

Международный режим ядерного нераспространения: пациент в реанимации.

Вопросы Безопасности № 1 (135), февраль 2003.

Уже не является секретом тот факт, что международный режим ядерного нераспространения находится в кризисе. Оптимистические ожидания, которые появились в результате бессрочного продления, без голосования, Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) в 1995 году и затем в результате принятия Заключительного документа на Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 2000 года.

Подготовительный комитет (Препком) 2003 года столкнется с чрезвычайными трудностями. Среди них:

- во-первых, противоречивые подходы по принятию решений об использовании силы против Ирака;
- во-вторых, несоблюдение Северной Кореей обязательств по ДНЯО, - она выходит, если еще не вышла, из договора;
- в-третьих, не утихающие дискуссии относительно амбиций некоторых государств-членов ДНЯО (в частности Ирана);
- в-четвертых, провал с достижением универсальности режима ядерного нераспространения;
- в-пятых, неудача с осуществлением «13 шагов» ядерного разоружения, которые были приняты консенсусом на Конференции по рассмотрению ДНЯО 2000 года, а в некоторых случаях и шаги ядерных государств прямо в противоположном направлении;
- и, наконец, в-шестых, новые вызовы, которые исходят от негосударственных игроков (международных террористических организаций и организованных преступных сообществ) - прежде всего, в форме ядерного терроризма.

Ирак

С каждым днем становится все более очевидно, что в случае с Ираком будет избрано военное решение вопроса, вероятно, даже без получения соответствующих санкций Совета безопасности ООН.

Если - или когда - это случится, вся архитектура международного режима нераспространения будет потрясена, я не уверен, что сам режим после этого сможет выжить, по крайней мере, в его нынешней форме.

*Те инспекции, которые проводят МАГАТЭ и ЮНМОВИК в Ираке в последние месяцы, следует рассматривать как **успех** международного сообщества. Инспекции, осуществляемые согласно резолюции Совета безопасности ООН 1441, в целом оказываются эффективным механизмом в деле расследования иракских программ оружия массового уничтожения и предотвращения развития этих программ.*

Что касается ядерно-оружейного компонента инспекций, то сегодня очевидно: Ирак не нарушает требований, установленных Советом Безопасности ООН и в настоящее время не имеет никакой военной ядерной программы. Критически важно, чтобы именно сейчас инспекции и по линии МАГАТЭ, и по линии ЮНМОВИК продолжались, а в дальнейшем было бы осуществлено постоянное наблюдение за объектами Ирака, учитывая, что эта страна в 1980-х годах уже нарушала условия международного режима ядерного нераспространения. Инспекции и наблюдения за территорией Ирака (если они не будут прерваны военной акцией

против этой страны) могли бы стать достойным примером международных усилий по пресечению попыток государств нарушить международный режим нераспространения. Этот пример мог бы быть использован и в других районах мира, если на то будет получен мандат Совета Безопасности ООН.

Если, все-таки, будет выбрано военное решение вопроса и, тем более, если оно не будет санкционировано Советом Безопасности ООН, то совершенно ясным окажется тот факт, в отношении Ирака США беспокоят вовсе не вопросы терроризма или нераспространения. Прежде всего, военная акция станет способом реализации геополитических и экономических интересов этой единственной сверхдержавы. Ценности и принципы нераспространения в этом случае будут не более чем *прикрытием*. Это поставит под вопрос весь режим нераспространения и может привести уже в недалеком будущем к пересмотру некоторыми ныне неядерными государствами-членами ДНЯО своей ядерной политики.

Ирак станет настоящей “лакмусовой бумажкой” для международного сообщества и, прежде всего, для Совета Безопасности ООН и покажет, может ли международное сообщество действовать эффективно - жестко, но мирно - в деле отслеживания и предотвращения нарушений в области нераспространения.

Северная

Корея

Северная Корея является классическим примером несоблюдения обязательств по ДНЯО. Недавнее решение МАГАТЭ о передаче вопроса о Северной Корее в Совет Безопасности ООН является и своевременным, и корректным. Учитывая возможности Северной Кореи в ядерной и ракетной областях, а также закрытость и непредсказуемость ее режима, следует признать, что эта страна является серьезным фактором нестабильности и для региона Северо-Восточной Азии, и в мире в целом.

