



Уильям Поттер

Скотт Пэрриш¹

ПОЛИТИКА НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ: В ПОИСКАХ АДЕКВАТНОСТИ

После провала Конференции по рассмотрению действия ДНЯО (КР ДНЯО) 2005 г. стало очевидно, что политика ядерного нераспространения совершенно не адекватна уровню стоящих перед человечеством ядерных угроз. Разрыв между нынешними шагами, применительно к которым даже эпитет *скромные* покажется громким, и между угрозами не просто велик. Он колоссален. Хуже того, он с каждым днем становится все драматичнее.

ЗАМЕДЛЕННАЯ РЕАКЦИЯ

После КР ДНЯО 2005 г. воочию проявилось то, что многие эксперты и так знали (или о чем догадывались), а именно: что государства-участники ДНЯО имеют иногда радикально различающиеся взгляды на состояние, в котором находится Договор, на его актуальность в свете современных ядерных вызовов, а также на возможность, желательность и актуальность внесения изменений и/или дополнений в данный документ, который на протяжении длительного времени является юридической основой международного режима нераспространения.

Обычно (и в общем-то справедливо) эти различия в национальных подходах объясняются разным восприятием угроз государствами. Многие аналитики, к примеру, отмечали, что государства, обладающие ядерным оружием (ЯОГ), и государства, не обладающие ядерным оружием (НЯОГ), фундаментально расходятся во взглядах на приоритетность разоружения и нераспространения, и они объясняют данное расхождение во взглядах разными оценками угроз международной безопасности со стороны горизонтального и вертикального распространения.

Далее, отметим, что сотрудничеству между США и Россией по противодействию ядерному терроризму способствует частичное совпадение взглядов Москвы и Вашингтона на ядерные угрозы со стороны негосударственных субъектов.

Другими словами, предполагается, что оценки угроз связаны с политическими предпочтениями и что государства, у которых восприятие угроз близко или совпадает, с большей вероятностью придут к соглашению по приоритетам в области политики.

Восприятие угроз часто рассматривается как основной фактор, мотивирующий государства в пользу выбора тех или иных политических решений. Ведь **государства реагируют на субъективно воспринимаемые ими угрозы, а совсем не обязательно на объективную реальность**. Следовательно, важно провести анализ различного восприятия угроз распространения теми государствами, которые играют критическую роль в глобальном режиме нераспространения. Такой анализ поможет предсказать, бу-



дут ли те или иные инициативы в области нераспространения иметь поддержку в будущем. Поможет он, как мы надеемся, также объяснить успехи и неудачи в сфере нераспространения в прошлом².

Хотя такой аналитический подход, казалось бы, является общепринятым и логичным, было сделано поразительно мало попыток использования такого подхода с целью систематического сравнения восприятия ядерных угроз государствами и предпочитаемых ими стратегий в области нераспространения. Такое сравнение могло бы позволить идентифицировать те области, где сходное восприятие угроз увеличивает шансы продвижения более активных (и многосторонних) инициатив в области нераспространения, а также определять те предметные области, где различия в оценках угроз могут потребовать применения альтернативных стратегий нераспространения при участии более компактных коалиций государств – с тем, чтобы эти стратегии были эффективными.

Данная статья начинается с оценки восприятия угроз распространения в шестнадцати странах, в том числе взглядов на угрозу со стороны отдельных государств, на различные аспекты ядерного терроризма, а также на другие ядерные вызовы. Далее, мы анализируем стратегии по противодействию этим угрозам, предпочтительные с точки зрения каждой из этих шестнадцати стран. В заключительном разделе мы рассматриваем картину, возникающую в результате оценки восприятия угроз и предпочитаемых стратегий по противодействию им, а также обсуждаем их последствия для режима ядерного нераспространения.

ВОСПРИЯТИЕ ЯДЕРНЫХ УГРОЗ

Угрозы со стороны государств

Таблица 1 суммирует наши оценки преобладающего в различных государствах восприятия ядерных угроз. Не требовалось проводить детального исследования, чтобы догадаться, что налицо – отсутствие единого мнения по поводу того, какие конкретные страны представляют наибольшую угрозу в плане ядерного распространения. Однако на основе данной таблицы мы пришли к некоторым любопытным выводам.

Таблица 1: Восприятие ядерных угроз, исходящих от государств³

	Китай	КНДР	Индия	Иран	Израиль	Япония	Пакистан
Бразилия	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Китай	Нет данных	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Низкая	Высокая	Низкая
Египет	Низкая	Низкая	Низкая	Высокая	Высокая	Низкая	Умеренная
Германия	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Умеренная	Низкая	Умеренная
Индия	Умеренная	Низкая	Нет данных	Низкая	Низкая	Низкая	Высокая
Индонезия	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Низкая	Низкая	Умеренная
Иран	Низкая	Низкая	Низкая	Нет данных	Высокая	Низкая	Низкая – Умеренная
Израиль	Умеренная	Высокая	Низкая	Высокая	Нет данных	Низкая	Высокая
Япония	Умеренная	Высокая	Низкая	Умеренная	Низкая	Нет данных	Умеренная
Пакистан	Низкая	Низкая	Высокая	Низкая	Низкая	Низкая	Нет данных

Республика Корея	Низкая – Умеренная	Умеренная – Низкая Высокая	Умеренная	Низкая	Умеренная	Умеренная	Умеренная
Россия	Высокая	Умеренная	Низкая	Умеренная	Умеренная	Низкая – Умеренная	Высокая
Испания	Низкая – Умеренная	Высокая	Низкая – Умеренная	Высокая	Умеренная – Высокая	Низкая	Умеренная
Южная Африка	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Швеция	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Умеренная	Низкая	Умеренная
США	Умеренная	Высокая	Умеренная	Высокая	Низкая	Низкая	Умеренная

Почти все государства сходным образом оценивают угрозу ядерного распространения со стороны Ирана и Северной Кореи⁴. Те государства, которые рассматривают Северную Корею как слабую угрозу, также склонны не рассматривать серьезно угрозу со стороны Ирана, тогда как те страны, которые рассматривают угрозу со стороны Северной Кореи как умеренную или сильную, склонны видеть в Иране такую же угрозу. Главным исключением здесь является Египет, который видит сильную ядерную угрозу со стороны Ирана, в то же время рассматривая ядерный вызов со стороны Северной Кореи как значительно меньшую угрозу.

Также важно отметить, что все опрошенные *де-юре* ядерные государства разделяют точку зрения, что Северная Корея и Иран представляют собой умеренную или высокую ядерную угрозу. По крайней мере на первый взгляд это совпадение в восприятии угроз могло бы создать основу для того, чтобы данные государства совместно противодействовали вызовам режима нераспространения со стороны Северной Кореи и Ирана. Поскольку Франция и Великобритания также разделяют эту точку зрения (обоснованное предположение, которое, однако, не рассматривается в данном исследовании), можно было бы представить себе, что постоянные члены СБ ООН (P-5) будут стремиться занять единую позицию по Северной Кореи и Ирану. Однако сложности в достижении сотрудничества среди стран *ядерной пятерки* по этому вопросу были продемонстрированы в ходе КР ДНЯО 2005 г., когда разногласия по вопросам разоружения не позволили им принять совместное заявление, ставшее, казалось бы, уже традиционным.

Тем не менее, постоянные члены СБ ООН разделяют общую точку зрения относительно того, что поиск разрешения северокорейского ядерного кризиса должен вестись в рамках шестисторонних переговоров, и этот подход разделяется также Японией и Южной Кореей.

