

ГЛАВА 8. МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕЖИМ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1990-Х ГГ.

Последнее десятилетие XX века стало периодом, когда вопросы предотвращения распространения ОМУ заняли одно из ключевых мест в международных отношениях. Задача предотвращения новых угроз ядерного распространения, наряду с угрозами распространения химического, биологического оружия и средств их доставки, выдвинулась для многих государств мира на приоритетное место в обеспечении национальной безопасности. Угроза ядерного распространения, в сравнении с химическим, биологическим и ракетным, рассматривалась как относительно менее вероятная, но в то же время имеющая наиболее угрожающие для безопасности государств и их граждан последствия.

В данной главе рассмотрены условия, которые сложились к середине 1990-х гг. и которые предопределили подготовку и ход КРП ДНЯО, состоявшейся в апреле-мае 1995 г. в Нью-Йорке; подробно рассмотрены задачи, основные узлы проблем и ее итоги; изложены основные вопросы Московской встречи на высшем уровне по ядерной безопасности 1996 г.; дан обзор основных проблем нераспространения ядерного оружия в период 1995-2001 гг., включая основные результаты КР ДНЯО (2000).

Международный режим нераспространения ядерного оружия накануне Конференции 1995 года по рассмотрению действия и продлению ДНЯО

Начало 1990-х гг. было отмечено двумя противоположными процессами. С одной стороны, международный режим ядерного нераспространения заметно укрепился благодаря присоединению к ДНЯО целого ряда государств, среди которых было два признанных обладателя ядерного оружия (Франция и КНР), а также один неофициальный обладатель — ЮАР, которая стала первым государством мира, добровольно отказавшимся от уже созданных ЯВУ. Ратифицировали ДНЯО в качестве НЯОГ Украина, Казахстан, Белоруссия. Остановили свои военные ядерные программы Аргентина и Бразилия, несколько снизились угрозы нераспространению в Северной Африке (Алжир, Ливия и Египет не предпринимали, по разным причинам, активных попыток реанимировать свои программы в этой области). К концу марта 1995 г. число участников Договора достигло 172. Таким образом, авторитет ДНЯО для мирового сообщества оставался неоспоримым.

Было предотвращено создание ядерного оружия в Ираке. Удалось в значительной степени сдержать ядерные амбиции Северной Кореи. Другие «очаги распространения» в первой

половине 1990-х гг. не возникли. Шло сокращение ядерных вооружений бывшего СССР и США согласно Договору СНВ-1. Был подписан Договор СНВ-2 (январь 1993). В Женеве активно велась работа над выработкой ДВЗЯИ.

С другой стороны, распад Советского Союза и появление на политической карте ННГ — Украины, Белоруссии и Казахстана, которые имели ядерное оружие на своей территории, вызывали озабоченность с точки зрения опасности расползания ядерных боеприпасов, материалов и технологий. При этом распад СССР нанес серьезный удар по ядерной безопасности России. Под сомнением оказалась эффективность систем физической защиты, учета и контроля ядерных материалов и ядерных боеприпасов; возникла опасность распространения ядерного оружия с территории России и ННГ.

На фоне начавшегося со второй половины 1980-х гг. значительного сокращения Соединенными Штатами и Советским Союзом, а затем Россией своих ядерных арсеналов все острее звучал вопрос об опасности появления «третьей силы», которая в этих новых условиях могла бы, создав ядерное оружие, угрожать международной стабильности. Существование трех неофициальных ЯОГ (Израиль, Индия, Пакистан), равно как и стремление ряда государств (Ирак, Северная Корея) войти в число обладателей ядерного оружия, делало эту угрозу реальной.

Ряд статей ДНЯО был нарушен, что поставило под вопрос эффективность некоторых современных методов борьбы с распространением ядерного оружия, в том числе применяемых СБ ООН и МАГАТЭ. Так, серьезным ударом стало обнаружение в Ираке, после его поражения в войне в Персидском заливе 1990-1991 гг., целого комплекса, направленного на создание собственного арсенала ОМУ.

Однако в целом ситуация середины 1990-х гг. мало у кого вызывала сомнения, что ДНЯО будет сохранен. В то же время некоторые тенденции заставляли предположить, что продление Договора, как то предусматривалось его статьей X, не будет легким. Ведь главной задачей было не просто продлить Договор, но продлить его на как можно более длительный срок. 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, развитого Севера пришлось развернуть активную подготовительную работу, как официально — в рамках заседаний Подготовительного комитета (наиболее важными были два последних заседания — в сентябре 1994 г. и в январе 1995 г.), так и в кулуарах.

В январе 1995 г. в Москву прибыл наиболее вероятный кандидат на пост председателя будущей конференции посол Джаянта 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 формулу Джаянта Данапалы как «элегантную», однако, по их собственному признанию, сомневались, что на конференции голосования удастся избежать.

Вместе с тем государства Севера признавали важность достижения компромисса и принятия решений консенсусом. Избежать голосования и найти широкую общую платформу в ходе конференции значило бы в зародыше устранить риск раскола и, следовательно, исключить самую вероятность того, что какие-либо участники ДНЯО решили бы, не соглашаясь с итогами конференции, выйти из Договора.

Дипломатия накануне конференции включала в себя и уговоры, и жесткий прессинг. В результате усиленной политико-дипломатической «артподготовки» дипломатам ЯОГ удалось в целом снять скепсис в отношении возможности бессрочного продления Договора. В то же время накануне конференции мало кто из них был уверен в том, что инициатива о бессрочном продлении способна сходу набрать необходимую половину голосов от общего числа участников Договора.

Недоработкой сторонников бессрочного продления ДНЯО стало ослабление внимания к вопросу об «универсализации» членства в Договоре. Речь прежде всего шла о группе арабских государств, которые выражали сомнение в целесообразности продления Договора на значительный срок в условиях, когда Израиль не намеревается к нему присоединиться. Тревожным сигналом стало принятие 6 февраля 1995 г. «Дамасской декларации» восемью арабскими государствами, в которой они критически оценили возможность существования ДНЯО без Израиля. Еще более тревожным оказалось заявление президента Египта Хосни Мубарака от 10 февраля 1995 г., где он прямо увязал согласие Египта на бессрочное продление ДНЯО с незамедлительным подписанием Договора со стороны Израиля. Только в марте 1995 г., под давлением США, он смягчил свою позицию.

Недооцененной оказалась и особая позиция ряда государств Юго-Восточной Азии, прежде всего Малайзии, которая, в отличие, например, от латиноамериканских государств, оказалась невосприимчивой к давлению со стороны развитых государств.

Гарантии безопасности

В преддверии КРП ДНЯО заметное место заняла дискуссия по вопросу предоставления НЯОГ юридически закрепленных гарантий безопасности со стороны ЯОГ.

Накануне конференции по данному вопросу между государствами «ядерного клуба» 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 характер и, следовательно, уступки ЯОГ именно здесь могут пойти достаточно далеко. Американские дипломаты отнеслись к данной идее вяло. Решительно против выступила Франция, заявив, что принятие такой конвенции противоречит ее 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, прежде всего гарантии оказания помощи в случае нападения на такое НЯОГ. Хотя такой компромисс был достигнут еще осенью 1994 г., практическая работа над выработкой текста резолюции затянулась до начала апреля 1995 г.

По инициативе всех пяти ЯОГ 11 апреля 1995 г., т.е. менее чем за неделю до открытия КРП ДНЯО, СБ ООН принял резолюцию 984 о гарантиях безопасности. Совет пошел дальше резолюции 255 (1968). В новой резолюции были усилены положения о позитивных гарантиях. Кроме того, она «с удовлетворением» приняла к сведению односторонние заявления каждого из ЯОГ о предоставлении гарантий о неприменении ядерного оружия против НЯОГ ДНЯО с оговорками (за исключением Китая)¹.

Так, в заявлении МИД Российской Федерации говорилось, что Россия «не применит ядерное оружие против государств — участников ДНЯО, не обладающих ядерным оружием, кроме как в случае вторжения или любого другого нападения на Российскую Федерацию, ее территорию, ее Вооруженные силы или другие войска, ее союзников или на государство, с которым она имеет обязательства в отношении безопасности, осуществляемых или поддерживаемых таким государством, не обладающим ядерным оружием, совместно или при наличии союзнических обязательств с государством, обладающим ядерным оружием»².

КНР оказалась единственным ЯОГ, которое, исходя из своей многолетней политики, подтвердило свое обязательство «никогда и ни при каких обстоятельствах не применять первым ядерное оружие; [...] никогда и ни при каких обстоятельствах не применять

¹ См.: Банн Д., Тимербаев Р.М. Режим нераспространения ядерного оружия и гарантии безопасности неядерным государствам. *Научные Записки ПИР-Центра*, №1, 1996.

² Там же, с.18.

ядерное оружие и не угрожать его применением против государств, не обладающих ядерным оружием, или зон, свободных от ядерного оружия...»³. Именно такой видели бы многие НЯОГ идеальную формулировку в будущем договоре или конвенции о гарантиях безопасности.

Резолюция 984, в дополнение к предложению военной помощи жертвам ядерной агрессии, призвала членов ООН предоставить техническую, медицинскую, научную или гуманитарную помощь таким жертвам, а также выплату им компенсации за потери, ущерб или причиненный вред.

