинтересовано в сохранении

¹⁰⁸Там же, с.34.

режима ядерного нераспространения как одного из краеугольных камней международной стабильности. Прогнозы некоторых экспертов о том, что Конференция не сможет достичь согласия относительно заключительной декларации, а некоторые государства-участники ДНЯО могут выйти из Договора, не оправдались. По мнению многих наблюдателей, общая атмосфера Конференции отличалась конструктивностью, хотя, как и ожидалось, между участниками существовали серьезные разногласия по многим вопросам.

По мнению представителя российской делегации,

«Конференция должна рассматриваться как безусловно успешная — прежде всего потому, что был принят Заключительный документ, на который, честно говоря, никто не рассчитывал. Этот документ сбалансирован и отвечает интересам всех членов ДНЯО. Ядерным государствам надо понимать, что им предстоит непростая работа, потому что в результате Конференции вопрос о будущем ядерного оружия, о разоружении встал в новом измерении. От новой постановки вопроса нельзя отмахиваться»¹⁰⁹.

Успехи КР ДНЯО 2000 г. кажутся еще более впечатляющими, поскольку они имели место в момент, когда процесс разоружения зашел в тупик и когда между некоторыми ЯОГ возникли глубокие политические разногласия. Главным из них стал вопрос развертывания американской национальной системы ПРО, которая способна подорвать Договор по ПРО.

И тем не менее вряд ли могло пройти незамеченным, как сразу после принятия Заключительного документа глава делегации Ирака подошел к заместителю главы российской делегации и поблагодарил его за поддержку. Также можно было наблюдать, как российские участники тепло обменивались благодарностями с китайскими коллегами. Никакого намека на аналогичный обмен теплыми словами с американской делегацией не было. Совместная работа была выполнена, однако стороны за последние пять лет слишком удалились друг от друга, чтобы чувствовать себя чем-то большим, чем временные партнеры по тактической игре. В стратегическом плане между Россией и США к тому моменту накопился длинный список споров и противоречий, от позиции по Ирану и ЮНОМОВИКу до вопросов стратегической стабильности и противоракетной обороны.

¹⁰⁹Выступление заместителя руководителя российской делегации на Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 2000 г. Б.Д. Kvoka на заседании Экспертно-консультативного совета ПИР-Центра, 2 июня 2000.

Зоны, свободные от ядерного оружия

К проблеме выполнения статьи VI ДНЯО примыкают и вопросы выполнения статьи VII Договора, относящиеся к заключению региональных договоров с целью обеспечения *полного* отсутствия ядерного оружия на соответствующих территориях, т.е. образования региональных ЗСЯО. Эта статья, как известно, тоже была включена в Договор в соответствии с пожеланиями НЯОГ.

За тридцать с лишним лет, прошедших после подписания *Договора Тлателолко*, учредившего первую из таких зон — в Латинской Америке и Карибском бассейне, число государств, охваченных ими, увеличилось в несколько раз и сейчас превышает сто. Безъядерной по сути стала вся сухопутная часть Южного полушария. Процесс создания ЗСЯО в Северном полушарии продолжается. Так, в настоящее время ведется работа по созданию ЗСЯО в Центральной Азии. После встречи двух корейских лидеров в 1999 г. появился шанс, что декларация о безъядерном Корейском полуострове 1992 г. может наполниться конкретным содержанием. Создание ЗСОМУ помогло бы заметно разрядить напряженность на Ближнем Востоке. Создание безъядерного пространства в Центральной и Восточной Европе, по нашему мнению, в определенной мере подтвердило бы уже существующие реалии и позволило бы снять взаимные озабоченности.

Официальная позиция России заключается в поддержке процесса создания ЗСЯО в различных регионах мира:

«Видим в этом существенный вклад в развитие и консолидацию режима нераспространения ядерного оружия. [...] Создавая безъядерную зону, государства-участники на деле способствуют укреплению региональной и международной безопасности, повышению уровня взаимного доверия и согласия»¹¹⁰.

Россия является участницей большинства международных соглашений о создании таких зон.

Россия, как правопреемница СССР, стала участницей Протокола 1 к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (*Договор Тлателолко*)¹¹¹ и Протоколов 1 и 2 к Договору о безъядерной зоне в южной части Тихого океана (*Договор Раротонга*).

Россия приветствовала подписание 11 апреля 1996 г. Договора о создании безъядерной зоны в Африке (*Договор Пелинданба*),

¹¹⁰ Выступление министра иностранных дел Российской Федерации Игоря Иванова на Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. www.mid.ru, 27 апреля 2000.

¹¹¹ Для полного вступления в силу Договора Тлателолко о безъядерной зоне в Латинской Америке и Карибском регионе требуется ратификация его Кубой, которая подписала договор в 1995 г., но еще не ратифицировала его.

рассматривая этот шаг как существенный вклад в укрепление стратегической стабильности и режима нераспространения¹¹². 5 ноября 1996 г. представитель России подписал Протоколы 1 и 2 к этому Договору. Вместе с тем Россия не может не учитывать тот факт, что в регионе продолжает существовать военная база ядерной державы — США. Речь идет о базе на острове Диего Гарсия архипелага Чагос в Индийском океане (Британская Территория в Индийском океане). Следует отметить то обстоятельство, что Великобритания и США исключили из сферы действия Договора Пелинданба эту базу, заявив при подписании Протокола 3, что на указанные территории в Индийском океане не будут распространяться положения Договора Пелинданба¹¹³.

15 декабря 1995 г. семь стран, входящих в Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), а также Вьетнам, Лаос и Камбоджа¹¹⁴ подписали *Бангкокский договор*, устанавливающий в этом регионе ЗСЯО. Являясь официальным партнером АСЕАН по диалогу, Россия поддержала стремление стран этого региона обрести статус ЗСЯО и заявила о намерении продолжать сотрудничество в совершенствовании протокола к заключенному Договору с тем, чтобы этот документ зафиксировал реальные, учитывающие интересы всех ядерных держав (в частности, это касается уточнения географических координат создаваемой ЗСЯО, соблюдения принципа свободы судоходства). Причина, по которой Россия (как и США, Франция и Великобритания) пока не подписала протокол, заключается в следующем. Статьи 1.а и 2.1 Договора распространяют действие документа на «исключительные экономические зоны» стран-участниц, простирающиеся, как правило, на 200 морских миль за пределы береговой черты (что противоречит общепринятым международным нормам о свободе мореплавания), а не на 12 миль, обычных для территориальных вод. Между ЯОГ, включая Россию, и странами АСЕАН ведутся консультации об изменении этого положения. Внесение соответствующих корректив в Протокол к Договору (на это, в принципе, страны АСЕАН согласились в октябре 1996 г., хотя консультации продолжаются и идут непросто) позволило бы России и другим ЯОГ подписать соответствующий Протокол¹¹⁵.

Важным шагом на пути к безъядерному миру и к блокированию распространения ядерного оружия стало бы превращение в ЗСЯО такого региона, как Центральная Азия. В настоящее время в регионе нет ядерного оружия, хотя и существует

¹¹²Пелинданский договор о создании зоны, свободной от ядерного оружия в Африке, подписан 50 из 53 африканских государств, но ратифицирован только 11 странами. Для вступления договора в силу требуется его ратификация 27 государствами.

¹¹³Калядин А.Н. Нераспространение: роль России в стабилизации режима ДНЯО. В сборнике: Разоружение и безопасность, с.125, 126.

¹¹⁴Позднее Вьетнам, Лаос и Камбоджа также стали членами АСЕАН.

¹¹⁵Орлов В.А., Соков Н.Н. (ред.). Ядерное нераспространение, с.158.

определенный потенциал для его создания (речь не идет о полном цикле)¹¹⁶. В результате того, что часть территории Центральной Азии (прежде всего в Казахстане и Киргизии) пострадала от последствий советских ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне и сохраняется озабоченность в связи с наличием китайского полигона Лоб Нор, здесь существуют устойчивые антиядерные настроения. Это особенно важно, если учесть геостратегическое положение региона: между Россией, с одной стороны, Китаем, с другой, Пакистаном, с третьей, и Ираном, с четвертой. В результате родилась инициатива Узбекистана о создании ЗСЯО в Центральной Азии, которая была развита Киргизией в ходе Конференции по продлению ДНЯО в апреле-мае 1995 г.¹¹⁷, однако в тот момент не была поддержана Россией.

За истекшее время Россия несколько скорректировала свою позицию в отношении ЗСЯО. Так, в 1996 г. заместитель министра иностранных дел России И.С. Иванов заявил, что «принципиальная позиция России заключается в создании как можно большего числа безъядерных зон»¹¹⁸, а тогдашний пресс-секретарь Президента С.К. Медведев подтвердил, что «официальной линией России является создание безъядерных зон везде, где не расположено сейчас ядерное оружие»¹¹⁹.

После Ташкентской конференции сентября 1997 г., где вопрос о создании ЗСЯО в Центральной Азии значительно продвинулся вперед, в МИД РФ пришли к выводу, что механизмы реализации идеи уже «раскручены» настолько, что процесс, по сути, стал необратимым, и игнорировать его 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 в Центральной Азии. Эту позицию в Ташкенте озвучил первый заместитель министра иностранных дел И.С. Иванов.

Основа российской официальной позиции состоит в следующем: ЗСЯО в Центральной Азии должна создаваться в интересах

¹¹⁶ См.: Захаров В., Свиридов А., Акчурин И. Состояние ядерного оружейного комплекса в странах ближнего зарубежья. *Ядерный Контроль*, №13, январь 1996, с.15-23.

¹¹⁷ В рабочем документе, распространенном делегацией Киргизии в ходе Конференции, отмечается, что безъядерная зона в Центральной Азии «будет способствовать миру, стабильности и безопасности в регионе», так как «регион находится на границе между двумя мощными ядерными государствами. Выражается надежда, что создание безъядерной зоны 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]».

¹¹⁸ Пресс-конференция в пресс-центре МИД РФ, 19 апреля 1996. *Federal News Service*, 19 April 1996.

¹¹⁹ Медведев С.К. Интервью В.А. Орлову. Апрель 1996.

укрепления безопасности в регионе и на базе существующей международной практики в деле создания ЗСЯО. 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, вероятно, должен быть в форме консенсуса. Вновь принятые страны должны обладать теми же правами, что и государства-учредители ЗСЯО.

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». Использование именно этого термина объясняется невозможностью дать точное определение понятию «регион Центральной Азии». 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 в Центральной Азии, очевидно, только за Ираном и Афганистаном¹²⁰.

В вопросе о транзите ядерного оружия и ЯМ российская сторона выступает за то, чтобы в договоре было закреплено положение об отсутствии ограничений на транзит.

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 подготовительной работы:

«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»¹²¹.

В ходе выработки договора рассматривался вопрос о том, что до решения проблемы статуса Каспийского моря в соответствии с

¹²⁰Сафранчук И.А. Создание зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии: что думают в России. *Ядерный Контроль*, №4, сентябрь-октябрь 1999, с.43.

¹²¹Там же, с.45.

нормами международного права оно не должно входить в зону действия договора о создании ЗСЯО. Пока это невозможно, так как строго формально границами стран, прилегающих к Каспию, является кромка моря.

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». Речь идет прежде всего о Договоре о коллективной безопасности (известном также как Ташкентский договор).

Россия подчеркивает обязательность следования сложившейся международной практике в деле создания ЗСЯО. В то же время в российских экспертных кругах высказывалось мнение о том, что создание ЗСЯО в Центральной Азии по ряду причин — процесс уникальный. Есть несколько специфических черт. Например, наличие вокруг и в непосредственной близости от нее двух де-юре ЯОГ (Россия, Китай), а рядом с регионом трех де-факто ЯОГ (Израиль, Индия, Пакистан) и «проблемного» Ирана. Еще одна особенность состоит в том, что ЗСЯО в Центральной Азии 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 зоны¹²².

Ождалось, что подписание договора о ЗСЯО в Центральной Азии может состояться до КР ДНЯО 2000 г. Однако этого не произошло. В Заключительном документе Конференции 2000 г. отмечается «существенный прогресс», достигнутый центрально-азиатской пятеркой в переговорах по выработке такого договора¹²³. Однако надо признать, что в последние месяцы переговорный процесс между странами региона по вопросу о создании зоны застопорился¹²⁴, а один из потенциальных участников зоны (Турция) фактически уклонился от какого бы то ни было дальнейшего участия в работе над договором.

Вопрос о возможности создания безъядерной зоны в Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ) в современном политическом контексте вряд ли может быть решен позитивно. Однако сама идея представляется вполне актуальной.

С идеей создания безъядерного пространства в Центральной и Восточной Европе выступила в 1990 г. Белоруссия. Затем она

¹²²Там же, с.40.

¹²³Заключительный документ Конференции 2000 года участников договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия договора. Док. NTP/CONF.2000/28 (Parts I and II).

¹²⁴Parrish Scott. Prospects for Central Asian Nuclear-Wagon-Free Zone. *Nonproliferation Review*, №1, Vol.8, Spring 2001, pp.145, 146.

повторила свое предложение, уже в качестве суверенного государства, в 1995 г. в ходе Конференции по ДНЯО¹²⁵. По замечанию украинского исследователя В.Н. Чумака,

«всякая крупная политическая инициатива может получить желаемый резонанс при одном условии: она должна быть «привязана» к текущей политической ситуации, т.е. появиться именно в тот момент, когда ситуация ею «беременна». И идея создания зоны, свободной от ядерного оружия в Европе, не является исключением из этого правила»¹²⁶.

В самом деле, примерами «антиядерных» региональных инициатив являются план Рапацкого 1957 г., план Тито 1958 г. и план Кекконена, предложенный в 1963 г. Практического наполнения эта активность в Европе, однако, не имела.

Россия обратила внимание на потенциал инициативы Белоруссии в 1996 г., когда встал вопрос о скором расширении НАТО за счет Польши, Чехии и Венгрии, которые, таким образом, хотя бы теоретически, могли предоставить свои территории для размещения на них ядерного оружия США.

В преддверии Московского саммита 1996 г. по ядерной безопасности в рабочих документах российской делегации говорилось:

«К сожалению, наметилась [...] весьма опасная тенденция, когда некоторые присоединившиеся к Договору о нераспространении страны Восточной Европы, якобы недопонимая буквы и духа этого важнейшего международного документа, выражают готовность разместить на своей территории ядерное оружие других государств. На наш взгляд, в целях реализации решений Конференции в Нью-Йорке [...] нужно [...] активизировать свои действия по недопущению «расползания» ядерного оружия в Восточную Европу. Наряду с этим было бы целесообразно на современном этапе сконцентрировать совместные усилия по продвижению идей создания региональных зон, свободных от ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения. Тем более что на Конференции выявилась большая заинтересованность мирового сообщества в создании таких зон. К числу наиболее перспективных в этом отношении можно было бы отнести зоны Ближнего Востока, Африки, а в перспективе, возможно, и Центральной Европы»¹²⁷.

¹²⁵На Конференции по продлению ДНЯО министр иностранных дел Белоруссии В.Л. Сенько отметил важность существования и создания безъядерных зон и напомнил, что его страна «отмечала возможность создания такой зоны в центре Европы еще в 1990 г. Сегодня, с принятием Украиной решения о ее безъядерном статусе, можно говорить [...] об осуществлении этой идеи. Мы, тем не менее, несколько обеспокоены возможным риском, связанным с тем, что все больше мест в Европе может быть использовано для размещения ядерного оружия в случае географического расширения НАТО». NPT/CONF.1995/32 (Part III), p.24-25.

¹²⁶Чумак В.Н. Будет ли Европа безъядерной зоной. *Ядерный Контроль*, №18-19, июнь-июль 1996, с.27.

¹²⁷Ядерная безопасность. Нераспространение ядерного оружия. Московская встреча на высшем уровне по ядерной безопасности. Материалы делегации РФ, с.40, 41.

26 августа 1996 г. Президент Ельцин направил письмо Президенту Лукашенко, в котором выразил официальную поддержку Россией белорусской инициативы по ЗСЯО в ЦВЕ¹²⁸.

Белорусская инициатива, хотя и продвигалась Минском как серьезная внешнеполитическая акция¹²⁹, не отличалась конкретностью. В ней не были определены ни географические параметры будущей зоны, ни характер выработки соглашения, ни ориентир — на какой из предыдущих договоров о ЗСЯО равняться, что взять за образец, или же выработать договор, совершенно отличный от предыдущих. Эта неконкретность снизила эффект от белорусского предложения¹³⁰. Понятно, что еще более снизило эффект от него отношение к лидеру Белоруссии, которое сформировалось в Европе. Окончательно ослабило белорусское предложение то, что от него со временем тихо отмежевалась Украина, хотя на первых порах Киев выступил со схожих с Минском позиций¹³¹.

Из всех государств-потенциальных участников предлагаемой ЗСЯО, свою заинтересованность данной инициативой в общем виде высказали только Хорватия и Словения. Польша и Чехия в разное время и на разных форумах однозначно высказались против белорусской инициативы.

Ни одно из государств НАТО также не отреагировало целиком позитивно на данную инициативу, хотя определенный интерес к ней был проявлен со стороны Президента Франции Ж. Ширака и министра иностранных дел Великобритании М. Рифкинда; этот интерес позволил даже белорусской стороне оценить отношение этих государств к идее безядерной зоны в ЦВЕ как в общем позитивное¹³², хотя такой вывод был ошибочным. Канцлер Германии Г. Коль прямо выступил против идеи ЗСЯО в ЦВЕ¹³³.

¹²⁸ Независимая Газета, 19 сентября 1996, с.3.

¹²⁹ См.: Известия, 30 августа 1996, с.2.

¹³⁰ О возможных вариантах географического охвата ЗСЯО в ЦВЕ см.: Правиц Я. Зона, свободная от ядерного оружия, от Черного до Балтийского моря. Ядерный Контроль, №23, ноябрь 1996, с.19-21.

¹³¹ На Конференции по продлению ДНЯО в 1995 г. руководитель делегации Украины А.М. Зленко в целом поддержал инициативу Белоруссии, что позволяло говорить даже о совместной инициативе двух государств. Официальная инициатива Украины прозвучала из уст Президента Л.Д. Кучмы в ходе его встречи с главой национального совета Австрии Х. Фишером: «Украина выступает за то, чтобы территория стран Центрально-европейской инициативы была свободна от ядерного оружия». Он высказал мнение, что это положение следует закрепить подписанием международных документов. См.: Интерфакс-Украина, 29 мая 1996. Министр иностранных дел Украины Г.Й. Удовенко заявлял, что «Украина никогда не согласится с возможностью размещения ядерного оружия на территории новых членов НАТО». По мнению министра, заключение соглашения о свободной от ядерного оружия зоне в ЦВЕ стало бы важным элементом стабильности в Европе. Интерфакс, 22 июня 1996.

¹³² Правиц Я. Зона, свободная от ядерного оружия, от Черного до Балтийского моря. Ядерный Контроль, №23, ноябрь 1996, с.19-21.

¹³³ Орлов В.А. «Ядерный саммит»: подводя итоги. Ядерный Контроль, №18-19, июнь-июль 1996, с.7.

В июле 1996 г. американский посол по особым поручениям в странах СНГ Дж. Коллинз (позднее ставший послом США в России) сказал, что руководство НАТО приняло решение не размещать ядерное оружие на территории государств Восточной Европы, изъявивших желание стать членами Североатлантического альянса, и считает нецелесообразным размещать ядерные ракеты на территории новых государств и не видит в этом необходимости в настоящее время. Посол сообщил, что правительство его страны с вниманием отнесется к призыву депутатов Верховного Совета Белоруссии, которые выступили с инициативой о неразмещении на территории государств Восточной Европы иностранных военных баз¹³⁴.

Лишь в декабре 1996 г. ответ на инициативу Белоруссии был сформулирован Западом окончательно. В заявлении госсекретаря США У. Кристофера от 10 декабря 1996 г., министра обороны США У. Перри от 4 декабря 1996 г. и в заявлении Совета НАТО от 10 декабря 1996 г. был повторен тезис о том, что на политическом (но не юридическом) уровне НАТО отказывается от размещения ядерного оружия в мирное время на территориях тех государств, которые, вероятно, в ближайшем будущем будут приняты в альянс¹³⁵, таким образом, белорусская инициатива не отвергалась, но и не принималась.

Надо заметить, что, поддержав инициативу А.Г. Лукашенко и не обеспечив позитивного голоса Киева, Москва поддержала заведомо проигрышную игру. Это было в очередной раз доказано в мае 2000 г., когда КР ДНЯО, по сути, проигнорировала настойчивые предложения Белоруссии по включению в Заключительный документ какого-либо упоминания об инициативе этой страны по созданию безъядерного пространства в ЦВЕ. Хотя изначальная позиция Белоруссии в ходе Конференции — «не открывать заново дебаты о своей инициативе, а лишь продемонстрировать свое видение движения в сторону безъядерного мира»¹³⁶ — была подчеркнуто скромной, даже и в этом виде она встретила решительное неприятие таких государств региона, как Польша. Призыв Белоруссии ко всем заинтересованным сторонам «начать широкий диалог по этой инициативе, который мог бы стать отправной точкой в деле создания безъядерного и безопасного мира», был заблокирован.

Досадно, что предложение, которое полностью соответствует духу ДНЯО, было отвергнуто центрально- и восточноевропейскими государствами, к которым оно прежде всего было обращено, и что КР ДНЯО прошла мимо этой инициативы, хотя бы — как минимум — в качестве констатации наличия такого предложения.

¹³⁴Интерфакс, 18 июля 1996.

¹³⁵Reuters, 10 December 1996.

¹³⁶Cm.: Nuclear-Weapon-Free Zones. Working paper submitted by Belarus.

Белоруссия могла бы в последний момент в обстановке поиска широкого консенсуса при окончательной шлифовке Заключительного документа добиваться включения упоминания, в той или иной форме, своего предложения, но она предпочла не делать этого.

По мнению авторов, постепенное формирование ЗСЯО в ЦВЕ могло бы способствовать снижению напряженности в Европе и в международных отношениях в целом, снятию взаимных озабоченностей. Этот шаг полностью отвечал бы международно-признанным нормам создания региональных ЗСЯО, способствовал бы укреплению международного режима ядерного нераспространения. ЗСЯО в ЦВЕ не вступало бы в противоречие с сегодняшними военно-политическими реалиями в Европе, не ущемило бы ничьих национальных интересов, никого не заставляло бы «отступать», что-либо сокращать или ликвидировать. ЗСЯО в ЦВЕ, сложившаяся де-факто после роспуска Организации Варшавского договора (ОВД) и распада СССР, с последующим выводом ядерного оружия с территорий Белоруссии и Украины, могла бы быть закреплена де-юре. Однако само собой разумеется, что формирование ЗСЯО невозможно без стремления к тому потенциальных участников этих зон. Поэтому в настоящее время данная инициатива может обсуждаться экспертыным сообществом, однако в повестке дня межгосударственных переговоров она не стоит.

Другим шагом, который развивал бы дух ДНЯО, могло бы стать заключение между ЯОГ соглашения о неразмещении ядерного оружия вне пределов их национальных территорий. Альтернативно, это могло бы быть сделано каждым из ЯОГ на добровольной основе. Позиция России заключается в том, что ее конкретный вклад в консолидацию режима безъядерных зон проявляется в неразмещении ядерного оружия за пределами национальной территории России. Россия призывает «другие ядерные державы, кто этого не сделал, последовать нашему примеру»¹³⁷.

Данное предложение изначально было выдвинуто Президентом России в ходе встречи в верхах по ядерной безопасности в Москве в апреле 1996 г.:

«Россия предприняла самые энергичные меры с тем, чтобы оперативно сконцентрировать все советское ядерное оружие на своей территории. [...] Думаю, что в наших общих интересах обеспечить, чтобы ядерное оружие всех ядерных стран было также сконцентрировано лишь в пределах их собственных территорий»¹³⁸.

¹³⁷ Выступление министра иностранных дел Российской Федерации Игоря Иванова на Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. www.mid.ru, 27 апреля 2000.

¹³⁸ Выступление Президента РФ Б.Н. Ельцина на встрече на высшем уровне по вопросам ядерной безопасности в Кремле 20 апреля 1996.

Если посмотреть на текст ДНЯО, то мы не встретим там требования, чтобы все ядерное оружие базировалось только на национальных территориях. Вместе с тем практика «ядерного века» показывает, что именно в периоды, когда ядерное оружие размещалось за пределами национальных территорий (например, Советским Союзом — на Кубе или же в Польше, Венгрии, Чехословакии, Соединенными Штатами — в Турции, а затем в Италии, Бельгии, Германии и т.д.), всякий раз наблюдалось обострение международных отношений.

Хотя размещение ядерного оружия ЯОГ за пределами своих территорий и не нарушает буквы ДНЯО, но это противоречит духу ДНЯО. Действительно, можно ли в полной мере говорить о неядерном статусе государств, на территории которых имеются арсеналы ядерного оружия, пусть даже и не контролируемые этими государствами? Не случайно многие государства идут дальше и, заключая договоры о ЗСЯО, особо оговаривают, что не допускается не только владение ядерным оружием, но и размещение его на территориях государств зоны и даже его транзит.

Описанный в первой главе «украинский прецедент» наглядно показал, что порой простое нахождение ядерного оружия одного государства на территории другого, без права доступа к нему, создает определенный соблазн добиться прав на это оружие.

В настоящее время ядерное оружие США находится также и за пределами их территории. В плане сокращения рисков распространения было бы крайне важным вернуть это оружие из Западной Европы, где оно сейчас дислоцировано.

Среди государств-членов НАТО предложение России поддержала Канада. Из ЯОГ только Китай выступил с аналогичным предложением. Франция дала понять, что не считает это предложение в принципе неприемлемым.

На КР ДНЯО 2000 г. призыв России и Китая к ЯОГ не размещать ядерное оружие за пределами их национальных территорий¹³⁹ отражения не нашел (так же как практически и не нашел отражения в дискуссии на Конференции). Соединенные Штаты в кулуарах заявили коллегам по «ядерной пятерке», что эта тема, с их точки зрения, вообще не может рассматриваться как предмет для обсуждения.

¹³⁹ См.: Working paper submitted by China. 1 May 2000. NPT/Conf.2000/MC.I/WP.2, p.2.

ГЛАВА III. ПЕРСПЕКТИВЫ РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ И РАЗОРУЖЕНИЯ. ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ДИАЛОГА И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Развитие российско-американских отношений в сфере ядерного нераспространения и контроля над ядерными вооружениями в 90-х годы проходило неравномерно и неоднозначно. В первой половине этого периода взаимодействие между двумя основными ЯОГ было достаточно активным и продуктивным и привело к таким существенным результатам, как согласованные в сентябре-октябре 1991 г. договоренности по переводу ТЯО в центральные места хранения¹, совместные действия по обеспечению безъядерного статуса Украины, Белоруссии и Казахстана и присоединению этих новых независимых государств к ДНЯО, бессрочное продление этого важного международного Договора на конференции участников ДНЯО в 1995 г., заключение Договоров СНВ-1 и СНВ-2, заключение ДВЗЯИ, принятие и осуществление программы Нанна-Лугара. Даже в таком непростом, с точки зрения политико-стратегических интересов обеих держав, вопросе, как разоружение Ирака после выявления его тайной ядерной программы, Россия и Соединенные Штаты поначалу действовали вполне согласованно.

Однако в дальнейшем, ближе к рубежу столетий, взаимодействие между двумя державами стало давать сбои, и чем дальше, тем в большей мере. Государственная Дума на много лет затянула ратификацию Договора СНВ-2, причем в закон о ратификации включен ряд весьма серьезных условий его соблюдения Россией, Соединенные же Штаты, хотя и ратифицировали этот Договор значительно раньше, но сделали это без важных приложений к Договору, принятых сторонами в 1997 г., более того они и не намереваются ратифицировать эти дополнения, так что Договор по сути дела «повис в воздухе». Республиканский Сенат в 1999 г. отказал в ратификации ДВЗЯИ. Возникли и некоторые частные, но немаловажные проблемы и в области поддержания международного режима ядерного нераспространения, особенно в том, что касается отдельных региональных аспектов, например ядерной деятельности Ирана, а также и некоторых других стран.