Сравнительная оценка угроз, однако, указывает на разногласия между ЯОГ и ключевыми представителями Коалиции за новую повестку дня (КНПД) и Движения неприсоединения (ДН) (а также на разногласия внутри этих политических групп) по вопросу об угрозах, исходящих от конкретных государств. Например, Бразилия и Южная Африка склонны считать ядерные угрозы, исходящие от семи рассматриваемых в нашем обзоре стран, как низкие, в то время как их коллеги по КНПД Швеция и Египет рассматривают угрозу со стороны Ирана как высокую (Швеция также рассматривает угрозу со стороны Северной Кореи как высокую, в то время как Египет придает этой угрозе гораздо меньше значения). Различные взгляды на угрозы со стороны Ирана и Северной Кореи существуют и среди таких активных участников ДН, как Индонезия, Южная Африка, Египет и Иран. Эти различия в восприятии угроз среди стран-участниц КНПД и ДН, а также различия в данном вопросе между этими политическими группами и ядерными государст-



вами были одной из причин неспособности найти консенсус по вопросу Северной Кореи и Ирана на КР ДНЯО 2005 г.

Среди рассмотренных стран, наиболее серьезную обеспокоенность вызывают Северная Корея и Иран. Большинство других государств рассматриваются как угроза только своими региональными соперниками. Израиль, например, рассматривается как серьезная угроза Ираном и Египтом, а Китай рассматривается как умеренная или серьезная угроза Россией, Индией, Японией и США. При отсутствии широкого совпадения взглядов на угрозы, исходящие от конкретных стран, многосторонние шаги с целью решения этих региональных проблем безопасности слишком маловероятны.

ЯДЕРНЫЙ ТЕРРОРИЗМ

Таблица 2: Ядерный терроризм

	Устройства, рассеивающие радиацию	Диверсии против ядерных объектов	Самодельные ядерные взрывные устройства	Тактическое ядерное оружие (ТЯО)
Бразилия	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Китай	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Египет	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Германия	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Высокая
Индия	Умеренная	Умеренная	Низкая	Низкая
Индонезия	Умеренная	Низкая	Низкая – Умеренная	Низкая
Иран	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая
Израиль	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Япония	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Умеренная
Пакистан	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Республика Корея	Низкая – Умеренная	Умеренная	Низкая	Низкая
Россия	Высокая	Умеренная – Высокая	Низкая	Низкая
Испания	Умеренная	Высокая	Умеренная	Умеренная
Южная Африка	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Швеция	Умеренная	Умеренная	Умеренная – Высокая	Высокая
США	Высокая	Умеренная	Умеренная	Низкая

Несмотря на большое внимание американских СМИ и правительства США, которое они уделяют угрозе ядерного терроризма, большинство других стран мира не считают эту угрозу столь же актуальной⁵. Единственным другим государством со сходным уровнем обеспокоенности по поводу некоторых аспектов угрозы ядерного терроризма, по-видимому, является Россия, но даже США и Россия склонны преуменьшать угрозу ряда

форм ядерного терроризма – например несущие опасность реального взрыва ядерной бомбы.

Очень немногие государства рассматривают угрозу всех четырех основных форм ядерного терроризма как «высокую». Что касается устройств, рассеивающих радиоактивные вещества, или *грязных бомб*, как их называет пресса, то только США и Россия рассматривают эту угрозу как «высокую», в то время как семь государств расценивают ее как «низкую». В нашей выборке только Испания и Иран расценивают угрозу диверсий или атак против ядерных объектов как «высокую», при этом Иран, по-видимому, имеет в виду атаки со стороны США или Израиля. Вероятность создания террористами самодельного ядерного взрывного устройства расценивается как «низкая» десятью из рассматриваемых государств, и она не расценивается как «высокая» ни одним из государств, включая США и Россию. Только пять из рассматриваемых государств расценивают угрозу хищения и использования готовых ядерных взрывных устройств (в первую очередь ТЯО) как «высокую» или «умеренную», хотя отсутствие ясности в определении этого термина, скорее всего, объясняет то, что несколько стран в Азии приписали этой угрозе «низкую» опасность.

В целом, США, некоторые из их союзников, а также Россия испытывают наибольшее беспокойство по поводу ядерного терроризма. Страны ДН – за исключением Индонезии – склонны считать эту угрозу незначительной, и только Швеция среди рассматриваемых стран, входящих в КНПД, признает хотя бы одну из четырех разновидностей ядерного терроризма как высокоприоритетную угрозу. Хотя ряд стран ДН в рамках международных форумов поддержали меры, направленные на противодействие некоторым аспектам ядерного терроризма, общее признание этих абстрактных угроз не трансформировалось в понимание того, что они напрямую затрагивают национальную безопасность.

Возможно, наиболее алогичным результатом нашего исследования является низкая приоритетность угрозы хищения или использования готового ТЯО для представителей рассматриваемых в данной работе стран КНПД. КНПД находилась на переднем плане на многих форумах, включая Первый Комитет и заседания по рассмотрению действия ДНЯО, выступая за дальнейшие практические шаги, направленные на уменьшение угрозы со стороны ТЯО, однако среди рассматриваемых в нашей работе четырех стран КНПД только Швеция расценивает угрозу со стороны ТЯО как «высокую».

Несмотря на отсутствие большого количества совпадающих точек зрения на относительную значимость угроз со стороны отдельных форм ядерного терроризма, проблема ядерного терроризма в целом не вызывает значительного политического отторжения. Большинство стран согласны с утверждением, что со стороны негосударственных субъектов имеется новая и растущая угроза международному миру и безопасности, даже если эти субъекты напрямую не угрожают их собственной безопасности.

Наибольшая угроза в области ядерного терроризма связана с возможным приобретением и использованием самодельного или готового ядерного оружия негосударственными субъектами. Однако в связи с более широкой распространенностью радиоактивных источников и атомных энергетических объектов было бы легче предпринять широкие коллективные усилия по борьбе с угрозами *грязной бомбы* и ядерного саботажа. А вот противодействовать угрозе расползания ТЯО будет наиболее трудно, если не невозможно, так как две страны, обладающие большей частью мирового арсенала этого класса вооружений – Россия и США – не только отвергают само наличие такой угрозы, но и оказывают активное противодействие большинству инициатив по ее уменьшению.



ВОСПРИЯТИЕ ДРУГИХ УГРОЗ

Таблица 3

	Вертикаль- ное распро- странение	Связь с угро- зами со сто- роны биоло- гического и химического оружия	Выход из ДНЯО	Невыпол- нение обя- зательств по ДНЯО	Недееспособные государства	Исламский фундамен- тализм
Бразилия	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Низкая	Низкая
Китай	Высокая	Умеренная	Высокая	Умеренная	Умеренная	Высокая
Египет	Высокая	Низкая- Умеренная	Умеренная	Высокая	Высокая	Высокая
Германия	Высокая	Умеренная	Умеренная	Высокая	Умеренная	Высокая
Индия	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Высокая	Умеренная	Умеренная
Индонезия	Высокая	Умеренная	Умеренная	Умеренная- Высокая	Низкая	Умеренная
Иран	Высокая	Высокая	Умеренная	Умеренная	Высокая	Низкая (кроме <i>Аль-Каиды</i>)
Израиль	Высокая	Умеренная- Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая
Япония	Высокая	Умеренная	Высокая	Высокая	Умеренная	Высокая
Пакистан	Высокая	Низкая	Низкая	Высокая	Низкая	Умеренная
Республика Корея	Низкая- Умеренная	Умеренная	Низкая- Умеренная	Низкая	Умеренная- Высокая	Низкая- Умеренная
Россия	Умеренная	Низкая	Низкая- Умеренная	Низкая- Умеренная	Умеренная	Высокая
Испания	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Умеренная- Высокая	Умеренная	Высокая
Южная Африка	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Низкая	Умеренная
Швеция	Высокая	Умеренная	Умеренная	Высокая	Умеренная	Высокая
США	Низкая	Низкая	Низкая- Умеренная	Высокая	Умеренная	Высокая

Исламский фундаментализм стоит особняком – как угроза, признаваемая в качестве серьезной почти всеми рассматриваемыми странами. Только Бразилия и Иран не счи-

тают его умеренной или опасной угрозой (при этом даже Иран выражал обеспокоенность по поводу угрозы со стороны *Аль-Каиды*). Девять стран (Китай, Египет, Германия, Израиль, Япония, Россия, Испания, Швеция и США) считают данную угрозу высокоприоритетной.