Новое решение СБ ООН содержало в своей преамбуле недвусмысленное заявление о том, что «любая агрессия с применением ядерного оружия поставит под угрозу международный мир и безопасность», сделав таким образом применимой к данному случаю главу VII Устава ООН, которая санкционирует применение силы по решению СБ. Эти добавления улучшают резолюцию СБ 1968 г. Однако новая резолюция, как и прежняя, все же не является юридическим обязательством не угрожать и не нападать на НЯОГ с применением такого оружия.

Резолюция 984 была принята единогласно, хотя некоторые НЯОГ-члены СБ и другие государства, принимавшие участие в заседании СБ (Египет, Индонезия, Нигерия), выразили мнение, что резолюция идет недостаточно далеко. На КРП ДНЯО (1995) государства ДН продолжали критиковать ее недостатки и требовать принятия более надежных гарантий безопасности. Формулировка соответствующего параграфа решения конференции по «Принципам и целям ядерного нераспространения и разоружения» гласит:

«Принимая к сведению резолюцию 984 (1995) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, которая была принята единогласно 11 апреля 1995 года, а также заявления государств, обладающих ядерным оружием, касающиеся как негативных, так и позитивных гарантий безопасности, необходимо рассмотреть вопрос о дальнейших мерах для предоставления государствам-участникам Договора, не обладающим ядерным оружием, гарантий против применения или угрозы применения ядерного оружия. Эти меры могли бы выразиться в разработке международного документа, имеющего обязательную юридическую силу».

Несмотря на «половинчатый» характер резолюции 984, это в любом случае был сильный ход ЯОГ, который позволил если не снять, то по крайней мере несколько смягчить остроту критики в ходе конференции. Даже радикалы из числа участников ДН ссылались на нее как на важный (пусть, по их мнению, и

³ См.: Банн Д., Тимербаев Р.М. Режим нераспространения ядерного оружия и гарантии безопасности неядерным государствам. *Научные Записки ПИР-Центра*, №1, 1996., с.22.

промежуточный) шаг к предоставлению юридически закрепленных гарантий безопасности для НЯОГ.

Основные задачи КРП ДНЯО

КРП ДНЯО открылась в Нью-Йорке в здании штаб-квартиры ООН 17 апреля 1995 г. и завершилась в ночь на 13 мая 1995 г. Перед участниками Конференции стояло несколько основных задач. *Во-первых*, было необходимо продлить Договор и определить срок продления, как это предполагалось пунктом 2 статьи X ДНЯО. *Во-вторых*, участники Конференции должны были рассмотреть выполнение Договора государствами-участниками за последние пять (1991-1995) и за все 25 (1970-1995) лет его действия. *В-третьих*, надо было выработать рекомендации по повышению эффективности Договора вне зависимости от того, на какой срок и на каких условиях он будет продлен, и создать механизм реализации этих рекомендаций. *В-четвертых*, важно было способствовать достижению универсальности Договора, т.е. присоединению к нему, пусть постепенно, всех государств мира.

Хотя вопрос о продлении Договора, его сроке и условиях являлся центральным, с формальной стороны он значился в повестке дня лишь девятнадцатым пунктом. В течение всей Конференции государства-участники высказывали свое отношение к вопросу продления, но решение было отодвинуто на один из последних дней. Это привело к постоянной и все нараставшей напряженности в ходе Конференции, к доминированию кулуарной интриги над пленарными дебатами и работой главных комитетов, а также к снижению способности делегатов детально обсуждать вопросы действия, эффективности и совершенствования механизма реализации Договора.

Российские дипломаты еще в начале 1994 г. предлагали включить вопрос о продлении первым (или одним из первых) пунктом повестки дня Конференции, с тем чтобы, определившись со сроком продления, затем можно было бы заниматься обсуждением конкретных сторон Договора и его дальнейшей реализации. Однако это предложение не нашло поддержки, прежде всего из-за неверия американских дипломатов в то, что «блицкриг» с бессрочным продлением вообще может быть удачным. Поэтому была принята тактика «изматывания» противников бессрочного продления ДНЯО в ходе трехнедельных кулуарных дискуссий одновременно с прямым и косвенным давлением на высшее политическое руководство тех государств, которые проявляли наибольшую строптивость. Причем ведущие государства — сторонники бессрочного продления — разделили усилия. Так, США взяли на себя давление на «проблемные» государства

Латинской Америки; Франция, Великобритания, Нидерланды — на свои бывшие колониальные владения; Россия — на государства СНГ и Иран. Тактика «кнута и пряника» применялась в отношении Мексики, Венесуэлы, Нигерии, Кении, Индонезии, Танзании, Филиппин и др., в результате чего ряд «проблемных» стран отказался к заключительному этапу Конференции от своих непримиримых установок.

Основные группы государств и конфликты интересов

Важной особенностью Конференции стала множественность конфликтов вокруг ДНЯО, которые условно можно объединить в две большие группы: конфликты «ценностей» и конфликты «интересов». Причем последние имели преобладающее значение. Вместе с тем на Конференции наблюдалось — порой весьма острое — противопоставление общечеловеческих ценностей и национальных интересов. Первые находили отражение в декларативных заявлениях ряда неприсоединившихся (Малайзия, Танзания, Зимбабве, Мексика, Венесуэла, Уругвай) и развитых (Швеция, Швейцария, Ирландия, Новая Зеландия, Австрия) государств о необходимости достижения «безъядерного мира» и создании «безъядерной зоны во всем мире» уже в ближайшие десятилетия с принятием жесткого графика сокращений ядерного оружия всеми официальными ЯОГ вплоть до полного его уничтожения, запрещением производства и уничтожением накопленных расщепляющихся материалов для целей обороны и прекращением ядерных испытаний.

Расстановка сил на Конференции определялась тем, что сформировались две большие противостоящие друг другу группы — Север (промышленно развитые государства Запада, Япония, Россия, другие государства СНГ, государства Центральной и Восточной Европы, Австралия), выступавший за бессрочное и безусловное продление ДНЯО, и Юг (ДН), выступавший против безусловного продления Договора и ставивший под вопрос целесообразность его бессрочного продления. Вместе с тем эти группы были достаточно размыты.

Группа ДН действовала активно: выдвигала своих представителей на должности, регулярно собиралась на консультации. Однако на деле ДН оказалось неспособно выработать единую линию, и в ходе всей Конференции лидеры из числа региональных «сверхдержав» (Индонезия, Нигерия) предпринимали отчаянные, но неудачные попытки это единство восстановить, чем и объяснялись многочисленные заседания. В ходе Конференции раскол усилился, а появление новых лидеров (ЮАР) привело к параличу организационных возможностей ДН,

которое, казалось бы, уже в силу своей численности (110 государств) могло определять результаты Конференции.

ДН раскололось прежде всего по вопросу о бессрочном продлении. В нем сформировались группа «непримиримых» (Сирия, Ливия, Малайзия, Нигерия, Северная Корея), группа «радикалов», с трудом, но все же в конце концов пошедших на компромисс (Индонезия, Иран, Египет, Мексика, Венесуэла, Кения и др.), группа «умеренных», изначально склонных к компромиссам (Иордания, Филиппины, Уругвай, Колумбия, Шри-Ланка и др.), группа «новой инициативы» во главе с ЮАР, публично заявившей о несогласии со старым курсом ДН на отказ от бессрочного продления и предложившей собственный набор политических инструментов по совершенствованию международного режима нераспространения ядерного оружия, и, наконец, группа «однозначно прозападных», которые голосовали так, как им порекомендовали в Вашингтоне или Лондоне (например, островные государства Карибского бассейна).

В политическом плане раскол ДН был связан также с тем, что у каждой «региональной» группы государств ДН были собственные интересы. Так, для арабских государств (Египет, Ливан, Ливия, Сирия, Судан) это был вопрос о придании Договору универсального характера, т.е. о поиске путей присоединения к нему Израиля. Для государств Тихоокеанского бассейна (Папуа-Новая Гвинея, Федеративные Штаты Микронезии, Маршалловы Острова) на первый план выдвинулось скорейшее запрещение ядерных испытаний (особую остроту этот вопрос приобрел в связи с готовившимся тогда решением Франции о проведении серии испытаний во Французской Полинезии).

Продление ДНЯО — основной вопрос Конференции

В первые дни атмосфера Конференции была напряженной, поскольку расстановка сил по вопросу о продлении ДНЯО оставалась неясной. С особым нетерпением ожидалось выступления представителей ЮАР, КНР, Египта, Ирана, Мексики, которые могли качнуть маятник обсуждения на Конференции как в сторону бессрочного продления Договора, так и в сторону более критичного отношения к нему. Ожидалось, что большинство государств поддержат один из двух вариантов продления: либо бессрочное, либо продление на последовательно сменяющие друг друга 25-летние сроки.

Но уже по прошествии трех первых дней общее напряжение начало спадать: позиции ряда ключевых и непредсказуемых государств прояснились, что позволило уточнить предварительные расчеты по возможному голосованию по продлению. По итогам

общих прений, в которых выступили представители 112 государств, стало возможно говорить о поддержке всеми государствами-участниками самого Договора. Все выступившие государства-участники, за исключением Ливии и Сирии, поддержали, в том или ином виде, продление Договора.

Накал был частично снят после выступления министра иностранных дел ЮАР Альфреда Нзо, который высказался за бессрочное продление ДНЯО, однако выступил против безусловного продления. Напротив, он перечислил те условия, которыми должно сопровождаться бессрочное продление, назвав их «системой сдержек и противовесов». Прежде всего речь шла об укреплении механизма рассмотрения Договора. С этой целью ЮАР предложила разработать и принять «Принципы ядерного нераспространения и разоружения», где был бы «учтен современный международный климат».