Но — самое главное — Конгресс США принял закон о развертывании НПРО, что вообще ставит под вопрос дальнейшее движение по пути ядерных сокращений из-за возражений не только России, но и Китая и даже некоторых союзников США по НАТО, которые видят в планах НПРО угрозу подрыва

¹ За исключением оставления некоторого числа американских ядерных авиационных бомб свободного падения в ряде западноевропейских стран НАТО.

стратегической стабильности и всей системы контроля над вооружениями, сложившейся на протяжении десятилетий, что может привести к возобновлению гонки вооружений.

Из-за проектов создания НПРО и по ряду других причин замедлился, а, если сказать откровенно, то просто зашел в тупик весь процесс многостороннего разоружения, в продвижении которого обе державы всегда играли ведущую роль. Конференция по разоружению вот уже пять лет как топчется на одном месте, будучи не в состоянии договориться даже о начале переговоров по некоторым насущным вопросам контроля над вооружениями, в частности относительно выработки конвенции о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия и других ядерных взрывных устройств, несмотря на единогласное решение Генеральной Ассамблеи ООН, принятое на этот счет еще в 1993 г.²

Несмотря на выявившиеся в последние годы негативные тенденции в российско-американских отношениях вообще и в сфере нераспространения и контроля над вооружениями в частности, безусловно существует солидный фундамент не только для их сохранения на «достойном, нормальному» уровне, но и для дальнейшего конструктивного развития. В пользу этого говорят многие факторы.

Самый главный из них — это то, что «холодной войне» пришел конец, и стороны более не считают друг друга, во всяком случае если судить по публичным заявлениям, противниками и даже провозглашали себя партнерами. Успешно продолжается выполнение под обоюдным контролем Договора СНВ-1. И Россия, и США форсированно продолжают демонтаж ядерных боезапасов. В 2000 г. обе державы проявили государственную мудрость, добившись, несмотря на существующие между ними разногласия по ряду вопросов, принятия Конференцией по рассмотрению действия ДНЯО заключительного документа, тем самым еще раз продемонстрировав

² Конференция по разоружению по решению первой специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1978 г. является «единым (single) многосторонним форумом переговоров по разоружению», и нет никаких оснований, во всяком случае, на данном этапе и в обозримом будущем, ставить это под сомнение. В работе Конференции по разоружению и в прошлом бывали периоды бездействия или слабой активности, но каждый раз благодаря политической воле основных государств такие спады удавалось преодолевать. Мы не можем поэтому согласиться с мнением такого уважаемого и авторитетного эксперта, как Й. Гольблат, много лет наблюдающего за деятельностью Конференции по разоружению, который недавно высказал мысль о целесообразности ее роспуска или о прекращении участия членов конференции в ее работе, и тогда она «умрет естественной смертью». (Goldblat Josef. The Conference on Disarmament at the Crossroads: To Revitalize or Dissolve? *Nonproliferation Review*, №2, Vol.7, Summer 2000, pp.104-107). Мы согласны с мнением Ребекки Джонсон из института «Акроним» (Великобритания) о важности сохранения этого многостороннего форума переговоров при внесении некоторых практических изменений в порядок его работы. См: Johnson Rebecca. Causes of Stalemate. Options for Change. *Disarmament Diplomacy*, №53, December 2000/January 2001, pp.18-23.

свою незыблемую приверженность необходимости всемерного укрепления режима ядерного нераспространения. Продолжается реализация программы СУУ (программа Нанна-Лугара). Хотя в ее практической реализации имеется ряд недостатков, эта программа, тем не менее, играет полезную роль на постсоветском пространстве, способствуя уменьшению угрозы ядерного распространения. В 1999 г. программа СУУ была продлена еще на семь лет — до июня 2006 г. Успешно продолжается реализация соглашения о продаже Соединенным Штатам 500 т разбавленного ВОУ, высвобождаемого из военных запасов России. В 2000 г. заключены важные соглашения об утилизации в больших масштабах российского и американского плутония оружейного происхождения и о создании в Москве Центра обмена данных о пусках ракет. Этот список можно было бы продолжить.

Мы считаем, что следует ставить вопрос не просто о продолжении двустороннего диалога и взаимодействия, которые уже имеют место в течение десятилетий, но о значительном, качественном повышении их уровня. Более того, есть все основания говорить о том, что на деле, несмотря на сложности во взаимоотношениях, существуют серьезные перспективы для дальнейшего движения двух держав и всего международного сообщества по пути ядерного нераспространения и разоружения.

К власти в обеих странах пришли новые администрации, не отягощенные багажом прошлого, и в той, и в другой идет процесс переосмысливания и пересмотра подходов к важнейшим военно-политическим проблемам, стоящим перед ними и перед миром в целом в наступившем столетии. Хотелось бы выразить надежду и даже уверенность, что они придут к решениям, которые позволят вывести из состояния застоя многие из накопившихся за последний период проблем.

При рассмотрении перспектив укрепления режима ядерного нераспространения и контроля над ядерными вооружениями и разоружения за точку отсчета, с позиции сегодняшнего дня и обозримого будущего, как нам представляется, следует брать решения Конференций 1995 и 2000 гг. по рассмотрению действия ДНЯО. Обе эти конференции состоялись после окончания «холодной войны», т.е. после того, когда мир вступил в качественно новый период международных отношений, и, что является весьма важным, завершились принятием согласованных практически всем мировым сообществом решений о конкретных путях движения к универсальному ядерному нераспространению и к миру, свободному от ядерной угрозы. Последняя из двух конференций состоялась совсем недавно — в 2000 г. и, следовательно, отражает нынешнее состояние проблем, а принятые ею решения исходят из задач сегодняшнего момента и ближайшей перспективы.

Важным отправным пунктом следует считать и Декларацию, принятую Саммитом тысячелетия в сентябре 2000 г., которая призывает государства-члены ООН

«добиваться ликвидации оружия массового уничтожения, особенно ядерного оружия, и сохранять открытыми все имеющиеся возможности для достижения этой цели, включая возможность созыва международной конференции для определения путей и способов устранения ядерной угрозы»³.

Эти всемирные форумы наглядно продемонстрировали, что наступил в известном смысле новый этап в развитии проблемы ядерного нераспространения — этап все большего схождения, сближения вопросов чисто нераспространенных и вопросов разоруженных. Конечно, остались и будут и далее оставаться и требовать рассмотрения и оптимального решения специфические аспекты нераспространения — такие как экспортный контроль, обеспечение физической защиты ЯМ, повышение эффективности гарантий МАГАТЭ и т.п.

Но сердцевина ядерного нераспространения — достижение большей универсальности режима и в перспективе его полная универсализация, а также недопущение появления новых ЯОГ из числа тех, кто сегодня является участником ДНЯО (чего полностью исключать никак нельзя), — не может, как показывает опыт последнего десятилетия, стать предметом адекватного решения в отрыве от последовательного прогресса в области ядерного разоружения. Неслучайно основное решение КРП ДНЯО 1995 г. так и озаглавлено: «Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения», да и Заключительный документ Конференции 2000 г. глубоко проникнут идеей взаимосвязи нераспространения и контроля над вооружениями⁴. Разделы этого документа, относящиеся к разоружению, были подкреплены в конце 2000 г. решением Генеральной Ассамблеи ООН⁵ и таким образом разделяются теперь Организацией Объединенных Наций.

³ Док. ООН A/54/L.89.

⁴ Вот характерное заявление одной из делегаций (швейцарской) на Генеральной конференции МАГАТЭ в сентябре 2000 г.: « [...] Ядерное разоружение и нераспространение — узловые задачи международной безопасности. Поскольку в мировом ядерном порядке сохраняется неравенство и опасность нового распространения — горизонтального или вертикального — не рассеивается, международное сообщество не должно жалеть никаких усилий в этой области [...]. Швейцария продолжает придерживаться мнения, что продление ДНЯО в 1995 г. не должно означать бессрочного продления статус-кво, особенно в том, что касается прерогатив ядерных держав, а должно содействовать ускорению темпов разоружения».

⁵ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 55/33С, принятая 154 голосами при трех против (Индия, Израиль и Пакистан) и восьми воздержавшихся. Среди воздержавшихся — Россия и Франция. Делегация РФ воздержалась чисто по тактическим соображениям, главным образом по той причине, что не все соавторы этой резолюции поддержали российскую резолюцию, внесенную на той же сессии ГА ООН, в защиту Договора по ПРО.

О роли ядерного оружия и о соответствии концепции ядерного сдерживания современному состоянию международных отношений

Вряд ли можно оспаривать тот факт, что с конца 80-х — начала 90-х годов идет постепенный процесс маргинализации ядерного оружия, даже несмотря на то, что в эти годы время от времени возникали опасения, что могут появиться новые ЯОГ (Украина, Ирак, КНДР), а в 1998 г. Индия и Пакистан провели серии ядерных испытаний, воочию продемонстрировав свой ядерный потенциал. Слишком уж много событий в ядерной области, имевших место в течение этого периода, как это было показано в предыдущих главах, свидетельствуют о том, что роль ядерного оружия прогрессивно убывает, хотя говорить о полном ядерном разоружении все же можно только как о сравнительно отдаленной цели.

При всем при том, тем не менее, среди достаточно широкого круга военных специалистов и политологов (их обычно называют традиционалистами или реалистами) все же преобладает мнение, что ядерное оружие по-прежнему сохраняет некую ауру полезности, значительности, престижности и легитимности, которая оправдывает его существование и на будущее. Сохраняющаяся вера в ядерное оружие, отраженная и в современных военных доктринах ЯОГ, проистекает из того ядерного катехизиса, который насаждался, проповедовался и распространялся в течение десятилетий adeptами ядерного оружия с убежденностью религиозных фанатиков-миссионеров.

Эти убеждения имеют глубокие корни, и их непросто отбросить как никчемные или вообще проигнорировать. Те, кто пережил конфронтационный период «холодной войны», знают, что тогда были серьезные аргументы в пользу ядерного оружия. Ведь само ядерное оружие создавалось Соединенными Штатами по инициативе и при решающем участии большой группы ученых из европейских стран, эмигрировавших за океан от преследований нацистов, именно потому, что были вполне определенные основания полагать, что Гитлер первым овладеет секретом его производства⁶. Необходимость создания Советским Союзом «ядерного щита» в условиях американской атомной монополии и реально существовавшей угрозы нанесения ядерных ударов по советской территории, крупным населенным пунктам и промышленным центрам страны также не вызывала никаких сомнений⁷. Понятны были и опасения населения западных стран

⁶ Хорошо известный факт — письмо А. Эйнштейна, написанное Президенту Рузвельту по совету Л. Сциларда 2 августа 1939 г., в котором ученый призывал к скорейшему началу работ по изготовлению атомной бомбы, мотивируя тем, что Германия уже занимается созданием бомбы. Атомные работы в США широко развернулись, однако, только в 1942 г., после Пирл-Харбора и вступления страны во вторую мировую войну. Текст письма А. Эйнштейна см.: Михайлов В.Н. (ред.). Создание первой советской ядерной бомбы. М., Энергоатомиздат, 1995, с.21, 22.

(неважно, были ли они обоснованными или беспочвенными), как бы преобладающие по численности и вооружению войска Варшавского договора, стоявшие на границе между ФРГ и ГДР, не перешли ее и не вторглись на территорию Западной Европы, что вынуждало НАТО иметь в западноевропейских государствах огромные количества ядерного оружия различных категорий и дальности действия.

Но верно и то, что безудержная гонка ядерных вооружений, развернувшаяся в тот период, создание без особой на то надобности все новых и новых поколений ядерного оружия лишь подогревали страсти, усугубляли идеологическое противостояние между двумя военными блоками, вели к беспримерным расходам, ложившимся на плечи населения. И одна сторона в конце концов не выдержала этого бремени.

Гонка вооружений привела к созданию громадных военных бюрократий и ВПК, к раздуванию их непомерных аппетитов, усилинию взаимной неприязни, фанатизма, безудержного урапатриотизма, совершенно ложных представлений об истинных намерениях друг друга. Разве можно считать рациональным, что не так уж давно — в 1989 г., — согласно Единому интегрированному операционному плану США (SIOP), на Советский Союз было нацелено 12 500 ядерных зарядов? На один лишь Киев полагалось почти 40 боеголовок⁸.

Но сейчас, когда после окончания «холодной войны» прошло уже около десяти лет, последствия этого многолетнего «всеобщего психоза» продолжают давать о себе знать, и избавиться от него не так уж просто. Драма «холодной войны» со сцены еще полностью не сошла, она по-прежнему живет в умах многих людей, в том числе и тех, от которых зависит решение многих вопросов мира и войны, выработка военно-стратегических доктрин и поддержание мира и международной безопасности.

Мы считаем, что эти уроки «холодной войны» еще не полностью осознаны, взвешены и уж тем более учтены. Возможные последствия ядерной войны, которая могла бы развернуться тогда и которая не может исключаться теперь, покуда существует ядерное оружие, причем все еще в огромных количествах и при наличии не изжитого еще ядерного мышления, до сих пор не были по настоящему и по

⁷ Хотя некоторые начальные работы над урановым проектом велись с 1943 г., широкий разворот они приняли вслед за американскими атомными бомбардировками Хиросимы и Нагасаки в августе 1945 г. по решению Государственного комитета обороны, подписанного И.В. Сталиным 20 августа того же года. Текст постановления ГОКО см.: Рябев Л.Д. (ред.). Атомный проект СССР. Документы и материалы. Том II, Книга 1. М., Саров, Наука-Физматлит, 1999, с.11-13.

⁸ Nolan Janne E. Preparing for the Nuclear Posture Review. *Arms Control Today*, №9, Vol.30, November 2000, p.10. Можно не сомневаться, что и советский генералитет оперировал подобными же масштабами ответно-встречного удара по территории США и их военных союзников.

серьезному проанализированы и подытожены. И эту задачу было бы беззаботно и безответственно оставлять будущим историкам и военным аналитикам. Ответы на вопросы, возникающие сегодня относительно опасности сохранения ядерного оружия в арсеналах и последствий случайного или предумышленного возникновения ядерной войны, было бы несерьезно, непростительно и бездумно переносить на завтрашний день. Ответы на эти злободневные вопросы нужны уже сейчас — и не только для тех, кто ныне располагает ядерным оружием, но и для тех, кто может помышлять о вхождении в «ядерный клуб» в будущем.

Общеизвестным (но не общепринятым) объяснением существования ядерного оружия и постоянного стремления к его наращиванию и совершенствованию в течение всех прошедших десятилетий являлось — и по-прежнему является — представление о том, что это оружие служит средством сдерживания потенциального противника, который мог бы угрожать безопасности данного государства.

Однако многие специалисты всегда подвергали сомнению оправданность и адекватность доктрины ядерного сдерживания для сохранения международной стабильности и обеспечения безопасности отдельных государств и мира в целом, хотя среди некоторых политологов, не говоря уже о военных, всегда были и остаются убежденные сторонники концепции сдерживания⁹.

Но если даже на минуту представить, что в период «холодной войны» ядерное сдерживание могло считаться оправданным — ведь все же существовало острое военно-политическое и идеологическое противостояние между Западом и Востоком и военные всегда и во все времена должны быть готовы к «худшему сценарию», — то какое разумное обоснование можно дать концепции сдерживания после того, как «холодная война» ушла в прошлое?

Ведь даже в самые острые периоды «холодной войны» серьезные и ответственные политические деятели никогда,

⁹ Среди недавних работ, появившихся уже после окончания «холодной войны», можно, например, назвать статью профессора Халльского университета (Великобритания) К. Грея «Самообман: заблуждения ядерной эры» в сборнике статей: Baylis John, O'Neill Robert (Eds.). Alternative Nuclear Futures. The Role of Nuclear Weapons in the post-Cold War World. Oxford University Press, 2000, pp.4-30. К. Грей утверждает, не приводя сколько-нибудь убедительных доказательств, что «ядерная эра с нами навсегда»; «нераспространение, антираспространение и контрраспространение в конечном счете не сработают»; «сдерживание замечательно, если оно достигается»; задача в том, как «жить предусмотрительно в ядерную эру, которую мы не в состоянии отменить». Среди сторонников ядерного сдерживания есть, конечно же, и российские специалисты. Так, сотрудник РФЯЦ-ВНИИЭФ (г. Саров) С.Т. Брезун писал, что «для России сохранение потенциала ядерного сдерживания — это гарантия ее исторического будущего» и что «для России возможен лишь один подход к данной проблеме — многостороннее укрепление идейной и материальной базы ядерного сдерживания». См.: Дом на песке. *Независимое Военное Обозрение*, №41, 3 ноября 2000.

несмотря ни на что, не решались пойти на применение ядерного оружия. Американский политолог Т. Ботти в своем известном исследовании «Козырь про запас» писал, что

«с конца 60-х годов ядерная война между США и Советским Союзом (Россией) стала бессмысленной, потому что большая часть планеты была бы уничтожена уже в первые часы такого конфликта. Большинство политиков, историков и остальных наблюдателей настойчиво придерживается мнения, что любое использование ядерного оружия было бы ошибочным»¹⁰.

И далее:

«Самым убедительным аргументом «против» применения ядерного оружия является опасность того, что его использование Соединенными Штатами будет поощрять другие ядерные государства к принятию подобных решений в будущем»¹¹.

Обратимся к мнению такого известного авторитета, как генерал Л. Батлер, который в первой половине 90-х годов в течение нескольких лет был командующим стратегическими силами США. Он писал недавно, что теперь, после окончания «холодной войны», он

«видит сдерживание в совершенно ином свете. Взятая из лексикона обычных войн, эта простая формула обеспечения надлежащей военной готовности превратилась в ядерный век в рецепт, ведущий к беспредельной катастрофе. Сдерживание основывается на бесконечном утомительном повторе неподтвержденных предположений, недоказуемых утверждений и логических противоречий. Оно заменило рациональное мышление о главной цели национальной безопасности — обеспечении существования и выживания нации»¹².

И далее Л. Батлер задает вопрос:

«Как же так получилось, что мы стали руководствоваться стратегией, требующей почти абсолютного понимания противника, от которого мы были глубоко отчуждены и практически изолированы? Как мы могли делать вид, что понимаем мотивы и намерения советского руководства при отсутствии сколько-нибудь существенных личных контактов? Почему мы вообразили, что нация, которая подвергалась бесконечным вторжениям и умопомрачительным потерям, воспримет стратегию, основанную на страхе перед ядерной войной? Сдерживание в обстановке «холодной войны» было фатально ошибочным с точки зрения самой элементарной человеческой

¹⁰Botti Timothy J. Ace in the Hole. Why the United States Did Not Use Nuclear Weapons in the Cold War, 1945 to 1965. Westport, Connecticut, and London, Greenwood Press, 1996, pp.250, 251.

¹¹Ibid.

¹²Butler Lee. Risks of Cold-War Thinking in a New Era. In: Baylis John, O'Neill Robert (Eds.). Alternative Nuclear Futures. The Role of Nuclear Weapons in the post-Cold War World. Oxford University Press, 2000, p.187.

психологии [...]. Неудивительно, что намерения и мотивы постоянно неверно истолковывались. Неудивительно и то, что сдерживание стало первой жертвой углубляющегося кризиса, вынуждая соперников двигаться ощущью в тумане взаимного непонимания. В то время как мы придерживались мнения, что ядерную войну можно надежно сдержать, советские лидеры на основе своего исторического опыта были убеждены, что на них может обрушиться война и, если это произойдет, то ее нельзя проигрывать. Подгоняемые этим страхом, они предпринимали Геркулесовы усилия, чтобы дать ответный бой и выстоять, вопреки чему бы то ни было и несмотря ни на какие расходы. Сдерживание было диалогом слепого и глухого»¹³.

И, действительно, если, несмотря на попытки сдерживания с помощью наличия и демонстрации военной силы, обычные войны в результате просчетов приводили к поражению той или иной стороны, то, как свидетельствует исторический опыт, потерпевшая сторона зачастую не только быстро возрождалась, но даже вновь вступала в полосу процветания. Иное дело — ядерный век. Здесь просчет непоправим. И мир, вся человеческая цивилизация не раз были на волоске от гибели — вспомним хотя бы злополучный Карибский кризис — и никто не может гарантировать, что это не может повториться в будущем.

Министр обороны США в период Карибского кризиса Р. Макнамара писал в 2000 г.:

«1. Опыт Кубинского ракетного кризиса¹⁴ в 1962 г. — и особенно то, что стало известно о нем недавно¹⁵, — ясно показывают, что до тех пор, пока мы и другие великие державы обладаем крупными запасами ядерного оружия, мы будем сталкиваться с риском его применения и уничтожения нашей нации.

2. Этот риск более не является оправданным по военным соображениям — если он вообще когда-либо был оправданным.

3. В последние годы произошли драматические изменения в мышлении ведущих западных экспертов по вопросам безопасности — как

¹³Ibid.

¹⁴Так в американской и в западной литературе принято называть Карибский кризис октября 1962 г.

¹⁵Здесь Р. Макнамара имеет в виду новые факты, вскрывшиеся в результате пяти встреч участников событий 1962 г. в период между 1987 и 1992 гг., в частности, то обстоятельство, что обе стороны были плохо информированы о намерениях друг друга, допускали просчеты и приходили к неправильным суждениям относительно взаимных действий. Так, пишет Макнамара, США не знали в период кризиса, что советские войска располагали на Кубе 162-мя ядерными боезарядами, в том числе 90 единицами ТЯО, причем в самый критический момент — 26 октября 1962 г. — боезаряды были перемещены из хранилищ на позиции вблизи средств их доставки в ожидании американского вторжения на Кубу. По другим данным, на Кубу были скрытно доставлены 36 ракет Р-12 с ядерными боеголовками мощностью 2,3 Мт и дальностью 2100 км. См.: Первов М. Ракетное оружие ракетных войск стратегического назначения. Национальный институт прессы. М., Изд-во «Виоланта», 1999, с.72-74. Примерно сходные данные приводятся в кн: Грибков А.И. Операция «Анадырь». М., 1999, с.336-337.

военных, так и гражданских — относительно военного значения ядерного оружия. Все большее число экспертов, хотя еще, конечно, не большинство из них, высказывают соображения, подобные тем, которые я изложил¹⁶.

Приведем мнение еще одного американского специалиста, поддерживающего в основном концепцию ядерного сдерживания, — К. Пейна, который писал в 1996 г.:

«Проблема, конечно, состоит в том, что политика сдерживания может потерпеть крах по множеству причин, помимо иррациональности (государств-«изгоев»¹⁷), — по причинам, которые не являются такими уж редкими. Такие причины не могут быть с полной уверенностью исключены даже во взаимоотношениях между США и Россией [...]»

Американская политика ядерного сдерживания, вероятно, играла важную роль в смягчении советских действий во время «холодной войны», хотя и трудно доказать это положение с какой-либо определенностью [...].

Теория сдерживания может объяснить, как лидеры «должны» действовать исходя из рациональности соперника и на основе различных дополнительных условий, присущих данному контексту. Однако политика сдерживания не может создать базы для уверенного предсказания, как тот или иной противник «будет» действовать, ввиду резкого разрыва между основанными на теории сдерживания предположениями относительно того, как принимаются решения, и тем, как лидеры в действительности иногда принимают решения¹⁸.

Профессор Лондонского королевского колледжа Л. Фридман, также являющийся сторонником концепции ядерного сдерживания, писал недавно, что в период «холодной войны» сдерживание

«как будто свою роль сыграло. Как оно в точности сработало, часто трудно объяснить, и историки могут напомнить о нескольких приводящих в ужас эпизодах, когда катастрофа была буквально за углом. Но третья мировая война все же не грянула [...]».

Один из уроков, который может быть извлечен из опыта «холодной войны», состоит в том, что сдерживание срабатывало потому, что от него мало чего требовалось. Конфликт между Востоком и Западом институциализировался и со временем стабилизировался [...]. Акт сдерживания мог быть намеком здесь и тихим словечком там, что было достаточным сигналом, что возможность недружественного действия была замечена и что проводятся соответствующие подготовительные операции [...].

Но было растущее беспокойство в отношении даже смягченной формы ядерного сдерживания, которое отражало моральную тревогу по

¹⁶McNamara Robert. War in the Twenty-First Century. In: Baylis John, O'Neill Robert (Eds.). Alternative Nuclear Futures. The Role of Nuclear Weapons in the post-Cold War World. Oxford University Press, 2000, pp.175-177.

¹⁷«Rogue states». Сейчас в американской литературе более принято выражение «countries (states) of concern» (страны, вызывающие озабоченность).

¹⁸Payne Keith B. Deterrence in the Second Nuclear Age. Lexington. Kentucky, The University Press of Kentucky, 1996, pp.155-157.

поводу зависимости от угрозы массового уничтожения и непрекращающегося страха перед тем, что может случиться что-то ужасное даже при отсутствии активной враждебности со стороны той или иной «сверхдержавы»¹⁹.

Л. Фридман считает, что после окончания «холодной войны» «сдерживание стало маргинальным, поверхностным, умозрительным»²⁰, но все же остается фактором, который игнорировать невозможно.

Доктрина сдерживания оказывала пагубное влияние на структуру вооруженных сил, на направление военных исследований и промышленных разработок, не говоря уже о непомерных расходах на военную науку и создание немыслимых запасов и резервов ракетно-ядерного оружия. Ведь это факт, что милитаризация науки и промышленности в Советском Союзе (как и в других ядерных государствах) достигла беспрецедентных масштабов. А между тем те виды вооружений, которые действительно необходимы для поддержания достаточно компактной и мобильной армии, оснащенной высокоточным и другим современным оружием, столь необходимым России с учетом тех угроз и вызовов ее безопасности, с которыми она сталкивается сейчас и может столкнуться в обозримом будущем, не были и не могли быть предметом приоритетного внимания в условиях гонки стратегических ракетно-ядерных вооружений.

Это соревнование в производстве все новых поколений ядерных вооружений только подогревало страсти и взаимную враждебность, от последствий которых ни Соединенные Штаты, ни Россия не могут полностью избавиться и сегодня. Но, наверное, самый пагубный результат этого всеобщего психоза — возникшее извращенное, уродливое представление друг о друге и об обоюдных намерениях не только у военно-политических элит, но и у довольно широких масс населения, что, конечно, затрудняет и, возможно, еще долго будет затруднять поиски взаимной аккомодации и поступательного движения по пути уменьшения ядерной угрозы и ядерного разоружения.

По всей видимости, можно считать практически аксиоматичным, что в любые периоды — будь-то во время «холодной войны» либо после ее окончания — ядерное сдерживание по самой своей природе неспособно сыграть приписываемую ему роль сдерживающего средства при случайном или несанкционированном запуске ядерного боезаряда баллистической или крылатой ракетой²¹.

¹⁹ Freedman Lawrence. Does Deterrence Have a Future? *Arms Control Today*, №8, Vol.30, October 2000, pp.3-8.

²⁰ Ibid.

²¹ Об этом писал, например, французский специалист Б. Тертрэ, помощник директора по стратегическим вопросам Министерства обороны Франции. См.:

Ведь совершенно очевидно, что оправданность самой концепции ядерного сдерживания в значительной мере зависит от свойств СПРН и систем предупреждения о воздушном нападении (СПВН). Иными словами, основа ядерного сдерживания — осуществление ответно-встречного удара — требует очень высокой, можно сказать абсолютной достоверности установления как факта нападения, так и идентификации страны-агрессора. Ведь цена пропуска удара ракет или воздушного нападения, равно как и выдачи ложной тревоги, чрезвычайно велика. Совершенно достоверной должна быть информация о факте нападения и стране-агрессоре, когда в ответно-встречном ударе применяются МБР, БРПЛ и стратегические ВВС.

Но особенно сложной может стать задача определения государственной принадлежности ракет — как баллистических, так и крылатых, запускаемых с морских или воздушных носителей. Решение этой задачи тем сложнее, чем большее число государств будет иметь такие средства нападения, которые могут действовать из нейтральных вод или даже из воздушного пространства над чужими территориями. Тем самым подрывается сама основа сдерживания, так как неопределенным становится, по какому государству или даже группе стран необходимо осуществить ответно-встречный удар. Более того, теоретически возможны и провокационные действия со стороны третьего государства, приводящие к вооруженному столкновению двух других²².