Однако многие государства не связывают исламский фундаментализм с ядерным терроризмом и даже, возможно, с ядерным распространением в более широком смысле. Многие из государств, которые рассматривают исламский фундаментализм в качестве умеренной угрозы – такие, как Индонезия, Южная Африка и Индия, вероятно, рассматривают данную угрозу в контексте обычного терроризма и повстанческих действий, а не как относящийся к ядерной сфере вопрос. В результате, тогда как многие государства видят в исламском фундаментализме значительную угрозу, степень согласия по поводу природы этой угрозы и ее взаимосвязи с ядерным терроризмом и распространением ОМУ значительно меньше.

Вертикальное распространение является еще одной угрозой, которая вызывает умеренную или большую обеспокоенность почти у всех рассматриваемых государств. Действительно, десять государств (Китай, Египет, Германия, Индонезия, Иран, Израиль, Япония, Пакистан, Испания и Швеция) называют вертикальное распространение одной из приоритетных угроз. Особенно важно отметить, что США стоят особняком среди рассматриваемых стран, т.к. они придают малое значение проблеме вертикального распространения (Южная Корея является страной с умеренным-низким уровнем обеспокоенности по поводу этой проблемы).

Такое отношение к этой угрозе изолирует США от других стран. Даже многие близкие союзники США, такие, как Германия и Япония, рассматривают вертикальное распространение как серьезную угрозу. Два других ЯОГ (Китай и Россия) также испытывают по поводу вертикального распространения высокую и умеренную озабоченность соответственно. Следовательно, они вряд ли будут заодно с США, когда этот вопрос будет рассматриваться в контексте ДНЯО. В отличие от многих других угроз, анализируемых выше, вертикальное распространение также является проблемой, точки зрения на которую у стран КНПД и ДН совпадают, хотя и не полностью. Учитывая существование широкого консенсуса по этому вопросу, очевидно, что по нему надо стремиться предпринять коллективные действия, несмотря на позицию США.

Отдельная группа государств выражает обеспокоенность по поводу *недееспособных государств*, то есть тех государств, у которых отсутствует возможность адекватно контролировать свою национальную территорию и ресурсы, что делает их источником нестабильности, терроризма и чревато их возможным распадом. С одной стороны, данная угроза рассматривается как умеренная или серьезная США и их союзниками, другими ЯОГ, а также Египтом и Индией. Хотя многие из стран ДН и членов КНПД рассматривают данную угрозу как незначительную, несколько государств в обеих политических группах имеют противоположные взгляды, по-видимому, главным образом из соображений региональной безопасности. Учитывая существенное расхождение взглядов на угрозу со стороны недееспособных государств в целом, неочевидно, что коллективные действия по решению этой проблемы могли бы быть легко предприняты. Однако перспективы таких действий по отношению к отдельным странам выглядят более реальными.

Среди большинства рассматриваемых стран существует обеспокоенность по поводу выхода государств из ДНЯО. Только Пакистан (не являющийся участником ДНЯО) оценивает эту угрозу как «слабую», в то время как два других государства, не входящих в ДНЯО – Индия и Израиль, рассматривают угрозу выхода из ДНЯО как «умеренную» и «высокую» соответственно. Однако важно, что ни США, ни Россия в настоящее время не рассматривают угрозу выхода стран из ДНЯО в качестве большой проблемы, что в случае Соединенных Штатов может быть дополнительным свидетельством того, что нынешняя администрация придает меньшее значение ДНЯО в качестве инструмента нераспространения. Большинство других стран оценивает данную угрозу как умеренную.



Исключением являются некоторые страны Северо-Восточной Азии (Япония, Китай), которые опасаются последствий заявленного Северной Кореей выхода из ДНЯО, а также страны Ближнего Востока, где Египет и Израиль обеспокоены возможным выходом из Договора Ирана.

Существенное совпадение в восприятии разными странами угроз выхода других стран из ДНЯО позволило некоторым наблюдателям сделать предположение, что государства-участники ДНЯО предпримут коллективные действия по этому вопросу в рамках КР ДНЯО 2005 г. Этот прогноз не оправдался. Хотя на Конференции состоялась обширная дискуссия по поводу того, как интерпретировать и применять статью X ДНЯО, консенсус найден не был. Тем не менее, дальнейшие дискуссии по этой проблеме могут уменьшить разногласия по вопросу о том, как можно лишить государства стимулов использовать статью IV ДНЯО с целью достижения статуса пороговой ядерной державы перед объявлением о выходе из Договора.

Многие рассматриваемые в данной работе государства обеспокоены по поводу неспособности государств-участников ДНЯО выполнять свои обязательства по Договору, хотя государства высказывают различные мнения по поводу того, какие обязательства не выполняются. Например, те государства, которые выражают наибольшую обеспокоенность по поводу ядерной угрозы со стороны Северной Кореи и Ирана, также особенно обеспокоены по поводу неспособности этих стран соблюдать свои обязательства по гарантиям МАГАТЭ. Ряд других стран, однако, в равной, если не в большей степени, обеспокоены тем, что они считают *неспособностью* ЯОГ выполнять свои обязательства по разоружению согласно статье VI ДНЯО.

Для этих государств обеспокоенность по поводу выполнения ДНЯО обычно тесно коррелирует с восприятием угроз ядерного распространения. Германия, Япония и Швеция выделяются среди рассматриваемых стран тем, что они разделяют особенно сильное восприятие угроз, связанных как с неспособностью НЯОГ выполнить свои нераспространенческие обязательства, так и с неспособностью ЯОГ выполнить свои обязательства по разоружению. Неудивительно, что это расхождение во взглядах было еще раз продемонстрировано во время КР ДНЯО 2005 г., хотя оно находилось в тени разногласий внутри традиционных политических групп⁶.

ВЫБИРАЯ СТРАТЕГИИ

А как государства из нашей выборки смотрят на то, какие меры следует предпринимать для противодействия вызовам распространения?

Среди рассматриваемых стран поддержка *ДНЯО*, особенно на риторическом уровне, остается очень сильной. Только Пакистан и Индия (государства, не подписавшие этот Договор) придают малое значение ДНЯО. Все другие страны, по нашим оценкам, рассматривают ДНЯО в качестве важного компонента их стратегии нераспространения, при этом 12 из 15 стран рассматривали его как важный приоритет. Однако не наблюдается согласия по вопросу о том, какие именно элементы Договора нуждаются в укреплении, да и вообще о том, какими путями его укреплять.

Подавляющее большинство рассматриваемых стран считает, что *Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ)* имеет большую или умеренную важность. Но резко отрицательное отношение США к ДВЗЯИ означает, что какой-либо прогресс в вопросе его вступления в силу маловероятен, хотя только Израиль и Индия среди рассматриваемых стран разделяют точку зрения США относительно того, что этот договор имеет «низкую» важность. Данная ситуация не является необычной, учитывая, что США в последние годы фактически были в одиночестве, выступая против резолюций Генассамблеи ООН в поддержку ДВЗЯИ.