Развернутое выступление южноафриканского представителя, содержавшее целый ряд конкретных предложений по совершенствованию механизма рассмотрения Договора, позволило ЮАР выйти в число новых лидеров ДН, но одновременно указало и на раскол в Движении.

Программное выступление представителя ЮАР не стало неожиданностью для ЯОГ. Они находились в курсе подготовки такого выступления и его деталей, а руководители дипломатии США и России накануне Конференции специально направили письма поощрительного содержания своему южноафриканскому коллеге.

Напряжение еще более снизилось после того, как стало ясно, что другой традиционный критик ЯОГ — Мексика также не намерена оставаться на своих прежних жестких позициях и готова к гибкому подходу, не исключавшему бессрочное продление. Она уклонилась от указания конкретного срока продления, заявив, что «варианты продления будут естественно проистекать из того баланса, которого удастся достичь в отношении ответственности всех стран-участниц»⁴. Мексика выразила готовность участвовать в процессе коллективной выработки решения, потребовав от остальных участников «избегать поляризации»⁵. Вместе с тем она выдвинула пять условий: подписание ДВЗЯИ не позднее чем через год; начало как можно скорее переговоров по запрещению производства расщепляющихся материалов (ЗПРМ); принятие негативных гарантий безопасности; укрепление нынешнего режима гарантий МАГАТЭ и, наконец, принятие механизма по рассмотрению и оценке действия Договора. Тем самым Мексика как бы попыталась сохранить свой имидж наиболее активного сторонника полного и всеобщего запрещения ядерных испытаний.

⁴ Док. NPT/CONF.1995/32 (Part III), p.49.

⁵ Ibid., p.50.

Однако высказывание об увязке продления ДНЯО со «скорейшим подписанием ДВЗЯИ» напоминало скорее пожелание, нежели требование, что, с одной стороны, отразило определенную слабость мексиканской дипломатии перед нажимом США, но, с другой — показало ее реализм: действительно, трудно требовать от одной конференции (проходящей в Нью-Йорке), чтобы она принимала решения, обязательные для другой конференции (проходящей в Женеве), пусть и по смежному, но все-таки иному вопросу.

Объявленная позиция КНР также не вызвала опасений у сторонников бессрочного продления Договора. Китай заявил, что «продление [...] на ограниченный срок нежелательно [...] Если Договор продлится бессрочно, это ни в коем случае не должно трактоваться как увековечивание прерогативы ядерных государств на владение ядерным оружием»⁶. Китай, однако, оставил себе поле для маневра. Предпочитая бессрочное продление, вместе с тем он подчеркнул, что не против и другого варианта — продления на несколько 25-летних сроков (но не меньше). Главное, чтобы ДНЯО был продлен «гладко». Китайские дипломаты, кроме того, предпочли выждать и оценить расстановку сил, чтобы не испортить отношений с ДН. Обратной стороной такой политики максимальной осторожности и выжидательности стал тот факт, что китайская дипломатия в целом не была заметна в ходе «кулуарного этапа» конференции, особенно на фоне активности трех других членов «ядерной пятерки» — США, Великобритании и России. Можно предположить, что в задачу китайских участников Конференции такая активность и не входила.

Интересно отметить, что аналогичный вариант прорабатывался и во внешнеполитических ведомствах России. Позицию, что оба варианта продления равно приемлемы, рекомендовал для российский делегации Совет Безопасности РФ. Однако уже в первые дни Конференции делегация России получила возможность сравнить предполагаемые варианты расстановки сил 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 ДНЯО), 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»⁷.

⁶ Ibid., p.39.

⁷ Ibid., pp.131, 132.

В ходе следующего этапа, продолжавшегося семь-восемь дней, участники конференции пришли к тому, что следует сделать выбор лишь между двумя вариантами продления:

а) многократное продление на 25-летние сроки, с проведением после каждого такого срока конференции по продлению; и

б) бессрочное продление.

В случае голосования бессрочное продление получило бы необходимое большинство. Однако принятие решения «автоматическим большинством» могло бы оттолкнуть ряд государств ДН от дальнейшего активного вовлечения в международный режим нераспространения. Такие возможные последствия рассматривались рядом ведущих делегаций, в том числе российской, как крайне нежелательные. Поэтому на данном этапе участникам Конференции предстояло решить вопрос о достижении консенсуса в вопросе продления. Такая работа была почти полностью перенесена в кулуары, где ее координировал председатель Конференции Джаянта Данапала.

Кроме того, развернулась полемика вокруг «безусловности» либо «условий» продления Договора. Значительная часть участников Договора выступила за «безусловное» продление. Вместе с тем большинство государств-участников (подавляющее большинство членов ДН, а также некоторые государства Европы, например, Швеция, Украина) настаивало на том, что продление Договора должно сопровождаться принятием определенных документов, регламентирующих дальнейшее ядерное разоружение, а также меры по эффективному выполнению ДНЯО в дальнейшем. Смягчение остроты постановки вопроса о сроке продления позволило участникам перейти к детальному рассмотрению конкретных вопросов ядерного нераспространения и соблюдения Договора, а также решить вопрос об «условиях» бессрочного продления.

Когда число вариантов выбора срока продления сузилось до двух — бессрочное либо последовательные продления на 25-летние сроки, — значительное число государств, до этого не определивших свою позицию, пришло к убеждению, что принципиальное различие между этими двумя вариантами отсутствует: и в том, и в другом случае речь идет, по сути, о бессрочном продлении (правда, второй вариант позволяет «переиграть» ситуацию через четверть века в случае неких экстраординарных обстоятельств). Таким образом, целый ряд государств, особенно небольших, пришел к выводу о возможности склониться к «воле большинства»⁸.

⁸ Workshop on the Results of the NPT Extension Conference. Paper on the key points of the speakers. Monterey, 15 August 1995, p.12.

Нераспространение и разоружение

Вслед за вопросом о сроке и условиях продления ДНЯО в центре обсуждения оказался вопрос о темпах и критериях ядерного разоружения.

Были внесены предложения по ускорению процесса ядерного разоружения. Среди наиболее важных следует отметить предложение Новой Зеландии ввести «подлежащий эффективной проверке запрет на производство ядерного оружия»⁹. Швеция настаивала на включении в итоговые документы Конференции подтверждения, что «все ядерное оружие должно быть уничтожено»¹⁰. Япония, Австрия и Ирландия выступили за «дальнейшие усилия (со стороны ядерных государств) по ядерному разоружению с конечной целью ликвидации ядерного оружия»¹¹. Наконец, целый ряд государств выступил за принятие жесткого графика сокращения ядерных вооружений.

Максимум, чего смогли добиться наиболее активные НЯОГ, так это принятия документа «Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения», где, в частности, констатируется, что *«государства, обладающие ядерным оружием, вновь подтверждают свое обязательство, предусмотренное в статье VI, в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах, касающихся ядерного разоружения [...] с конечной целью ликвидации этого оружия [...] под строгим и эффективным международным контролем»*¹².

При обсуждении вопроса о заключении ДВЗЯИ дискуссия шла вокруг конкретного срока, к которому его следует подписать. Было выдвинуто два варианта. Швеция, Папуа-Новая Гвинея, Малайзия, Мексика, Нигерия предлагали заключить его уже в 1995 г. Большинство государств Севера настаивало на том, чтобы завершить выработку Договора и открыть его к подписанию к концу 1996 г. (что в итоге и произошло). В результате обсуждения именно этот вариант был сочтен реалистичным, и «завершение Конференцией по разоружению не позднее 1996 года переговоров о всеобщем и поддающемся международной и эффективной проверке ДВЗЯИ» было принято как рекомендация. Примечательно, что «до вступления в силу ДВЗЯИ ядерные государства призывались проявлять исключительную сдержанность»¹³, однако сторонникам скорейшего и полного запрещения ядерных испытаний не удалось включить в итоговые документы формулу о «запрете на проведение ядерных испытаний вплоть до вступления в силу ДВЗЯИ».

⁹ Док. NPT/CONF.1995/32 (part III), p.86.

¹⁰ Ibid., p.270.

¹¹ Ibid., pp.13, 44.

¹² Ibid.

¹³ Док. NPT/CONF.1995/L.5, p.2 (Russian).

Концентрация внимания участников Конференции почти исключительно на сроке продления ДНЯО привела к тому, что нью-йоркский форум «проскочил» мимо таких важных вопросов, как распространение оружейных материалов, используемых в гражданских ядерных программах. Участники Конференции лишь подчеркнули необходимость начала переговоров в Женеве с целью заключения международной конвенции о ЗПРМ. Требование ряда государств (Индонезия, Танзания) включить в повестку дня этих переговоров также вопрос об уничтожении уже имеющихся запасов расщепляющихся материалов не получило поддержки не только у ЯОГ, но и у большинства других государств-участников ДНЯО. В результате Конференция ограничилась рекомендацией *«немедленного начала и скорейшего завершения переговоров о недискриминационной и универсально применимой конвенции о запрещении производства расщепляющегося материала для целей ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств»*¹⁴.