Вспышка индо-пакистанского конфликта из-за Джамму и Кашмира, имевшая место весной 1999 г., т.е. после того, как Индия и Пакистан провели ядерные испытания в мае 1998 г. и объявили себя ЯОГ, придерживающимися принципа ядерного сдерживания, наглядно (и в который уже раз!) показала всю опасность концепции ядерного сдерживания с точки зрения ее оправданности в качестве средства поддержания мира и безопасности. Хотя в Индии «проект ядерной доктрины», основанной на так называемом минимальном сдерживающем средстве, появился после того, как этот кровопролитный конфликт поутих (в августе того же 1999 г.),

«Национальная система ПРО США и международная безопасность» в кн.: Сафранчук И.А. (ред.). Национальная противоракетная оборона США: последствия для стратегической стабильности и контроля над вооружениями. *Научные Записки ПИР-Центра*, №15, 2000, с.9.

²²Указанный анализ сделан сотрудниками военного института ПВО в Твери Е.С. Сиротининым, Ю.Д. Подгорных и С.В. Бачевским. Из этого анализа они делают вывод, что распространение БРПЛ и стратегических крылатых ракет приводит к подрыву сдерживания, базирующегося на взаимном гарантированном уничтожении, и если такое распространение предотвратить не удастся, то остается один путь для сохранения сдерживания — совместное создание систем ПРО и ПВО. См.: «Национальная ПРО США и проблема сдерживания» в кн.: Сафранчук И.А. (ред.). Национальная противоракетная оборона США: последствия для стратегической стабильности и контроля над вооружениями. *Научные Записки ПИР-Центра*, №15, с.68, 69.

обе стороны в процессе крупномасштабных военных операций «имели за спиной» ядерные арсеналы. Как подсчитали индийские эксперты П. Бидваи и А. Ванаик, в ходе продолжавшихся пять недель военных действий в секторе Каргил, число жертв которых составило около полутора тысяч человек (по индийским данным — 1 300, а по пакистанским — 1 750), стороны 13 раз (!) обменялись прямыми или косвенными ядерными угрозами²³.

Аналогичную оценку высказал пакистанский специалист профессор физики университета Каид-и-Азм д-р П. Худбхой:

«Ядерные ястребы (в Пакистане и Индии) обычно провозглашали, что ядерное оружие в такой степени обеспечит безопасность обеих сторон, что войн больше не будет. Но год назад Каргильский конфликт доказал, что это утверждение является абсолютно ошибочным. В действительности, может быть даже впервые в истории, можно утверждать, что ядерное оружие привело к возникновению войны (даже если оно и сыграло какую-то роль в ограничении ее масштабов). Хотя Пакистан и стремится к освобождению Кашмира, Исламабад не хотел вести войну с Индией из-за относительного дисбаланса в области обычных вооружений. Но ядерный щит придал Пакистану смелость, он начал скрытые операции и страна тайком развернула военные операции, нанеся Индии большие потери в людской силе. В конце концов, Пакистан потерпел дипломатическое поражение, хотя, может быть, и одержал военную победу.

Вопреки классической теории сдерживания Каргильский конфликт показывает, что ядерное оружие может привести на деле к осложнению обстановки и к возникновению войны»²⁴.

Таким образом, ядерное оружие не только не способствовало сдерживанию многолетнего конфликта, наоборот, по оценке американского разведывательного сообщества, возможность войны между Индией и Пакистаном значительно возросла, и неслучайно Президент США Клинтон в ходе визита в Южную Азию в 2000 г. заявил, что индийский субконтинент является «самым опасным местом в мире»²⁵. Уже цитировавшийся нами А. Ванаик писал в октябре 2000 г., что «отношения между двумя соседними странами сейчас находятся, возможно, на самой низком уровне со времени получения ими независимости»²⁶. Другой индийский эксперт, директор Института исследований проблем мира и конфликтов П.Р. Чари также считает, что индо-пакистанские отношения «резко

²³Bidwai Praful and Vanaik Achin. New Nukes. India, Pakistan and Global Nuclear Disarmament. New York, Interlink Books, 2000, pp.xi-xii.

²⁴Сообщение д-ра Худбхоя на Московской конференции по нераспространению ядерного оружия, организованной ПИР-Центром и Московским центром Карнеги. 7 октября 2000. www.pircenter.org/Russia/conference/htm.

²⁵PPNN Newsbrief, No.52, 3rd Quarter 2000, p.22.

²⁶Vanaik Achin. Failing the Test: International Mismanagement of the South Asia Nuclear Crisis. Disarmament Diplomacy, №51, October 2000, p.8.

ухудшились после ядерных испытаний, и каждая страна стала периодически разражаться друг против друга ядерными угрозами²⁷. Кто мог бы взять на себя смелость утверждать, что во время следующего конфликта по поводу Кашмира у одной из сторон не дрогнут нервы и она не совершил непоправимый шаг?

Весьма симптоматичными в плане изменения отношения к ядерному оружию как к средству сдерживания стали дебаты о ядерной доктрине Североатлантического альянса, развернувшиеся в стане НАТО в последние два-три года. Как известно, после односторонних заявлений Дж. Буша и М.С. Горбачева по ТЯО, сделанных в сентябре-октябре 1991 г.²⁸, в семи странах НАТО — Бельгии, Великобритании, Германии, Греции, Италии, Нидерландах и Турции продолжают оставаться около 180 ядерных авиационных бомб свободного падения²⁹. В пользу пересмотра отношения к роли ядерного оружия высказывались руководители ряда натовских государств, прежде всего Канады, а также Германии, Бельгии, Нидерландов, Норвегии и Италии при выработке Стратегической концепции НАТО в 1999 г.

«Бунт» среди натовцев при подготовке Стратегической концепции НАТО, которую должен был принять саммит Североатлантического союза на пятидесятилетнем юбилее блока в Вашингтоне в апреле 1999 г., Соединенным Штатам удалось погасить. Однако «новая» концепция, продолжающая делать ставку на доктрину сдерживания (пункты 62 и 63), все же по настоянию ряда членов Союза допускает возможность «рассмотрения опций», направленных на принятие мер укрепления доверия и безопасности, проверки, нераспространения и разоружения (пункт 32). Дебаты в рамках НАТО продолжились и после принятия Стратегической концепции, в частности по вопросу о «разделении ядерной ответственности». Многих в НАТО беспокоит вопрос о возможности включения в процедуры ядерного планирования новых членов альянса — Польши, Венгрии и Чешской Республики, хотя размещение ядерного оружия на их территории и не предполагается³⁰. Естественно, и Россия никак не может смотреть на это безучастно.

По большому счету еще одной жертвой теории и практики ядерного сдерживания в сущности стало и нераспространение ядерного оружия. Соединенные Штаты и Советский Союз, разрабатывая и добиваясь всеобщего принятия Договора о нераспространении и одновременно раскручивая спираль ракетно-

²⁷ Chari P.R. Iddia's Nuclear Doctrine: Confused Ambitions. *Nonproliferation Review*, №3, Vol.7, Fall-Winter 2000, p.127.

²⁸ Согласие России с этой договоренностью, как указывалось выше, было подтверждено Б.Н. Ельциным в 1992 г.

²⁹ *Disarmament Diplomacy*, №49, August 2000, p.9. По другим данным, в Европе развернуто от 200 до 400 американских ядерных бомб. См.: *Arms Control Today*, №1, Vol.31, January/February 2001, p.33.

³⁰ *Ibid*, pp.8-13.

ядерной гонки вооружений, изначально закладывали в него семена раздора между ЯОГ и многими НЯОГ. Подлинное ядерное нераспространение не может базироваться на диаметрально противоположных посылках, согласно которым одни участники ДНЯО во имя ядерного сдерживания наращивали и будут сохранять в течение неопределенного времени свои ядерные арсеналы (пусть даже сейчас и постепенно сокращаемые), в то время как другие государства по решению КРП ДНЯО 1995 г. о бессрочном продлении Договора должны быть «навечно» лишены такой возможности. Без отказа от ядерного сдерживания и реальных шагов в направлении ликвидации ядерного оружия было бы лицемерным и совершенно бессмысленным говорить об универсализации Договора о нераспространении, к чему настойчиво призывали конференции по ДНЯО 1995 и 2000 гг. И это касается не только стран, находящихся вне Договора (Индии, Пакистана, Израиля), но и таких промышленно развитых государств-участников, способных в кратчайшие сроки, в случае принятия политического решения, организовать производство ядерного оружия, как например, Япония и Германия, а также — хотя с серьезными трудностями и в течение длительного срока — Южная Корея, КНДР, Иран, Турция и, возможно, некоторые другие государства.

Как недавно писал американский аналитик Дж. Шелл,

«реальными альтернативами являются, с одной стороны, неограниченное распространение ядерного оружия, [...] а, с другой — уничтожение ядерного оружия в соответствии с международным соглашением. Нынешняя американская политика состоит в том, чтобы остановить распространение, одновременно продолжая сохранять свой ядерный арсенал на вечные времена. Но эти цели противоречат друг другу. Основанная на них политика равносильна — в контексте ядерной дилеммы начала двадцатого века — политике умиротворения гитлеровской Германии) 30-х годов и ползучей эскалации и вьетнамизации конца 60-х — начала 70-х годов. Управлять — значит выбирать. Нынешняя политика — политика уклонения от выбора, политика ухода от реальных действий в реальном мире. А тем временем, — как и в контексте упомянутых выше дилемм, — и угрозы, и цена, которая потребуется для их устранения, увеличиваются. Ибо при отсутствии решения события развиваются в направлении одного реально возможного исхода, а именно, неконтролируемого распространения. В политике, как и в физике, энтропия — путь к анархии».

И дальше:

«Безусловный урок истории состоит в том, что ядерные арсеналы порождают ядерные арсеналы»³¹.

³¹Schell Johnathan. The Folly of Arms Control. *Foreign Affairs*, September/October 2000, pp.23, 24, 32. Американский политолог Э. Лефевр в следующем же номере этого

Еще одно заблуждение, относящееся к проблеме ядерного сдерживания, касается бытующего среди военных, да и не только военных, стратегов представления о том, что оно будто бы необходимо для сдерживания «других видов» ОМУ, то есть химического и биологического. Это не раз провозглашали руководители американского военного ведомства. В российской военной доктрине, утвержденной Президентом Путиным 21 апреля 2000 г., также объявлено, что

«Российская Федерация оставляет за собой право на применение ядерного оружия первыми в ответ на использование против нее и (или) ее союзников ядерного оружия и других видов [выделено нами — Авт.] оружия массового уничтожения»³².

Многие специалисты и в США, и в России высказывают серьезные сомнения в том, что ядерное оружие может сыграть функцию сдерживания применения химического и биологического оружия. Оставляя в стороне вопрос о том, что оба эти вида ОМУ запрещены соответствующими международными конвенциями³³, следует признать, что роль такого оружия в войне представляется весьма сомнительной ввиду непредсказуемости последствий его применения. Комитет по международной безопасности и контролю над вооружениями Национальной академии наук США пришел к выводу, что

«эффект применения как химического, так и биологического оружия гораздо менее предсказуем и против этих видов оружия гораздо легче принять контрмеры, чем против ядерного оружия [...]. Таким образом, и химическое и биологическое оружие имеют ограниченную ценность в

журнала попытался оспорить аргументацию Дж. Шелла. Он утверждал, что «ядерное оружие, как и любая технология, морально и политически нейтрально. Оно инертно и не имеет самостоятельного существования. Оружие не является актером на сцене всемирной драмы, а служит послушным орудием, которое может быть правильно или неправильно использовано человеческими существами, которым свойственно ошибаться. Значение оружия зависит от того, как государственные деятели используют его. При всем том, что оно может предвещать беду, ядерное оружие до сих пор служило инструментом мира». См.: Lefever Ernest W. Reality vs. Utopia. *Foreign Affairs*, November/December 2000, p.167. Не очень то убедительный и — главное — не слишком обнадеживающий довод, не правда ли?

³² Военная доктрина Российской Федерации. *Российская Газета*, 25 апреля 2000.

³³ Точности ради заметим, что уничтожение накопленных запасов химического оружия, как это требуется конвенцией о запрещении химического оружия, идет крайне медленно, а конвенция о запрещении и уничтожении биологического оружия не располагает механизмом контроля, и только в последние годы развернулась работа над протоколом к этой конвенции, который будет предусматривать определенную систему контроля за ее соблюдением. Впрочем Администрация Буша высказалась недавно против проекта протокола.

качестве орудия войны как из-за их сравнительно непредсказуемых последствий, так и из-за оборонительного потенциала против них»³⁴.

Примерно аналогичного мнения придерживаются и в России. Некоторые российские военные специалисты считают, что военное руководство СССР/России никогда не рассматривало биологическое оружие в качестве серьезного средства ведения войны³⁵. И неслучайно обе державы в разгар «холодной войны» (в 1972 г.) смогли без больших усилий и трудностей договориться о заключении конвенции о запрещении этого оружия, причем даже без установления какого-либо контроля за ее соблюдением³⁶.

А раз это так, то лишены всякой логики попытки изображать дело таким образом, что ядерное оружие может быть средством сдерживания этих видов оружия. Отравляющие химические вещества, конечно, могут быть использованы террористами, как это уже имело место в токийском метро в 1995 г., но иметь в виду возможность применения ядерного оружия в качестве средства сдерживания против террористов — чистейший абсурд.

В целом из сказанного напрашивается вывод, что ядерное оружие все больше превращается в субстанцию виртуальную, почти что только психологическую. Нельзя не согласиться с мнением даже такого ярко выраженного традиционалиста как Т. Грэхэм, заместителя директора отдела политического планирования Госдепартамент США, который считает, что

«среди арсенала силы роль ядерного оружия радикально изменилась. Хотя обладание им продолжает придавать престиж, большие арсеналы мало на что годятся, кроме как на сдерживание других больших арсеналов или масштабных нападений с помощью обычных вооружений»³⁷.

Разумеется, ядерное оружие не может быть «изобретено обратно», пути назад нет. Но этот очевидный факт отнюдь не означает, что его нельзя запретить и ликвидировать под должным международным контролем. Химическое и биологическое

³⁴The Future of U.S. Nuclear Weapons Policy. Committee on International Security and Arms Control. National Academy of Sciences. Wash. D.C., National Academy Press, 1997, p.54.

³⁵Такое мнение было высказано на семинаре по ядерной политике в Московском центре Карнеги 15 ноября 2000 г.

³⁶В Советском Союзе и до, и после заключения конвенции проводились работы, связанные с биологическим оружием, однако, как известно, в соответствии со статьей I запрещалась деятельность по производству и сохранению микробиологических или других биологических агентов и токсинов только «таких видов и в таких количествах, которые не имеют назначения для профилактических, защитных или иных мирных целей».

³⁷Грэхэм Т. Вопросы из Вашингтона: есть ли у России достаточно уверенности в своих силах, чтобы вести конструктивный разговор с США. *Независимая Газета*, 21 марта 2001.

оружие, — кстати, гораздо более легкое для изготовления, — тоже не поддается «обратному изобретению», но ведь оно запрещено в соответствии с международными конвенциями. Почему же нельзя поступить таким же образом и с ядерным оружием?

С точки зрения коренных национальных интересов России нельзя не учитывать того, что ее экономика и на ближайший период, и на более длительную перспективу не в состоянии будет соревноваться с Соединенными Штатами в ядерном отношении. По прогнозам большинства экспертов российский ядерный арсенал так или иначе будет сокращаться, причем довольно быстрыми темпами. Поэтому совместное движение в сторону безъядерного мира только будет в той или иной степени «выравнивать» потенциалы обеих сторон, способствовать поддержанию их примерной соразмерности.

И, наконец, существует еще одно немаловажное обстоятельство, подрывающее саму концепцию ядерного сдерживания. Все большее число экспертов склоняется к тому, что в XXI веке ядерное оружие не может обеспечить решение всех политических и военных проблем, и отсюда вытекает новая концепция — концепция неядерного сдерживания, которая будет базироваться на материальной основе высокоточного (ВТО) и высокоинтеллектуального (ВИО) оружия. Так, например, российские противокорабельные ракеты «Яхонт» могут действовать группой, обмениваться информацией в полете, строить без участия оператора боевой порядок, выбирать среди целей наиболее приоритетные. Высокоинтеллектуальные средства поражения способны выполнять функции, ранее доступные только человеку. Неядерное сдерживание может иметь как стратегический, так и тактический, локальный характер³⁸.

Факторы, диктующие необходимость неотложных шагов в направлении достижения безъядерного мира

В ответ на уверения, что давно пора положить конец взаимному ядерному сдерживанию, могут возразить, что в соответствии с договоренностями между ЯОГ последнего времени баллистические ракеты более не нацелены друг на друга и даже «ни на какое другое государство»³⁹. Чего еще надо? Да, не нацелены, однако, для всех, даже для не специалистов, с самого начала было

³⁸Федосов Е.А., Спасский И.Д. Высокоточное оружие заняло место бога войны. *Независимое Военное Обозрение*, №28, 23 июля 1999; Кузык Б. Экспорт сдерживания. *Независимое Военное Обозрение*, №19, 1 июня 2001.

³⁹Заявление пяти ядерных держав на КР ДНЯО от 1 мая 2000 г. Док. NPT/CONF.2000/21. Документ опубликован журналом *Ядерный Контроль*, №5, сентябрь-октябрь 2000, с.46.

видно символическое (хотя и полезное морально-политическое) значение этих договоренностей. Системы управления СЯС позволяют в кратчайший срок, практически одновременно с принятием решения о нанесении ракетно-ядерного удара, довести до каждого боевого блока все необходимые данные по объектам, предназначенным для поражения.

Как отлично понимают специалисты, воспитанные в условиях менталитета «холодной войны», при взаимном ядерном сдерживании вся система стратегических ядерных вооружений строится и находится в состоянии, рассчитанном на то, что решение об их применении вполне реально. И в то же время такое состояние СЯС является дополнительным фактором, усиливающим взаимное ядерное сдерживание. Ведь когда потенциальный противник знает о неотвратимости ответного ядерного удара, это будет его сдерживать от любых ядерных искушений. Нормальному человеку может показаться диким, что подобного рода сценарии заложены в основу строительства СЯС. Но, увы, разумных сценариев безумных действий в природе не бывает.

Вся логика ядерного сдерживания, а взаимного тем более, строилась в годы «холодной войны» в расчете на безумие политиков. Сейчас бессмысленно вспоминать, кто первый это начал. Военные историки, пишущие с позиции советской/российской стороны, могут присвоить авторство такого рода безумных сценариев генералу Л. Гровсу — директору Манхэттенского проекта, генералу К. Лемею — командующему ВВС США в 50-е годы, государственному секретарю Дж. Ф. Даллесу и самому Президенту Д. Эйзенхаузеру. Американские историки, скорее всего, приписали бы подобное развитие событий маниакальности И. В. Сталина и его соратников по Политбюро или советским военачальникам того времени. Но, так или иначе, мир пережил небывалую доселе, беспрецедентную гонку вооружений, к тому же в данном случае принципиально качественно новую — ракетно-ядерную.

Процесс гонки стратегических ядерных вооружений можно с большой долей достоверности описать как цепную реакцию недоверия и страха перед взаимным уничтожением. Однажды запущенная, такая цепная реакция все еще продолжает собирать свою тяжкую дань со своих данников — ЯОГ, да и не только ЯОГ.

Сохранение состояния взаимного ядерного сдерживания между Россией и США — не просто анахронизм времен «холодной войны». Оно таит в себе вполне конкретную, реальную угрозу. Вероятность ее реализации уж во всяком случае больше, чем мифические угрозы, якобы вынуждающие Соединенные Штаты разрабатывать НПРО.

К состоянию ядерного сдерживания подталкивает уже сам факт обладания ядерным оружием. Даже потенциальная готовность государства стать ядерным, особенно если для этого имеются

технические возможности, уже может быть использована в качестве обоснования и оправдания ядерного сдерживания. Чем шире диапазон мероприятий, позволяющих продемонстрировать угрозу применения ядерного оружия, тем больше возможностей достичь поставленных политических целей и тем эффективней механизм ядерного сдерживания. Не так уж важно уметь вовремя нажать ядерную кнопку, сколь важно извлечь максимум политических дивидендов из демонстрации готовности ее нажать. Но насколько подобная ситуация способствует стабильности в мире, поддержанию мира и международной безопасности? То, чему мы были свидетелями в период «холодной войны», не дает положительного ответа на этот вопрос.

По признанию многих специалистов, наибольшую угрозу миру на данном историческом отрезке времени представляет именно случайный или несанкционированный пуск ядерного оружия⁴⁰, и на это концепция ядерного сдерживания адекватного ответа не дает. Нужны другие, более радикальные и неотложные меры для того, чтобы нейтрализовать эту угрозу.

Одним из важнейших факторов, побуждающих человечество искать практические подходы к устраниению ядерных арсеналов, является постоянная угроза «техногенных катастроф», имманентно присущих существованию ядерного оружия, как, собственно, и любых других технических изделий, аппаратов и конструкций, создаваемых человеческими руками и функционирующих благодаря деятельности человека. Только в данном случае речь идет о самом устрашающем «изделии». Хотя после проведения санкционированных ядерных взрывов, а также испытаний ЯВУ пока еще не было случаев несанкционированных или случайных ядерных взрывов, имело место немало событий, связанных с ядерным оружием, которые могли бы привести к непоправимым последствиям. Военные ведомства государств, располагающих ядерным оружием, нечасто, неполно или с большим опозданием информируют мировую общественность об авариях, так или иначе связанных с ядерным оружием.

Так, Пентагон лишь спустя много лет признал, что только за период до 1968 г. имели место 33 аварии, связанные с ядерным оружием⁴¹. О некоторых из них в свое время много писала пресса: столкновение стратегических бомбардировщиков B-52 с ядерным оружием на борту около Паломареса (Испания) в январе 1966 г., приведшее к падению четырех атомных бомб (к счастью, в конце

⁴⁰Такого же мнения придерживаются, в частности, и специалисты из Фонда Карнеги за международный мир (*An Agenda for Renewal U.S. — Russian Relations. A Report by the Russian and Eurasian Program of the Carnegie Endowment for International Peace. Wash. D.C., 2000, p.12*).

⁴¹Roberts Fred. 60 Years of Nuclear History. Britain's Hidden Agenda. Charlbury, Oxfordshire, Jon Carpenter Publishing, 1999, p.57.

концов найденных), и авиакатастрофа с еще одним В-52 с ядерным оружием на борту около Туле (Гренландия) в январе 1968 г. Менее известный случай произошел в июле 1956 г., когда американский бомбардировщик B-47 упал на хранилище ядерного оружия на английской авиабазе Лейкенхит в графстве Суффолк, в котором находились три ядерных боезаряда. Только чудом не воспламенилась обычная взрывчатка ядерного детонатора. Соединенные Штаты скрывали этот факт до 1979 г.⁴² По сообщениям печати, по состоянию на 1995 г. США при авариях потеряли и не смогли спасти 11 ядерных боеприпасов⁴³. Ядерная бомба выпала с английского бомбардировщика в мае 1959 г. в графстве Кембриджшир, что стало достоянием гласности только в 1996 г.⁴⁴ А когда станут достоянием общественности возможные аварии, связанные с ядерным оружием, которые произошли позднее? Сведениями по Франции и Китаю мы вообще не располагаем.

Что касается Советского Союза, то по открытым данным, ставшим известными только в начале 90-х годов, в результате аварий и катастроф АПЛ, имевших место в 60-е — 80-е годы, на дне океанов находятся 52 атомных боезаряда, из них 50 на борту подводной лодки, затонувшей в 1986 г. у берегов Кубы на глубине 5 600 м, и два — на субмарине «Комсомолец», лежащей на дне Норвежского моря на глубине около 1 700 м после ее гибели в 1989 г. Всего погибло семь АПЛ — пять российских и две американские.

Весьма серьезная авария произошла в бухте Чажма (Приморский край) в 1985 г. Здесь, у пирса судоремонтного завода ВМФ, находилась АПЛ, когда после перезарядки реакторов вследствие нарушения требований ядерной безопасности началась неуправляемая цепная ядерная реакция, сопровождавшаяся мощным взрывом. В результате были разрушены носовая и кормовая части АПЛ, поврежден прочный корпус, одну сборку с только что загруженной активной зоной выбросило из реактора. Сразу же после взрыва в реакторном отсеке начался пожар, который удалось локализовать только через четыре часа. В ходе аварии и при ликвидации ее последствий повышенному облучению подверглись 290 человек. В момент аварии погибли 10 военнослужащих⁴⁵.

Кроме того, в морях и океанах были затоплены десятки (если не сотни) тысяч контейнеров с РАО различной активности, явившихся результатом преимущественно военной деятельности ЯОГ. Только СССР/Россия затопил в северных морях и в Тихом

⁴²Ibid.

⁴³*Bulletin of the Atomic Scientists*, №6, Vol.51, November/December 1995, p.45.

⁴⁴Roberts Fred. Op.cit., p.58.

⁴⁵Борисов Т. Радиоактивная угроза исходит с морского дна. *Независимое Военное Обозрение*, №15, 27 апреля 2001.

океане свыше 25 тыс. контейнеров с РАО (17 тыс. в северных морях и 8 тыс. в Тихом океане), а этой деятельностью широко занимаются и другие ЯОГ. Не говоря уже о том, что затопленные отходы представляют огромную опасность для рыболовства и окружающей среды, не может не вызывать серьезной озабоченности то обстоятельство, что находящиеся на дне морей и океанов ЯМ могут стать объектом особого интереса со стороны ядерных террористов, которые могли бы попытаться использовать лежащие на дне ядерные боезапасы или контейнеры с отходами для ядерного шантажа⁴⁶.

Пример распада ЯОГ (Советского Союза) со всеми теми потенциально крайне опасными последствиями, которые мир пережил в 1992-1994 гг., совершенно не обязательно является единственным в своем роде. Нельзя с полной уверенностью полагать и со всей убежденностью пытаться доказывать, что и другие ЯОГ — официально признаваемые или фактические — не могут оказаться в аналогичном положении.

Сепаратистские тенденции потихоньку набирают обороты в Великобритании. Недавно в Шотландии стал функционировать самостоятельный парламент, а ведь не секрет, что вся морская составляющая стратегических сил Великобритании базируется именно в шотландских портах. Данное обстоятельство вызывает озабоченность у некоторых специалистов, в частности об этом говорила в своем выступлении на Московской конференции по ядерному нераспространению в октябре 2000 г. исполнительный директор английского института «Акроним» Р. Джонсон. В многоэтническом и многовероисповедальном Китае часто возникали и возникают центробежные явления, а между тем объекты, относящиеся к китайской ракетно-ядерной программе, размещены в большом числе китайских провинций⁴⁷. Положение в Пакистане, где у власти сейчас утвердился военный режим, мягко говоря, не отличается большой устойчивостью. В начале 70-х годов Пакистан уже распался на два государства. Кто может гарантировать, что такое не может случиться еще раз? На Ближнем Востоке уже свыше полу века происходят беспрерывные вооруженные конфликты и войны, а также террористические операции, территориальный вопрос между Израилем и Палестинской автономией еще не разрешен, а между тем израильские ядерные объекты находятся в непосредственной близости от тех сил, которые потенциально могут попытаться их захватить.

Добавим, что и Российской Федерации еще окончательно не сформировалась и не сорганизовалась как устойчивое

⁴⁶Там же.

⁴⁷Jones Rodney W., McDonough Mark G. with Dalton Toby F. and Koblentz Gregory D. Tracking Nuclear Proliferation. A Guide in Maps and Charts. Wash. D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 1998, pp.61-67.

федеративное государство. За время правления Администрации Ельцина многие региональные лидеры сконцентрировали в своих руках почти неограниченную власть в ущерб прерогативам федерального центра. А между тем ядерные объекты разбросаны почти по всей территории России⁴⁸. С приходом к власти в 2000 г. Администрации Путина стали предприниматься шаги по установлению так называемой вертикали власти, что встречает видимое и невидимое сопротивление многих региональных элит. Уже в течение ряда лет, например, продолжается противостояние между федеральным центром и руководством Приморского края. И чем закончится это «перетягивание каната» никому не ведомо.

Далее, пока существует ядерное оружие, неизбежно будет сохраняться угроза ядерного терроризма, незаконного оборота ЯМ и ядерной контрабанды. Если в первый период ядерной эры для создания ядерного оружия требовались усилия целого государства, дорогая широкомасштабная программа, то к концу столетия и тем более в будущем благодаря научно-техническому прогрессу, распространению ядерных ноу-хау и технологий этот процесс становится доступнее, причем не только для сравнительно более бедных государств, но и для субнациональных групп.