Таблица 4. Предпочтительные стратегии.
Контроль над вооружениями/разоружение

ДНЯО	13 Практических шагов	ДВЗЯИ	ГЯП	Гарантии МАГАТЭ	Дополнительный протокол	ДЗПРМ	Резолюция СБ ООН № 1540	Санкции	Экспортный контроль	Контр-распространение	Продажа оружия	Временные рамки для разоружения
Бразилия	Высокая	Умеренная	Умеренная	Высокая	Низкая-Умеренная	Умеренная	Умеренная	Низкая	Умеренная	Низкая	Низкая	Умеренная-Высокая
Китай	Высокая	Умеренная	Умеренная	Высокая	Высокая	Умеренная	Умеренная-Высокая	Низкая	Высокая	Низкая	Низкая	Низкая
Египет	Высокая	Умеренная	Низкая	Высокая	Умеренная	Умеренная	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая	Высокая	Высокая
Германия	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Высокая	Низкая	Низкая	Низкая
Индия	Низкая	?	Низкая	Умеренная	Умеренная	Низкая	Высокая	Умеренная	Низкая	Умеренная	Низкая	Умеренная
Индонезия	Высокая	Умеренная	Низкая	Высокая	Умеренная	Высокая	Низкая	Умеренная	Низкая	Низкая	Низкая	Высокая
Иран	Высокая	Умеренная	Низкая	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая	Умеренная	Высокая
Израиль	Умеренная	Низкая	Низкая	Низкая-Умеренная	Умеренная	Низкая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Низкая
Япония	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Низкая	Высокая	Низкая	Низкая	Умеренная
Пакистан	Низкая	?	Высокая	Низкая	Низкая	Умеренная	Низкая	Низкая	Умеренная	Низкая	Высокая	Высокая
Республика Корея	Высокая	Умеренная-Высокая	Умеренная-Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Умеренная	Низкая-Умеренная	Умеренная-Высокая	Умеренная-Высокая	Нет данных	Низкая
Россия	Высокая	Низкая	Умеренная	Высокая	Умеренная-Высокая	Умеренная	Умеренная	Низкая	Умеренная	Низкая	Низкая	Низкая
Испания	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Низкая	Высокая	Низкая	Низкая	Низкая
Южная Африка	Умеренная	Высокая	Умеренная	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Низкая	Умеренная	Высокая	Низкая	Умеренная
Швеция	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Низкая	Высокая	Низкая	Низкая	Умеренная
США	Высокая	Низкая	Низкая	Высокая	Высокая	Низкая-Умеренная	Умеренная	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Низкая



Таблица 5. Предпочтительные стратегии. Зоны, свободные от ядерного оружия

ЗСЯО		ЗСЯО	
Бразилия	Умеренная	Япония	Высокая
Китай	Высокая	Пакистан	Умеренная
Египет	Высокая	Республика Корея	Умеренная
Германия	Высокая	Россия	Низкая-Умеренная
Индия	Низкая	Испания	Высокая
Индонезия	Умеренная	Южная Африка	Умеренная
Иран	Высокая	Швеция	Высокая
Израиль	Низкая	США	Умеренная

Таблица 6. Предпочтительные стратегии. Технические решения

	Альтернативные топливные циклы	Конверсия исследовательских реакторов	Утилизация плутония	Консолидация ВОУ/уничтожение/ГИСУ
Бразилия	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Китай	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Египет	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Германия	Умеренная	Умеренная ⁷	Высокая	Умеренная
Индия	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Индонезия	Низкая	Умеренная	Низкая	Низкая-Умеренная
Иран	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Израиль	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Япония	Умеренная	Умеренная	Высокая	Умеренная
Пакистан	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Республика Корея	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Умеренная
Россия	Высокая	Умеренная	Высокая	Низкая-Умеренная
Испания	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Умеренная
Южная Африка	Низкая	Низкая	Низкая	Низкая
Швеция	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Высокая
США	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Высокая

США, Индия и Израиль также занимают обособленную позицию в вопросе о *выработке Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов (ДЗПРМ)*. Они придают ему «низкую» важность, в то время как шесть из других 15 стран придают ему высокую важность, а остальные – умеренную. Многие страны, включая близких союзников США, отвергают новую позицию, занятую Соединенными Штатами в 2004 г., заключающуюся в том, что исполнение ДЗПРМ не может быть эффективно верифицировано, поэтому договор должен быть заключен без положений о мерах проверки. Высокопоставленный японский дипломат, участвовавший в данном опросе, например, сообщил, что его правительство рассматривало меры проверки как очень важный элемент ДЗПРМ. Твердая, но изолированная позиция США, занятая ими в вопросе о ДВЗЯИ, однако наводит на мысль, что достичь консенсуса и предпринять коллективные действия по этому вопросу будет очень сложно.

Сходная проблема проявляется при изучении отношения рассматриваемых стран к *13 практическим шагам*, принятым без голосования на КР ДНЯО 2000 г. Хотя США являются практически единственной страной, высказывающейся против ДВЗЯИ, а также против многих других шагов, или назвавшей их бессмысленными, Россия тоже прохладно относится ко многим из 13 шагов, так же, как и Франция – ядерная держава, не включенная в данное исследование. Разногласия по поводу юридического статуса данного документа явились одной из главных причин того, что государства-участники ДНЯО не смогли принять повестку дня до начала КР ДНЯО 2005 г. Жесткая оппозиция США по отношению ко многим из 13 шагов делает маловероятным то, что они смогут послужить основой будущих коллективных действий, несмотря на широкую поддержку, которой они пользуются со стороны большинства государств, включая КНПД и ДН.

Необходимость укрепления гарантий МАГАТЭ и *усиления роли Дополнительного протокола*, являющегося добровольным для исполнения в настоящее время, является той областью, в которой многие государства очень заинтересованы. Практически все рассмотренные государства, кроме Израиля и Индии, придают большое значение гарантиям МАГАТЭ. Однако вопрос о том, как укреплять существующую систему гарантий, вызывает большее число противоречий. Генеральный директор МАГАТЭ Мохамед Эльбаррадей выступил с предложением «сделать Дополнительный Протокол нормой проверки выполнения ДНЯО». Этот подход также был одобрен в начале КР ДНЯО 2005 г. Генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном. Наше исследование позволяет сделать вывод, что семь стран придают Дополнительному протоколу высокую важность. Бразилия была единственной страной-участницей ДНЯО, придававшей низкую важность Дополнительному протоколу, скорее всего, в основном из-за своего спора с МАГАТЭ в 2005 г. по поводу проверки ее деятельности по обогащению урана. Хотя ряду стран ДН не нравится акцент на гарантиях нераспространения без параллельного акцента на разоружении, признание ценности усиленных гарантий со стороны большинства стран растет.

Предложения о введении *временных рамок для процесса разоружения* также традиционно вызывают противоречия между ЯОГ и НЯОГ. Проведенный в данном исследовании обзор показал, что разоружение в заданные сроки остается концепцией, разделяемой не всеми. Исторически такой подход поддерживало ДН, и данный обзор показывает, что ряд стран ДН, включая Индию, Индонезию и Египет, до сих пор придают ему высокую важность. Несколько других стран, включая некоторых участников КНПД (например, Южная Африка и Бразилия) и ДН (снова Южная Африка) придают такому подходу умеренную важность. Неядерные страны – союзники США, такие, как Германия, Испания и Южная Корея, с другой стороны, придают низкую важность данному подходу и рассматривают его как непродуктивный. ЯОГ (США, Россия и Китай) продолжают отвергать этот подход как неприемлемый, придавая ему низкую важность. Франция, не включенная в наш обзор, заняла особо жесткую позицию после КР ДНЯО 2000 г. по любым вопросам, где был бы хотя бы намек на ядерное разоружение в заданные сроки, настаивая на увязке этого вопроса с всеобщим и полным разоружением.