Мирное использование атомной энергии и обмен технологиями

В отличие от предыдущих КР ДНЯО (в частности, 1980, 1985, 1990) и заседаний Подготовительного комитета, данный вопрос не оказался в числе центральных на данной конференции. Большинство развивающихся государств в своих заявлениях лишь подтвердили важность соблюдения государствами — ядерными поставщиками положений статьи IV ДНЯО, но не делали заявлений с упреками в адрес ядерных поставщиков. Анализ показывает, что в целом развивающиеся страны удовлетворены тем, как на уровне двусторонних контактов и многостороннего сотрудничества (МАГАТЭ) реализуются положения данной статьи.

Особую позицию в данном вопросе заняли Ирак, Ливия и Иран. Так, Иран призвал снять «односторонне навязанные ограничительные меры, лежащие вне гарантий МАГАТЭ», выступил с жесткими требованиями по универсализации режима ЭК и отмене дискриминационных структур (Комитет Цангера, «пост-КОКОМ» и т.п.)¹⁵. Предложение Ирана о создании вместо них новой экспортно-контрольной организации из всех стран-членов ДНЯО поддержки не встретило.

Недовольство Ирана ситуацией с соблюдением статьи IV Договора легко объяснимо. Во-первых, США явно нарушили данную статью Договора, всячески пытаясь помешать Германии, Аргентине, а затем и России развивать сотрудничество с Ираном в деле мирного использования атомной энергии (строительство АЭС

¹⁴Док. NPT/CONF.1995/L.5, p.2 (Russian).

¹⁵Док. NPT/CONF.1995/32, pp.100, 101.

в Бушере). Во-вторых, в самый разгар Конференции президент США Билл Клинтон заявил о введении санкций против Ирана, обвинив его в поддержке международного терроризма и в стремлении к созданию ядерного оружия.

В контексте мирного использования атомной энергии обсуждался (правда, как второстепенный) вопрос о МЯВ. Понятие «мирных ядерных взрывов» было введено в статью V ДНЯО, так как во второй половине 1960-х гг. доминировало положительное отношение к ним. К настоящему времени, за исключением Китая, ни одно другое государство мира не выразило заинтересованности в «реанимации» статьи V. Подавляющее большинство государств-участников сочло данную статью «архаичной». Государства-участники в целом пришли к выводу, что на переговорах по ДВЗЯИ следовало вести речь о запрещении любых ядерных взрывов, включая МЯВ. По сути, единственным государством, которое на протяжении практически всей Конференции высказывало особую позицию по данному вопросу, был Китай (заявивший что «МЯВ должны проводиться» как на основании статьи V ДНЯО, так и на основании положения статьи IV о праве на использование ядерной энергии в мирных целях). Позицию противников МЯВ наиболее активно выражала Австралия. В результате Китай не смог противостоять выработке положения в итоговом докладе Третьего главного комитета Конференции о том, что *«предполагавшийся положительный эффект от МЯВ не оправдался»* и Конференции по разоружению в Женеве *«рекомендуется [...] принять во внимание данное положение и его (возможное) развитие»* на переговорах по ДВЗЯИ¹⁶.

Достижение универсального характера ДНЯО

Ко дню начала Конференции оставалось 11 государств, не присоединившихся к ДНЯО: неофициальные ЯОГ (Израиль, Индия, Пакистан), государства, готовившиеся присоединиться к ДНЯО вскоре после КРП ДНЯО (Ангола, Андорра, Бразилия, Вануату, Джибути, Коморские Острова, Оман, ОАЭ, Чили) или готовые это сделать в перспективе при определенных условиях (Куба).

Вопрос об универсальности ДНЯО поднимался прежде всего арабскими государствами, а также, шире, государствами исламского мира, в связи с отказом Израиля присоединиться к ДНЯО и сохранением у него значительного ядерного потенциала. Очевидно, что только США были способны существенно повлиять на отношение Израиля к ДНЯО. В этой связи примечательно, что

¹⁶ Док. NPT/CONF.1995/MCIII/WP.6; NPT/CONF.1995/MCIII/CRP.4; NPT/CONF. 1995/32 (Part III), pp.395, 396.

накануне открытия КРП ДНЯО член делегации США посол Томас Грэм заявлял: «Мы напряженно работаем с Израилем [...] У меня нет сомнений, что Израиль в конце концов присоединится к ДНЯО»¹⁷. Однако со стороны США на практике не было заметно никаких шагов, оказывающих давление на Израиль с целью его присоединения к ДНЯО. Политика США сводилась к изъятию самого упоминания Израйля в критическом контексте из проекта резолюции по Ближнему Востоку. Участники финальной стадии переговоров по выработке итоговых документов признавали, что ни в каком вопросе США не были столь бескомпромиссны, как в отстаивании интересов своего ближневосточного стратегического партнера.

В ходе КРП ДНЯО участники проявили пассивность при обсуждении ситуации в Южной Азии. Хотя данный регион, наряду с Ближним Востоком, является наиболее чувствительным с точки зрения рисков ядерного распространения, в ходе Конференции он оказался «забыт». Лишь считанные государства высказали критику в адрес Индии и Пакистана, которые отказываются присоединиться к ДНЯО, что выглядело особенно резким контрастом на фоне каждодневной критики Израйля. Такой «мягкий» подход объяснялся отчасти нежеланием соседей Индии и Пакистана по региону обострять ситуацию. Его следствием стало то, что оба государства (но прежде всего Индия), видимо, почувствовали, что получили таким образом индульгенцию международного сообщества на игнорирование международно признанных норм ядерного нераспространения.

Завершающий этап КРП ДНЯО. Принятие решений

Исходя из новой расстановки сил на Конференции, Канада распространила сверхлаконичный проект резолюции: «ДНЯО должен оставаться в силе бессрочно»¹⁸. Проект резолюции был представлен канадским послом Кристофером Вестдалом от имени Канады и еще 103 государств, среди которых были Франция, Россия, США, другие члены ОБСЕ, большинство стран Латинской Америки и Карибского бассейна, несколько стран Африки, Азии и Океании. Вестдал указал, что не все страны, которые выступают за предложение Канады, поставили свои подписи, потому что они рассчитывают на достижение консенсуса без голосования. По этой же причине в текст резолюции не было внесено слово «безусловное». Оно отсутствовало и в комментарии канадского посла. В последний момент, уже в ходе пленарного заседания, к проекту присоединились Филиппины,

¹⁷BASIC Reports, 14 April 1995, p.1.

¹⁸Док. NPT/CONF.1995/L.2.

сделав публичную оговорку, что выступают за начало переговоров по конвенции о запрещении ядерного оружия. Казалось бы, присоединение еще одного государства к мощной и очевидно побеждающей группе имело лишь символическое значение. На самом деле, однако, эмоциональное выступление представителя Филиппин в пользу бессрочного продления заставило задуматься даже радикально настроенных представителей ДН: Филиппины традиционно занимали антиядерные позиции, особенно учитывая, что на протяжении длительного времени на их территории, на военных базах США было дислоцировано ядерное оружие. Политико-дипломатический дрейф Филиппин в сторону бессрочного продления хотя, конечно, не явился неожиданностью для соседей по региону — Малайзии и Индонезии, оказал существенное воздействие на позицию ряда «сомневавшихся» членов ДН из Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) (Бруней, Вьетнам, Таиланд, Лаос) в пользу бессрочного продления без голосования.

К крайнему сроку выдвижения проектов резолюций 5 мая председатель Джаянта Данапала получил три предложения — Канады (бессрочное продление), Индонезии (последовательное продление на 25-летние сроки) и Мексики (условно-бессрочное продление), причем Мексика, как и ожидалось, уточнила свое предложение, добавив в первый пункт результирующей части после «Договор должен оставаться в силе» слово «бессрочно».

В этой ситуации решили разыграть свою карту арабские государства. Египет попытался возглавить те арабские силы на КРП ДНЯО, которые, возражая против радикализма Ливии, возражали также и против «соглашательства» со сторонниками бессрочного продления. Египет повторил свою позицию, что не может поддержать бессрочное продление, потому что Израиль отказывается подписать договор о создании ЗСЯО на Ближнем Востоке или сделать другие уступки своим арабским соседям в этом вопросе. Соединенные Штаты в какой-то момент надеялись, что Египет отдаст свой голос в поддержку бессрочного продления ДНЯО, однако египетский министр иностранных дел Амр Мусса заявил на Конференции, что безопасность его страны не может быть гарантирована соглашением, которое не охватывает Израиль. Амр Мусса подчеркнул, что «прогресс, достигнутый в осуществлении ДНЯО, не оправдывает ожиданий его отцов-основателей». Жесткая позиция Египта оказалась неприятным сюрпризом для тех, кто рассчитывал на повторение здесь «мексиканского варианта» с его декларативной жесткостью, внутренней противоречивостью и в конечном счете уступчивостью.

Несмотря на стремительно приближавшийся срок принятия решений, договориться с Египтом об отказе от столь 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, 9 мая 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 полноохватные 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, расширенные гарантии безопасности государствам региона — членам ДНЯО»¹⁹. Невозможно было представить, чтобы такой проект поддержали США, прежде всего из-за прямого упоминания Израиля. Пункт о «расширенных гарантиях безопасности» не устраивал и другие ЯОГ.

Российская делегация высказала соображение, что нельзя отмахиваться от данного проекта, с тем чтобы в результате и произвести «обмен»: ближневосточные арабские государства и Иран получают смягченный вариант их резолюции, принятый консенсусом, в обмен на это они согласятся присоединиться к консенсусу по вопросу о бессрочном продлении. Работа предстояла колоссальная, а оставался всего лишь день до принятия итоговых решений.