В этом отношении особую опасность представляет ТЯО. Некоторые типы ТЯО имеют такие малые размеры, что могут перемещаться буквально одним или двумя солдатами, а это, конечно, создает риск хищения их. Кроме того, некоторые устаревшие виды ТЯО не имеют современных систем контроля и блокировки, предназначенных для исключения возможности несанкционированных пусков⁴⁹.

Окончание «холодной войны» привело к тому, что заметно снизился контроль сверхдержав за развитием региональных конфликтов и, как следствие этого, возрос соблазн для государств и негосударственных преступных и террористических организаций, участвующих в таких конфликтах, получить дополнительные военно-политические козыри. Английский исследователь профессор Оксфордского университета и в прошлом директор Международного института стратегических исследований в Лондоне Р. О'Нил даже выразился таким образом: если «ядерное оружие раньше было оружием сильных, то ныне оно становится оружием слабых»⁵⁰. Он писал:

⁴⁸Сошлемся хотя бы на достопамятное заявление губернатора Красноярского края генерала А.И. Лебедя, угрожавшего в 1998 г. взять под свой контроль стратегические ядерные объекты, размещенные в этом крае.

⁴⁹См: Muller Harald, Schaper Annette. Definitions, Types, Missions, Risks and Options for Control. In: Tactical Nuclear Weapons. Options for Control. United Nations Institute for Disarmament Research. UNIDIR/2000/20, p.39.

⁵⁰«Formerly they (nuclear weapons) were the weapons of the top dogs: now they are becoming weapons of the underdogs». (O'Neill Robert. Weapons of the Underdog. In: Alternative Nuclear Futures. Op.cit., p.191.)

«Арсеналы всех ядерных держав приобрели новую привлекательность в качестве объектов проникновения на ядерные объекты, краж, подкупов и т.д., чего не было во время «холодной войны» [...]. В сегодняшней более анархичной ситуации завидущие глаза скорее обратят внимание на запасы оружия всех других ядерных держав, чем это имело место в период «холодной войны». Чем больше будет арсеналов, тем легче будет радикальной группе лиц или отдельному индивидууму проникнуть в такой арсенал. Попытки проникновения могут быть предприняты со многих направлений, и будет тем более труднее парировать эти попытки или помешать им»⁵¹.

Неслучайно Московский саммит по ядерной безопасности 1996 г. обратил внимание на то, что НОЯМ несет в себе опасность глобального распространения. По оценке Федерального бюро расследований США, терроризм с использованием ОМУ представляет в настоящее время самый серьезный риск для безопасности США. Проблема ЯТ опасна для всех ЯОГ, но, по мнению некоторых специалистов, наибольшую угрозу она несет Соединенным Штатам

«из-за их самого высокого международного веса» и «наиболее легкого объекта для обвинений в том, будто они несут ответственность за все, что переживают люди, находящиеся в бедственном положении»⁵².

Поэтому чем скорее мир станет приближаться к безъядерному статусу, тем быстрее опасность ЯТ будет лишаться какой-либо под собой почвы.

Как мог бы выглядеть безъядерный мир?

В период «холодной войны» существовал определенный ядерный мирпорядок, основанный главным образом на взаимном ядерном сдерживании двух «сверхдержав». Как мы постарались выше показать, этот порядок был крайне неустойчивым и хрупким. Но как бы критически мы ни относились к нему, он все же поддерживал определенную степень стабильности в мире. В течение прошедшего периода этот порядок неоднократно мог дать сбой и привести к непоправимым последствиям (вспомним хотя бы Карибский кризис 1962 г.). Совершенно очевидно, однако, что тот ядерный порядок, пусть даже и далеко не совершенный, который имел место в указанный период, ушел в прошлое.

В мире осталась одна ядерная «сверхдержава» — Соединенные Штаты. Россия сохраняет ракетно-ядерный арсенал, полностью гарантирующий ее безопасность. Но в мире появились и другие

⁵¹Ibid, p.198.

⁵²Ibid, p.203.

ядерные игроки, причем их число в последнее время возросло. Нельзя полностью исключать возникновения новых актеров на ядерной сцене, даже из числа тех государств, которые являются участниками ДНЯО (например, Японии, Германии, Канады, которые располагают всеми техническими возможностями для создания ядерного оружия в короткие сроки в случае принятия политического решения).

Пока остается ядерное оружие, в мире должен существовать определенный ядерный порядок, но он уже не может базироваться на взаимном ядерном сдерживании. Понятно и то, что он, во всяком случае как это представляется сегодня, не может еще основываться на справедливой и учитывающей интересы всего мирового сообщества системе коллективной безопасности, закрепленной в Уставе ООН. Миру, судя по всему, придется пройти немалый путь, прежде чем полностью и безусловно восторжествуют принципы поддержания международного мира и безопасности, заложенные в Уставе.

Новый ядерный (точнее: безъядерный) миропорядок будущего может основываться как по нравственным, так и по практическим соображениям только на одном — на отказе от ядерного оружия и его ликвидации. По всей видимости, процесс образования неядерного порядка будет столь же сложным и длительным, сколь и возникновение ядерного порядка периода «холодной войны» (думаем, было бы правильным исчислять этот период сроком в четверть века — с появления ядерного оружия до образования примерного ядерного паритета между СССР и США и заключения Договора по ограничению систем ПРО в 1972 г.). А, скорее всего, образование миропорядка, в котором не будет ядерного оружия, может занять еще больше времени.

Но в данном случае человечество будет начинать уже не с чистой доски. Ведь кое-какие достаточно крепкие кирпичи в фундамент безъядерного мира уже заложены — целая серия двусторонних и многосторонних соглашений по контролю над ядерными вооружениями и разоружению (Договоры ОСВ, ПРО, СНВ-1, РСМД, ДНЯО, ДВЗЯИ и некоторые другие) — и закладываются каждодневно (например, российско-американские соглашения по разбавлению высокообогащенного урана для использования в АЭС и по утилизации плутония, Дополнительный протокол по гарантиям МАГАТЭ, российско-американская договоренность о создании Центра обмена данных о ракетных запусках и другие).

Более того, существуют действенные международные инструменты — Организация Объединенных Наций, Международное агентство по атомной энергии, создается Организация по ДВЗЯИ. С учетом всего этого можно с полным основанием говорить о наличии уже сегодня достаточно солидной институциональной базы для движения в направлении мира без ядерного оружия.

Необходимо, однако, заранее сделать одну существенную оговорку, точнее говоря, зафиксировать одно условие. Любой безъядерный мир при всей его упорядоченности должен отвечать непременному правилу: он должен будет гарантированно и на постоянной основе обеспечивать надежно контролируемый международным сообществом универсальный *режим перманентного ядерного нераспространения*. Ведь ЯМ в том или ином виде всегда будут оставаться, сохраняться и знания, позволяющие такие материалы посредством теперь уже хорошо известных (а в дальнейшем и новых) технологий использовать для возобновления производства ядерного оружия или других ЯВУ. Следовательно, проблема нераспространения ядерного оружия навсегда останется постоянной и неустанной заботой человечества. Возможно, когда-нибудь ученые найдут способ получения атомной энергии без риска ядерного распространения и экологической опасности. Об этой исторической задаче говорил Президент России В.В. Путин на Саммите тысячелетия в ООН в сентябре 2000 г. Но и в этом случае должен будет существовать гарантированный международный режим ядерного нераспространения, чтобы навечно были закрыты лазейки появления вновь какой-либо ядерной угрозы.

Уже цитировавшийся нами английский эксперт по атомным вопросам Ф. Робертс писал в 1999 г., что

«если мы когда-либо упраздним ядерное оружие, нам, согласно нашим сегодняшним знаниям, нужно быть готовыми к тому, чтобы отказаться от использования ядерной энергии в качестве источника получения электричества»⁵³.

Мы полагаем, что это слишком пессимистический взгляд на возможности атомной науки. Можно не сомневаться, что мир, свободный от ядерного оружия, не будет означать мира, свободного от использования атомной энергии в мирных целях. Ученые безусловно найдут пути такого использования атома без какого-либо риска распространения ядерного оружия.

Человечество с самого начала атомной эры, вернее фактически даже до ее начала, до первого атомного взрыва в июле 1945 г., обдумывает и обсуждает идею создания мира, свободного от ядерного оружия. Уже в 1943-1944 гг. передовые умы того времени, в первую очередь ученые-физики, высказали мысль о целесообразности установления международного контроля над атомной энергией с целью недопущения гонки ядерных вооружений и последующего уничтожения ядерного оружия. Первым эту идею выдвинул, сформулировал в конкретной форме и затем стал настойчиво продвигать один из крупнейших физиков XX века Н. Бор. 3 июля 1944 г. в меморандуме на имя Президента

⁵³ Roberts Fred. Op.cit., p.177.

США Ф. Рузельта он выразил глубокую озабоченность перспективой послевоенных разногласий между государствами по атомной проблеме и потенциальной опасностью, которую несет в себе наступающая атомная эра. Н. Бор предупреждал, что временное преимущество, которое может возникнуть в результате успешного создания атомной бомбы, может быть «перевешено вечной угрозой человеческому обществу» и что поэтому вопрос об установлении международного контроля над использованием ЯМ требует «самого неотложного внимания». Ученый предложил информировать союзников по антигитлеровской коалиции, включая Советский Союз, об американском атомном проекте, с тем чтобы избежать в дальнейшем гонки ядерных вооружений и заложить основу для послевоенного сотрудничества. Бор подчеркивал, что только «открытый мир» позволит создать надлежащую среду для установления международного контроля⁵⁴.

В дальнейшем идея международного контроля получила свое развитие в американском «плане Ачесона-Лилиенталя», который предусматривал учреждение международного *Органа по развитию атомной энергии* в качестве одного из вспомогательных агентств ООН, в функции которого входили бы:

В области сырьевых материалов — полный контроль над мировыми запасами урана и тория на правах владения или лизинга, при этом международный орган осуществлял бы их добычу.

По промышленным предприятиям — строительство и эксплуатация атомных реакторов и заводов по разделению изотопов (типа Хэнфордских и Окриджских).

Научно-исследовательская деятельность — международный орган осуществляет такую деятельность в том числе и в отношении ЯВУ, поскольку «исследования в области атомных взрывных устройств, возможно, выявят побочные результаты, которые окажутся полезными для мирной деятельности». Однако международный орган не должен сдерживать, а, наоборот, «должен энергично поощрять исследования на национальном и частном уровне».

Лицензирование — международный орган, располагая собственностью на урановые и ториевые рудники и на производимые расщепляющиеся материалы, выдает лицензии на их использование.

Инспекционная деятельность — такая деятельность будет занимать «существенное место», дабы избежать «переключения и склонения». Развитие атомной энергии и контроль за ее использованием должны быть «нераздельными» функциями.

Обращение в ООН, в частности в Совет Безопасности, будет осуществляться по решению международного органа. Возможно, будет желательно участие вооруженного персонала ООН для охраны атомных предприятий.

⁵⁴ В развернутом виде идеи Н. Бора были опубликованы в 1950 г. Bohr Niels. For an Open World. *Bulletin of the Atomic Scientists*, July 1950.

В докладе Ачесона-Лилиенталя подчеркивалось, что хотя «сегодня США располагают монополией на атомное оружие», такая монополия не может быть «перманентной». «Международный контроль подразумевает принятие с самого начала того факта, что наша монополия не может быть длительной». В сопроводительном письме на имя государственного секретаря члены комитета Ачесона указывали на важность принятия «принципиальных решений высшей политики». Одно из таких решений будет касаться вопроса о том, «в течение какого периода времени Соединенные Штаты будут продолжать производство бомб. План не требует, чтобы США прекратили такое производство после выдвижения плана или начала деятельности международного органа. На каком-то этапе осуществления плана это потребуется»⁵⁵. Ачесон исходил из того, что полное осуществление плана займет пять-шесть лет⁵⁶.

Однако в дальнейшем назначенный Президентом Г. Трумэном в качестве американского представителя в Комиссии ООН по атомной энергии финансист Б. Барух убедил Трумэна внести два радикальных изменения в «план Ачесона-Лилиенталя»: во-первых, на деятельность международного органа не будет распространяться правило единогласия постоянных членов Совета Безопасности (право вето), и, во-вторых, этот орган будет обладать полномочиями принятия принудительных мер против возможных нарушителей, т.е. действовать фактически в обход Совета Безопасности, который по Уставу ООН является единственным международным механизмом, располагающим такими полномочиями.

Именно эти дополнительные требования в значительной мере и привели к тому, что «план Баруха» не получил поддержки в ООН ни со стороны СССР, ни, как позднее выяснилось, и Великобритании⁵⁷. В противовес «плану Баруха» Советский Союз внес в Комиссию ООН проект конвенции о запрещении и уничтожении в трехмесячный срок всех запасов готовой и незаконченной продукции атомного оружия. Что касается контроля, то предложения по этому вопросу были представлены Советским Союзом только через год — в июне 1947 г., причем эти предложения намеренно не затрагивали научно-исследовательские работы в атомной области, которые тогда в СССР широко разворачивались. Соглашаясь на контроль, Советский Союз настаивал, однако, на

⁵⁵A Report on the International Control of Atomic Energy, Department of State Publication 2498, Wash., D.C., 16 March 1946.

⁵⁶Hewlett Richard G., Anderson, Jr. Oscar E. A History of the United States Atomic Energy Commission. The New World. 1939/1946. University Park, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 1962, p.548.

⁵⁷Ф. Робертс писал в 1999 г.: «Американцы считали, что Британия не уделяет работе Комиссии ООН по атомной энергии того внимания и не придает ей того значения, которого она заслуживает. И они были правы. Сама идея международной инспекции ядерных объектов приводила в ужас начальников штабов» (Roberts Fred. Op.cit., p.34).

том, чтобы вначале была заключена конвенция о запрещении и уничтожения атомного оружия и лишь после нее — конвенция о международном контроле.

Представляется очевидным, что советские предложения, как и американские, мягко говоря, не отличались реалистичностью. В итоге мир оказался ввергнутым в изнурительную и взрывоопасную гонку ядерных вооружений. 29 августа 1949 г. Советский Союз произвел первое ядерное испытание, а спустя три года — в октябре 1952 г. — Англия произвела атомный взрыв на принадлежащих Австралии о-вах Монте-Белло в Индийском океане.

И все же было бы неправильным считать, что обсуждение в 40-х годах планов установления международного контроля над атомной энергией прошло впустую. Сама идея международного контроля в дальнейшем — хотя и в сильно урезанном виде — воплотилась в международном органе по атомной энергии, созданном в 50-х годы, — МАГАТЭ, во всем глобальном режиме ядерного нераспространения, состоящего из широкой системы международных механизмов и национальных мер, основанных на принципах контроля. Идея международного контроля 40-х годов в определенной мере лежит в основе тех принципов и процедур контроля, на которых базируются меры по соблюдению двусторонних и многосторонних соглашений по ограничению и сокращению ядерных вооружений, заключенных в течение последних 10-15 лет.

Из уже действующих международных механизмов контроля следует выделить систему гарантий МАГАТЭ для «отдельных» ядерных объектов 1965 г. (INFCIRC/66/Rev.2), систему гарантий для «всей ядерной деятельности» НЯОГ-участников ДНЯО 1971 г. (INFCIRC/153), Дополнительный протокол к соглашениям гарантиях 1997 г. (INFCIRC/540), контрольные системы за соблюдением Договоров РСМД 1987 г. и СНВ-1 1991 г. (последняя будет применяться и в случае вступления в силу Договора СНВ-2). Разрабатывается система мониторинга и инспекций на местах для обеспечения соблюдения ДВЗЯИ. Завершается разработка типового соглашения о международном контроле за высвобождаемыми ЯМ оружейного происхождения России и США, которое могло бы быть использовано и для контроля за высвобождаемыми в результате разоружения такого рода материалов других ЯОГ (так называемая Трехсторонняя инициатива России/США/МАГАТЭ).

После окончания «холодной войны» наблюдается возрождение интереса к концепции всеобщего международного контроля над атомной энергией. Стало появляться все больше и больше публикаций, докладов независимых международных комиссий, заявлений бывших военных и дипломатов, ученых и политических деятелей в пользу возобновления работы по продвижению идеи

мира, свободного от ядерного оружия. И, пожалуй, ни в одном из предложений о ликвидации ядерных арсеналов не высказывается ни малейшего сомнения, что достижение этой цели возможно только на основе установления международного контроля над атомной энергией.

Из наиболее авторитетных и обстоятельных заявлений, исследований и разработок по международному контролю и ядерному разоружению следует выделить (в хронологическом порядке) следующие:

- A Nuclear-Weapon-Free World. Desirable? Feasible? Pugwash Monograph, Ed. by Joseph Rotblat, Jack Steinberger and Bhalchandra Udgaoonkar. Executive Editor Frank Blackaby. Boulder-San Francisco-Oxford, Westview Press, 1993, 280 pp. Имеется русское издание: Мир без ядерного оружия: насколько он желателен и осуществим? Редакторы Дж. Ротблат, Дж. Стейнбергер, Б. Удгаонкар. Исп. редактор Ф. Блэкби. Ред. русского издания О. Прилуцкий и С. Родионов. Российский Пагуашский комитет, М., 1994, 218 с.
- Спид Р. Международный контроль над ядерным оружием (Speed Roger D. The International Control of Nuclear Weapons. Center for International Security and Arms Control, Stanford University, June 1994, 59 pp.).
- Доклад Канберрской комиссии об уничтожении ядерного оружия (Report of the Canberra Commission on the Elimination of Nuclear Weapons. Canberra, Australia, National Capital Printers, August 1996, 120 pp.).
- Заявление 61 отставного генерала и адмирала из 17 стран в пользу создания мира, свободного от ядерного оружия от 5 декабря 1996 г. (Statement on Nuclear Weapons by International Generals and Admirals. *Arms Control Today*, №8, Vol.26, November/December 1996, pp.14, 15, 18)⁵⁸.
- Будущее политики США по ядерному оружию. (The Future of U.S. Nuclear Weapons Policy. Committee on International Security and Arms Control. National Academy of Sciences. Wash. D.C., National Academy Press, 1997, 110 pp.).
- Ядерное оружие. Путь к нулю. (Nuclear Weapons. The Road to Zero. A Pugwash Monograph. Ed. by Joseph Rotblat. Executive Editor Frank Blackaby. Boulder-Oxford, Westview Press, 1998, 331 pp.).

• Шапер А., Франк К. Мир, свободный от ядерного оружия, — поддается ли он верификации? (Schaper Annette and Frank Katja. A Nuclear Weapon Free World — Can It be Verified? Peace Research Institute Frankfurt. PRIF Reports No.53, November 1999, 76 pp.).

• Перед лицом ядерной угрозы. План действий для XXI века. Доклад Токийского форума по ядерному нераспространению и

⁵⁸От России заявление было подписано 18-ю отставными генералами и адмиралами, среди которых были А.И. Лебедь и Б.В. Громов (в настоящее время губернаторы, соответственно, Красноярского края и Московской области).

разоружению. (*Facing Nuclear Dangers: An Action Plan for the 21st Century. The Report of the Tokyo Forum for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament.* Tokyo, Japan Institute of International Affairs and Hiroshima Peace Institute, 1999, 68 pp.).

- Мартин Д., Рокар М. Угроза ядерного оружия не должна оставаться вечной. (*Martin David et Rocard Michel. La menace des armes nucleaires ne doit pas être éternelle.* *Politique Etrangère*, №1, Printemps 2000, pp.213-223).

- Шелл Дж. Безрассудство контроля над вооружениями. (*Schell Johnathan. The Folly of Arms Control.* *Foreign Affairs*, September/October 2000, pp.22-46)⁵⁹.

- Глобальное уничтожение ядерного оружия. (*Martin B. Kalinowski (ed.). Global Elimination of Nuclear Weapons.* Baden-Baden, NOMOS Verlagsgesellschaft, 2000, 278 pp.).

- Ядерное разоружение. Препятствия к запрещению ядерного оружия. (*Goldblat Josef. (ed.) Nuclear Disarmament. Obstacles to Banishing the Bomb.* L. and N.Y. I.B. Tauris & Co Ltd Publishers, 2000, 269 pp.).

Один из авторов настоящей монографии также принимал участие в международных дебатах по проблеме международного контроля над атомной энергией⁶⁰.

Переходим теперь к вопросу, поставленному в заголовке данного раздела монографии: каким мог бы быть мир, свободный от ядерного оружия? Нужно при этом иметь в виду, как мы упоминали и еще покажем ниже, что уже сделан достаточно основательный задел в направлении достижения этой цели. Разумеется, некоторые или даже многие из положений, которые мы высказываем здесь, будут по необходимости носить предположительный характер, однако, на наш взгляд, важно и даже необходимо попытаться составить хотя бы самое общее представление о том, как на сегодняшний день могли бы выглядеть контуры мира, в котором не было бы ядерного оружия. Это полезно в первую очередь для того, чтобы яснее видеть, как следовало бы продвигаться к решению этой задачи.

Прежде всего, следует иметь в виду — с учетом того развития военного и мирного атома, которое произошло со времени

⁵⁹Статья Шелла, написанная с позиции аболициониста (так в западной литературе часто называют сторонников упразднения, уничтожения ядерного оружия), вызвала несправедливо критическую, на наш взгляд, реакцию американского журнала *Arms Control Today*, который в номере за октябрь 2000 г. обвинил его в том, что он будто бы осуждает политику контроля над вооружениями (р.2). Внимательный и беспристрастный читатель заметит, что Шелл, горячо и аргументировано выступая за ядерное разоружение, как раз в установлении контроля над ядерными вооружениями видит путь к поэтапному достижению мира, свободного от ядерного оружия.

⁶⁰См.: Timerbaev Roland. Prospects for International Control of Nuclear Energy: A Russian Perspective. In: Kernwaffenverbreitung und internationaler Systemwandel. Joachim Krause (Hrsg.). Baden-Baden. Deutschland, NOMOS Verlagsgesellschaft, 1994, pp.477-484.

появления первых планов международного контроля над атомной энергией в 40-х годах, — что мы имеем сегодня дело с гигантски разросшейся атомной инфраструктурой, охватившей десятки государств (в списке стран, имеющих «значительную ядерную деятельность», который ведется МАГАТЭ, значится 71 государство)⁶¹.

Если в 1946 г., в момент выдвижения «плана Баруха», лишь США имели ядерное оружие, да и то в количестве нескольких единиц, то, по данным «Бюллетин офф Этомик Сайнтистс», только у пяти официально признаваемых ЯОГ в 2000 г. насчитывалось 31 500 боезарядов⁶². В 1946 г. не было ни одной АЭС и у США имелись лишь несколько промышленных реакторов для наработки оружейного плутония и заводов по обогащению урана, в настоящее же время в мире находятся в эксплуатации 438⁶³ энергоблоков, не считая многих других атомных объектов — заводов по обогащению урана, изготовлению ядерного топлива, переработке ОЯТ, хранилищ топлива и РАО, исследовательских реакторов и т.д. и т.п.

В этих условиях можно, очевидно, с достаточной долей уверенности говорить о том, что тот конкретный «единий» план международного контроля с «единым» органом, который обсуждался в Комиссии ООН по атомной энергии в 40-е годы, к сегодняшней обстановке и тем более в расчете на ближайшие десятилетия неприменим, и ныне следует рассматривать целесообразность образования многокомпонентного механизма(ов) обеспечения надежно контролируемого ядерного разоружения и поддержания мира, свободного от ядерного оружия, но непременно находящегося под «единым надзором», контролем Совета Безопасности ООН как органа, несущего по Уставу «главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности» (например, в виде какого-то специального органа Совета, о котором мы скажем ниже). Такой механизм или комплекс мер международного контроля мог бы состоять из следующих компонентов:

1. Для 182 НЯОГ-участников ДНЯО, в основном действовала бы уже существующая система гарантий МАГАТЭ, базирующаяся на известном документе INFCIRC/153, которая имеет 30-летний опыт достаточно успешного функционирования. Дополнительный протокол 1997 г. (INFCIRC/540), позволяющий контролировать и «необъявленную» ядерную деятельность, должен будет стать обязательной составной частью и нормой контроля в этих странах⁶⁴.

⁶¹ Ежегодный доклад МАГАТЭ за 2000 год. GOV/2001/13, с.134.

⁶² *Bulletin of the Atomic Scientists*, №3, Vol.56, March-April 2000. По данным этого журнала, всего за 55 лет атомной эры было произведено 128060 боеприпасов: 70 тыс. в США, 55 тыс. в СССР/России, 1260 во Франции, 1200 в Великобритании и 600 в Китае.

⁶³ Ежегодный доклад МАГАТЭ за 2000 год, с.1.

⁶⁴ Те немногочисленные НЯОГ, как, например, Куба, которые не являются участниками ДНЯО, должны будут также заключить с Агентством соглашения о всеобъемлющих гарантиях.

Но и этого, по всей видимости, будет недостаточно для обеспечения надлежащего контроля в условиях безъядерного мира. Необходимо будет поэтому разработать некоторые дополнительные меры, в частности, для исключения возможности использования в недозволенных целях накопленных запасов гражданского плутония, который тоже может быть использован для изготовления ядерного оружия. Возможно, нужно будет предусмотреть присутствие вооруженного персонала ООН по решению СБ ООН в местах хранения таких запасов⁶⁵.

2. Для восьми ЯОГ или государств, обладающих непосредственными ядерными возможностями (России, США, Великобритании, Франции, Китая, а также Индии, Пакистана и Израиля), предусмотреть обязательную постановку *всей гражданской ядерной деятельности* под такие же гарантии МАГАТЭ, как и для НЯОГ в соответствии с пунктом 1 выше. Это относилось бы к любым атомным установкам, включая в том числе и исследовательские реакторы двойного назначения.

3. Для тех же восьми государств предусмотреть обязательный международный контроль с участием МАГАТЭ за высвобождающимися в процессе разоружения ЯМ оружейного происхождения на основе разрабатываемого в настоящее время типового соглашения о контроле в соответствии с трехсторонней инициативой России/США/МАГАТЭ. Такое соглашение должно соответствовать условиям статьи 1 ДНЯО и предусматривать установление так называемых «информационных барьеров», которые позволяли бы международным инспекторам получать необходимую информацию для обеспечения надежности и независимости результатов контроля и необратимости разоруженческого процесса, исключая при этом доступ к секретной информации.

4. Процесс ядерного разоружения для восьми перечисленных выше государств должен быть поэтапным и осуществляться на основе договорных двусторонних и многосторонних юридически обязательных соглашений. В соответствии с имеющимися решениями ООН и Конференции по разоружению (в рамках которой уже согласован переговорный мандат для соответствующего специального комитета) первым международным соглашением могла бы стать конвенция о ЗПРМ. Для начального этапа ядерных сокращений был бы полезен и путь *односторонних обязательств*, о чем речь будет идти в следующем разделе настоящей главы.

В дальнейшем должен быть разработан многосторонний договор о ликвидации и демонтаже всех ядерных боезарядов, включая и тактические, и средств их доставки, предусмотрев в то же время возможность конверсии баллистических ракет для мирного использования космоса. Некоторый, хотя и ограниченный, опыт по

⁶⁵По оценкам Министерства энергетики США, в 2000 г. у Японии имелась 21 т энергетического плутония, у Германии — 17 т, у Аргентины — 6 т и т.д.

контролю за ликвидацией средств доставки ядерных боезарядов уже накоплен по Договорам РСМД и СНВ-1, но для уничтожения самих боеголовок потребуется гораздо большая транспарентность и более интрузивный контроль, поэтому для реализации этого процесса будет необходим и неизбежен поэтапный подход. При разработке контроля следовало бы учесть и опыт МАГАТЭ по проверке полноты наличия ЯМ прямого назначения после демонтажа ядерных боезарядов в Южной Африке.

На заключительном этапе, по-видимому, потребуется установление строгого международного контроля с участием вооруженного персонала ООН за местами хранения и демонтажа ядерных боезарядов с сохранением такого контроля за хранилищами ЯМ оружейного происхождения на длительный период до тех пор, пока такие материалы не будут надлежащим образом утилизированы и не будут представлять никакого риска ядерного распространения.