В целом, наше исследование показывает низкую вероятность того, что выход из тупика по этому вопросу будет найден.



Исторически сложилось так, что *экспортный контроль* всегда был камнем преткновения при обсуждении приоритетов ядерного нераспространения. ЯОГ придают большее значение этому подходу по сравнению с НЯОГ, последние в большей мере склонны рассматривать экспортный контроль в качестве препятствия для их доступа к осязательным благам мирного атома. Это расхождение во взглядах государств на экспортный контроль в целом и на Группу ядерных поставщиков (ГЯП) в частности четко заметно и в нашем исследовании. Девять стран придают высокую важность экспортному контролю в качестве стратегии по нераспространению (хотя многие из них поддерживают этот инструмент главным образом, когда он не применяется к ним самим). Меньшее число стран (Германия, Япония, Испания, Швеция и США) рассматривают ГЯП как важный инструмент нераспространения. Хотя лишь несколько государств, рассматриваемых в нашей работе, не придают важности экспортному контролю (Египет, Индонезия и Иран), большее число стран выражает скептицизм по поводу полезности ГЯП, к которой они обычно относятся как к картелю поставщиков. Хотя разоблачение деятельности сети Абдул Кадыр Хана заставило большее количество государств признать необходимость усиления контроля над ядерным экспортом, существуют значительные расхождения между многими ЯОГ и НЯОГ по поводу важности и насущности принятия мер усиленного контроля над ядерной торговлей. Из-за этих разногласий очень сложно представить себе возможность масштабных коллективных действий в рамках этого вопроса.

Многие из отмеченных выше разногласий по отношению к экспортному контролю также можно заметить при анализе отношения государств к возглавляемой США *Инициативе по безопасности в области распространения (ИБОР)*, призванной содействовать международному сотрудничеству с целью предотвращения незаконного оборота ОМУ-технологий и материалов. США и Израиль являются единственными странами в данном исследовании, проявляющими большой интерес к данному инструменту нераспространения, хотя ряд других союзников США (Германия, Япония, Испания) также признают ценность данного подхода, наряду со Швецией и Россией. С другой стороны, большинство стран, входящих в КНПД и ДН, а также Китай – скептически относятся к ИБОР и/или рассматривают ее с некоторой остороженностью. В основе этих взглядов, возможно, лежат опасения, что Инициатива чревата нарушением их суверенитета. Тем не менее, несмотря на то, что в рамках этого подхода отсутствует даже намек на консенсус, ИБОР быстро расширила число своих сторонников.

Контрраспространение, обычно определяемое как прямые военные действия с целью заблокировать или обратить вспять процесс распространения ОМУ, имеет мало сторонников среди рассматриваемых стран. Только США и Израиль придавали «высокую» важность этому подходу. Таким образом, имеется широкая оппозиция по отношению к контрраспространению в качестве инструмента нераспространения ОМУ. Помимо того, что десять стран в нашем исследовании придавали этому подходу «низкую» важность, многие рассматривали его как весьма контрпродуктивный подход. Такая точка зрения, по-видимому, только усилилась после вторжения США в Ирак в 2003 г.

Санкции, давно пользующиеся популярностью у США в качестве инструмента давления, используемого для продвижения целей нераспространения, не имеют большой поддержки со стороны других стран, многие из которых видят себя в качестве потенциальных жертв санкций и рассматривают их в качестве последнего средства, граничащего с военными действиями. Опыт применения санкций ООН против Ирака, которые, по всей видимости, парализовали иракскую программу по созданию ОМУ (однако ценой больших издержек для населения Ирака) вызвали еще больший скептицизм у многих стран по поводу полезности санкций в качестве инструмента политики нераспространения. США – единственная страна в данном исследовании, считающая санкции высокоприоритетным политическим инструментом. Несколько других стран (Южная Африка, Бразилия и Индонезия) отдают им умеренную приоритетность, в то время как остальные рассматриваемые страны – низкую. Таким образом, санкции, вероятно, будут оставаться инструментом нераспространения, используемым США, инструментом, который даже многие из их союзников поддерживают неохотно.

Таблица 7. Предпочтительные стратегии. Прочие инициативы

	СУУ и смежные программы «Большой ФЗУКЯМ восьмерки»	Глобальное партнерство «Большой ФЗУКЯМ восьмерки»	Усиленные нормы	Мирное обеспечение безопасности (Статья IV)	Региональная безопасность/использование	Образование	Обмен данными	Гарантии поставок энергии/топлива	Многонациональные ядерные топливные центры	Экономические/Технологические стимулы
Бразилия	Низкая	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Умеренная	Высокая	Низкая	Низкая	Низкая
Китай	Умеренная	Умеренная	Высокая	Низкая	Высокая	Умеренная	Умеренная	Низкая	Низкая	Низкая
Египет	Низкая	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Умеренная-Высокая	Высокая	Низкая	Низкая-Умеренная	Высокая
Германия	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Умеренная	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая
Индия	Низкая	Низкая	Умеренная	Умеренная	Высокая	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Нет данных	Высокая
Индонезия	Низкая	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Умеренная	Высокая	Низкая	Низкая	Низкая
Иран	Низкая	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая
Израиль	Высокая	Низкая	Низкая	Высокая	Варьируется	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая
Япония	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Низкая	Умеренная
Пакистан	Низкая	Низкая	Низкая	Умеренная	Умеренная	Низкая	Умеренная	Низкая	Низкая-Умеренная	Умеренная
Республика Корея	Умеренная-Высокая	Умеренная-Высокая	Умеренная-Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Высокая	Умеренная	Умеренная	Умеренная
Россия	Умеренная	Высокая	Низкая	Высокая	Высокая	Низкая	Умеренная	Умеренная	Высокая	Умеренная
Испания	Умеренная	Умеренная	Высокая	Высокая	Умеренная	Низкая	Умеренная-Высокая	Низкая	Низкая-Умеренная	Высокая
Южная Африка	Низкая	Умеренная	Высокая	Низкая	Высокая	Умеренная	Высокая	Низкая-Умеренная	Низкая	Низкая
Швеция	Высокая	Высокая	Высокая	Низкая	Умеренная	Высокая	Умеренная	Умеренная	Умеренная	Умеренная
США	Высокая	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая	Низкая-Умеренная	Умеренная-Высокая	Умеренная	Умеренная-Высокая	Высокая



Одной из наиболее важных новых инициатив в области нераспространения является резолюция Совета Безопасности ООН №1540, которая предписывает всем государствам принять и реализовать эффективные меры законодательного характера с целью предотвращения изготовления, приобретения, обладания, разработки, транспортировки, передачи или использования ядерного, химического или биологического оружия и средств его доставки любыми негосударственными субъектами. Эта резолюция, принятая в апреле 2004 г., также предписывает всем государствам разработать и поддерживать надлежащие меры физической защиты и учета этого оружия массового уничтожения и связанных с ним материалов, а также принимать соответствующие эффективные меры пограничного контроля с целью обнаружения, сдерживания, предотвращения незаконного оборота такого оружия и материалов и борьбы с незаконным оборотом. Принятая под воздействием разоблачения нелегальной сети Абдул Кадыр Хана резолюция №1540 показывает, что консенсус по новым инициативам в области нераспространения может быть достигнут – по крайней мере в СБ ООН – при наличии сильной политической воли постоянных членов СБ ООН. Однако менее ясным является то, в какой мере резолюция будет выполняться, учитывая, что ряд стран не считает проблему важной, у многих других нет соответствующих ресурсов для выполнения резолюции, а также учитывая сомнения ряда государств, особенно некоторых близких союзников США, по поводу того, что роль СБ ООН не распространяется на *законотворчество* в области нераспространения. Это расхождение во мнениях отражено в нашем исследовании, где семь государств придают высокую важность резолюции №1540, пять стран придают ей умеренную важность, а три государства–члена ДН (Египет, Индонезия и Иран) придают ей низкую важность и считают ее неприемлемой. Хотя Пакистан и не заблокировал принятие этой резолюции СБ, он также выступил с существенными оговорками по поводу этого инструмента и поначалу не испытывал энтузиазма в отношении выполнения резолюции. В дальнейшем, однако, большинство государств, включая Пакистан, пошло навстречу резолюции и даже навстречу идее о пролонгации мандата комитета ООН, созданного в соответствии с резолюцией для мониторинга ее выполнения.