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 Конференции, 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 ГА ООН 11 мая.

В итоге переговоров Соединенные Штаты, Россия и Великобритания согласились, как страны-депозитарии, стать соавторами «ближневосточной резолюции». В результате кулуарной работы над текстом он значительно изменился. Достаточно сказать, что из него исчезло прямое упоминание Израиля; кроме того, 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

¹⁹Док. NPT/CONF.1995/L.7.

объяснялось не только и не столько давлением США. Среди большинства арабских делегаций в ходе КРП ДНЯО постепенно сформировалось убеждение, что альтернативой данному, пусть и неравноценному, «обмену» может стать только раскол стран-участниц ДНЯО, в результате которого задача ликвидации ядерного оружия Израиля отодвинулась бы на неопределенный срок, а образ Израиля как «виновника нестабильности» уступил бы место критике в адрес самих арабских государств, которые наверняка были бы обвинены в «несдержанности» и «экстремистских шагах».

Государства-депозитарии после консультаций как с последовательными сторонниками бессрочного продления, так и с сомневающимися пришли к выводу, что следует принять предложение Джайнта Данапалы о том, чтобы итоговое решение Конференции утвердить в «пакете» (резолюция Канады плюс Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения плюс резолюция о совершенствовании механизма рассмотрения ДНЯО), а также его формулу: «председатель призывает принять весь «пакет» консенсусом, исходя из того, что большинство с очевидностью поддерживает бессрочное продление».

Ключевой проект — по продлению — практически повторял формулировку резолюции Канады, однако учитывал дипломатический ход Данапалы: после четырех вводных абзацев в нем содержится лишь один абзац с итогом: «(Конференция) решает, что, так как существует большинство среди государств-участников ДНЯО, которое выступает за его бессрочное продление в соответствии со ст. X.2., ДНЯО остается в силе бессрочно»²⁰.

«Пакет» также оказался двойным. В первой его части — три уже упомянутые резолюции, во второй — резолюция по Ближнему Востоку²¹. После прочтения названий первых трех документов и их номеров возражений не последовало, и председатель объявил о принятии документов без голосования. Далее председатель сообщил, что имеется также проект резолюции по Ближнему Востоку, который выдвинут тремя странами-депозитариями. Возражений снова не последовало, и решение также было принято без голосования.

Было бы неверно говорить, что бессрочное продление поддержано консенсусом. На самом деле, «консенсусом» принята резолюция с признанием того факта, что «очевидное большинство» выступает за бессрочное продление и, следовательно, необходимость в голосовании отсутствует, а решение о бессрочном продлении приобретает полную юридическую силу.

Таким образом, Конференция в целом выполнила свою задачу: она продлила ДНЯО без голосования, тем самым избежав раскола государств-участников.

²⁰ Док. NPT/CONF.1995/L.6.

²¹ Требование группы арабских государств о том, чтобы резолюция по Ближнему Востоку была принята первой, перед остальными тремя, было отвергнуто ее новыми авторами.

Второй финал Конференции оказался, в отличие от первого, неудачным. Работа Редакционного комитета по выработке Заключительного документа продвигалась крайне медленно, а в согласовании вопросов, связанных со статьей VI, практически и вовсе не продвигалась. В конце концов Джаянта Данапала предложил не принимать Заключительного документа, исходя, во-первых, из того очевидного факта, что противоречия сторон невозможно примирить за считанные часы, особенно по статье VI, и, во-вторых, из прецедента, что не на всех предыдущих КР ДНЯО заключительные декларации были приняты, что никак не умалило важности самого процесса рассмотрения.

Таким образом, разногласия между Севером и Югом по кардинальным вопросам ядерного разоружения все-таки оказали значительное воздействие на итоги всей Конференции. Юг заблокировал принятие Заключительной декларации, что несколько снизило общий успех и показало, что ни переговоры и взаимные уступки, ни давление не смогли привести ЯОГ и государства-экспортеры ядерной энергии, с одной стороны, и НЯОГ из числа ДН, с другой, к взаимоприемлемому соглашению о продвижении в реализации статьи VI ДНЯО.

Вместе с тем было бы ошибочно драматизировать неудачу с Заключительным документом. В отличие от принятых днем раньше, он имел бы чисто политическое значение. Принятие юридически обязательного документа о продлении ДНЯО, безусловно, перевесило непринятие Заключительного документа.

Итоги Конференции

К главным итогам Конференции следует отнести, *во-первых*, принятие юридически обязательного *решения о продлении ДНЯО* на основании статьи X.2; *во-вторых*, закрепление *бессрочного характера* продления ДНЯО; *в-третьих*, принятие решения о *продлении ДНЯО без голосования*, практически консенсусом; *в-четвертых*, утверждение механизма *совершенствования рассмотрения* действия ДНЯО в дальнейшем; *в-пятых*, принятие рекомендации к КР в Женеве о *необходимости заключения ДВЗЯИ* не позднее конца 1996 г. Важным итогом Конференции стало также участие в ее работе практически всех государств-участников ДНЯО.

К плюсам Конференции можно отнести принятие итоговых решений без голосования. Это позволило избежать раскола между «подавляющим большинством» и «незначительным, но упорным меньшинством», к которому принадлежат такие крупные развивающиеся государства, как Индонезия, Малайзия, Иран, Нигерия, Венесуэла, Египет. Помимо объективных причин, позволивших достичь принятия итоговых решений практически

консенсусом, сказала и такая субъективная причина, как личная роль председателя Конференции в достижении компромисса.

Принятие решений об усилении механизма рассмотрения ДНЯО и о Принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения позволило *обусловить* бессрочное продление ДНЯО механизмом более активного рассмотрения в период между конференциями, проходящими раз в пять лет, а также рельефнее обозначить цели ядерного нераспространения.

В частности, была подтверждена необходимость:

- достижения универсальности Договора, которая была объявлена «неотложной приоритетной задачей»;

- приложение 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;

- поощрения создания ЗСЯО, особенно в регионах, в которых наблюдается напряженность, таких, как Ближний Восток;

- 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 с государствами-участниками, заключенных в целях выполнения ими своих обязательств по пункту 1 статьи III Договора, и обеспечения 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 МАГАТЭ 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;

- способствовать обеспечению транспарентности в вопросах контроля за ядерным экспортом²².

²²Решения Конференции по ДНЯО 1995 года. Решение 2. Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения. Док. NTP/CONF.1995/32 (Part I). См.: Тимербаев Р.М. Россия и Конференция 2000 года по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. *Научные Записки ПИР-Центра*, №12, 1999, с.28-30.

Результат Конференции стал триумфом дипломатии ЯОГ. Они сумели выполнить стоявшую перед ними задачу-максимум: принять решение о бессрочном продлении и при этом не пойти на уступки, которые 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 резолюция о бессрочном продлении — это юридический документ, остальные три резолюции — это политические и рекомендательные документы.

Можно ли, таким образом, рассматривать принятое решение о бессрочном продлении как однозначно позитивный фактор в деле ядерного нераспространения и контроля над ОМУ?

С одной стороны, да: удалось достичь, по сути, консенсуса и не отсечь от Договора его критиков; усилился контроль за выполнением ДНЯО; вопрос о дальнейшем продлении больше не будет нервировать участников, они смогут сосредоточиться на существенных вопросах разоружения.

С другой стороны, конкретные обязательства, которые взяли на себя ЯОГ в ходе Конференции, скромны. Кроме того, КРП ДНЯО не смогла дать ответы на такие острые вопросы, как использование запасов расщепляющихся материалов оружейного качества, прежде всего плутония; повышение роли и возможностей МАГАТЭ в противодействии ядерному распространению и в его пресечении; предоставление юридически обязательных гарантий безопасности НЯОГ; пути достижения универсальности Договора.

Трудно не согласиться с аргументом ряда развивающихся государств, что продление Договора «навечно» усложняет контроль мирового сообщества за шагами ЯОГ, дает возможность неофициальным ЯОГ (Израиль, Индия, Пакистан) и дальше находиться вне рамок ДНЯО.

Приходится признать, что вариант многократного продления на 25-летние сроки не в меньшей степени способствовал бы укреплению международного режима ядерного нераспространения, чем бессрочное продление. По-видимому, можно говорить даже о том, что именно такой вариант, позволявший влиять на ЯОГ путем голосования раз в 25 лет, был бы оптимальным с точки зрения ценностей ядерного нераспространения.

В целом можно сделать вывод, что в результате КРП ДНЯО международный режим нераспространения ядерного оружия укрепился. Однако принятые в ходе Конференции решения не дают гарантии повышения уровня соблюдения Договора, прежде всего по статье VI. Эйфория, вызванная итогами Конференции, не имела под собой достаточных оснований. По меткому определению, прозвучавшему на научно-практической

конференции по итогам продления ДНЯО, *«операция прошла успешно, пациент жив, но находится в реанимации»*²³.

Проблемы, вызывающие рост угроз ядерного распространения, ко второй половине 1990-х гг. не только не были сняты, но проявились с новой остротой.

Московская встреча на высшем уровне по ядерной безопасности

Осознавая значимость проблем ядерной безопасности для России, президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин выступил в июне 1995 г. с инициативой провести встречу лидеров семи крупнейших промышленно развитых государств («семерки») и России по ядерной безопасности.