Тем не менее, разрешение ситуации вокруг Северной Кореи представляется вполне возможным. Такое разрешение могло бы быть найдено на многосторонней основе, - причем, возможно, сразу на двух уровнях.

При этом первым уровнем стал бы Совет Безопасности ООН. И первым шагом Совета безопасности должны стать не санкции против Пхеньяна, но указание на то, что в дальнейшем такие санкции могут быть применены.

Второй уровень - это шестисторонний механизм (обе Кореи, США, Китай, Япония и Россия), который мог бы позволить выработать, пусть и не юридически обязательный, документ, который включал бы в себя два ключевых элемента: во-первых, отказ Северной Кореи от выхода из ДНЯО и ее готовность открыть всю свою территорию для безусловных инспекций МАГАТЭ; во-вторых, предоставление Соединенными Штатами гарантий безопасности Северной Кореи. Эти два элемента должны осуществляться в увязке. Так же можно было бы обсудить более широкий «пакет», включая энергетическую и экономическую помощь Северной Корее со стороны упомянутых выше государств, а также Европейского союза, и, возможно, некоторые другие вопросы, в частности проблемы ракетного нераспространения. Одновременно с этим или позднее обе Кореи - Северная и Южная - должны подтвердить безъядерный статус Корейского полуострова и получить гарантии со стороны ядерных держав.

Россия готова и способна активно участвовать в выработке решений по северокорейскому кризису, конечно, если ее усилия будут поддержаны Соединенными Штатами, Китаем и Японией. Если такое соглашение будет достигнуто, Россия также могла бы принять участие в оказании содействия Северной Корее в энергетической области. Напомню: уже звучало предложение (хотя оно и не было поддержано) о том, что Россия могла бы построить

атомную электростанцию в Приморье, недалеко от границы России с Северной Кореей, и экспортировать российскую атомную энергию в Северную Корею.

Следующие несколько месяцев будут решающими в вопросе о том, как вести себя международному сообществу в отношении Северной Кореи и ее военной ядерной программы (при этом не так уж и важно как мы будем оценивать саму эту военную ядерную программу: как в большей степени имитационную или как реальную). Вопрос об урегулировании в Северной Корее - это прекрасное поле деятельности для дипломатов. Тем не менее, если кризис в Северной Корее не будет в ближайшее время решен дипломатическими методами, это может привести к настоящей катастрофе. Катастрофа - это цепная реакция. Даже само намерение Северной Кореи - замечу: Северной Кореи вне ДНЯО! - создать, пусть и примитивные, ядерные взрывные устройства, подорвет весь баланс сил в регионе, и, возможно, подтолкнет Японию, а также и некоторые другие страны, к переосмыслению их политики в ядерной области.

Иран

Сегодня Иран является предметом оживленных дискуссий после визита туда в на днях генерального директора МАГАТЭ Мохаммеда Эльбарадея. Становится все более очевидным, что Иран активно, быстро движется к созданию замкнутого топливного ядерного цикла. Что это может означать для режима ядерного нераспространения?

Мои собственные впечатления от поездки в Иран в декабре 2002 года подталкивают меня к мысли, что в Иране, несмотря на серьезную борьбу, внутри руководства этой страны, все же преобладают силы, которые стремятся «играть по международным правилам». Эти же силы, как мне представляется, предпринимают все для того, чтобы исключить саму возможность появления ядерного оружия в Иране. Напротив они стараются, чтобы Иран и далее оставался ответственным членом ДНЯО и МАГАТЭ. Но, в то же самое время, нельзя не видеть, что эти влиятельные силы очень амбициозны. Они хотели бы, чтобы Иран продолжал технологически динамично развиваться, в том числе и в области мирного освоения атомной энергии. При этом эти силы рассчитывают и на то, что такое развитие иранской атомной энергетики (как и других высокотехнологичных направлений) будет происходить параллельно с демократизацией иранского общества. Так это или нет - покажет время, однако, безусловно, что Иран входит в 21-й век с масштабными планами развития атомной энергетики.