5. Особые меры контроля должны быть приняты в отношении ядерных научных центров и лабораторий, занимающихся конструированием и поддержанием ядерного оружия (таких как ВНИИЭФ, ВНИИТФ, НИИ автоматики, Лос-Аламосская лаборатория, Ливерморская лаборатория, лаборатория Сандия, соответствующие ядерные научные центры во Франции, Китае, Индии, Пакистане, Израиле). Необходимый международный контроль должен быть установлен и в научно-исследовательских центрах, связанных с созданием носителей ядерного оружия.

6. Должен быть введен в силу ДВЗЯИ, для чего необходима ратификация Договора всеми 44-мя государствами, перечисленными в Приложении 2 к Договору, включая Соединенные Штаты, Китай, Индию, Пакистан, Израиль, КНДР и другие государства⁶⁶. Контроль за соблюдением Договора будет осуществляться, как это предусмотрено Договором, ОДВЗЯИ, находящейся, как и МАГАТЭ, в Вене, что будет позволять лучше координировать деятельность обеих организаций.

В развитие обязательств по этому Договору необходимо будет закрыть и ликвидировать под соответствующим международным контролем существующие испытательные полигоны (Невадский, Ново-Земельский, Лобнорский, Похранский и Чагайский). При этом использовать опыт ликвидации Семипалатинского полигона в Казахстане и французского на островах Тихого океана. Само собой разумеется, что должны быть запрещены ко времени полной ликвидации ядерного оружия и так называемые субкритические ядерные эксперименты, допускаемые по ДВЗЯИ.

7. На соответствующем этапе, когда процесс ядерного разоружения достаточно продвинется, при СБ ООН создать

⁶⁶К марта 2001 г. из этих 44-х государств только 31, включая Россию, Великобританию и Францию, ратифицировали ДВЗЯИ.

специальную комиссию или какой-либо другой соответствующий орган по обеспечению соблюдения всех соглашений по ядерному разоружению. Комиссия должна будет располагать по решению СБ ООН весьма широкими полномочиями, в том числе правом иметь вооруженный персонал ООН для соблюдения обязательств по ядерному разоружению, включая сохранность ЯМ, которые могли бы быть использованы для возобновления производства ядерного оружия и других ЯВУ, и обеспечения необратимости процесса разоружения⁶⁷. Определенный, вначале обнадеживающий, но в целом неудачный, опыт создания подобных комиссий уже имеется (комиссии СБ по разоружению Ирака — ЮНСКОМ и ЮНМОВИК). Следует также использовать богатый опыт миротворческих операций ООН с использованием вооруженных формирований, предоставляемых государствами-членами ООН. Конечно, потребуется специальная подготовка таких формирований для осуществления тех специфических функций, которые будут возложены на них для обеспечения контроля за ликвидацией ядерного оружия.

Для того, чтобы СБ ООН смог эффективно выполнять свою роль высшего международного органа по контролю за осуществлением ядерного разоружения и по обеспечению необратимости разоруженческого процесса, необходимо существенно повысить его авторитет и придать ему более представительный характер. Эффективность деятельности и авторитетность СБ ООН во многом будет зависеть от согласованности действий его нынешних постоянных членов, в первую очередь Соединенных Штатов, России и Китая, т.к. очевидно, что без согласия между ними никакое ядерное разоружение вообще не может быть осуществлено.

Что касается придания Совету более представительного характера, то давно назрел вопрос о расширении его членского состава. Необходимо, прежде всего, увеличить число его постоянных членов. По нашему мнению, целесообразно ввести в состав СБ ООН в качестве постоянных членов пять государств — Германию, Японию, Индию, одного представителя Африки (возможно, поочередно Египта, Нигерии и Южной Африки) и одного представителя Латинской Америки (также в порядке ротации — Мексики, Аргентины и Бразилии). Для большей представительности

⁶⁷Существует и идея создания ядерных сил ООН под эгидой СБ ООН в качестве промежуточного шага к безъядерному миру, которую высказывали, в частности, бывший председатель Российского Пагуашского комитета ныне покойный академик В.И. Гольданский (*Известия*, 8 ноября 1991), Р. Спид в исследовании, выпущенным Стэнфордским университетом (Speed Roger. Op.cit., pp.31-36), Комитет по международной безопасности и контролю над вооружениями Национальной академии наук США (The Future of U.S. Nuclear Weapons Policy. Op.cit., pp.94, 95). Мы не разделяем эту идею, полагая, что более целесообразно идти непосредственно, но поэтапно, под надлежащим международным контролем к миру, свободному от ядерного оружия.

следует также расширить количество избираемых членов Совета с 10 до 15. Таким образом, состав СБ ООН достиг бы 25 членов, что адекватнее отражало бы общий членский состав ООН, который насчитывает сейчас 189 государств⁶⁸. Что касается права вето постоянных членов СБ ООН, то, на наш взгляд, следовало бы сохранить его только для первоначальных постоянных членов, которые являются и официально признанными ЯОГ. При этом при расширении состава Совета они взяли бы на себя торжественное обязательство применять его лишь в исключительных случаях, которые могли бы привести к катастрофическим последствиям для международной безопасности.

8. По мере сокращения ядерных арсеналов фактор ядерных вооружений, уменьшающихся в своих количествах в процессе движения к безъядерному миру, приобретал бы все большее значение в качестве способа решения военными средствами тех конфликтов и противоречий, которые сохранились бы между государствами. С учетом этого следовало бы рассмотреть целесообразность создания всемирной системы ПРО против одиночных или несанкционированных запусков как стратегических ракет, так и ракет театра военных действий. Подобная глобальная система ПРО, на наш взгляд, тоже должна быть создана под эгидой СБ ООН.

Изложенный здесь путь к безъядерному миру базируется на уже имеющихся заделах, но, конечно, возможны и другие варианты движения к миру, свободному от ядерного оружия. Только практика и — главное — политическая воля государств и дальнейший процесс развития международных отношений подскажут наиболее эффективный подход к решению этой исторической задачи.

Совместное заявление ЯОГ об их намерении отказаться от ядерного сдерживания и об их твердой приверженности полной ликвидации ядерного оружия не в качестве какой-то отдаленной цели, что они беспрестанно повторяют в своих индивидуальных или коллективных декларациях, а в качестве *практически разрешимой* задачи, уже само по себе явилось бы качественно новым фактором для начала процесса реализации цели создания мира, свободного от ядерного оружия. Для этого провести специальный саммит пяти ЯОГ и, может быть, пригласить на него представителей Индии, Пакистана, Израиля и некоторых других государств (например, Германии и Японии), а также в качестве наблюдателей — Генерального секретаря ООН и Генерального директора МАГАТЭ.

⁶⁸МАГАТЭ, которое также должно будет играть существенную роль в осуществлении контроля за ядерной деятельностью государств в процессе разоружения, в 1999 г. приняло решение о расширении состава Совета управляющих с 35 до 43 членов (при общем числе членов 133). Соответствующая поправка к Уставу Агентства в силу еще, правда, не вступила. Исполнительный совет Организации по ДВЗЯИ будет насчитывать 51 члена.

В заключение этого раздела приведем весьма знаменательное мнение двух крупных европейских политиков по вопросу о ядерном разоружении — вице-президента европейского парламента Д. Мартина (Великобритания) и члена этого парламента бывшего премьер-министра Франции М. Рокара, которые высказываются за то, чтобы именно Великобритания и Франция взяли на себя инициативу по выдвижению плана полной ликвидации ядерного оружия:

«В настоящее время и, по-видимому, в течение некоторого времени Соединенные Штаты не будут в состоянии взять на себя инициативу выдвижения такой программы. По внутриполитическим причинам они предпочитают сейчас скорее демонстрировать свою мощь, чем искать со своими союзниками политические решения проблем будущего. Их военный бюджет превышает уровень, который был достигнут на пике «холодной войны», и они предпринимают колоссальные усилия к тому, чтобы их оборона базировалась на развертывании противоракетного щита, способного защитить американское население от оружия, которое могло бы угрожать его уничтожению, — оружия Северной Кореи, Ирака или Ирана. Это ведет к подтверждению доктрин, на которых основывается их политика в области обороны, — сдерживание, нераспространение и контраспространение. Но это означает утрату веры в то, что было их целью начиная с 1945 г.: поиск коллективной безопасности посредством многосторонних политических соглашений, подкрепленных международным контролем. Отныне оборона Соединенных Штатов должна основываться главным образом на технических средствах и не зависеть более от успеха или неуспеха их дипломатии.

Поэтому на другие страны ложится ответственность проведения политики ядерного нераспространения и разоружения, которая является лучшей гарантией их безопасности и направление которой Соединенные Штаты более не в состоянии определять. Франция и Великобритания находятся в лучшей ситуации, чтобы предпринять инициативу. Впервые в своей истории обе страны не имеют каких-либо врагов и хотели бы играть важную роль в международных делах. Их статус постоянных членов Совета Безопасности и государств, обладающих ядерным оружием, возлагает на них ответственность и придает им особый вес в этой области.

Если две страны объявят совместно план поэтапного ядерного разоружения, который они были бы готовы осуществить при условии, что и другие государства к нему присоединятся, то их инициатива была бы незамедлительно поддержана другими членами Европейского союза, а также многими другими странами (в частности, Японией) и общественным мнением во всем мире. Если этот план будет реалистичным, к нему положительно отнесутся три других государства, официально являющихся обладателями ядерного оружия. И тогда Индии, Израилю и Пакистану будет трудно отклонить проект, принятый пятью великими державами»⁶⁹.

Такой подход, по нашему мнению, может только приветствоваться.

⁶⁹Martin David, Rocard Michel. Op.cit., pp.221, 222.

С чего начинать путь к миру без ядерного оружия?

Нынешний период международных отношений по многим показателям является переходным — от периода «холодной войны», когда к середине 60-х годов на основе примерного ядерного паритета между США и Советским Союзом сложился и затянулся на несколько десятилетий более или менее устойчивый (хотя и непрочный) ядерный миропорядок и выработалась определенная модель двустороннего российско-американского диалога, который привел к ряду договоренностей по контролю над стратегическими, средней дальности и тактическими вооружениями, — к новому этапу в области разоружения, который еще только складывается и которому пока еще трудно дать какое-то четкое определение. И, тем более, предложить какую-либо новую долговременную модель дальнейшего движения по расширению сферы контроля над вооружениями и разоружения⁷⁰.

Поэтому если можно и нужно говорить о долговременных задачах и даже пытаться прогнозировать их, все же в нынешних условиях в практическом плане речь может идти только о временных, промежуточных, глубоко прагматичных, но *неотложных* договоренностях или взаимопониманиях, которые могли бы заложить основу для осуществления крупномасштабных и долгодействующих решений, ведущих в перспективе к исключению ядерного оружия из жизни человечества и к обеспечению ядерного нераспространения на постоянной и универсальной основе.

Думаем, не требует особых доказательств, что новая геостратегическая ситуация императивно требует *интернационализации* разоруженческого процесса, непременного участия в нем не только всех официально признанных ЯОГ (напомним, что трое из них — Великобритания, Китай и Франция — *никогда* не участвовали в переговорах по ядерному разоружению в явное нарушение статьи VI ДНЯО), но и трех других государств, обладающих непосредственными ядерными возможностями — Индии, Пакистана и Израиля. Самоочевидно — и это вытекает из опыта последних лет, — что без вовлечения в сферу разоружения *всех* государств, которые по своим ядерным возможностям должны принимать участие в таком процессе, никакого серьезного и достаточно результативного движения в направлении универсализации ядерного нераспространения и

⁷⁰Это соображение подтверждается и тем фактом, что Конгресс США в октябре 2000 г. принял закон (Fiscal Year 2001 National Defense Authorization Act), предусматривающий обстоятельный пересмотр американской ядерной доктрины к декабрю 2001 г. (Revised Nuclear Posture Review), который должен быть взят за «основу при определении будущих целей Соединенных Штатов в области контроля над вооружениями и их переговорных позиций». См. статью Дж. Нолан о подготовке к этому пересмотру (Nolan Janne E. Preparing for the 2001 Nuclear Posture Review. *Arms Control Today*, №9, Vol.30, November 2000, pp.10-14).

разоружения быть не может. Следовало бы также рассмотреть вопрос о том, какие шаги можно было бы предпринять с тем, чтобы вовлечь страны, которые все еще могут иметь ядерные амбиции, в процесс создания мира, свободного от ядерного оружия.

Но прежде чем мы попытаемся высказать некоторые соображения относительно того, какие практические поэтапные меры можно было бы предпринять в этом отношении и какие договоренности между этими восемью государствами могли бы быть реально достигнуты в нынешней обстановке, следует со всей твердостью подчеркнуть, что возможности продолжения традиционного российско-американского диалога по контролю над вооружениями еще далеко не исчерпаны и он может и должен идти и дальше, и этот процесс будет и впредь в течение достаточно длительного времени оставаться «столбовой дорогой» движения вперед. Более того, он создавал бы более благоприятные предпосылки для успеха «интернационального» подхода. Ведь без существенного сокращения огромных ядерных arsenalов Соединенных Штатов и России не приходится рассчитывать на встречные шаги других ЯОГ, в особенности Китая. Поиски новых решений, которые, на наш взгляд, более соответствовали бы возможностям и потребностям нынешнего переходного этапа, могли бы развертываться параллельно, одновременно с продолжением двусторонних переговоров, и какой-либо паузы в продолжающемся российско-американском диалоге допускать не следует. Хотелось бы надеяться, что Администрация Буша также будет исходить из подобного подхода.

Что касается переговоров по стратегическим вооружениям (СНВ и ПРО), то в зависимости от того, будут ли реализованы американские планы развертывания НПРО, возможны две альтернативы. В случае отказа новой американской администрации от развертывания ПРО в обозримом будущем или дальнейшего откладывания развертывания, что на сегодняшний день, особенно после заявления Президента Буша 1 мая 2001 г.⁷¹, представляется практически нереальным исходом, США, хотелось бы надеяться, завершат процесс ратификации СНВ-2 и стороны достигли бы договоренности по соглашению СНВ-3 на основе тех параметров, которые уже были согласованы между Президентами Клинтоном и Ельциным (по 2 000-2 500 единиц для каждой стороны), а еще лучше, на радикально пониженных уровнях, как это было предложено Президентом Путиным 13 ноября 2000 г. (1 500 единиц или еще ниже). Россия в зависимости от своих экономических возможностей или других соображений военно-политического порядка, конечно, имела бы возможность в рамках разрешенного уровня на практике иметь и меньшее количество стратегических боезарядов.

⁷¹Remarks by the President to Students and Faculty at National Defense University. Fort Lesley J. McNair, Washington, D.C., www.whitehouse.gov/news/releases/2001/05/20010501-10.html, 1 May 2001.

Другая альтернатива — на случай (более вероятный) развертывания более или менее ограниченной НПРО в течение ближайшего десятилетия — в основном приемлемая для России модификация Договора по ПРО 1972 г. и договоренность по СНВ-3 *уже на другой основе*. В подобном случае Россия пошла бы на закрепление в Договоре более низких количественных уровней развернутых стратегических боеголовок (например, по 1 000–1 500), но с «правом» (которое не обязательно будет реализовано) иметь разделяющиеся головные части индивидуального наведения. При таком повороте России потребуются не только политические и юридические обязательства США, что их система не направлена против России, но и необходимые «военно-технические» гарантii⁷². (Мы здесь не рассматриваем вариант «плотной» НПРО ввиду того, что вероятность ее создания, несмотря на «бодрые» оптимистические заявления новой Администрации США, сделанные, правда, еще до прихода ее к власти, представляется весьма отдаленной. Министр обороны Д. Рамсфельд в сущности признал невозможность создания 100-процентной ПРО⁷³).

Одну часть таких гарантii должны составить твердая фиксация масштабов ПРО и обязательства по отказу от планов ее масштабизации, покуда будет действовать Договор об ограничении систем ПРО (он является бессрочным, но каждая сторона может выйти из него при «исключительных обстоятельствах»). Другая часть гарантii состояла бы в ограничении стратегических наступательных вооружений таким образом, чтобы у России оставались бы средства преодоления американской ПРО.

Главной составляющей военно-технических гарантii являлось бы право России иметь РГЧ ИН на МБР, для чего пришлось бы пересмотреть соответствующие положения СНВ-2, не затрагивая, однако, обязательств о ликвидации тяжелых ракет.

Одновременно количественные потолки договора СНВ-3 должны быть снижены до 1 000–1 500 развернутых боеголовок. Очевидно, целесообразно отказаться от подпотолков для различных составляющих триады каждой из сторон. В договоре достаточно зафиксировать общие количественные ограничения для обеих ядерных группировок, решать же сколько из этого количества будет находиться на тех или иных носителях, каждая сторона могла бы самостоятельно.

⁷²Проблема подобного рода гарантii или принятия иных ответных мер, адекватных тем угрозам сохранению стратегической стабильности, которую представляла бы НПРО США, будет, разумеется, стоять не только перед Россией, но и другими государствами, в первую очередь Китаем. Для этой державы большую озабоченность вызывает и возможность создания системы ракетной обороны театра военных действий для прикрытия Тайваня. Рассмотрение данных вопросов, впрочем, не входит в задачу настоящего исследования. Можно, однако, предполагать, что китайское руководство будет форсировать модернизацию своих ракетно-ядерных сил, что в перспективе может повести к новой гонке ядерных вооружений.

⁷³www.clw.org, 3 May 2001.

Само собой разумеется, что весьма важно продолжать диалог с Соединенными Штатами в сфере укрепления специального комплекса мер доверия по предупреждению опасности ядерной войны, особенно тех договоренностей, которые подкреплены конкретными организационно-техническими мероприятиями. Подобные меры, не будучи в состоянии полностью нейтрализовать угрозы, исходящие от состояния взаимного ядерного сдерживания между США и Россией, могут обеспечить такую степень открытости информации основных составляющих цикла управления ядерным оружием, которая позволяла бы:

- во-первых исключить любую возможность выдачи ложной информации о ракетном нападении в ходе испытательных или учебных пусков ракет, неполадок систем или иных непредвиденных причин, вплоть до пусков ракет других государств;
- во-вторых, видеть состояние ядерных средств и систем управления другой стороны по возможности в такой степени, при которой исключалась бы возможность нанесения внезапного ядерного удара и возникновения ситуаций, когда высшее руководство ставится перед необходимостью принятия решения о применении ядерного оружия в условиях дефицита времени.

Тот положительный опыт сотрудничества с американской стороной, который был накоплен со времени заключения еще в 1971 г. Соглашения о мерах по уменьшению опасности возникновения ядерной войны и Соглашения о мерах по усовершенствованию линии прямой связи СССР-США и который направлен на исключение неприятных сюрпризов от систем предупреждения о ракетном нападении, следует и дальше наращивать. Важно, что эта практика получила дальнейшее развитие в 2000 г. в результате договоренности о создании совместного Центра обмена данными от систем раннего предупреждения и уведомлениями о пусках ракет, который по плану должен начать работу в 2001 г., и нового соглашения, подписанного Москвой и Вашингтоном 16 декабря 2000 г., относительно взаимного уведомления о планируемых ракетных и космических запусках. Но это лишь достаточно скромные шаги в правильном направлении.

Покуда обе стороны по-прежнему продолжают придерживаться принципа взаимного сдерживания, специалисты считают, что необходимо дальше так развивать системы предупреждения о ракетном нападении, чтобы их технические возможности предусматривали взаимное информирование друг друга данными от космических средств системы предупреждения. Следующий этап, по их мнению, должен охватывать информацию о состоянии носителей ядерного оружия. Необходимо видеть состояние боеготовности носителей, видеть, где находятся ПЛАРБ (БРПЛ) или крейсер с крылатыми ракетами в ядерном оснащении — на базе или в районе патрулирования, знать где находится район

патрулирования: вблизи своей территории или в районе, из которого обеспечивается подлетное время крылатых ракет. Причем к организации подобного обмена информацией следовало бы пригласить и иные ЯОГ. Ведь они также должны понимать, что старт ракеты невыясненного происхождения может быть отнесен на их счет со всеми вытекающими последствиями. Нежелание присоединиться к подобного рода обмену информацией будет служить фактором повышенной настороженности к таким странам⁷⁴. Некоторый интерес, как показала состоявшаяся в Москве весной 2001 г. встреча экспертов свыше 40 государств, вызвало предложение России о создании глобальной системы контроля за ракетными технологиями (ГСК).

Все это было бы полезно осуществить, однако, среди специалистов в области контроля над вооружениями и многих политических деятелей в последнее время все более укрепляется мнение, что процесс разоружения путем «традиционных переговоров» — как двусторонний (между США и Россией), так и многосторонний практически исчерпал себя, во всяком случае на данном этапе. Вот уже в течение нескольких лет мир является свидетелем затяжного тупика в области разоружения — как двустороннего, так и многостороннего.

В доказательство этого приводят такие убедительные факты, как невозможность введения в силу СНВ-2 (хотя Государственная Дума РФ и ратифицировала его в полном объеме, — правда, с большим опозданием), уклонение Соединенных Штатов от ратификации дополнений к Договору СНВ-2 1997 г., отказ Сената США от ратификации ДВЗЯИ, пятилетнее бездействие Конференции по разоружению из-за тупика в вопросе о создании переговорного комитета по выработке конвенции о ЗПРМ, застопоривание процесса введения в действие уже созданных и образования новых ЗСЯО, и др.

В этих условиях в целях преодоления возникшего на переговорах по разоружению тупика заметно набирает силу идея *односторонних* (путем взаимного примера либо по предварительной «джентльменской» договоренности) мер по дальнейшему сокращению ядерных вооружений. Как известно, в прошлом такого рода односторонние шаги имели место, причем не раз, и подобная практика оказывалась вполне полезной, а — главное — приводила к быстрым и оперативным результатам. Напомним в этой связи о моратории на ядерные взрывы, объявленном Советским Союзом, Соединенными Штатами и Великобританией в 1958 г. и соблюдавшемся около трех лет до 1961 г.; о заявлениях Президента США Л. Джонсона, советского руководителя Н.С. Хрущева и премьер-министра Великобритании А. Дугласа-Хьюма от 20-21 апреля

⁷⁴См.: Золотарев П.С. Цепная реакция страха. Россия и США — как выйти из состояния взаимного ядерного сдерживания. *Независимое Военное Обозрение*, №35, 22 сентября 2000.

1964 г. относительно сокращения производства расщепляющихся материалов для военных целей; и о хорошо памятных шагах Дж. Буша-старшего и М.С. Горбачева в конце сентября — начале октября 1991 г. по ТЯО.

Тут необходимо подчеркнуть, что все эти односторонние шаги никак не подменяли проходившие тогда переговоры по контролю над вооружениями, более того они только содействовали их началу, развитию и успешному завершению. Мораторий 1958-1961 гг. позволил начать трехсторонние советско-американо-английские переговоры о запрещении ядерных испытаний, которые после сложных перипетий в конце концов привели к заключению в 1963 г. Московского договора о запрещении ядерных испытаний в трех средах — в атмосфере, космосе и под водой. Заявления лидеров трех стран в 1964 г. о некотором сокращении производства расщепляющихся материалов для военных целей способствовали прекращению ими, а также Францией в конце прошедшего столетия производства таких материалов для ядерного оружия, принятию Генеральной Ассамблеей ООН в 1993 г. резолюции о начале переговоров на Конференции по разоружению о заключении конвенции о запрещении такого производства. То, что эти переговоры, несмотря на договоренность о переговорном мандате для специального комитета по конвенции о ЗПРМ в рамках Конференции по разоружению, еще не начались, объясняются возражениями государств, в том числе Китая и России, по причинам, не имеющим прямого отношения к предмету этих переговоров. Наконец, заявления США и России 1991 г. по вопросу о ТЯО безусловно способствовали достижению согласия между Украиной, Россией и США о безядерном статусе Украины и ее присоединению к ДНЯО и дальнейшему развитию российско-американских переговоров по стратегическим наступательным вооружениям, которые привели к заключению Договора СНВ-2 и осуществлению многих весьма полезных практических мер по уменьшению ядерной угрозы, включая программу СУУ.

Известный американский специалист по проблемам нераспространения Р. Гетемюллер писала в декабре 2000 г. в газете «Вашингтон Пост»⁷⁵, что «односторонние действия — проверенный путь к ускорению застопорившегося процесса контроля над вооружениями» и поэтому «не следует отказываться от односторонних действий». Признавая, что «неопределенные военные результаты являются слабым звеном в любой политике по контролю над вооружениями, которая целиком и полностью зависела бы от односторонних мер», она считает, что «Соединенные Штаты должны рассмотреть пути повышения эффективности односторонних мер».

⁷⁵ Washington Post, 7 December 2000.

Отражением растущей тенденции вновь предпринять шаги по пути односторонних сокращений явилось заявление Дж. Буша-мл. от 23 мая 2000 г., т.е. еще в бытность его кандидатом в президенты, о возможности одностороннего сокращения ядерных вооружений США, о готовности действовать «путем примера», и о снятии с боевого дежурства «такого количества оружия, которое будет возможно». При этом он подчеркнул также, что Америка «должна создать эффективную противоракетную оборону», предназначенную «для прикрытия всех 50 штатов»⁷⁶.

В развитие этого заявления Дж. Буш, став официальным кандидатом в президенты от республиканской партии, в своих письменных ответах на вопросы американского журнала «Армз Контрол Тудэй» следующим образом пояснил свою позицию:

«В качестве президента я предложу министру обороны произвести оценку нашей ядерной доктрины и определить, как лучше обеспечить наши потребности в области безопасности. Хотя точное число оружия может быть определено только в результате такой оценки, я буду вести дело к самому низкому возможному уровню, обеспечивающему нашу национальную безопасность. Должно быть возможным сокращение американского ядерного оружия значительно ниже того уровня, который был согласован по Договору СНВ-2, никоим образом не подрывая нашу безопасность. Нам не следует сохранять оружие, которое наши военные стратеги не считают нужным [...]. В дополнение к этому, Соединенные Штаты должны снять с боевого дежурства — это еще один анахронизм времен конфронтации «холодной войны» — столь много оружия, сколько это будет возможно [...]. Теперь обе державы находятся в состоянии мира, и поддержание такого большого количества оружия на боевом дежурстве может создавать опасность неприемлемого риска случайного или несанкционированного пуска...»

Эти изменения в наших вооруженных силах не должны потребовать долгих лет детальных переговоров по контролю над вооружениями. Есть прецедент, доказывающий важность инициативного подхода. В 1991 г. Соединенные Штаты призвали Советский Союз присоединиться к ним в деле вывода тактического ядерного оружия из арсеналов. Огромные сокращения были осуществлены в течение нескольких месяцев, в результате чего мир стал безопаснее в более короткие сроки.

Подобно этому, в области стратегического ядерного оружия нам следует пригласить российское правительство разделить тот подход, который я обрисовал, и начать действовать таким же образом. Но Соединенные Штаты должны быть готовы к тому, чтобы и самим подать пример, потому что это соответствует нашим лучшим интересам и лучшим интересам всего мира»⁷⁷.

⁷⁶ *Disarmament Diplomacy*, №46, May 2000, pp.48, 49.

⁷⁷ *Arms Control Today*, №7, Vol.30, September 2000, p.5. Следует, однако, заметить, что по действующему американскому закону (Fiscal Year 2001 National Defense Authorization Act — H.R. 4205), принятому республиканским Конгрессом и подписенному Президентом Клинтоном 30 октября 2000 г., США не могут в одностороннем порядке сокращать свои стратегические ядерные силы ниже уровня, установленного Договором СНВ-1 (6000 единиц). Впрочем, по мнению некоторых

Как сообщала «Нью-Йорк Таймс» 27 января 2001 г., после инаугурации Дж. Буша, новый Президент заявил группе сенаторов-республиканцев и демократов, что он намерен выполнить свое предвыборное обещание о сокращении американского ядерного арсенала и о создании НПРО. И уже 9 февраля 2001 г. эта же газета информировала своих читателей, что Дж. Буш дал директиву для проведения «всеобъемлющего обследования ядерного арсенала страны в качестве первого шага к односторонним сокращениям боеголовок и ракет». Напомнив, что в 2000 г. стратегический ядерный арсенал страны насчитывал 7 519 боезарядов на ракетах, подлодках и бомбардировщиках, а российский — 6 464, эта авторитетная газета высказала мнение, что, как ожидается, проводимое рассмотрение поведет к сокращениям «ниже» 2 000-2 500 боеголовок.