Встреча состоялась в Москве 19-20 апреля 1996 г. Ее заключительная 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 гарантий [...] МАГАТЭ и применяя эффективные и ответственные меры экспортного контроля»²⁴.

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 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

²³Workshop on the Results of the NPT Extension Conference. Paper on the Key Points of the Speakers. Monterey, 15 August 1995, p.1.

²⁴Документы встречи на высшем уровне по вопросам ядерной безопасности. Декларация. М., Международные отношения, 1996, с.1.

ФЗУКЯМ. Такие системы должны включать создание нормативной базы, лицензирование и инспектирование. Была выражена поддержка режиму гарантий 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 чувствительных ЯМ, заявленных как не предназначенные для использования в оборонных целях, включая распространение на них гарантий 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 их безопасное захоронение. При этом первоочередную ответственность за безопасное обращение с оружейными расщепляющимися материалами несут сами ЯОГ, однако приветствуется содействие со стороны других государств и международных организаций там, где это желательно.

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

Особое место в обсуждении занял вопрос противодействия НОЯМ. Все участники встречи, признав важность данного вопроса, отметили, что «поскольку риск сохраняется, мы 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» и призвали другие правительства присоединиться к реализации этой программы.

Итоги Московской встречи в верхах 1996 г. вызвали неоднозначную реакцию в мире. Ее подвергали критике за «слишком общие» заявления. Некоторые экологические движения сочли, что тональность поддержки развития атомной энергетики в XXI веке была чересчур однозначной 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 путем координации действий, обмена информацией и сотрудничества. Особенно заметным в этой связи стало принятие Программы противодействия НОЯМ.

В ходе Московской встречи российская делегация выступила с предложением о неразмещении ядерного оружия вне пределов национальных территорий ЯОГ. Эта инициатива, хотя она шла полностью в развитие целей ДНЯО, не была поддержана другими государствами, принимавшими участие в саммите.

Международный режим нераспространения ядерного оружия во второй половине 1990-х гг.

После успеха КРП ДНЯО 1995 г., проведения Московской встречи по ядерной безопасности в апреле 1996 г. и подписания в сентябре 1996 г. ДВЗЯИ ЯОГ стали проявлять самоуспокоенность в вопросах укрепления международного режима ядерного нераспространения.

Большие ожидания возлагались на первое после КРП ДНЯО заседание Подготовительного комитета по проведению Конференции 2000 года, которое прошло весной 1997 г., уже с учетом принятого на КРП ДНЯО решения о повышении эффективности процесса рассмотрения действия Договора. Теперь Подготовительный комитет проходил в течение 10 рабочих дней. Целью его заседаний, как следовало из решения КРП ДНЯО (1995), являлось «рассмотрение принципов, задач и путей содействия всестороннему осуществлению Договора, а также приданию ему универсального характера...». Иными словами, функции Подготовительного комитета становились в большей степени политическими, нежели чисто процедурными. Хотя итоги заседания 1997 г. можно оценить как умеренно-успешные, возлагавшихся ожиданий они не оправдали.

Второе заседание Подготовительного комитета в 1998 г. окончилось провалом: не удалось принять ни одного рабочего документа по существу вопросов. Процесс выработки рекомендаций для КР ДНЯО (2000), 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 Подготовительного комитета.

Как пощечина всему сообществу государств, являющихся участниками ДНЯО, прозвучало индийское ядерное испытание, проведенное спустя лишь считанные дни после окончания заседания Подготовительного комитета 1998 г. Майские ядерные испытания Индии, а затем и Пакистана показали, к чему могут привести самоуспокоенность и отсутствие конкретной программы действий по универсализации договора.

Третье, и последнее перед Конференцией 2000 года, заседание Подготовительного комитета проходило в мае 1999 г., в разгар бомбардировок Соединенными Штатами и их союзниками по НАТО Югославии. Резко обострившаяся в этой связи общеполитическая ситуация в мире наложила серьезный отпечаток на ход дискуссий на Подготовительном комитете, засвидетельствовав, что ЯОГ по-прежнему придают важное значение своим арсеналам. В ходе этого заседания Подготовительного комитета 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 (так, озабоченность высказали Финляндия, Швейцария, Нигерия и Киргизия). В отличие от обоих предыдущих заседаний Подготовительного комитета, 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 предоставлять 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 фиаско²⁵.

К скромным достижениям третьего заседания Подготовительного комитета следует отнести более гибкую, нежели прежде, позицию США по вопросу о вовлечении Израиля в ДНЯО.

Новым явлением стала активная роль, которую играла в ходе заседания Подготовительного комитета КНПД. Новая группа государств была сформирована в июне 1998 г., что разрушило традиционное, еще со времен «холодной войны» сложившееся

²⁵Johnson Rebecca. Divisions and Doubts at the Third NPT PrepCom. *Arms Control Today*, No.3, Vol.29, April/May 1999, pp.11-16.

деление на три группы — западную, восточную и ДН. В КНПД вошли Бразилия, Египет, Ирландия, Мексика, Новая Зеландия, ЮАР и Швеция²⁶. Коалиция сочетает жесткие заявления в пользу ядерного разоружения с весьма прагматическим стратегическим подходом.

Если рассмотреть исполнение решений КРП ДНЯО (1995), то увидим следующую картину.

Универсальность. «Всеобщее присоединение к Договору» было объявлено «неотложной приоритетной задачей». Частично это решение было исполнено: к ДНЯО присоединились Ангола, Андорра, Бразилия, Вануату, Джибути, Коморские Острова, Оман, ОАЭ, Чили. Число государств-участников на 1 января 2000 г. составило 187. Вне Договора осталось только четыре государства. Казалось бы, это значительный прогресс, делающий ДНЯО самым универсальным из всех когда-либо заключенных международных договоров.

Тем не менее никаких особых заслуг в присоединении вышеперечисленных государств к ДНЯО у ЯОГ нет. В то же время из остающихся вне Договора четырех государств три — Израиль, Индия и Пакистан — как раз и являются предметом первостепенной озабоченности. Не случайно в 1995 г. особый акцент был сделан на присоединении «в кратчайшие сроки» «государств, в которых имеются ядерные объекты, не поставленные под действие гарантий».

Скорое присоединение к ДНЯО Израиля, Индии и Пакистана представляется нереальным. Возможны компромиссные меры, в частности, постановка всех объектов этих государств под гарантии МАГАТЭ или создание региональных агентств по примеру АБАКК. Однако и в этом направлении ничего не удалось сделать; наоборот, после проведения испытаний в Южной Азии вопрос об универсальности оказался отброшенным назад.

Нераспространение. Во второй половине 1990-х гг. в целом удавалось избежать значительного распространения компонентов ядерного оружия. Инспекции МАГАТЭ поставили точку на иракской военной ядерной программе.

В Северной Корее сохранялась определенная неясность, однако действия США в рамках достигнутых в 1994 г. рамочных соглашений по строительству в КНДР легководных реакторов в обмен на отказ Пхеньяна от военной ядерной программы, в сочетании с серьезными финансовыми трудностями КНДР, способствовали невозобновлению военной программы Пхеньяном и, по заключению американских официальных лиц, сделанному в мае 1999 г., «ядерного оружия или его компонентов в КНДР нет»²⁷.

²⁶ Япония и Канада хотя и не присоединились к коалиции официально, фактически солидаризировались с ее действиями. Словения на начальном этапе вошла в КНПД, однако затем прекратила работу в группе.

²⁷ U.S. Says N.Korea Site Nuclear Free; Perry Visits Pyongyang. *Arms Control Today*, No.3, Vol.29, April/May 1999, p.39.

Удалось пресечь ряд сомнительных сделок по поставкам материалов, которые могли бы способствовать развитию военной ядерной программы, в частности, из Великобритании в Пакистан (1999). КНР взяла на себя обязательство не передавать ядерные технологии Пакистану.

В то же время именно вторая половина 1990-х гг. выдвинула в первый ряд вопрос о доступе негосударственных игроков, таких, как сепаратистские движения, террористические группы, организованные преступные сообщества, к технологиям производства ядерного оружия и к материалам для его создания. Проблемы предотвращения НОЯМ заняли серьезное место в повестке дня саммитов, а также в обмене информацией между ведущими спецслужбами мира. Однако вряд ли эту проблему удастся устранить в обозримой перспективе.

Ядерное разоружение. Решение КРП ДНЯО (1995) по этому вопросу состоит из трех компонентов.

Первый — завершение переговоров о заключении ДВЗЯИ не позднее 1996 г. — был выполнен в указанный срок. Тем не менее особенностью ДВЗЯИ является перечень из 44 государств, без присоединения которых он не вступит в силу. Индия, Пакистан и КНДР продолжают блокировать вступление Договора в силу, игнорируя даже его подписание. Сенат США отказался ратифицировать Договор. КНР не приступала к ратификации. К достижениям можно отнести тот факт, что ЯОГ, проявляя сдержанность, не возобновили ядерных испытаний. В то же время в течение нескольких лет подписанный Договор продолжает оставаться неработающим, хотя мораторий, объявленный пятью ЯОГ, сохраняется.

Второй компонент — «немедленное начало и скорейшее завершение переговоров о недискриминационной и универсально применимой конвенции о запрещении производства расщепляющихся материалов для целей ядерного оружия» — не был выполнен. Ожидалось, что переговоры начнутся в Женеве в рамках КР в январе 1999 г. Все пять ЯОГ в совместном заявлении от 28 апреля 1998 г. на заседании Подготовительного комитета в четкой и недвусмысленной форме выразили свою приверженность задаче скорейшего достижения договора о ЗПРМ и высказались за скорейшее начало переговоров. Однако начать их так и не удалось.