Подписание 8 сентября 2006 г. странами Центральной Азии (Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) договора о создании в Центральной Азии *зоны, свободной от ядерного оружия (ЗСЯО)*, показателью с точки зрения разоруженческого и нераспространенческого потенциала такого инструмента, как ЗСЯО. В целом, среди рассматриваемых стран и среди большинства политических групп преобладает большая поддержка концепции ЗСЯО. Семь стран придают высокую важность ЗСЯО, а еще шесть рассматривают создание ЗСЯО как приоритет умеренной важности. Хотя все ЯОГ декларируют поддержку концепции ЗСЯО, на практике они сильно затрудняются указать ту ЗСЯО, которая им нравится. Ключевой вопрос, на который данное исследование не дает четкого ответа, – это степень, до которой в целом высокий уровень поддержки концепции ЗСЯО может быть транслирован в конкретные действия, например в создание дополнительных ЗСЯО и присоединение ЯОГ к протоколам договоров о создании таких зон. Поведение ЯОГ по отношению к недавно созданной ЗСЯО в Центральной Азии, вероятно, будет важным прецедентом.

Недавнее появление новой информации по иранской, ливийской и северокорейской ядерным программам породило призывы *найти технические ответы* на вызовы распространения ОМУ, включая альтернативные топливные циклы, переоборудование исследовательских реакторов на использование низкообогащенного урана (НОУ), сосредоточение и/или уничтожение запасов высокообогащенного урана (ВООУ), а также утилизацию плутония в долгосрочной перспективе. Хотя некоторые из рассматриваемых государств испытывают оптимизм по поводу потенциала технических подходов к решению основных проблем распространения, они находятся в явном меньшинстве. Альтернативные топливные циклы и создание новых реакторов, устойчивых с точки зрения распространения, например, являются приоритетом в основном для России. Другие страны, как правило, не выступают против данной концепции, но либо имеют тенденцию не придавать большой важности данному подходу, либо не считают его особенно многообещающим. Вследствие этого, несмотря на значительный интерес к МАГАТЭ и активную работу в рамках данной организации, демонстрируемые, в особенности Россией,

дальнейшие шаги в этом направлении будут в основном предприниматься отдельными странами или небольшими группами стран.

Судя по впечатляющему количеству участников первой международной конференции по Глобальной инициативе по снижению угрозы (ГИСУ), прошедшей в Вене в сентябре 2004 г., – более 575 представителей из более чем 90 стран, нельзя сбрасывать со счетов возможность широких коллективных действий по конверсии исследовательских реакторов во всем мире на использование НОУ и по возврату ВОУ советского производства.

Хотя данный подход заслуживает внимания из-за существования больших запасов ВОУ в гражданском ядерном секторе с недостаточным уровнем безопасности, в качестве приоритетных подходов к обеспечению нераспространения лишь немногие из рассматриваемых государств придают важное значение конверсии реакторов, консолидации запасов ВОУ и/или их уничтожению. Только США и Германия рассматривают конверсию реакторов как важный приоритет (но только в том случае, когда речь не идет об их собственных реакторах), и только США и Швеция среди рассматриваемых в данной работе стран подчеркивают важность задачи консолидации запасов ВОУ. Хотя Россия номинально присоединилась к США в рамках инициативы ГИСУ, она вложила мало средств в ее реализацию и склонна проявлять гораздо больший интерес к работам по обеспечению безопасности, консолидации и уничтожению радиоактивных источников, а не расщепляющихся материалов. В связи с тем, что лишь немногие государства активно выступают против этой инициативы – в основном те, которые находятся за рамками нашего исследования и которые рассматривают свои запасы ВОУ как разменную монету на переговорах по различным другим вопросам – возможно создание сравнительно широких добровольных коалиций при условии, что США или другая страна выступит в качестве сильного политического лидера и предоставит основную часть ресурсов, необходимых для осуществления инициативы. Данная возможность была продемонстрирована в ходе КР ДНЯО 2005 г., на которой удалось добиться большой поддержки инициативы по борьбе с терроризмом путем исключения ВОУ из гражданского ядерного сектора. Данная инициатива, разработанная Киргизией и Норвегией, при полезном вкладе со стороны Австрии, Канады, Германии, Греции, Японии, Швеции и США, считает ВОУ наиболее вероятным материалом, который могут выбрать негосударственные субъекты при создании импровизированного ядерного взрывного устройства. Инициатива призывает все страны минимизировать использование ВОУ и торговлю им в гражданском секторе, как только это станет технически возможно⁸.

Утилизация плутония также главным образом заботит небольшую группу стран, у которых имеются значительные запасы плутония, таких, как Россия, Германия и Япония. США в настоящее время демонстрируют лишь незначительный интерес к данному вопросу, в то время как большинство других рассмотренных стран считает данную проблему низкоприоритетной и имеющей к ним малое прямое отношение. Вследствие этого коллективные действия по этому вопросу маловероятны, хотя совместные действия в рамках добровольной коалиции, возможно, через механизм Глобального партнерства *Большой восьмерки* могут быть предприняты при условии общего согласия о способе утилизации плутония и его финансировании.

В данном исследовании проведен обзор позиций государств по ряду политических инициатив, связанных с техническими вопросами, такими, как многонациональные ядерные топливные центры, экономические/технологические стимулы, гарантии поставок энергии/топлива, а также важность *использования атомной энергии в мирных целях*. В целом, использование атомной энергии в мирных целях в качестве стратегии нераспространения все еще пользуется большой поддержкой. НЯОГ придают ему особую важность, в особенности это относится к членам Движения Неприсоединения: Бразилия, Египет, Индонезия, Иран и Южная Африка наравне с Японией, Южной Кореей и Китаем придают ему высокую важность. Другие четыре страны придают ему среднюю важность, и только Израиль придает ему низкую важность в качестве подхода к нераспространению почти наверняка из-за обеспокоенности по поводу возможных злоупотреблений со



стороны таких стран, как Иран. Как США, так и Россия имеют противоречивый взгляд на эту проблему, поддерживая мирное использование в принципе, но испытывая обеспокоенность в связи с возможностью использования атомной энергии в целях создания оружия. Россия, исходя, в том числе, из экономических соображений – в надежде на потенциальную прибыль от ядерного экспорта, к существующим механизмам относится более оптимистично, чем США. Хотя США не оспаривают важность мирного использования атомной энергии как части сделки в рамках ДНЯО, они наряду с некоторыми из своих союзников все больше озабочены тем, какими путями можно предотвратить использование статьи IV в целях создания ядерного оружия.