В долго ожидавшемся заявлении Дж. Буша, сделанном перед слушателями Национального университета обороны 1 мая 2001 г., Президент подтвердил намерение создать систему ПРО. Объявив Договор по ПРО 1972 г. устаревшим и более не соответствующим изменившимся в мире условиям, но, прямо не заявляя о выходе из него, он сказал, что «мы нуждаемся в новой структуре, которая позволит нам построить противоракетную оборону для преодоления различных угроз, стоящих перед сегодняшним миром». Буш объявил о проведении консультаций по ПРО со своими союзниками и другими странами, включая Россию. Такая «структура», сказал он, должна содействовать дальнейшим сокращениям ядерного оружия. «Моя цель — двигаться быстро по пути сокращения ядерных сил. Соединенные Штаты возьмут на себя лидерство и покажут пример [...]»⁷⁸. Каких-либо конкретных цифр Буш, однако, не назвал.

Однако, в последнее время об обещанных Бушем существенных сокращениях наступательных вооружений как будто стали забывать. Министр обороны Д. Рамсфельд предложил Конгрессу США в июне 2001 г. ограничиться пока что весьма скромными сокращениями — демонтировать к 2007 г. 50 ракет «Peacekeeper» или MX, сократить количество бомбардировщиков B-1B с 93 до 60 и перевести на обычные боезаряды две атомные подлодки класса «Огайо» из действующих 18-ти, которые способны нести по 192 ракет с ядерными боеголовками⁷⁹.

Идея односторонних сокращений достаточно активно обсуждается и в России — на самых различных уровнях, в том

американских наблюдателей, с учетом позиции нового Президента США в результате предстоящего пересмотра американской ядерной доктрины, который должен быть завершен в соответствии с тем же законом до конца 2001 г., указанное ограничение может быть снято.

⁷⁸Remarks by the President to Students and Faculty at National Defense University. Fort Lesley J. McNair, Washington, D.C., www.whitehouse.gov/news/releases/2001/05/20010501-10.html, 1 May 2001.

⁷⁹Arms Control Today, №6, Vol.31, July/August 2001, p.24.

числе и в высоких правительственныех инстанциях. Президент В.В. Путин в заявлении от 13 ноября 2000 г. подчеркнул:

«[...] [Г]лавное сейчас в том, чтобы Россия и США без проволочек начали двигаться совместно или параллельно [выделено нами — Авт.] к радикально пониженным потолкам на ядерные боезаряды»⁸⁰.

Среди независимых специалистов такой подход является предметом углубленного анализа уже в течение достаточно длительного времени. Существенным аргументом в пользу возможности и целесообразности односторонних действий в области контроля над вооружениями является то обстоятельство, что на данном историческом этапе, учитывая в том числе и положительный прецедент инициативы Буша/Горбачева 1991 г., в отношениях между двумя сторонами установилась более благоприятная атмосфера для менее формальных договоренностей, чем это было ранее.

Один из российских аналитиков рассуждает таким образом:

«Как представляется, военно-политическая и экономическая ситуация конца 90-х — начала 2000-х годов не только не является препятствием, но может стать определенным стимулом для России в пользу серьезной и всесторонней оценки возможности пересмотра существовавших ранее подходов к строительству своих ядерных сил, используя французский опыт в этой области. При этом в случае избрания критерием для обоснования количественной и качественной структуры российских СЯС возможность полного уничтожения всех вероятных противников (и даже при значительном завышении соответствующих потребностей), количественный состав этих сил вряд ли будет превышать 1000 единиц стратегических боезарядов.

Основываясь на приведенных выше соображениях, можно рассмотреть вариант принятия плана одностороннего сокращения СНВ России до уровня примерно 1000 ядерных боезарядов в течение последующих 15 лет — до 2015 г. Структура этих остающихся средств может быть различна в зависимости от наличия соответствующих экономических и военно-технических возможностей страны. Но, как представляется, новые СЯС России должны отвечать основным критериям стратегической стабильности и «непривлекательности» для первого удара вероятного противника.

Например, Россия могла бы отказаться от варианта стратегической триады, развернув свои стратегические боезаряды только на носителях морского (БРПЛ) и наземного (МБР) базирования в той или иной пропорции. В качестве гипотетического варианта такого развертывания можно, в частности, предложить следующий состав СЯС: 100 МБР шахтного базирования с тремя боеголовками каждая, 150 мобильных однозарядных МБР и 11-12 ПЛАРБ с 16 БРПЛ каждая, оснащенных РГЧ с тремя боеголовками. При этом не менее четырех-пяти из этих ПЛАРБ

⁸⁰Владимир Путин: Паузы в ядерном разоружении быть не должно. Заявление Президента Российской Федерации. *Российская Газета*, 14 ноября 2000.

должны постоянно находиться на боевом патрулировании. Не следует, видимо, исключать и развертывание систем ПРО для защиты этих средств»⁸¹.

Разумеется, возможны и другие варианты распределения стратегических ядерных вооружений в рамках диады или триады. Не входя в обсуждение деталей изложенных соображений, поскольку это выходит за рамки настоящего исследования, высажем мнение, что схема движения по пути «односторонних» ядерных сокращений, хотя и, безусловно, менее предпочтительная, чем традиционный переговорный процесс, дающий возможность достигать «юридически обязательных» и «контролируемых» договоренностей, все же способна приводить к существенным прагматичным результатам, и было бы по меньшей мере неразумным — особенно в контексте реалий нынешнего этапа международных отношений — отвергать ее. Для сегодняшней России, испытывающей серьезные экономические трудности, такая модель тем более представляет интерес, что по некоторым видам вооружений ей так или иначе придется идти по пути «односторонних» сокращений, независимо от того, как пойдет развитие событий в отношениях с США и другими державами.

Подобный вариант сокращений приобретает особую важность для России в данной ситуации, когда на повестке дня стоит неотложная крупная реформа вооруженных сил и радикальная реструктуризация видов и родов войск, которая может повести к значительным сокращениям СЯС в интересах укрепления и кардинальной модернизации сил общего назначения, что отвечает насущным потребностям страны с точки зрения обеспечения ее национальной безопасности на нынешнем историческом этапе.

Путь односторонних, но скординированных действий в области контроля над вооружениями может облегчить вовлечение в процесс интернационализации разоружения как тех государств, которые до сих пор уклонялись от участия в переговорах, несмотря даже на взятые на себя обязательства по ДНЯО, так и тех стран, располагающих очевидными ядерными возможностями, которые продолжают оставаться вне рамок международного режима ядерного нераспространения и сферы контроля над вооружениями.

Хотелось бы еще раз с особой силой подчеркнуть, что успех всех усилий по укреплению и последующей универсализации режима ядерного нераспространения и разоружения будет зависеть прежде всего от того, станет ли возможным обеспечение «интернационализации» процесса, хотя и двусторонние шаги тоже являются весьма полезными. И нам представляется, что модель

⁸¹Савельев А.Г. Политические и военно-стратегические аспекты Договоров СНВ-1 и СНВ-2. М., ИМЭМО РАН, 2000, с.149, 150.

односторонних скоординированных шагов в этом отношении является наиболее адекватной настоящему историческому моменту.

Очевидно, в качестве первоначального этапа следовало бы вести дело к достижению договоренности между восемью государствами (Россия, США, Великобритания, Франция, Китай, а также Индия, Пакистан и Израиль) о скоординированных обязательствах в области ядерных ограничений и сокращений и других мер, ведущих к уменьшению ядерной угрозы и способствующих ядерному нераспространению. Такого рода подход мог бы предусматривать следующие односторонние обязательства этих государств, зафиксированные в форме совместного заявления или одновременных раздельных заявлений. Позволим себе высказать соображения о том, как примерно могли бы выглядеть односторонние обязательства восьми государств (предлагаемые цифры являются сугубо индикативными, ведь речь идет об односторонних обязательствах):

Соединенные Штаты — обязательство сократить свои стратегические наступательные ядерные вооружения до уровня 1 500-2 000 боезарядов и присоединиться к ДВЗЯИ.

Российская Федерация — обязательство сократить свои стратегические наступательные вооружения до уровня 1 000-1 500 боезарядов.

Великобритания — обязательство сократить свои наступательные ядерные вооружения до уровня 150 боезарядов⁸².

Франция — обязательство сократить свои наступательные ядерные вооружения до уровня 350-400 боезарядов⁸³.

Китай — обязательство сократить свои наступательные ядерные вооружения до уровня 300-350 боезарядов⁸⁴ и присоединиться к ДВЗЯИ.

Индия — обязательство не создавать и не развертывать ядерное оружие и присоединиться к ДВЗЯИ⁸⁵.

⁸²Предлагаемые нами индикативные цифры по Великобритании, Франции и Китаю основаны на данных, приводимых Р. Норрисом и У. Аркиным в журнале *Bulletin of the Atomic Scientists*, №3, Vol.56, March-April 2000. Согласно этим данным, в 2000 г. англичане имели 185 ядерных боеприпасов.

⁸³По тем же данным, в 2000 г. у французов было 450 ядерных боеприпасов.

⁸⁴Китай, по оценкам Р. Норриса и У. Аркина, имел в 2000 г. 400 ядерных боеприпасов. При реализации предлагаемой нами схемы односторонних сокращений наибольшую трудность, по всей вероятности, будет представлять вовлечение в нее Китая, который упорно противится какой-либо транспарентности в ядерной области, что проявилось особенно наглядно на КР ДНЯО 2000 г., когда китайская делегация после принятия консенсусом Заключительного документа сделала целый ряд резерваций, в том числе по пункту о транспарентности ядерных арсеналов.

⁸⁵Как писал в октябре 2000 г. индийский независимый эксперт А. Ванаик, «Индия еще открыто не развернула систему ядерного оружия», что «в первые месяцы после проведенных испытаний немногие поспешили бы предсказать». Индия определенно опасается международных последствий развертывания, и к тому же она не располагает адекватной системой управления и контроля. (Vanaik Achin. Op.cit., Disarmament Diplomacy, №51, October 2000). Характерно и то, что опубликованный в

Пакистан — обязательство не создавать и не развертывать ядерное оружие и присоединиться к ДВЗЯИ⁸⁶.

Израиль — обязательство не создавать и не развертывать ядерное оружие и присоединиться к ДВЗЯИ.

Все восемь государств взяли бы также на себя обязательство не производить расщепляющиеся материалы для ядерного оружия и содействовать незамедлительному началу и скорейшему завершению переговоров по конвенции о ЗПРМ, независимо от согласования на Конференции по разоружению вопроса о начале переговоров по другим вопросам повестки дня Конференции по разоружению. Кроме того, Индия, Пакистан и Израиль взяли бы на себя обязательства соблюдать общепринятые принципы нераспространения ядерного оружия и других ЯВУ, а также соблюдать правила контроля за ядерным экспортом и экспортом других критических технологий, а в перспективе присоединиться к ГЯП и РКРТ, т.е. по существу подключиться к международному режиму нераспространения.

Как нам представляется, изложенная форма односторонних обязательств Индии, Пакистана и Израиля не позволяет непременно делать вывод о том, что легализуется ядерный статус этих государств, хотя, конечно, сам факт участия в предлагаемом совместном или параллельных заявлениях вместе с официальными ЯОГ также и так называемых де-факто ЯОГ мог бы все-таки истолковываться некоторыми как некое косвенное признание их такого статуса. Но если стоять на почве реальности, то это — объективная неизбежность, от которой не уйти. И здесь следует особо подчеркнуть важность принятия предлагаемых мер с точки зрения сдерживания развертывания индийского и пакистанского ядерных арсеналов. Что же касается Израиля, то его вышеизложенное обязательство, на наш взгляд, не противоречило бы проводимой данным государством политике «двусмысленности» или «непрозрачности» в ядерном отношении⁸⁷.

Было бы целесообразно, чтобы ЯОГ, принимая на себя односторонние обязательства о сокращении своих ядерных вооружений, указали приблизительные сроки их выполнения.

Разумеется, было бы желательно предусмотреть меры транспарентности или иные меры укрепления доверия, но, видимо,

1999 г. проект ядерной доктрины Индии так и остается не утвержденным до сего времени проектом. По данным другого эксперта П.Р. Чари, индийское ядерное оружие продолжает оставаться в распоряжении ядерного истеблишмента, что вызывает «глубокое раздражение» вооруженных сил. (Chari P.R. Op.cit. p.131).

⁸⁶Официальная позиция Пакистана состоит в том, что он первым открыто не развернет ядерное оружие, но после его развертывания Индией незамедлительно поступит аналогичным образом.

⁸⁷Предлагаемое одностороннее обязательство не вступало бы в противоречие и с провозглашенным этим государством принципом, что Израиль не будет первой страной, которая введет (introduce) ядерное оружие на Ближнем Востоке.

нереально рассчитывать на то, что на данном этапе некоторые из участвующих государств, особенно Китай, были бы готовы взять на себя такие обязательства. В случае невозможности договоренности о транспарентности, возможно, следовало бы оговорить в заявлениях, что вопросы транспарентности будут рассмотрены дополнительно в процессе консультаций между участвующими государствами и будут предметом договоренности на дальнейшем этапе ядерных сокращений.

В уже цитированной статье Р. Гетемюллера высказывалась мысль об установлении некоторых общих принципов осуществления односторонних мер. Например, предусмотреть, что боезаряды будут «складироваться вне районов активного развертывания»⁸⁸. Хотя формально это не было бы возможно проконтролировать, но, по крайней мере, такой подход устанавливал бы важный общий принцип. Другой возможный вариант — согласовать меры доверия, например, договориться о взаимных визитах на морские ядерные платформы (подлодки и надводные суда), чтобы познакомиться с тем, как осуществляются односторонние сокращения, делать соответствующие взаимные уведомления, использовав, в частности, некоторые меры доверия, предусматриваемые Договором СНВ-1. Главная цель — начать процесс сокращений в одностороннем порядке, а в дальнейшем постепенно расширять и углублять меры по мониторингу, вплоть до полноценного контроля.

Эти мысли заслуживают внимания как с точки зрения большей уверенности в том, что односторонние инициативы на деле реализуются, так и с прицелом на то, чтобы подобные первоначальные шаги заложили основу для мер контроля за соблюдением последующих юридически обязательных соглашений, например, договора СНВ-3, ведь вопросы транспарентности и мониторинга для сокращения числа ядерных боезарядов пока что не стали предметом серьезного рассмотрения. Р. Готемеллер имеет в виду двусторонние действия США и России, но, на наш взгляд, они должны быть в той или иной степени применимы ко всем восьми государствам.

Путь односторонних обязательств далеко не является идеальным и по другим существенным соображениям. Ведь он касается только количественных сокращений и оставляет за скобками такие принципиально важные вопросы, как качественные ограничения в отношении ядерных сил и возможность использования так называемого «возвратного потенциала». Вне предлагаемых мер будет и ТЯО, заинтересованность в котором сохраняется как в России, так и в Соединенных Штатах, не только продолжающих размещать его в семи натовских странах Западной Европы, но и, судя по сообщениям СМИ, рассматривающих вопрос

⁸⁸ *Washington Post*, 7 December 2000.

о разработке новых маломощных, но проникающих глубоко в грунт ядерных боезарядов.

Возникает вопрос, как быть с проблемой ПРО, развертывание которой планируется Соединенными Штатами. По всей видимости, те державы, которые имеют возражения против этих планов (Россия, Китай, а, возможно, и кто-либо еще), принимая на себя односторонние обязательства о сокращении своих наступательных стратегических вооружений, могли бы сделать соответствующие резервации в том духе, что они оставляют за собой право пересмотреть свои обязательства в случае реализации тех американских планов по ПРО, которые оказались бы неприемлемыми для них.

Главное — начать процесс ядерных сокращений и — что особенно важно — вовлечь в него все государства, располагающие непосредственными ядерными возможностями. Не скроем, что с точки зрения России в XXI веке наибольшую озабоченность могут вызывать возможные шаги Китая по модернизации своего ядерного арсенала, на что может последовать соответствующая ответная реакция со стороны таких стран как, например Япония. Трудно также прогнозировать, как пойдет развитие ядерной деятельности Кореи как в качестве раздельных государств, так и в случае ее воссоединения.

Предлагаемый подход к интернационализации разоруженческого процесса в случае его успеха мог бы заложить основу для дальнейшего движения по пути контроля над вооружениями и, возможно, превращения его на более позднем этапе в традиционный переговорный процесс с выходом на юридически обязательные договоры, приближающие человечество к миру, свободному от ядерного оружия.

В качестве дальнейшего шага в развитии процесса контроля над ядерными вооружениями следовало бы рассмотреть целесообразность проведения совместного обсуждения проблемы военных доктрин и концепций ЯОГ с возможным выходом на отказ от ядерного сдерживания и принятие всеми такими державами обязательства (очевидно, опять же в виде односторонних заявлений) о неприменении ядерного оружия первыми.

Не следовало бы придавать чрезмерного значения «реальной» роли заявлений о неприменении ядерного оружия первыми⁸⁹, но

⁸⁹Как справедливо заметил генерал-майор в отставке В.С. Белоус, когда Л.И. Брежnev объявил в 1982 г., что СССР не применит ядерное оружие первым, большинство политиков на Западе «не поверили этому, посчитав это заявление пропагандистским и, по-видимому, правильно сделали». Тот же автор писал, что «есть сведения о том, что китайские военачальники де-факто придерживаются другой (чем неприменение первым) точки зрения и полагают возможным боевое применение ядерного оружия, в том числе и первыми, в зависимости от развития военно-политической ситуации» (Белоус В.С. Концепция применения ядерного оружия первыми в свете новой военной доктрины России. *Ядерная Безопасность*, №38-39, июль-август 2000, с.5).

политическая их ценность безусловна, т.к. такие заявления улучшают общий климат вокруг проблемы ядерного оружия, особенно в отношениях между ЯОГ и НЯОГ, и могут способствовать дальнейшему развитию переговоров о ядерном разоружении.

Хотя интернациональная модель односторонних ядерных сокращений, на наш взгляд, является предпочтительной, на практике более быстрым и реальным путем может для начала стать двусторонняя российско-американская договоренность об односторонних шагах, желательно с одновременным осуществлением мер доверия, с тем чтобы стороны могли бы иметь определенную степень уверенности в реализации односторонних действий. Хотелось бы надеяться, что первые рабочие контакты, которые установились между лидерами России и США в Любляне (Словения, июнь 2001 г.) и Генуе (Италия, июль 2001 г.), откроют путь к новым президентским инициативам в области ядерных сокращений и к нахождению взаимоприемлемых договоренностей по другим ждущим своего решения вопросам контроля над вооружениями, включая и такую сложную задачу, как проблема ПРО.

Наконец, есть еще один вопрос, который, возможно, потребует рассмотрения при решении проблемы дальнейших ядерных сокращений. Это вопрос о ВТО. Такого мнения придерживаются некоторые специалисты, в частности Е.В. Мясников из Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ. По его оценке, существующее в арсенале США ВТО может обладать способностью поражения шахтных пусковых установок МБР при прямом попадании. Точность его пока недостаточна для того, чтобы надежно поражать шахтные пусковые установки одной-двумя единицами. Обычное ВТО будет обладать контративным потенциалом против шахт МБР, если удастся создать кинетические или тандемные кумулятивные боеприпасы, способные пробивать слой гомогенной стали толщиной два-три метра и повысить точность доставки до одного-двух метров. Е.В. Мясников полагает, что эти технические задачи будут решены в ближайшем десятилетии и что ВТО США является в перспективе «потенциально гораздо более опасным для российского ядерного потенциала, чем планируемая национальная противоракетная оборона»⁹⁰.

Конечно, все дело в том, как будет решаться при ядерных сокращениях вопрос о стратегических и субстратегических носителях, способных доставлять ВТО, — МБР, КРМБ и авиации. При адекватном решении этой проблемы в рамках программы ядерного разоружения данный вопрос, как представляется, не будет служить препятствием для реализации планов движения к миру, свободному от ядерного оружия.

⁹⁰Мясников Е.В. Высокоточное оружие и стратегический баланс. Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ. Долгопрудный, 2000, с.23.

О конкретных шагах по укреплению международного режима ядерного нераспространения

Параллельно с процессом ядерных сокращений и даже независимо от его успеха и от темпов продвижения вперед по пути расширения контроля над ядерными вооружениями следует и дальше непрерывно наращивать усилия по укреплению международного режима ядерного нераспространения.

Советско/российско-американский диалог по этой проблеме насчитывает несколько десятилетий, и можно с полным основанием говорить, что без интенсивного и плодотворного взаимодействия между двумя державами, начиная еще со второй половины 60-х годов, вряд ли было бы возможно заключение ДНЯО, создание ГЯП и Комитета Цангера, как и выработка ряда других соглашений, которые в совокупности и образовали нынешний международный режим нераспространения ядерного оружия. Даже в самые острые периоды «холодной войны», когда прерывались переговоры по многим вопросам, нераспространение было едва ли не единственной крупной международной проблемой, по которой имели место регулярные двусторонние контакты и консультации на достаточно высоком уровне, причем, — что особенно важно, — стороны неизменно придавали этим обсуждениям приоритетный характер.

Хотя, как было детально показано в первой главе, российско-американские отношения по проблематике ядерного нераспространения в течение последнего десятилетия развивались в целом положительно — прежде всего в том, что касается общих подходов, все же время от времени возникали и продолжают оставаться взаимные претензии и контрпретензии, особенно по региональным аспектам, на чем мы подробно останавливались в первой главе.

Представляется очевидным, что если бы с обеих сторон было проявлено больше внимания к проблеме нераспространения и к взаимным интересам и озабоченностям в этой сфере и если бы двусторонний диалог проходил не от случая к случаю, а *регулярно* и обязательно *на более высоком уровне*, то можно было бы избежать многих (хотя, видимо, не всех) проблем и недопониманий, так или иначе присутствующих в двусторонних отношениях. И здесь нет надобности повторять, что распространение ядерного оружия было, есть и будет и для России, и для Соединенных Штатов в течение длительного периода времени одним из основных вызовов их безопасности и безопасности мира в целом. Так что потребность в такого рода регулярных контактах есть, а за многие годы сложилась и база для более интенсивного развития диалога.

Иногда приходится слышать разговоры о том, что в случае создания Соединенными Штатами НПРО, в особенности если это

будет достаточно «плотная» противоракетная оборона, у Вашингтона может ослабнуть интерес к нераспространению. На наш взгляд, для этого нет и не может быть сколько-нибудь серьезных оснований. Не говоря уже о том, что создание и развертывание такой ПРО потребует нескольких десятилетий (если она вообще технически возможна), подобная система не сможет обеспечить оборону американских войск за пределами США и оборону их союзников по НАТО. Правда, ведутся дискуссии о целесообразности создания региональных систем ПРО: для Европы, Северо-Восточной Азии и др., но пока что они не выходили за пределы оценок взаимных угроз и путей их преодоления. Поэтому подобное развитие событий вряд ли можно рассматривать всерьез, да и по практическим действиям американской администрации не просматривается какое-либо ослабление заинтересованности в укреплении режима нераспространения, скорее даже наоборот.

Нельзя закрывать глаза и на то, что если США, эвентуально создав так называемую плотную территориальную ПРО, пойдут по пути неоизоляционизма или нео-одностороннего подхода⁹¹, то некоторые весьма развитые в промышленном отношении государства, даже из числа тех, кто сегодня живет беззаботно под защитой американского «ядерного зонтика», могут пересмотреть отношение к сделанному ими прежде выбору своего нынешнего безъядерного статуса, и для них не составит большого труда реализовать это на практике в достаточно короткие сроки.

Переходя теперь к изложению некоторых конкретных соображений по существу вопросов ядерного нераспространения, в первую очередь напрашиваются следующие шаги по укреплению международного нераспространительского режима:

- Как было развернуто показано выше, наиболее важным для обеспечения нераспространения является прогресс в области контроля над ядерными вооружениями и ядерного разоружения и постепенное, так сказать, «сужение разрыва» между теми, кто

⁹¹ См. весьма любопытную статью на этот счет Дж. Мендельсона, который, в частности, писал: «По крайней мере французы и китайцы [россияне тоже — Авт.] заметили, что дебаты вокруг национальной ПРО отражают борьбу в отношении сердцевины американской внешней политики — борьбу между теми, кто считает, что американская безопасность лучше всего может быть обеспечена на путях взаимозависимости, как это признал Президент Клинтон, и теми, кто полагает, что Соединенные Штаты должны иметь свободу для принятия любых решений, которые они считают нужными для своей безопасности» (Mendelsohn Jack. A Pause in Unilateralism? *Arms Control Today*, №8, Vol.30, October 2000, p.21). В Германии тоже существует мнение, что «гегемон», т.е. Соединенные Штаты, все более ориентируется на односторонний подход к решению международных дел и, соответственно, так определяет свое отношение к деятельности международных и региональных организаций. (См.: Kubbig Bernd W., Dembinski Matthias, Kelle Alexander. Unilateralism as Sole Foreign-Policy Strategy? American Policy toward the UN, NATO, and the OPCW in the Clinton Era. Frankfurt, PRIF Reports №57, 2000).

Следует отметить, что, комментируя выступление Дж. Буша 1 мая 2001 г., «Вашингтон Пост» писала 4 мая 2001 г., что провозглашенная в этом выступлении новая «доктрина Буша» означает переход к «мягкому одностороннему подходу».

обладает ядерным оружием и теми, кто им не располагает. Поэтому в ходе диалога между обеими державами по нераспространению этот принципиальный аспект проблемы всегда необходимо в полной мере учитывать, тем более, что в ближайшие годы следует ожидать усиления со стороны КНПД и многих других НЯОГ-участников ДНЯО усиления давления на ЯОГ в этом отношении.

- Необходимо заблаговременно приступить к подготовке с участием, разумеется, и других ЯОГ к следующей конференции по рассмотрению действия ДНЯО, которая состоится в 2005 г. Было бы целесообразно, чтобы ЯОГ сами проявили инициативу в установлении рабочих контактов с КНПД с тем, чтобы подготовка к конференции и ее проведение прошли по возможности в наиболее конструктивной атмосфере.

- Особое внимание в процессе двустороннего диалога следует, конечно, уделять тем нераспространенческим вопросам, которые в наибольшей степени разделяют обе страны. Это — региональные проблемы, и в первую очередь проблема *Ирана*. Здесь между сторонами существует глубокое недопонимание в том, что касается стратегии развития отношений с этим крупным государством, которое уже играет важную роль в своем регионе и, судя по всему, в перспективе эта роль будет возрастать. Россия исходит из того, что важно содействовать тому, чтобы политика Ирана характеризовалась все более умеренной и конструктивной ориентацией и вела к нормализации ее отношений с соседями в регионе, который близко прилегает к российским южным границам и границам союзников России. Поэтому цель России должна состоять в том, чтобы поддерживать те тенденции в иранской политике, которые будут содействовать, а не препятствовать превращению Ирана в фактор стабильности и спокойствия в одном из наиболее опасных районов мира, где имеет место разгул терроризма, наркобизнеса и религиозного и этнического фанатизма. Россия имеет и свои законные экономические интересы в Иране, в том числе и в области военно-технического сотрудничества.

К сожалению, со стороны Соединенных Штатов — как законодательной, так и исполнительной ветвей власти — эти интересы России не встречают должного понимания, что во многом, видимо, объясняется недостаточным учетом различий в географическом положении обеих держав или собственными геополитическими и экономическими интересами США.

В том, что касается нераспространенческой стороны дела, то на сегодняшний день Россия действует в соответствии со всеми своими международными обязательствами. В прошлом, как уже отмечалось в первой главе, со стороны некоторых российских ведомств и организаций имели место, то ли по незнанию или недомыслию, то ли по корыстному умыслу, попытки поставлять в Иран установки и передавать технологии, которые могли бы

привести к нарушению обязательств России по нераспространению. Однако российское руководство в конце концов и не без труда навело надлежащий порядок в этом вопросе, чему содействовали и российско-американские контакты на различных уровнях.

Хотелось бы надеяться, что Правительство США будет более осмотрительно относиться к применению односторонних экономических санкций в отношении российских организаций, в том числе на основе принятого в 2000 г. Конгрессом закона «О нераспространении в отношении Ирана». В ноябре 2000 г. вице-премьер И.И. Клебанов, отвечающий в Правительстве России за ВТС, подтвердил, что в отношениях с Ираном речь может идти только о том, «что не противоречит международным обязательствам РФ в области нераспространения технологий создания оружия массового поражения»⁹². Поскольку, тем не менее, расхождения между сторонами по данной проблеме продолжают оставаться, необходимо не откладывая провести серьезный разговор на достаточно высоком уровне.