Процесс разоружения продвигается на одностороннем и двустороннем уровнях. Россия и США не только активно ведут демонтаж своих ядерных боеприпасов и прекратили производство расщепляющихся материалов для ядерного оружия, но и объявили в совместном заявлении президентов Б.Н. Ельцина и Билла Клинтона от 2 сентября 1998 г. о намерении изъять из своих ядерных оружейных программ по 50 т плутония и «переработать его так, чтобы никогда нельзя было использовать этот плутоний в

ядерном оружии». Президентами было также заявлено: «Признавая, что по мере дальнейшего сокращения вооружений количество такого плутония будет увеличиваться, меры по обращению с ним и уменьшению его запасов становятся важнейшим элементом усилий по обеспечению необратимости процесса сокращения вооружений и являются необходимыми для недопущения риска распространения». Наряду с этими мерами, Россией осуществляется переработка больших количеств ВОУ в НОУ.

Великобритания, со своей стороны, объявила в 1998 г. размеры запасов своих ЯМ в гражданском и военном секторах и высказала намерение поставить часть этих материалов под гарантии Евратома и МАГАТЭ (в рамках существующего соглашения с Агентством о добровольной постановке под контроль своей гражданской ядерной деятельности)²⁸.

Третий компонент — «решительное продолжение всеми ядерными государствами систематических и последовательных усилий для сокращения ядерного оружия...» — не был выполнен в полной мере из-за неготовности Сената США ратифицировать Нью-Йоркские документы 1997 г., в то время как Россия ратифицировала Договор СНВ-2 и Нью-Йоркские соглашения в апреле 2000 г. Однако договор из-за его неполной ратификации американской стороной в силу не вступил. Затягивание с ратификацией, а потом со вступлением в силу СНВ-2 не позволило России и США начать полноценные переговоры по выработке договора СНВ-3. Наконец, новой серьезной проблемой стало намерение США приступить к созданию национальной системы противоракетной обороны (см. главу 9).

Зоны, свободные от ядерного оружия. В решении КРП ДНЯО подчеркивалось, что «приветствовалось бы создание дополнительных зон, свободных от ядерного оружия, ко времени проведения Конференции по рассмотрению действия Договора в 2000 году». С одной стороны, в 1995-1996 гг. были подписаны Бангкокский договор и договор Пелиндаба. С другой стороны, существенного прогресса в этом вопросе достичь не удалось: не вступил в силу договор Пелиндаба; ни одно из ЯОГ не подписало протоколы к Бангкокскому договору. Наконец, не было никаких подвижек в том, что касается двух действительно критически важных с точки зрения нераспространения зон — в Южной Азии и на Ближнем Востоке, хотя, по крайней мере в последнем случае, предпосылки к этому имеются.

Гарантии безопасности. Никакого движения в последние годы по «разработке международного документа, имеющего обязательную юридическую силу», не наблюдалось.

²⁸Тимербаев Р.М. К новому соглашению по ограничению ядерных вооружений. *Ядерный Контроль*, №1, январь-февраль 1999, с.4-10.

Гарантии МАГАТЭ. Серьезных проблем с введением в действие соглашений с МАГАТЭ о гарантиях не было. Важным достижением стала разработка Дополнительного протокола о гарантиях в рамках требования по «укреплению потенциала МАГАТЭ по выявлению необъявленной ядерной деятельности», который подписали более 50 государств, включая Россию.

В то же время не удалось добиться того, чтобы государства, не являющиеся участниками ДНЯО, заключили с МАГАТЭ соглашения о полноохватных гарантиях.

Использование ядерной энергии в мирных целях. Значительных проблем, связанных с осуществлением решений КРП ДНЯО по данному вопросу, не было. Так, развивающимся НЯОГ по-прежнему по возможности предоставляется режим наибольшего благоприятствования. Серьезной проблемой оставалась политика США в отношении Ирана, что находило свое проявление в давлении на Россию в связи со строительством АЭС в Бушере. В то же время нельзя было не обратить внимание на тот факт, что давление США к 1998-1999 гг. ослабло, и основное внимание было переключено на вопросы ракетного нераспространения применительно к Ираку.

Конференция 2000 года по рассмотрению действия ДНЯО

Шестая КР ДНЯО — и первая после его бессрочного продления в 1995 г. — прошла в Нью-Йорке с 24 апреля по 20 мая 2000 г. В КР ДНЯО приняли участие 157 государств-членов ДНЯО из 187. Из четырех стран, не входящих в Договор (Куба, Индия, Израиль и Пакистан), только Куба направила своего наблюдателя. Кроме того, на конференции присутствовали представители 141 исследовательской и неправительственной организации.

Несмотря на пессимистические прогнозы, после жестких дебатов по некоторым вопросам — прежде всего по вопросам статьи VI — Конференция приняла консенсусом Заключительный документ, который содержит как ретроспективный взгляд на выполнение Договора, так и оценку перспектив 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 расценить как успешные. Она смогла 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.

Выработав итоговый документ, КР ДНЯО показала, что мировое сообщество глубоко и искренне заинтересовано в сохранении режима ядерного нераспространения как одного из краеугольных камней международной стабильности. Прогнозы экспертов о том, что конференция не сможет достичь согласия относительно заключительного документа, а некоторые государства-участники ДНЯО могут выйти из Договора, не оправдались. По мнению многих наблюдателей, общая атмосфера конференции отличалась конструктивностью.

Важным позитивным вкладом в работу конференции стало сделанное 1 мая согласованное заявление делегаций пяти ЯОГ (Франции, Китая, России, США и Великобритании). В заявлении, среди прочего, приветствуется ратификация ДВЗЯИ Российской Федерацией и говорится о том, что *«ни одна из наших ядерных ракет не нацелена ни на какое другое государство»*. Кроме того, отмечено, что «ратификация Российской Федерацией 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»²⁹.

В заявлении пяти членов «ядерного клуба» подчеркнута важность Дополнительного протокола МАГАТЭ, подписанного всеми ЯОГ, а также поддержано повышение транспарентности системы контроля над ядерным экспортом.

После долгих дебатов председатель Конференции алжирский посол Абдалла Баали констатировал завершение форума, объявив о принятии Заключительного документа, содержащего общие для государств-участников взгляды на цели и задачи в области ядерного разоружения и нераспространения. 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

²⁹Письмо представителей Китайской Народной Республики, Российской Федерации, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки и Франции от 1 мая 2000 г. на имя председателя Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора. Док. NPT/CONF.2000/21. *Ядерный Контроль*, №5, сентябрь-октябрь 2000, с.44-47.

продления Договора КР ДНЯО закончилась столь удачно. Ее успешное окончание рассматривалось как победа и ЯОГ, и НЯОГ. Последним удалось добиться принятия недвусмысленных обязательств и конкретных мер по ядерному разоружению.

Активная роль государств КНПД явилась особенностью данной конференции. Другой особенностью стало то, что роль ДН была практически незаметна. Таким образом, впервые за историю КР ДНЯО дискуссии сместились из плоскости «ЯОГ-ДН» в плоскость «ЯОГ-КНПД».

В этой связи важно отметить, что, несмотря на серьезные разногласия между ЯОГ, в частности, между Россией и США и между США и Китаем, ЯОГ выступили на данной конференции, как и раньше, сообща.

Россия занимала в ходе Конференции активную и гибкую позицию, после определенных размышлений согласившись на предложенный КНПД язык Заключительного документа по разоружению. Позиция России была сформулирована в послании к участникам Конференции и.о. президента России В.В. Путина: «Договор о нераспространении прошел испытание временем и за 30-летнюю историю подтвердил свою роль важнейшего инструмента сдерживания угрозы расползания ядерного оружия. Его действие способствовало укреплению региональной и глобальной стабильности. Договор заложил условия для необратимого движения по пути ядерного разоружения, понизил риск возникновения ядерной войны.

Россия привержена своим обязательствам в области ядерного разоружения, намерена и далее следовать им в условиях сохранения стратегической стабильности и созданной за последние десятилетия системы разоруженческих договоров как основы для дальнейших сокращений и ограничений стратегических наступательных вооружений.

Как государство-участник Договора о нераспространении и как один из его депозитариев Россия считает, что ДНЯО является одной из главных опор системы международной безопасности. Именно ДНЯО является основным механизмом, препятствующим распространению ядерного оружия, одновременно обеспечивающим развитие международного сотрудничества в области мирного использования атомной энергии»³⁰.

В то же время Россия выразила и свою озабоченность «появлением новых серьезных угроз международной безопасности и стабильности. Локальные конфликты, международный терроризм и воинствующий сепаратизм создают питательную среду для расползания ядерного и других видов оружия массового уничтожения и средств их доставки.

³⁰ И.о. Президента Российской Федерации В.В. Путин направил приветствие участникам Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. *Пресс-служба Президента РФ*, 24 апреля 2000.

Не меньшую 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»³¹.