Примером двойственной природы приверженности США статье IV является предложение, выдвинутое в феврале 2004 г. президентом Джорджем Бушем – о предотвращении приобретения любыми новыми странами технологий обогащения урана или переработки плутония. В случае реализации данная инициатива не позволит странам, не обладающим полным ядерным топливным циклом, получить контроль над таким циклом, тем самым снижая один из рисков распространения. Так как ряд стран рассматривает контроль над ядерным топливным циклом в действительности или по крайней мере в потенциале в качестве важного элемента своей энергетической независимости, инициатива президента Дж. Буша была встречена в мире прохладно. К примеру, на пленарном заседании ГЯП в июне 2004 г. данное предложение было внесено США, но оно не было поддержано всеми членами Группы. Ряд стран, включая Южную Африку, Францию и Бразилию, по имеющимся данным, выступили на заседании против инициативы Дж. Буша.

Создание многонациональных топливных центров является примером традиционного подхода, который был возрожден в качестве решения проблемы возможного злоупотребления положениями статьи IV ради создания ядерного оружия. Данная идея, впервые получившая значительную популярность в ходе обсуждений во время Оценки международного ядерного топливного цикла в конце 1970-х гг., поддерживается рядом стран, включая Россию, которые, скорее всего, выступают в качестве поставщиков топлива для таких центров⁹. Но многие страны, являющиеся потенциальными покупателями топлива, поставляемого такими центрами, например, Бразилия, Египет, Индонезия, Иран и Япония, относятся к данному подходу без интереса. Они считают его либо подрывающим их право на разработку собственного ядерного топливного цикла, либо представляющим серьезную угрозу их энергетической безопасности. В частности, Япония даже намекнула, что многосторонние ядерные топливные центры могут стимулировать процесс распространения. Хотя остается возможность, что в ходе дальнейших экспертных обсуждений будут идентифицированы некоторые полезные идеи, по которым существует консенсус, – наиболее это вероятно в части переработки отработавшего ядерного топлива; идея многонациональных ядерных топливных центров, скорее всего, со стороны широкой коалиции государств не обретет достаточной поддержки, чтобы в краткосрочной перспективе достичь продвижения вперед на этом направлении.

Программа Совместного уменьшения угрозы (Программа Нанна–Лугара, СУУ), связанные с ней инициативы по сотрудничеству в области нераспространения, а также программа Глобального партнерства стран «Большой восьмерки» против распространения оружия и материалов массового уничтожения (ГП) рассматриваются в качестве *приоритета* сравнительно небольшой, но экономически благополучной группой стран. Эта группа включает в себя США, Японию, Германию и, в меньшей степени, Россию, которая поддерживает саму идею, но скептически настроена по поводу некоторых приоритетных программ, а также по поводу быстроты выделения средств. Хотя ряд стран в данном исследовании не придает высокой важности такому подходу, как СУУ или ГП, это происходит главным образом из-за отсутствия понимания значимости этих программ с точки зрения требований национальной безопасности и не является свидетельством активной оппозиции данному подходу. На настоящий момент большинство из этих программ рассматриваются как направленные, главным образом, на решение проблем распространения на постсоветском пространстве.

Обмен разведывательными данными рассматривается в качестве *ключевого* инструмента нераспространения практически всеми государствами в нашем исследовании. Каждое государство, за исключением Ирана, придавало этому инструменту высокую или среднюю важность. Проблема, однако, заключается в механизмах и методах сотрудничества, количестве участвующих сторон, способе участия многосторонних институтов в данном процессе и в степени их участия. Таким образом, хотя многие страны традиционно выражают поддержку принципу обмена разведывательными данными по вопросам нераспространения, на практике этот принцип оказалось сложно реализовать. Можно было бы ожидать, например, что с учетом совпадения взглядов США и России на угрозу незаконного оборота ядерных материалов (НОЯМ) и утечки умов, а также прецедента обмена разведанными в рамках борьбы с терроризмом, российско-американский обмен разведывательными данными должен был быть уже налажен. Однако успехи в этой области к настоящему моменту в лучшем случае можно назвать скромными.

Образование является совсем новым и недостаточно используемым подходом по укреплению нераспространения и разоружения. Образование всплыло в качестве международного вопроса только в 2000 г., когда в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН была создана группа правительственных экспертов с целью выработки рекомендаций по этому вопросу. За этот подход, однако, ухватились некоторые государства, рассматривая его как относительно не спорный вопрос, потенциально имеющий большое влияние на глобальные нормы нераспространения в долгосрочной перспективе, а также более прямое практическое применение при противодействии вызовам в области нераспространения. Среди рассматриваемых стран Япония и Швеция придают этому подходу особую важность, они заняли лидирующие позиции в рамках таких международных форумов, как Первый Комитет и Процесс рассмотрения действия ДНЯО с целью содействия выполнению рекомендаций Группы экспертов. Ряд других стран, включая Бразилию, Китай, Египет, Индию, Индонезию, Южную Африку и Россию, также выразил поддержку этому общему подходу и выступил соавтором резолюции по этому вопросу на сессии Генеральной Ассамблеи ООН осенью 2004 г. Удивительно, но США, имеющие значительно больший опыт, чем другие страны в области преподавания по проблемам нераспространения, до сих пор не стремились продвигать данный подход в рамках международных форумов (или препятствовать ему), хотя министерство энергетики США в действительности поддержало ряд инициатив в области образования и нераспространения¹⁰.



УЗОК КРУГ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ ПРЫВА

Каковы вызовы в сфере нераспространения и каковы возможности для сотрудничества, основанного на предварительном анализе видения угроз государствами и предпочитаемых ими стратегий нераспространения? Учитывая совпадения в оценках угроз, прибегнут ли государства к долгосрочному сотрудничеству в сфере нераспространения, основанному на созданных в ходе переговорного процесса правовых режимах и организациях, или следует довольствоваться менее формальными механизмами, созданными в соответствии с конкретными потребностями?

Первая реакция на выводы нашего исследования: разногласия в восприятии угроз между государствами настолько велики, что универсальный многосторонний подход к борьбе с новыми угрозами распространения сейчас попросту невозможен. Данная точка зрения популярна среди некоторых ключевых фигур в политическом истеблишменте США, которые полагают, что добровольные коалиции *ad hoc* лучше приспособлены для быстрых и эффективных действий по противодействию вызовам распространения со стороны государств, поддерживающих терроризм и самих террористов. ИБОР, в которой США играют лидирующую роль, часто ставится в пример в качестве прототипа новой, менее универсальной, но более гибкой и эффективной стратегии нераспространения.

Результаты нашего исследования наводят на мысль, что потенциальные точки пересечения, действительно, можно сосчитать по пальцам. Так, хотя Иран и Северная Ко-

С материалами по проблемам нераспространения вы также можете ознакомиться в разделе «Проекты – Нераспространение и Россия» интернет-представительства ПИР-Центра по адресу <http://pircenter.org/view/nonproliferation>

рея рассматриваются многими как наиболее опасные государственные угрозы режиму нераспространения, существуют серьезные разногласия среди государств по поводу степени этой опасности и методам противодействия ей. И хотя подавляющее большинство рассмотренных стран поддерживает ДНЯО, они не обязательно поддерживают общий план конкретных практических шагов, направ-

ленных на то, чтобы помочь Договору лучше справляться с современными вызовами.

Удачной иллюстрацией данной проблемы являются трудности, которые государства-участники испытывают при поисках общей позиции для исправления тех недостатков Договора, по которым уже имеются консенсус или близость позиций (например, недостаток внимания к негосударственным субъектам и злоупотребление некоторыми государствами положениями статьи IV и статьи X). В большинстве случаев государства-участники процесса рассмотрения действия ДНЯО не желают или не способны решать сложные проблемы распространения, предпочитая либо откладывать их «на потом», либо действовать по принципу «наименьшего общего знаменателя». Подобный подход к северокорейскому вопросу опять проявился в ходе КР ДНЯО 2005 г. Единственным вопросом, по которому было найдено согласие, стала передача таблички КНДР в секретариат конференции. Хотя может показаться, что данная стратегия предохраняет ДНЯО от сомнительных дискуссий, на деле она способствует ослаблению ДНЯО и процесса рассмотрения его действия и придает убедительности утверждениям его критиков об уменьшающейся значимости Договора.