Существует, далее, проблема *Северной Кореи*. Озабоченности в отношении ядерной и ракетной программ Северной Кореи продолжают сохраняться, решительного поворота к лучшему пока что не произошло. Межкорейское соглашение о денуклеаризации полуострова, заключенное в 1991 г. и вступившее в силу в 1992 г., которое предусматривает такие далеко идущие меры, как отказ от обогащения урана и переработки ОЯТ, а также взаимный контроль, все еще остается «мертвой буквой». Не может не вызывать беспокойства и продолжающееся недопущение МАГАТЭ к осуществлению *всеобъемлющих* гарантит в КНДР. До сих пор неясно, сколько в действительности плутония Северная Корея могла накопить. Кроме того, необходимо учитывать, что приближается срок поставки туда ключевого ядерного оборудования для строящихся легководных энергетических реакторов в соответствии с Рамочным соглашением 1994 г., а организация необходимого контроля со стороны Агентства, как заявил Генеральный директор МАГАТЭ, потребует нескольких лет. Необходимы поэтому более активные и скоординированные действия обеих держав в целях обеспечения реального и полного вовлечения КНДР в международный режим ядерного нераспространения. России следует проявлять большую активность в этом отношении. К сожалению, новая республиканская администрация США в 2001 г. практически заморозила свои контакты с Правительством КНДР⁹³.

⁹² Независимое Военное Обозрение, №45, 1 декабря 2000.

⁹³ Имеется авторитетное мнение, что это было сделано для того, чтобы сохранить и даже усугубить якобы исходящую от Северной Кореи ракетную угрозу в качестве предлога для развертывания НПРО США (Spurgeon, Jr Keeny. *Arms Control Today*, №3, Vol.31, April 2001, p.2).

Что касается *Ирака*, то хотя совместные контакты имеют место и в ООН, и по дипломатическим каналам, все же, по нашему мнению, необходим более интенсивный российско-американский диалог с тем, чтобы новая комиссия СБ ООН ЮНМОВИК смогла, наконец, приступить к выполнению своих функций по контролю за разоружением Ирака, как это требуется известными резолюциями ООН. Конечно, было бы важно обеспечить нормальные жизненные условия для населения Ирака. Совершенно недопустимы силовые, противоречащие принципам международного права действия американо-английской авиации в отношении объектов на территории Ирака.

Наши соображения по *Индии* и *Пакистану* изложены в предыдущем разделе настоящей главы. Было бы непростительным упущением, если бы сохраняющееся «окно возможностей» для отказа обеих стран от развертывания систем ядерного оружия не было во время использовано Россией, Соединенными Штатами и другими государствами.

• Программа СУУ в целом развивается успешно, хотя ее практическая реализация не лишена недостатков и недочетов с обеих сторон. В последние годы программа набирала обороты, партнеры научились лучше понимать друг друга, в основном преодолена «болезнь роста» и, как считают специалисты, программа, кажется, получила прививку на стойкость после Косовского кризиса⁹⁴. Программа отвечает взаимным интересам безопасности, и совершенно очевидно, что смены президентов, администраций и парламентов не должны отражаться на процессе ее имплементации.

В 2002 г. в соответствии с имеющимися планами должно войти в строй масштабное хранилище делящихся материалов в г. Озерске Челябинской области на предприятии «Маяк», хотя эти сроки, по-видимому, не будут выдержаны.

Подходы американской стороны к программе СУУ временами достаточно противоречивы, что иногда затрудняет ее эффективную реализацию. Российская сторона также порой проявляет организационную нерасторопность, в основном зависящую от темпов осуществления экономических реформ. В то же время предпринимаются все возможные усилия для устранения барьеров на пути освоения зарубежной помощи. Одним из примеров таких усилий явилось принятие в 1999 г. нового федерального закона об иностранной помощи. Чем больше будет взаимопонимания, ясности и открытости каждой из сторон к целям программы СУУ и путям ее реализации, тем более плодотворным будет

⁹⁴Маслин Е.П. Программа Совместного уменьшения угрозы и интересы национальной безопасности России. В кн.: Сафранчук И.А. (ред.). Программа Совместного уменьшения угрозы: оценка эффективности и перспективы развития. *Научные Записки ПИР-Центра*, №13, 2000, с.8.

сотрудничество России и Соединенных Штатов по более широким аспектам проблемы нераспространения.

В ходе дальнейшей реализации программы СУУ было бы важно, чтобы выделяемые фонды в большей мере расходовались в России, между тем в настоящее время 57% этих фондов, проходящих через Министерство энергетики США, по данным Генерального контрольного управления расходуются в Соединенных Штатах⁹⁵.

Обе стороны должны внимательно рассмотреть выводы доклада Бейкера-Катлера, подготовленного по заданию Министерства энергетики США и опубликованного в январе 2001 г., относительно дополнительных мер по совместному уменьшению ядерной угрозы, возникшей в результате распада Советского Союза, и выделения в этих целях 30 млрд долл. в течение ближайших 8-10 лет. Вообще говоря, в связи с приходом к власти новой Администрации США, по-видимому необходимо провести совместное рассмотрение всей программы СУУ в интересах ее максимальной оптимизации. К сожалению, в последнее время появились сообщения, что Администрация Буша рассматривает вопрос о существенном сокращении ассигнований на программу СУУ. В частности, в 2002 г. планируется сократить финансирование программы по линии Министерства обороны США на 40 млн долл., т.е. почти на 10% от уровня финансирования в 2001 г. Кроме того, Администрация США сокращает бюджет Министерства энергетики на программы уменьшения угрозы на 100 млн долл.⁹⁶

- Соединенные Штаты и Россия должны и дальше продолжать пунктуально выполнять имеющуюся двустороннюю договоренность о продаже Соединенным Штатам 500 т ВОУ после его превращения в НОУ. В сотрудничестве с США по ВОУ-НОУ Россия вышла на рубеж конверсии 30 т оружейного урана в год, и этот темп следует сохранить.

Следует также принять необходимые меры для того, чтобы своевременно приступить к реализации заключенного в 2000 г. соглашения об утилизации плутония. Согласно соглашению стороны должны будут соорудить установки по конверсии, которые должны приступить к утилизации в 2007 г. и перерабатывать не менее двух тонн плутония в год. К сожалению, довольно туга идет аккумуляция средств на реализацию плутониевого соглашения.

- России и Соединенным Штатам следует продолжать содействовать укреплению системы гарантий МАГАТЭ. В данный момент наибольшую остроту приобретает задача присоединения в короткие сроки к Дополнительному протоколу к соглашениям о гарантиях (INFCIRC/540) как можно большего числа государств, занимающихся ядерной деятельностью. Необходимо также

⁹⁵ Arms Control Today, №1, Vol.31, January/February 2001, p.9.

⁹⁶ Isaacs John. Analysis of revised military budget request. www.clw.org, 2001.

продолжать добиваться заключения соглашений о гарантиях с теми НЯОГ-участниками ДНЯО, которые этого еще не сделали.

- Обеим странам содействовать международному проекту под эгидой МАГАТЭ (ИНПРО) по разработке инновационных ядерных технологий, устойчивых с точки зрения ядерного нераспространения.

- Укреплять международный и национальные механизмы экспортного контроля за поставками ЯМ, оборудования и технологий. Важно вовлечь в ГЯП всех практикующих и потенциальных ядерных экспортеров. Необходимо также обеспечить неукоснительное соблюдение принципа полнохватных гарантит в качестве обязательного условия поставок ЯМ, оборудования и технологий, не допуская никаких послаблений в отношении этого принципа. Если сложится общее мнение членов ГЯП о возможности внесения каких-либо уточнений в практику применения данного принципа, то это должно быть сделано только на основании пункта 16 Руководящих принципов, предусматривающего внесение изменений в принципы с «единодушного согласия». России следует самым строгим образом соблюдать правила ГЯП и не допускать более отклонений от этих правил, которые были допущены ею при поставках в Индию НОУ для Тарапурской АЭС.

- ГЯП и Комитету Цангера следует работать над усовершенствованием Руководящих принципов и Исходного списка (INFCIRC/254/Rev.4/Part 1) и Списка имеющих отношение к ядерной деятельности оборудования, материалов, программного обеспечения и соответствующей технологии двойного использования (INFCIRC/254/Rev.4/Part 2). Всемерно повышать транспарентность деятельности ГЯП и Комитета Цангера в целях расширения диалога и сотрудничества между государствами-ядерными экспортерами и импортерами. Содействовать тем государствам-ядерным поставщикам, которые этого еще не сделали, принять национальное законодательство, соответствующее действующим международным нормам в области контроля за ядерным экспортом. Было бы крайне важно вовлечь в деятельность ГЯП Китай, а также найти форму ассоциации с Группой стран, развитых в ядерной области и являющихся потенциальными ядерными поставщиками, — Индии, Пакистана и Израиля.

- России, Соединенным Штатам и МАГАТЭ как можно скорее завершить согласование в рамках трехсторонней инициативы типового соглашения о контроле ЯМ оружейного происхождения, высвобождающихся в результате ядерных сокращений, в целях обеспечения необратимости этого процесса. Другим государствам, обладающим ядерным оружием или непосредственными ядерными возможностями, воспользоваться таким типовым соглашением для постановки под международный контроль своих соответствующих ЯМ, выводимых из военных программ.

- России и Соединенным Штатам содействовать тому, чтобы все ЯОГ или государства, обладающие непосредственными ядерными возможностями, которые этого еще не сделали (Китай, Индия, Пакистан, Израиль), объявили о прекращении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия и других ЯВУ.

- России и Соединенным Штатам принимать совместные меры к тому, чтобы государства, которые этого еще не сделали, присоединились к Конвенции о физической защите ядерного материала и Конвенции о ядерной безопасности. Следует продолжить под эгидой МАГАТЭ работу экспертов по юридическим и техническим вопросам для обсуждения целесообразности пересмотра Конвенции по физической защите в сторону ее большей эффективности.

- Укреплять национальные системы учета и контроля ЯМ и создавать их там, где они еще не образованы, — в частности в Российской Федерации.

- Продолжать усилия на международном и национальном уровне по предотвращению НОЯМ в целях исключения благоприятных условий для ЯТ и контрабанды ЯМ.

- Учитывая исключительное значение вступления в силу ДВЗЯИ для укрепления режима ядерного нераспространения, считать весьма важным, чтобы Правительство РФ предпринимало активные шаги по скорейшей ратификации ДВЗЯИ теми государствами, от которых зависит его вступление в силу и которые его еще не ратифицировали. Выступить с инициативой создания группы специальных эмиссаров в составе представителей правительств и законодательных собраний России, Франции, Великобритании, Японии, Германии и некоторых других влиятельных государств для проведения необходимой разъяснительной работы с парламентами и правительствами США, Китая, Индии, Пакистана, Израиля и других стран, не ратифицировавших ДВЗЯИ, с тем, чтобы побудить их к ратификации ДВЗЯИ. Усилить соответствующую работу и в двусторонних контактах на уровне законодателей России и США.

- Интенсифицировать усилия по введению в действие имеющихся соглашений по созданию ЗСЯО в Латинской Америке, Африке, Юго-Восточной Азии и образованию новых. На повестке дня находятся предложения о создании ЗСЯО в Центральной Азии, Центральной и Восточной Европе, на Ближнем Востоке, в Южной Азии и проблема реализации декларации о провозглашении Корейского полуострова ЗСЯО.

В заключение считаем необходимым высказать мнение, что в России следует усилить координацию всей деятельности правительственные органов, относящейся к нераспространению ядерного и других видов ОМУ и средств их доставки, включая такие вопросы, как взаимоотношения с США и другими

государствами по данной проблематике, отношения с МАГАТЭ и другими международными организациями и механизмами, региональные аспекты нераспространения, реализация программы СУУ и т.д. Указ Президента Путина от 29 января 2001 г. о создании Комиссии по экспортному контролю РФ под председательством вице-премьера И.И. Клебанова касается только области экспортного контроля и, при всей его значимости, не затрагивает весь комплекс проблем стратегии и практической политики России по нераспространению ОМУ.

Опыт последнего десятилетия и, особенно, непрерывное возрастание числа актеров, выходящих на международную арену по мере развития процесса интегрирования нашей страны в мирохозяйственные связи, безусловно диктуют необходимость большей координации их действий, более того, формирования *единой государственной политики* в области нераспространения ядерного оружия⁹⁷. Поэтому по мере укрепления взаимодействия органов государственного управления и усиления федеральных рычагов управления регионами и отдельными ведомствами перед Правительством Путина встает задача образования единственного института обеспечения эффективной координации в сфере нераспространения ОМУ — в рамках ли Администрации Президента, Совета Безопасности или посредством создания специального авторитетного федерального межведомственного органа, облеченного должностными полномочиями, — это подскажет время и опыт, который накопит новое российское руководство. Нужно только иметь в виду, что задача эта не терпит отлагательства.

Целесообразно также, чтобы Федеральное Собрание Российской Федерации, прежде всего Государственная Дума и думские комитеты по международным делам и обороне внимательно следили за проводимой исполнительной властью политикой по ядерному нераспространению и при необходимости проводили парламентские слушания или иные обсуждения этой проблематики. Естественно, было бы полезно приглашать на такие слушания американских законодателей и других официальных представителей, а также независимых экспертов, а нашим думским депутатам участвовать в соответствующих обсуждениях в Конгрессе Соединенных Штатов.

⁹⁷Обращает на себя внимание, что и в Соединенных Штатах в последнее время также раздаются голоса в пользу большей координации американской политики и действий в области нераспространения. Так, бывший председатель Объединенного комитета начальников штабов генерал Джон Шаликашвили в своем докладе президенту от 5 января 2001 г. относительно ДВЗЯИ и целесообразности его ратификации высказался за то чтобы при советнике президента по национальной безопасности был создан пост заместителя по нераспространению, который обладал бы «полномочиями и ресурсами, необходимыми для координации и контроля за осуществлением политики США в области нераспространения». (*Arms Control Today*, №1, Vol.31, January/February 2001, p.28).

Наконец, крайне важно укреплять и расширять взаимодействие и сотрудничество между неправительственными организациями и исследовательскими центрами России и Соединенных Штатов в области ядерного нераспространения и контроля над вооружениями. За последние 10 лет были сделаны поистине масштабные шаги в этой сфере, в России появились независимые научно-исследовательские центры, но останавливаться на достигнутом никак нельзя, поскольку влияние неправительственных организаций на формирование политики обеих стран все еще не является столь эффективным, как того хотелось бы. Поэтому важно и дальше всемерно наращивать усилия в этом направлении. В частности, усилить совместную работу по образованию представителей законодательной и исполнительной властей, специалистов по атомной энергии, широких слоев населения во имя продвижения ценностей ядерного нераспространения и контроля над вооружениями.

ПРИЛОЖЕНИЕ. ХРОНОЛОГИЯ ОСНОВНЫХ СОБЫТИЙ В ОБЛАСТИ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ И КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ (1990-2001 гг.)

1990 г.

1 июня — подписание в Вашингтоне Протокола к Договору между СССР и США о подземных ядерных взрывах в мирных целях

1 июня — подписание в Вашингтоне Протокола к Договору между СССР и США об ограничении подземных испытаний ядерного оружия

12 июня — провозглашение Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой (РСФСР) государственного суверенитета

12 сентября — подписание Договора об окончательном урегулировании в отношении Германии (Договор 2+4) (Договор вступил в силу 15 марта 1991 г.)

9 октября — ратификация Верховным Советом СССР Договора между СССР и США об ограничении подземных испытаний ядерного оружия и протокола к нему и Договора между СССР и США о подземных ядерных взрывах в мирных целях и протокола к нему

24 октября — последнее ядерное испытание СССР (на полигоне «Новая Земля»)

1991 г.

18 января — подписание Главкосмосом СССР и Индийской организацией по космическим исследованиям контракта на поставку в Индию криогенных двигателей

17 марта — Референдум о сохранении СССР и введении поста Президента РСФСР

3 апреля — принятие Советом Безопасности ООН Резолюции 687 по Ираку

12 июня — избрание Б.Н. Ельцина Президентом РСФСР

1 июля — подписание в Праге Протокола о прекращении действия Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, подписанного в Варшаве 14 мая 1955 г., и Протокола о продлении срока его действия, подписанного 26 апреля 1985 г. в Варшаве

10 июля — присоединение Южно-Африканской Республики к Договору о нераспространении ядерного оружия

31 июля — подписание в Москве Договора между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор СНВ-1) (вступил в силу 5 декабря 1994 г.)

19-21 августа — попытка государственного переворота в СССР
29 августа — закрытие Семипалатинского ядерного полигона
Указом Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева

27 сентября — Односторонние инициативы Дж. Буша в отношении тактического ядерного оружия

5 октября — Односторонние инициативы М.С. Горбачева в отношении тактического ядерного оружия

22 октября — принятие СССР одностороннего годового моратория на проведение ядерных испытаний

26 ноября — последнее ядерное испытание Великобритании (совместно с США)

8 декабря — подписание Белоруссией, Россией и Украиной Соглашения о создании Содружества Независимых Государств (Беловежские соглашения)

12 декабря — принятие Конгрессом США «Закона об уменьшении советской ядерной угрозы»

21 декабря — подписание в Алма-Ате главами одиннадцати суверенных государств бывшего СССР (кроме стран Балтии и Грузии) Протокола к Соглашению о создании СНГ (Азербайджан, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Украина на равноправных началах образуют Содружество Независимых Государств)

21 декабря — подписание Белоруссией, Россией, Казахстаном и Украиной Соглашения о совместных мерах по контролю над ядерным оружием

25 декабря — уход в отставку с поста Президента СССР М.С. Горбачева (официальное прекращение существования СССР)

30 декабря — подписание в Минске Соглашения между государствами-участниками Содружества Независимых Государств по Стратегическим силам

1992 г.

20 января — принятие Совместной декларации о провозглашении Корейского полуострова безъядерной зоной

27 января — Послание Президента РФ Б.Н. Ельцина Генеральному секретарю ООН Б. Бутрос-Гали об основных направлениях политики РФ в области сокращения вооружений и разоружения

28 января — Указ Президента РФ об образовании Министерства РФ по атомной энергии

29 января — Односторонние инициативы Б.Н. Ельцина в отношении тактического ядерного оружия

31 января — инициативы РФ в области сокращения вооружений, мер доверия и контроля над вооружениями

(представлены Б.Н. Ельциным на заседании Совета Безопасности ООН)

31 января — заявление Совета Безопасности ООН о разоружении, контроле над вооружениями и оружием массового уничтожения и о нераспространении ядерного оружия

1 февраля — Кэмп-Дэвидская декларация Дж. Буша и Б.Н. Ельцина о новых отношениях

6 марта — введение США санкций в отношении Главкосмоса

9 марта — присоединение Китая к Договору о нераспространении ядерного оружия

24 марта — подписание в Хельсинки Договора об открытом небе

27 марта — Указ Президента РФ «О контроле за экспортом из Российской Федерации ядерных материалов оборудования и технологий» (принятие РФ принципа полноохватных гарантий)

3 апреля — принятие в Варшаве государствами, придерживающимися принципов Группы ядерных поставщиков, политики полноохватных гарантий в качестве условия ядерного экспорта

11 апреля — Указ Президента РФ «О мерах по созданию системы экспортного контроля в Российской Федерации»

11 апреля — подписание Соглашения между РФ и Украиной о порядке перемещения ядерных боеприпасов с территории Украины на центральные предзаводские базы РФ с целью их разукомплектования и уничтожения

5 мая — завершение вывода тактического ядерного оружия с территории Украины

15 мая — подписание Договора о коллективной безопасности государств-участников СНГ (подписали: Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан, Узбекистан)

23 мая — подписание Белоруссией, Казахстаном, Россией, Украиной и США протокола к Договору между СССР и США о сокращении ограничении и стратегических наступательных вооружений (Лиссабонский протокол)

15 июня — назначение Е.Т. Гайдара исполняющим обязанности Председателя Совета Министров РФ

16 июня — принятие Дж. Бушем и Б.Н. Ельциным в ходе саммита Вашингтоне Совместного заявления по вопросам двусторонних отношений

17 июня — принятие Хартии российско-американского партнерства и дружбы

17 июня — подписание Соглашения между РФ и США относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия

17 июня — принятие Совместного российско-американского заявления по глобальной системе защиты мирового сообщества

17 июня — Рамочная договоренность между РФ и США о дальнейшем сокращении стратегических наступательных вооружений

26 июня — подписание в Минске Арменией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией, Россией, Таджикистаном, Узбекистаном и Украиной Соглашения о координации работ по вопросам экспортного контроля сырья, материалов, оборудования, технологий и услуг, которые могут быть использованы для создания оружия массового уничтожения и ракетных средств его доставки

26 июня — подписание в Минске Арменией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией, Россией, Таджикистаном, Узбекистаном и Украиной Соглашения об основных принципах сотрудничества в области мирного использования атомной энергии

2 июля — ратификация Договора СНВ-1 Парламентом Казахстана

6 июля — решение об участии государств-участников СНГ в Договоре о нераспространении ядерного оружия (подписали: Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украина)

3 августа — присоединение Франции к Договору о нераспространении ядерного оружия

17 августа — подписание российско-иранского Соглашения об использовании ядерной энергии в мирных целях

23 сентября — последнее ядерное испытание США

9 октября — решение об участии государств-участников СНГ в Договоре между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны (Договоре по ПРО)

9 октября — решение об участии государств-участников СНГ в Договоре между СССР и США о ликвидации их ракет средней дальности и меньшей дальности (Договоре о РСМД)

19 октября — Указ Б.Н. Ельцина «О продлении моратория на ядерные испытания» (срок действия моратория был повторно продлен 1 июля 1993 г.)

4 ноября — ратификация Верховным Советом РФ Договора СНВ-1

14 декабря — утверждение Верховным Советом РФ В.С. Черномырдина в должности Председателя Совета Министров РФ

21 декабря — Постановление Правительства РФ «О порядке экспорта и импорта ядерных материалов, технологии, оборудования, установок, специальных неядерных материалов, радиоактивных источников ионизирующего излучения и изотопной продукции» (утратило силу 19 мая 1996 г.)

1993 г.

1 января — вступление в силу режима контроля за экспортом предметов двойного назначения, установленного Группой ядерных поставщиков

3 января — подписание в Москве Договора между РФ и США о дальнейшем сокращении и ограничении наступательных вооружений (Договор СНВ-2) (на 1 июля 2001 г. Договор в силу не вступил)

20 января — вступление в должность 42-го Президента США Б. Клинтона

27 января — Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о порядке контроля за экспортом из Российской Федерации оборудования, материалов и технологий, применяющихся при создании ракетного оружия»

4 февраля — ратификация Договора СНВ-1 Верховным Советом Белоруссии

9 февраля — подписание в Москве Арменией, Белоруссией, Казахстаном, Россией, Таджикистаном, Узбекистаном и Украиной Соглашения о сотрудничестве в области контроля над экспортом сырья, оборудования, технологий и услуг, используемых при производстве оружия массового уничтожения

18 февраля — подписание российско-американского межправительственного Соглашения относительно использования высокообогащенного урана, извлеченного из ядерного оружия (Соглашение ВОУ-НОУ)

12 марта — официальное уведомление КНДР Совета Безопасности ООН о выходе из Договора о нераспространении ядерного оружия

4 апреля — принятие в ходе саммита Президентов Б.Н. Ельцина и Б. Клинтона Ванкуверской Декларации о сотрудничестве между РФ и США

10-14 мая — первое заседание Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению действия и продлению Договора о нераспространении ядерного оружия 1995 г. в Нью-Йорке

23 мая — подписание Протокола к Договору между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договору СНВ-1) от 31 июля 1991 г.

22 июля — присоединение Белоруссии к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве неядерного государства

1 сентября — принятие Меморандума о договоренности между Правительствами РФ и США относительно мер гласности и дополнительных мероприятий в связи с Соглашением между Правительствами РФ и США об использовании высокообогащенного урана, извлеченного из ядерного оружия

2 сентября — принятие Меморандума о взаимопонимании между Правительствами РФ и США по вопросу экспорта ракетного оборудования и технологий

3 сентября — подписание в Массандре (Крым) Соглашения между Правительством РФ и Правительством Украины об утилизации ядерных боезарядов

3 сентября — принятие Основных принципов утилизации ядерных боезарядов Стратегических ядерных сил, дислоцированных в Украине

3 сентября — подписание Соглашения между РФ и Украиной о порядке осуществления гарантного и авторского надзора за эксплуатацией стратегических ракетных комплексов Стратегических сил, расположенных на их территориях

21 сентября - 4 октября — противостояние Президент — Верховный Совет РФ, приведшее к прекращению полномочий парламента и расстрелу Белого Дома

11 октября — Постановление Правительства РФ «О контроле за выполнением обязательств по гарантиям использования импортируемых и экспортимых товаров (услуг) двойного применения в заявленных целях»

11 октября — принятие Конгрессом США «Закона о совместном уменьшении угрозы»

18 ноября — ратификация Договора СНВ-1 Парламентом Украины

12 декабря — выборы депутатов Государственной Думы РФ первого созыва

16 декабря — принятие общих российско-американских Принципов обеспечения безопасности ядерных реакторов

16 декабря — подписание Соглашения между Правительствами РФ и США о повышении эксплуатационной безопасности, мерах по снижению риска и нормах ядерной безопасности в отношении гражданских ядерных установок в РФ

1994 г.

11 января — принятие программы «Партнерство во имя мира» во время встречи на высшем уровне стран-участниц НАТО в Брюсселе

14 января — Трехстороннее заявление Президентов РФ, США и Украины о ликвидации ядерного оружия в Украине

14 января — подписание Президентами РФ и США Московской Декларации о взаимном ненацеливании стратегических ракет, начиная с 30 мая 1994 г. в рамках встречи глав РФ и США

14 января — принятие в Москве Президентами РФ и США Совместного заявления о нераспространении оружия массового уничтожения и средств его доставки

14 января — принятие Совместного российско-американского заявления по вопросам экспортного контроля и политики в области передачи обычных вооружений и технологий двойного применения

14 января — принятие Меморандума о намерениях между Правительствами РФ и США о сотрудничестве в области ядерного контроля

17-21 января — второе заседание Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению действия и продлению Договора о нераспространении ядерного оружия 1995 г. в Нью-Йорке

14 февраля — присоединение Казахстана к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве неядерного государства

15 февраля — принятие Россией и Великобританией решения о взаимном ненацеливании ядерных ракет (вступило в силу 30 мая 1994 г.)

28 марта — подписание Соглашения между РФ и Казахстаном о стратегических ядерных силах, временно расположенных на территории Казахстана

10 мая — подписание Соглашения между Правительством РФ и Правительством Украины по реализации Трехсторонних договоренностей между Президентами РФ, США и Украины от 14 января 1994 г.

30 мая — Договоренность между РФ и США о взаимном ненацеливании стратегических ракет

13 июня — заявление КНДР о выходе из МАГАТЭ

23 июня — подписание соглашения между Правительством РФ и Правительством США об остановке реакторов по производству плутония и прекращении использования вновь производимого плутония для ядерного оружия

10 августа — задержание 300 г оружейного плутония, прибывшего рейсом из Москвы, в аэропорту Мюнхена

12-16 сентября — третье заседание Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению действия и продлению Договора о нераспространении ядерного оружия 1995 г. в Женеве

20 сентября — открытие для подписания Конвенции о ядерной безопасности (вступила в силу для РФ 24 октября 1996 г.)

28 сентября — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США по вопросам стратегической стабильности и ядерной безопасности в рамках саммита Президентов Б.Н. Ельцина и Б. Клинтона в Вашингтоне

21 октября — подписание Рамочного соглашения между США и КНДР

16 ноября — ратификация Парламентом Украины Договора о нераспространении ядерного оружия с оговоркой, увязывающей присоединение страны к Договору с предоставлением ей письменных гарантий безопасности со стороны ядерных держав

5 декабря — принятие Меморандумов о гарантиях безопасности со стороны РФ, США и Великобритании в связи с присоединением к ДНЯО Украины, Белоруссии и Казахстана

5 декабря — присоединение Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве неядерного государства

16 декабря — подписание Соглашения между Правительствами РФ и США по обмену технической информацией в области сохранности и безопасности ядерных боеприпасов

1995 г.