Заключительный документ содержит призыв к Индии и Пакистану последовать резолюции СБ ООН 1172, принятой после проведения этими двумя государствами ядерных испытаний в 1998 г. Не менее важным является и требование о создании ЗСОМУ на Ближнем Востоке, причем документ называет Израиль в числе четырех оставшихся стран (Индия, Израиль, Пакистан и Куба), которые должны как можно скорее присоединиться к ДНЯО в качестве НЯОГ. В то же время в Заключительном документе отсутствует предложение Белоруссии об обсуждении возможности создания безъядерного пространства в Центральной и Восточной Европе. Это произошло в результате решительного противодействия Польши, ряда других государств НАТО.

В Заключительном документе ЯОГ заявили о «недвуусмысленном обязательстве [...] осуществить полную ликвидацию своих ядерных арсеналов для достижения ядерного разоружения, делу которого привержены все государства согласно статье VI». 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 КР. Поддерживая идею добросовестного и полного выполнения СНВ-2, участники Конференции 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, предпринимаемым сейчас. Согласно принятой на конференции программе действий, 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

³¹ Выступление министра иностранных дел Российской Федерации И.С. Иванова на Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. Нью-Йорк, 25 апреля 2000.

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 выступать как хорошее дополнение к существующим соглашениям по разоружению;

- *обеспечивать больший обмен информацией о ядерных возможностях друг друга и о ходе выполнения соглашений по разоружению.* 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.* 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 стран НАТО в Европе;

- *осуществлять конкретные меры по дальнейшему снижению состояния оперативной готовности ядерного оружия.* ДН и 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 Конференции НЯОГ вновь и вновь поднимали вопрос о том, что ЯОГ, входящие в НАТО, и Россия продолжают придерживаться политики сдерживания, основанной на возможности применения ядерного оружия первым. Не меньшую обеспокоенность вызывает и концепция использования ядерного оружия в ответ на угрозу применения или применение химических и биологических вооружений другими странами;

- *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 вооружений.

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 тенденцию среди ряда ЯОГ к переработке плутония, ВОУ и других компонентов демонтируемых ядерных вооружений с целью их будущего использования в производстве новых или модернизированных ядерных боеголовок.

В заключительные часы работы конференции усилились разногласия между США и Ираком, от решения которых непосредственно зависел успех КР ДНЯО. Проблема состояла в формулировках нескольких абзацев в проекте решения Конференции, касающегося региональных вопросов. Из-за отказа США напрямую встретиться с иракской делегацией председателю Конференции Абдалле Баали пришлось обратиться за посреднической помощью к руководителю канадской делегации Кристоферу Вестдалу. Последний был вынужден заняться «челночной дипломатией», переходя из комнаты в комнату и доводя до сторон предложения друг друга. 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 этих 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 завершения работы инспекций МАГАТЭ в Ираке 16 декабря 1998 г.» Агентство «не имело возможности предоставить доказательства добросовестного выполнения Ираком резолюций СБ ООН 687». При этом, к удовлетворению иракской делегации, не упоминалась резолюция СБ ООН, принятая в декабре 1999 г.

Этот компромисс привел к бурной активизации деятельности по разрешению других не менее важных вопросов, включая ЭК, гарантии МАГАТЭ, консультативное заключение Международного Суда от 1996 г. (упоминавшееся в тексте лишь по названию).

20 мая Заключительный документ был принят консенсусом. Он объединил в себе отчеты трех главных комитетов и двух вспомогательных органов, а также проект документа председателя о «дальнейшем повышении эффективности процесса рассмотрения

действия ДНЯО». Вслед за утверждением документа последовали около 20 выступлений государств-участников, и в некоторых из них содержались оговорки к только что утвержденным текстам.

Вызовы для XXI века

Во-первых, количество ЯОГ, как официальных, так и неофициальных, в настоящее время стабилизировалось. Существенного увеличения числа новых неофициальных ЯОГ ожидать не стоит. В то же время наличие ядерного потенциала у трех неофициальных ЯОГ и отсутствие действенных методов воздействия на них вызывает особую напряженность прежде всего в регионах Южной Азии и Ближнего Востока, причем в первом случае сохраняется риск применения ядерного оружия. Острой проблемой становится распространение средств доставки ОМУ.

Так, по оценке Совета Безопасности России, в настоящее время в мире имеет место «тенденция к расширению ядерного и ракетного клубов, т.е. 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»³².

И ЯОГ, и государствам-членам ДН, в особенности тем НЯОГ, которые проявили себя сторонниками компромисса и вместе с тем твердыми поборниками идеи ядерного разоружения (ЮАР, Швеция, Мексика, Ирландия и др.), следовало бы продумать «точечное» воздействие на три неофициальных ЯОГ. Причем трудность продвижения диалога на Ближнем Востоке и в Южной Азии не должна смущать. Возможно, речь должна идти о создании контактной группы вышеназванных НЯОГ, которые смогли бы методом «челночной дипломатии» добиться повторения Израилем, Индией и Пакистаном пути ЮАР. При этом наиболее эффективным способом выхода из регионального кризиса в обоих случаях могло бы стать создание ЗСОМУ, с четко очерченными географическими границами, с гарантиями безопасности, с жесткими мерами контроля за соблюдением статуса таких зон.

Во-вторых, Соединенные Штаты и Россия — два крупнейших обладателя ядерного оружия — в целом готовы соблюдать

³²Чернов О.Д. Глобализация мирового развития заставляет Россию воспринимать новые ракетные угрозы особенно серьезно. *Ядерный Контроль*, №1, январь-февраль 2001, с.27.

обязательства по статье VI ДНЯО о прекращении гонки ядерных вооружений и сокращении ядерного оружия. В то же время, с учетом новой геополитической и стратегической ситуации в Европе, для России ядерное оружие сохраняет роль одного из важнейших факторов сдерживания. Кроме того, не наблюдается предпосылок и для ликвидации ТЯО.

В-третьих, заключение ДВЗЯИ в сентябре 1996 г. позволяет говорить о возможности начала «безвзрывной эры». Договор предусматривает эффективную систему контроля за скрытой деятельностью по проведению ядерных испытаний. Однако его вступление в силу может затянуться на годы, что во многом зависит от согласия Индии на участие в нем. Кроме того, ДВЗЯИ не исключает возможности совершенствования ядерного оружия теми странами, у которых оно уже есть, и создания ядерного боезаряда теми, у которых его еще нет.

В-четвертых, расширение числа ЗСЯО, подключение к этому процессу Центральной Азии и особенно Европейского континента, пусть и весьма постепенное, позволили бы приступить к конструктивному обсуждению действенности статуса таких зон в будущем.

Важным шагом стало бы принятие ЯОГ юридически обязательного документа о неразмещении ими ядерного оружия за пределами своих национальных территорий.

В-пятых, видимо, не стоило бы пренебрегать настойчивыми требованиями большинства НЯОГ о начале работы над конвенцией о юридически обязательных гарантиях безопасности, предоставляемых ЯОГ в отношении НЯОГ-участников ДНЯО.

В-шестых, серьезной, длительной работы потребует выработка текста и подготовка к заключению конвенции о ЗПРМ. Эта задача все острее стоит в повестке дня.

В-седьмых, неправильно было бы рассматривать режим контроля над ядерным распространением в отрыве от режимов контроля над распространением химического, биологического оружия, средств их доставки. По-видимому, уже в скором времени такой комплексный подход должен возобладать. В противном случае уже в ближайшие два-три года весьма вероятен риск возникновения асимметрии между почти тотальным отказом от производства дорогостоящего ядерного оружия и более широко распространенным стремлением обзавестись запасами крайне дешевого и легко скрываемого от инспекций химического и в особенности биологического оружия.

В-восьмых, без широкого международного сотрудничества действенный режим нераспространения попросту невозможен. Наверное, еще в течение нескольких лет реальное сотрудничество и обмен информацией будут вестись в основном между официальными ЯОГ (без привлечения или с ограниченным привлечением КНР) или же максимум между 10-12 наиболее развитыми в ядерном плане

государствами, учитывая деликатность такой информации. В то же время надо ожидать, что такие региональные державы, как Малайзия, Бразилия, ЮАР, Мексика, Иран, Египет будут настойчиво требовать равноправия или, по крайней мере, адекватного участия в обсуждении данной информации.

Наконец, *в-девятых*, в начале XXI века особое беспокойство должны вызывать новые, нетрадиционные риски ядерного распространения. Прежде всего это угроза хищений делящихся материалов и НОЯМ, а также ядерный терроризм. Риск хищений делящихся материалов с предприятий с целью создания ЯВУ существует, однако не следует его преувеличивать. В то же время опасность хищений делящихся материалов с целью шантажа и терроризма возрастает. Наконец, существенно угроза неконтролируемой утечки технологий, включая ядерные технологии двойного использования.

ЛИТЕРАТУРА

Орлов В.А. Конференция 1995 года по рассмотрению и продлению срока действия Договора о нераспространении ядерного оружия: особенности, результаты, уроки. *Научные Записки ПИР-Центра*, №11, октябрь 1999.

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

Тимербаев Р.М. Россия и Конференция 2000 года по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. *Научные Записки ПИР-Центра*, №12, ноябрь 1999.

Bailey Emily, Guthrie Richard, Howlett Darryl, Simpson John. PPNN Briefing Book. Vol.1. The Evolution of the Non-Proliferation Regime. 4th Edition, 1998.

Cramer Kimber. Special NPT Bibliography. Arms Control Today. March 1995, pp.39, 40.

Reviewing the Non-Proliferation Treaty: Problems and Processes. ACRONYM No.12, September 1998.

1995 Review and Extension Conference of the parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Final Document. Parts I and II. New York, 1995.