Тем не менее, было бы преждевременно делать вывод из данного исследования или из неудачи КР ДНЯО 2005 г. о том, что многосторонний режим нераспространения устарел и нежизнен. Все же остается несколько значимых областей, где прогресс возможен – как в рамках формального процесса рассмотрения действия ДНЯО, так и вне этих рамок.

Так, наше исследование высветило высокий уровень поддержки Дополнительного протокола и слабую оппозицию ему. Поэтому можно было бы сделать Дополнительный протокол стандартом гарантий в соответствии с ДНЯО. Данный шаг мог бы значительно укрепить уверенность, что мирные ядерные технологии используются по назначению.

Также результаты нашего исследования позволяют допустить, что в недалеком будущем государства-участники ДНЯО могут по-новому истолковать процесс выхода государств из ДНЯО и последствия таких действий¹¹.

Резолюция СБ ООН №1540 иллюстрирует возможности (и ограниченность) действий Совета в сфере нераспространения. Если резолюция СБ ООН №1540 будет эффективно реализовываться, она может послужить моделью для последующих действий Совета Безопасности.

Наше исследование подтвердило исходный тезис о глубине разногласий между государствами – как по поводу, если хотите, *приоритизации* угроз, так и по поводу способов противодействия им. Поэтому подчас единственным способом предотвращения насущных угроз ядерного нераспространения, единственным выходом при решении задач борьбы с распространением будут компактные коалиции.

Наше исследование не внушает оптимизма нам самим, поэтому мы предполагаем, что реакция экспертного сообщества на наши выводы тоже будет весьма пессимистичной. Но по крайней мере мы попытались очертить ту – очень небольшую – зону, где мы все же можем ожидать прорыва, и при этом постарались прямо назвать направления, где такой прорыв практически невозможен. 

Примечания

¹ Более ранняя версия данного исследования была подготовлена для Комиссии по оружию массового уничтожения (Комиссия Бликса). Авторами данного исследования также являются Жан Дюпре, Гаурав Кампани, Дениэл Пинкстон, Сэмми Салама, Лоренс Шайнман, Мария Лоренцо Собрадо и Жинг-Донг Юан. Авторы также хотели бы выразить признательность Мортену Бремер-Маерли и А. Никитину за их комментарии. Данное исследование проведено при поддержке Фонда Маркатуров. Перевод © ПИР-Центр.

² Данное исследование представляет собой подробный анализ «в первом приближении». Группой специалистов Центра по изучению проблем нераспространения (ЦИПН) из Монтерей (США) было проведено совместное исследование, результатом которого стала оценка восприятия угроз распространения и стратегий в области нераспространения в следующих 16 государствах: Бразилия, Китай, Египет, Германия, Индия, Индонезия, Иран, Израиль, Япония, Пакистан, Республика Корея, Российская Федерация, Испания, Южная Африка, Швеция, США. Этот список не является в полной мере репрезентативной выборкой, однако он хорошо иллюстрирует тот круг государств, который традиционно играет важную роль в ядерной политике. Данный список включает в себя несколько государств, обладающих ядерным оружием (США, Россия, Китай), ряд государств, не обладающих ядерным оружием, с высокоразвитой мирной атомной энергетикой (Германия, Япония, Южная Корея, Испания), членов Коалиции за новую повестку дня (Бразилия, Египет, Южная Африка, Швеция), Движения неприсоединения (Индонезия, Иран), а также три де-факто ядерные государства (Индия, Пакистан, Израиль). Наш анализ содержит оценки экспертами ЦИПН преобладающих взглядов в 16 государствах на ядерные угрозы и стратегии нераспространения. Данные оценки, с которыми, догадываемся, другие эксперты могут и не согласиться, основываются на тщательном изучении как официальных заявлений, так и реального поведения 16 рассматриваемых стран, а также на подробных беседах с официальными лицами, журналистами и аналитиками из данных стран. На основе этой информации была проведена оценка преобладающего в этих странах восприятия интенсивности ряда угроз распространения с использованием простой шкалы «низкая–умеренная–высокая угроза». Используя аналогичный подход, была также проведена оценка предпочтений тех или иных стратегий в области нераспространения по той же шкале. При этом мы отдаем себе отчет в уязвимости такого подхода. Во многих странах среди политиков отсутствует консенсус по поводу природы угроз распространения и наилучших способов противодействия им. Как по большинству других вопросов, организационные, политические, и экономические соображения влияют на подходы соответствующих игроков, что может приводить к не всегда рациональной и даже непоследовательной национальной политике. Тем не менее, идентификация преобладающих взглядов среди лиц, формирующих национальную политику, представляется нам все-таки реальной, пусть даже мы и упускаем здесь из виду многие тонкости в национальной политической обстановке и в стратегиях.

³ Данная таблица измеряет восприятие угрозы со стороны тех государств, которые перечислены в ряду сверху, лицами, формирующими политику в государствах, перечисленных в колонке слева.

⁴ Данное исследование было завершено до проведения КНДР ядерного испытания в октябре 2006 г.

⁵ В нашем определении ядерного терроризма он имеет четыре аспекта: использование устройств, рассеивающих радиоактивные вещества; диверсии или атаки против ядерных объектов; изготовление и/или использование самодельных ядерных взрывных устройств, а также хищение и использование готового ядерного оружия. Ядерное оружие, подверженное наибольшему риску кражи, – это портативные устройства, включая (но не только) тактическое или нестратегическое оружие. Некоторые виды стратегического ядерного оружия могут быть также сравнительно портативными. См.: Ferguson Charles and Potter William C. with Sands Amy, Spector Leonard S., and Wehling Fred L. *The Four Faces of Nuclear Terrorism* N. Y.: Routledge, 2005. P. 48.

⁶ См: William C. Potter. *The NPT Review Conference: 188 States in Search of Consensus. The International Spectator*. 2005, №3. P. 19–31.

⁷ «Высокая» – когда речь идет не о собственном реакторе.

⁸ См: *Combating the Risk of Nuclear Terrorism by Reducing the Civilian Use of Highly Enriched Uranium. Working Paper submitted by Iceland, Lithuania, Norway, and Sweden, 2005 Review Conference on the*



Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, May 20, 2005 (NPT/CONF.2005/MCIII/WP.5). См. также Potter William. Nuclear Pact's Parties Must Unite on Terror. *San Jose Mercury New*. 2005, 6 May. P. 9c.

⁹ См. анализ предложения президента РФ В.В. Путина о создании международных центров ядерного топлива в: Екатерина Рыкованова. Российская инициатива по созданию системы международных центров по предоставлению услуг ядерного топливного цикла. *Вопросы Безопасности*. № 4 (167), 2006, май. <http://www.pircenter.org/data/publications/vb4-2006.html> (последнее посещение – 17 апреля 2007 г.).

¹⁰ Проект Доклада Председателя Главному Комитету I Конференции по рассмотрению действия ДНЯО, представленный на пленарном заседании, содержал два параграфа о разоружении и образовании в области нераспространения. См: Report of Main Committee I, 2005 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT/CONF.2005/MC.I/1. 2005, 25 May.

¹¹ Хотя КР ДНЯО 2005 г. не смогла сформировать консенсус по вопросу о том, как решать эту проблему, все же тогда в Нью-Йорке состоялась конструктивная дискуссия по данному вопросу и были выдвинуты некоторые полезные идеи о том, как уменьшить стимулы для использования Договора с целью получения статуса пороговой ядерной державы и увеличить издержки такого рода действий.