8 января — подписание контракта на завершение строительства первого блока АЭС в Бушере и протокола переговоров между министром РФ по атомной энергии В.Н. Михайловым и вице-президентом Исламской Республики Иран, президентом Организации по атомной энергии Ирана Р. Амроллахи (одним из пунктов протокола предусматривалась возможность поставки завода по центрифужному обогащению урана в Иран)

23-27 января — четвертое заседание Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению действия и продлению Договора о нераспространении ядерного оружия 1995 г. в Нью-Йорке

11 апреля — принятие резолюции Совета Безопасности ООН 984 о гарантиях безопасности государствам, не обладающим ядерным оружием

17 апреля - 12 мая — Конференция по рассмотрению действия и продлению Договора о нераспространении ядерного оружия

10 мая — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США о стратегической и тактической ПРО в рамках саммита в Москве

10 мая — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США об участии РФ в разработке нового международного режима экспортного контроля

10 мая — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США по Договору о нераспространении ядерного оружия

10 мая — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США о транспарентности и необратимости процесса сокращения ядерного оружия

11 мая — принятие Конференцией по рассмотрению действия и продлению Договора о нераспространении ядерного оружия решения о бессрочном продлении Договора

30 июня — принятие «меморандума Гор-Черномырдин» (РФ обязалась не заключать новых соглашений в области военно-технического сотрудничества с Ираном)

24 июля — Постановление Правительства РФ «О присоединении Российской Федерации к международному режиму контроля за ракетной технологией»

23 октября — утверждение Правительством РФ Федеральной целевой программы «Обращение с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами, их утилизация и захоронение на 1996-2005 гг.»

21 ноября — вступление в силу Закона РФ «Об использовании атомной энергии»

15 декабря — подписание Договора о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии (Бангкокский договор; вступил в силу 27 марта 1997 г. без протокола для государств, обладающих ядерным оружием)

17 декабря — выборы в Государственную Думу РФ второго созыва

1996 г.

9 января — назначение Е.М. Примакова министром иностранных дел РФ

27 января — последнее ядерное испытание Франции

30 января — принятие Совместного российско-американского заявления о руководящих принципах сотрудничества в области учета, контроля и физической защиты ядерных материалов

14 февраля — Указ Президента РФ «Об утверждении списка ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль»

9 апреля — возбуждение следственным управлением ФСБ РФ уголовного дела по факту незаконного экспорта оборудования (гироскопов в Ирак), применяющегося при создании ракетных средств доставки оружия массового уничтожения

11 апреля — подписание в Каире Договора о создании зоны, свободной от ядерного оружия в Африке (Пелинбадский договор) (в силу еще не вступил)

19-20 апреля — встреча в верхах руководителей семи наиболее промышленно развитых стран и РФ в Москве по вопросам ядерной безопасности

21 апреля — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США о соглашении по ВОУ-НОУ

8 мая — Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о порядке контроля за экспортом из Российской Федерации оборудования и материалов двойного назначения и соответствующих технологий, применяемых в ядерных целях, экспорт которых контролируется»

8 мая — Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о порядке экспорта и импорта ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий»

8 мая — подписание РФ Международной конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб (РФ еще не ратифицирована)

1 июня — завершение вывода ядерного оружия с территории Украины в Россию

27 июня — подписание странами «большой семерки» и РФ Лионской Декларации по терроризму

3 июля — избрание Б.Н. Ельцина Президентом РФ на второй срок

29 июля — последнее ядерное испытание Китая

16 августа — Указ Президента РФ «О контроле за экспортом из Российской Федерации оборудования, материалов и технологий, применяющихся при создании ракетного оружия»

26 августа — Указ Президента РФ «О контроле за экспортом из Российской Федерации товаров и технологий двойного назначения»

24 сентября — открытие для подписания Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ)

5 ноября — Указ Б.Н. Ельцина о передаче президентских полномочий и «ядерной кнопки» В.С. Черномырдину на время операции аортокоронарного шунтирования сердца

23 ноября — завершение вывода ядерных боеголовок с территории Белоруссии в Россию

1997 г.

20 января — вступление Б. Клинтона в должность Президента США на второй срок

7 марта — Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил физической защиты ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов»

21 марта — принятие Совместного российско-американского заявления о программе будущих сокращений ядерных вооружений в рамках Хельсинской встречи

21 марта — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США в отношении Договора по противоракетной обороне

7-18 апреля — первое заседание Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия 2000 г. в Нью-Йорке

15 мая — утверждение Советом Управляющих МАГАТЭ комплекса новых более строгих мер по проверке выполнения государствами своих обязательств не производить ядерное оружия (Дополнительный протокол)

27 мая — подписание Основополагающего Акта о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между РФ и НАТО

23 сентября — подписание Соглашения между Правительством РФ и Правительством США о сотрудничестве в отношении реакторов, производящих плутоний

24 сентября — принятие Совместного российско-американского заявления о повышении эффективности надзора за деятельностью по конверсии активных зон ядерных реакторов, осуществляющей регулирующими органами

26 сентября — подписание российско-американского Соглашения о мерах укрепления доверия в отношении систем борьбы с баллистическими ракетами, не являющимися стратегическими баллистическими ракетами

26 сентября — принятие Первого согласованного заявления в связи с Договором между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны от 26 мая 1972 г.

26 сентября — принятие Второго согласованного заявления в связи с Договором между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны от 26 мая 1972 г.

26 сентября — принятие Меморандума о договоренности в связи с Договором между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны от 26 мая 1972 г.

26 сентября — обращение Президента РФ к участникам 41-й сессии Генеральной конференции МАГАТЭ о поэтапном изъятии из ядерных военных программ до 500 т высокообогащенного урана и до 50 т плутония, высвобождаемых в процессе ядерного разоружения

7 ноября — Постановление Правительства РФ «О контроле за вывозом в Ирак товаров и технологий двойного назначения и иных средств, подпадающих под действие международного механизма постоянного наблюдения и контроля»

1998 г.

22 января — Постановление Правительства РФ «Об усилении контроля за экспортом товаров и услуг двойного назначения, имеющих отношение к оружию массового уничтожения и ракетным средствам его доставки»

24 января — Постановление Правительства РФ «О принятии Российской Федерацией Руководящих принципов обращения с плутонием»

23 марта — назначение С.В. Кириенко исполняющим обязанности Председателя Правительства РФ (утвержден в должности Государственной Думой РФ 24 апреля 1998 г.)

27 апреля - 8 мая — второе заседание Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия 2000 г. в Женеве

11, 13 мая — проведение Индией серии ядерных испытаний

17 мая — заявление о ядерных испытаниях Индии, принятое на саммите «большой восьмерки» в Бирмингеме (Великобритания)

28, 30 мая — проведение Пакистаном серии ядерных испытаний

4 июня — принятие министрами иностранных дел Китая, Франции, России, Великобритании и США на встрече в Женеве Коммюнике по ядерным испытаниям Индии и Пакистана

6 июня — принятие резолюции Совета Безопасности 1172 по ядерным испытаниям Индии и Пакистана

24 июля — подписание Соглашения между Правительством РФ и Правительством США о научно-техническом сотрудничестве в области обращения с плутонием, изъятым из ядерных военных программ

30 июля — введение США санкций в отношении семи российских организаций по подозрению в сотрудничестве с Ираном в области ракетных технологий (12 января 1999 г. по подозрению в ракетно-ядерном сотрудничестве с Ираном были введены санкции в отношении трех российских вузов)

2 сентября — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США об общих вызовах безопасности на рубеже XXI в ходе саммита в Москве

2 сентября — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США об обмене информацией о пусках ракет и раннего предупреждения

2 сентября — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США о принципах обращения и утилизации плутония, заявленного как не являющегося более необходимым для целей обороны

11 сентября — утверждение Государственной Думой РФ Е.М. Примакова в должности Председателя Правительства РФ

11 сентября — назначение И.С. Иванова министром иностранных дел РФ

2 октября — подписание Соглашения между Правительством РФ и Правительством США о сотрудничестве в области учета, контроля и физической защиты ядерных материалов

1999 г.

12 марта — расширение НАТО за счет вступления Польши, Венгрии и Чехии

24 марта — начало кампании воздушных ударов НАТО против Югославии

24 апреля — принятие Стратегической концепции НАТО

10-21 мая — третье заседание Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия 2000 г. в Нью-Йорке

12 мая — назначение С.В. Степашина исполняющим обязанности Председателя Правительства РФ (утвержден в должности Государственной Думой РФ 19 мая 1999 г.)

15-16 июня — подписание Протокола к Соглашению между РФ и США относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия (продление действия Соглашения сроком на семь лет)

20 июня — принятие Совместного российско-американского заявления относительно стратегических наступательных и

оборонительных вооружений и дальнейшего укрепления стабильности

18 июля — вступление в силу Закона РФ «Об экспортном контроле»

9 августа — назначение В.В. Путина исполняющим обязанности Председателя Правительства РФ (утвержден в должности Государственной Думой РФ 16 августа 1999 г.)

2 октября — подписание Соглашения Правительством РФ и Правительством США о сотрудничестве в области учета, контроля и физической защиты ядерных материалов

19 декабря — выборы депутатов Государственной Думы РФ третьего созыва

31 декабря — передача «ядерной кнопки» от Б.Н. Ельцина В.В. Путину

2000 г.

10 января — принятие Концепции национальной безопасности РФ

22 февраля — утверждение Правительством РФ Федеральной целевой программы «Ядерная и радиационная безопасность России» на 2000-2006 гг.

29 февраля — Указ Президента РФ «О внесении изменений и дополнений в Список товаров и технологий двойного назначения, экспорт которых контролируется утвержденным Указом Президента РФ от 26 августа 1996 г. №1268 О контроле за экспортом из РФ товаров и технологий двойного назначения»

22 марта — подписание РФ Дополнительного протокола о гарантиях МАГАТЭ (РФ еще не ратифицирован)

14 апреля — ратификация Государственной Думой РФ Договора между РФ и США о дальнейшем сокращении и ограничении наступательных вооружений (Договора СНВ-2)

21 апреля — принятие Военной доктрины РФ

21 апреля — ратификация Договора о всеобщем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) Государственной Думой РФ

24 апреля - 20 мая — шестая Конференция по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия в Нью-Йорке

7 мая — вступление в должность Президента РФ В.В. Путина (избран Президентом РФ по результатам голосования 26 марта 2000 г.)

4 июня — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США о принципах стратегической стабильности в ходе встречи В.В. Путина и Б. Клинтона в Москве

4 июня — принятие Совместного заявления Президентами РФ и США В.В. Путина и Б. Клинтона об обращении с оружейным плутонием, заявленным как не являющийся более необходимым

для целей обороны, и его утилизации и о сотрудничестве в этой области

4 июня — принятие Меморандума о договоренности между РФ и США о создании совместного центра обмена данными от систем раннего предупреждения и уведомлениями о пусках ракет

10 июля — принятие Концепции внешней политики РФ

19-20 июля — визит Президента В.В. Путина в КНДР

21 июля — принятие Совместного заявление Президентами РФ и США В.В. Путина и Б. Клинтона о сотрудничестве в области стратегической стабильности в рамках саммита глав государств «большой восьмерки» на Окинаве (Япония)

1 сентября — подписание Соглашения между Правительством РФ и Правительством США об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращению с ним и сотрудничеству в этой области

1 сентября — принятие Совместного заявления о неизвлечении оружейного плутония в связи с «Соглашением между Правительством РФ и Правительством США об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращению с ним и сотрудничеству в этой области»

6 сентября — принятие в Нью-Йорке Совместного российско-американского заявления о сотрудничестве в области стратегической стабильности

6 сентября — инициатива Президента В.В. Путина в области нераспространения ядерного оружия на Саммите тысячелетия

3-5 октября — визит Президента В.В. Путина в Индию (подписание И.И. Клебановым и Б. Мишрой меморандума о взаимопонимании и сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии)

13 ноября — заявление Президента России В.В. Путина о целесообразности осуществления сокращения ядерных вооружений России и США совместно и параллельно

15 декабря — утверждение Правительством РФ «Положения об экспорте и импорте ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий»

2001 г.

20 января — вступление в должность 43-го Президента США Дж. Буша

29 января — утверждение Президентом РФ В.В. Путиным «Положения о Комиссии по экспортному контролю Российской Федерации»

12 марта — подписание Договора об основах взаимоотношений и принципах сотрудничества между двумя странами в ходе визита Президента Ирана М. Хатами в РФ

18 апреля — ратификация Договора по открытому небу Государственной Думой РФ

1 мая — выступление Дж. Буша по вопросу национальной противоракетной обороны (НПРО) в Национальном университете обороны

21 мая — подписание в Москве Посвящения в связи с завершением инспекционной деятельности по Договору о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (Договору о РСМД)

16 июня — саммит Президентов РФ и США В.В. Путина и Дж. Буша в Любляне (Словения)

20-22 июля — встреча лидеров «большой восьмерки» в Генуе (Италия)

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- АПЛ — атомная подводная лодка
АСЕАН — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
АЭС — атомная электростанция
БН — реактор на быстрых нейтронах
БРПЛ — баллистическая ракета подводных лодок
ВВС — Военно-воздушные силы
ВВЭР — водо-водяной энергетический реактор
ВИО — высокоинтеллектуальное оружие
ВМС — Военно-Морские Силы
ВМФ — Военно-Морской Флот
ВОУ — высокообогащенный уран
ВПК — военно-промышленный комплекс
ВТО — высокоточное оружие
ВТС — военно-техническое сотрудничество
ВЭД — внешнеэкономическая деятельность
ВЭК — Федеральная служба по валютному и экспортному контролю
ВФПЭК — Внутрифирменная программа экспортного контроля
ГКПНЦ — Государственный космический производственный научный центр
Госатомнадзор — Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности
ГСЗ — Глобальная система защиты
ГСК — Глобальная система контроля
ГТК — Государственный таможенный комитет
ГЯП — Группа ядерных поставщиков
ДВЗЯИ — Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (1996 г.)
ДН — Движение неприсоединения
ДНЯО — Договор о нераспространении ядерного оружия (1968 г.)
Договор по ПРО — Договор между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны (1972 г.)
Договор по РСМД — Договор между СССР и США о ликвидации их ракет средней дальности и меньшей дальности (1987 г.)
Договор СНВ-1 — Договор между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений
Договор СНВ-2 — Договор между РФ и США о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (1993 г.)
ЕРР — единица разделительной работы
ЖРД — жидкостный реактивный двигатель
ЗАТО — закрытое административно-территориальное образование
ЗПРМ — запрещение производства расщепляющихся материалов
ЗСОМУ — зона, свободная от оружия массового уничтожения

ЗСЯО — зона, свободная от ядерного оружия
ИМЭМО — Институт мировой экономики и международных отношений
ИНПРО — Международный проект по инновационным ядерным реакторам и топливным циклам
ИСКРАН — Институт США и Канады Российской академии наук
ИСРО — Индийская организация космических исследований
КБ — конструкторское бюро
КГБ — Комитет государственной безопасности СССР
КЕДО — Организация по развитию энергетики на Корейском полуострове
КНПД — Коалиция за новую повестку дня
Конвенция о ЗПРМ — конвенция о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия
КР — Конференция по разоружению в Женеве
КРБ — криогенный разгонный блок
КРВБ — крылатая ракета воздушного базирования
КРМБ — крылатая ракета морского базирования
КР ДНЯО — Конференция по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия
КРП ДНЯО — Конференция по рассмотрению действия и продлению Договора о нераспространении ядерного оружия (1995 г.)
КЭК — Комиссия по экспортному контролю Российской Федерации
МАГАТЭ — Международное агентство по атомной энергии
МБР — межконтинентальная баллистическая ракета
МВЭС — Министерство внешних экономических связей
МГИМО-Университет — Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД
МИД — Министерство иностранных дел
Минатом — Министерство по атомной энергии
Минобороны — Министерство обороны РФ
Минпромнауки — Министерство промышленности, науки и технологий
Минюст — Министерство юстиции РФ
МИФИ — Московский инженерно-физический институт
МОКС-топливо — смешанное ядерное топливо из оксидов урана и плутония
МФТИ — Московский физико-технический институт
МЭРТ — Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации
НАТО — Организация Североатлантического Договора (1949 г.)
НИИ — научно-исследовательский институт
НИКИЭТ — Научно-исследовательский и конструкторский институт энерготехники имени Н.А. Доллежаля

НОУ — низкообогащенный уран
НОЯМ — незаконный оборот ядерных материалов
НПО — неправительственная организация
НПРО — противоракетная оборона национальной территории
НПЦ — научно-производственный центр
НЯОГ — государство, не обладающее ядерным оружием
ОАЭИ — Организация по атомной энергии Ирана
ОБСЕ — Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
(до 1 января 1995 г. Совещание — СБСЕ)
ОВД — Организация Варшавского Договора (1955 г.)
ОДВЗЯИ — Организация по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний
ОМУ — оружие массового уничтожения
ОМУ-терроризм — терроризм в области оружия массового уничтожения
ООН — Организация Объединенных Наций
ОПГ — организованная преступная группа
ОСВ — ограничение стратегических вооружений
ОЯТ — облученное (отработанное) ядерное топливо
ПИР-Центр — Центр политических исследований в России
ПЛАРБ — подводная лодка атомная, с баллистическими ракетами на борту
ПК — Подготовительный комитет
ПРО — 1) противоракетная оборона; 2) Договор между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны
ПАВ — Российское агентство по обычным вооружениям
РАН — Российская академия наук
РАСУ — Российское агентство по системам управления
РАНСАК — Российско-американский совет по ядерной безопасности
РАО — радиоактивные отходы
РВСН — Ракетные войска стратегического назначения
РГЧ ИН — разделяющаяся головная часть с боеголовками индивидуального наведения
РИСИ — Российский институт стратегических исследований
РКРТ — Режим контроля за ракетной технологией
РМД — ракеты меньшей дальности
Росавиакосмос — Российское авиационно-космическое агентство
Росбоеприпасы — Российское агентство по боеприпасам
Россудостроение — Российское агентство по судостроению
РПКСН — ракетный подводный крейсер стратегического назначения
РСД — ракеты средней дальности
РСМД — ракеты средней и меньшей дальности
СБ ООН — Совет Безопасности ООН
СВР — Служба внешней разведки России
СМИ — средства массовой информации

СНГ — Содружество Независимых Государств
СПВН — система предупреждения о воздушном нападении
СПРН — система предупреждения о ракетном нападении
Средмаш — Министерство среднего машиностроения СССР
СУУ — Совместное уменьшение угрозы, программа Нанна-Лугара
СЯС — стратегические ядерные силы
ТБ — тяжелый бомбардировщик, стратегический бомбардировщик
ТЯО — тактическое ядерное оружие
УК — Уголовный кодекс
ФЗУКЯМ — физическая защита, учет и контроль ядерных материалов
ФСБ — Федеральная служба безопасности Российской Федерации
ЦВЕ — Центральная и Восточная Европа
ЦИПН — Центр изучения проблем нераспространения Монтерейского института международных исследований (США)
ЦРУ — Центральное разведывательное управление США
ЦТАК — Центральное телеграфное агентство КНДР
ЮНМОВИК — Комиссия ООН по наблюдению, контролю и инспекциям в Ираке
ЮНСКОМ — Специальная комиссия ООН по контролю за выполнением резолюций СБ ООН по ОМУ Ирака
ЮСЕК — Обогатительная корпорация США
ЯВУ — ядерное взрывное устройство
ЯМ — ядерный материал
ЯОГ — государство, обладающее ядерным оружием

ОБ АВТОРАХ

Орлов Владимир Андреевич — создатель ПИР-Центра; директор и член Совета ПИР-Центра с момента основания; консультант ООН. В.А. Орлов — кандидат политических наук, крупный специалист в области нераспространения ядерного оружия и экспортного контроля, предотвращения несанкционированного доступа к ядерным материалам и ядерного терроризма, имеющий большой опыт исследовательской и журналистской работы. В возглавляемой им организации руководит программой «Нераспространение и Россия» и является главным редактором журнала *Ядерный Контроль* — ведущего научного издания в области контроля над вооружениями и международной безопасности.

По окончании в 1990 г. Московского государственного института международных отношений (МГИМО) МИД РФ по специальности «международная журналистика», работал в качестве политического обозревателя, начальника отдела, вице-президента и члена Совета директоров газеты *Московские Новости*. В 1994 и 2001 гг. по приглашению Центра проблем нераспространения Монтерейского института международных исследований находился в США в качестве старшего научного сотрудника ЦИПН.

В.А. Орлов участвовал в работе Конференций 1995 и 2000 года по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. Соавтор и редактор ряда книг по ядерному нераспространению, изданных в России и за рубежом, в том числе *«Dismantling the Cold War»* (1997), *«Dangerous Weapons, Desperate States»* (1999), сборника статей *«Экспортный Контроль в России: политика и практика»* (2000), справочника *«Контроль над ядерными вооружениями и военной деятельностью»* (2001). Одной из последних его заметных работ, получивших широкий международный резонанс, стал учебник *«Ядерное нераспространение»*, выпущенный ПИР-Центром. В.А. Орлов является автором *«Независимого Военного Обозрения*, *Времени Новостей*, *Московских Новостей*, журналов *Итоги*, *Ядерный Контроль*, *Bulletin of the Atomic Scientists*, *Nonproliferation Review*, *Pro et Contra* и других российских и зарубежных изданий.

Тимербаев Роланд Махмутович — Чрезвычайный и Полномочный Посол (в отставке), консультант МАГАТЭ по вопросам нераспространения, президент ПИР-Центра в 1995-1998 гг. и председатель Совета ПИР-Центра с 1999 г., старший советник Центра. Р.М. Тимербаев является ведущим специалистом в области нераспространения и одним из авторов Договора о нераспространении ядерного оружия — краеугольного камня данного режима.

После окончания МГИМО в 1949 г., Р.М. Тимербаев более 40 лет проработал в МИД СССР, а затем в МИД России.

Последней его должностью на дипломатической службе (1988–1992) был пост постоянного представителя СССР и России при международных организациях в Вене. В качестве сотрудника министерства принимал активное участие в выработке ряда ключевых международных соглашений в ядерной области, в частности Договора о нераспространении ядерного оружия, Договора об ограничении систем противоракетной обороны, Соглашения о мерах по уменьшению опасности возникновения ядерной войны между СССР и США, системы гарантий МАГАТЭ, Договора об ограничении подземных испытаний ядерного оружия, Договора о подземных ядерных взрывах в мирных целях и проч. В 1974–1978 гг. участвовал в процессе создания Группы ядерных поставщиков. Был неизменным участником всех шести конференций по рассмотрению действия ДНЯО.

Р.М. Тимербаев имеет большой опыт научной и преподавательской работы (МГИМО, Монтерейском институте международных исследований, МИФИ). Имеет степень доктора исторических наук, ученое звание профессора. Многочисленные публикации Р.М. Тимербаева по ограничению вооружений, ядерному нераспространению и разоружению пользуются заслуженным авторитетом среди широкого круга специалистов. В их числе такие его работы, как «Мирный атом на международной арене» (1969), «Контроль за ограничением вооружений и разоружением» (1983), «Полное запрещение ядерных испытаний» (1986), «Россия и ядерное нераспространение. 1945–1968» (1999), «Группа ядерных поставщиков: история создания (1974–1978)» (2000), а также учебник «Ядерное нераспространение».

Хлопков Антон Викторович — научный сотрудник ПИР-Центра, выпускник Московского инженерно-физического института (МИФИ). Сфера научных интересов — региональные особенности нераспространения ОМУ. Автор ряда научных статей, опубликованных *Вопросами Безопасности, Независимым Военным Обозрением*, журналом *Yaderny Kontrol Digest*.

ПИР-ЦЕНТР ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ В РОССИИ

ПИР — Центр политических исследований в России — автономная некоммерческая организация, основанная в апреле 1994 г. и имеющая штаб-квартиру в Москве. ПИР-Центр является независимой, неправительственной и внепартийной организацией и осуществляет научно-исследовательскую, образовательную, информационную, издательскую и консультационную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С момента основания и по настоящее время приоритетными областями научных исследований ПИР-Центра остаются международная безопасность, нераспространение оружия массового уничтожения и контроль над вооружениями (прежде всего ядерными).

Первым проектом ПИР-Центра стал выпуск журнала *Ядерный Контроль*, пилотный номер которого был выпущен в ноябре 1994 г. К июню 2001 г. ПИР-Центр выпустил уже 57 номеров журнала, который продолжает оставаться «визитной карточкой» организации. Также с 1994 г. ПИР-Центром издается аналитический бюллетень *Вопросы Безопасности*. В мае 2001 г. вышел сотый номер бюллетеня. В июне 2001 г. в свет вышел первый номер нового периодического издания ПИР-Центра *Ракеты и Космос*. Сегодня в ПИР-Центре работают 25 сотрудников над 20 краткосрочными и долгосрочными проектами.

ПИР-Центр, являясь ведущим российским институтом в области нераспространения, привлекает к своей работе крупнейших отечественных и зарубежных экспертов; в своей повседневной деятельности он тесно контактирует с представителями исполнительной и законодательной ветвей власти. Научные исследования и публикации, подготавливаемые Центром, предназначаются прежде всего для военно-политического руководства России, а также для законодательного корпуса и экспертов. Большинство исследований выходит на русском языке.

Сотрудники ПИР-Центра принимали участие в конференциях по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия 1995 и 2000 гг. в качестве представителей неправительственных организаций. В 1999-2000 гг. ПИР-Центром проведен социологический опрос «Россияне о ядерном оружии и ядерных угрозах» — первое такого рода исследование в России. В сентябре 2000 г. ПИР-Центром издан первый в мире полномасштабный учебник по проблеме ядерного нераспространения. 5-7 октября 2000 г. ПИР-Центр совместно с Московским центром Карнеги провели международную конференцию по нераспространению, в которой приняли участие 205 участников из 24 стран, в том числе Израиля, Индии, Ирана и Кубы.

ПИР-Центр имеет динамично развивающееся интернет-представительство (www.pircenter.org), где размещены практически все публикации Центра. Библиотека ПИР-Центра по контролю над вооружениями — это обширное собрание книг, журналов, газет и другой необходимой документации, включая досье по исследуемым проблемам. Центр является создателем базы данных **ЯДРО**, в которой размещены материалы, посвященные ядерной проблематике, прежде всего (но не только) вопросам ядерных вооружений, ядерной политики, ядерной безопасности, ядерных материалов и их физической защиты учета и контроля, облученного ядерного топлива, ядерного экспорта, экспортного контроля, несанкционированного доступа к ядерным материалам, ядерного терроризма ядерных технологий и технологий двойного применения.

Важное место в своей работе ПИР-Центр уделяет образовательным программам. Международным признанием заслуг ПИР-Центра в области образования стало избрание в 2001 г. директора Центра и одного из авторов этой книги В.А. Орлова консультантом ООН по проблемам образования в области разоружения и нераспространения.

ПРОБЛЕМЫ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ В РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЯХ

История, возможности и перспективы
дальнейшего взаимодействия

В.А. Орлов
Р.М. Тимербаев
А.В. Хлопков

Технический редактор: К.И. Фуралева
Корректор: к.ф.н. Т.В. Абрамова

Издание ПИР-Центра политических исследований
Тел.: 234-05-25 (многоканальный)
Факс: 234-95-58
E-mail: info@pircenter.org
Internet: www.pircenter.org
Адрес: Москва, 117454, а/я 17

Подписано в печать 10.09.2001 г. Формат 60x90/16
Печать офсетная. Усл. печ.л.21.

Тираж 1000 экз. Заказ №
Оригинал-макет и полиграфические работы —
Центр полиграфических услуг «Радуга»
ПБОЮЛ «Гайнуллин»
Лицензия: серия ИД №06137 от 24.04.2000 г.
Москва, Малый Могильцевский пер., 3
Тел.: 241-36-06

Отпечатано в Московской типографии № 6
Министерства РФ по делам печати, телерадиовещания и средств
massовых коммуникаций
109088, Москва, Южнопортовая ул., 24