В этой ситуации представляется чрезвычайно важным, чтобы МАГАТЭ продолжало свои усилия, направленные на контроль за развитием атомной программы Ирана. Не менее важно, чтобы Россия и Иран, наконец, подписали соглашение о том, что все отработанное ядерное топливо будет из Ирана возвращаться обратно в Россию. Россия и другие государства, участники МАГАТЭ должны активно объяснять Ирану важность его скорейшего присоединения к Дополнительному протоколу МАГАТЭ.

Универсальность

Планам Соединенных Штатов, России и Великобритании, которые они строили сразу после успешного завершения конференции ДНЯО 1995 года, по приближению Индии, Пакистана и Израиля к международному режиму ядерного нераспространения (хотя бы в отдаленной перспективе) не суждено было сбыться. Напротив. Индийские и пакистанские ядерные испытания 1998 года практически исключили саму возможность присоединения этих двух государств к международному режиму, по крайней мере, в ближайшее время. Эйфория 1995 года, возникшая в результате бессрочного продления ДНЯО оказалась, в конечном счете, контрпродуктивной.

Что касается Израиля, то и здесь, как известно, не было предпринято ни малейших шагов к тому, чтобы хотя бы как-то приблизить эту страну к

международным нормам ядерного нераспространения. А это - бомба замедленного действия. Напомню, что бессрочное продление ДНЯО без голосования в 1995 году стало возможным, в том числе, и благодаря «большому пакету», который включал и решения по Ближнему Востоку, где подразумевались дополнительные усилия по приближению Израиля к международным нормам ядерного нераспространения.

В случае, если кризис вокруг Ирака будет разрешен с использованием силы и если международное сообщество не сможет предотвратить выход Северной Кореи из ДНЯО в ближайшее время, то другие государства, особенно в исламском мире, начнут изучать возможности своего выхода из ДНЯО, которые могут стать явными к 2005 году, когда состоится очередная конференция по рассмотрению этого договора. При этом эти исламские государства могут сказать: «Мы намереваемся выйти из Договора, потому что условия конференции 1995 года о «большом пакете» не выполнены». И с этим аргументом будет трудно не согласиться.

Государства-депозитарии ДНЯО, так же как и другие государства, заинтересованные в выживании режима ядерного нераспространения (например, принадлежащие к *Коалиции за новую повестку дня*) должны уже в ближайшее время продумать шаги по решению проблемы универсальности. Здесь может быть и комплекс мер, направленных на заключение соглашений о безъядерных зонах, и использование механизма Группы ядерных поставщиков (ГЯП)... Тем не менее, реалистично оценивая ситуацию, приходится признать, что сегодняшний международный политический климат никак не способствует решению этого вопроса.

Ядерное

разоружение

Конференция по рассмотрению ДНЯО 2000 года приняла решение о «13 шагах» ядерного разоружения. Ожидалось, что это будет практический план действий для государств-обладателей ядерного оружия. Произошло, однако, противоположное. Достаточно вспомнить лишь несколько примеров: Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) не вступил в силу - в немалой степени, из-за позиции Соединенных Штатов. Сегодня договор скорее мертв, чем жив; даже мораторий на проведение ядерных испытаний поставлен под вопрос. Соединенные Штаты повышают роль ядерного оружия в своей политике. Деятельность Конференции по разоружению в Женеве парализована. Вопрос о субстратегическом ядерном оружии даже ни разу не был включен в российско-американскую повестку дня по контролю над вооружениями.

Что это: конец эпохи ядерного разоружения и начало эпохи односторонних шагов? Не думаю. Но что не вызывает сомнений - многосторонняя дипломатия в области разоружения находится в глубоком кризисе.

У России сложная, может быть даже неловкая позиция: приходится балансировать между взглядом на многостороннюю дипломатию как на важный рычаг в изменяющемся мире и пониманием того, что от этой дипломатии пока больше хлопот, чем результатов. Действительно, существует много соблазнов решить вопросы напрямую с Соединенными Штатами, просто игнорируя международные форумы. Но нельзя не заметить и противоположной тенденции, наметившейся в российской дипломатии, а именно: как противовес американоцентричной политике - переосмысления роли инструментов многосторонней дипломатии по разоружению в осуществлении российской внешней политики.

Ядерный

терроризм

Для России ядерный терроризм - это не какая-то гипотетическая угроза. Как заявил в январе 2003 года руководитель 12-го главного управления Министерства обороны генерал

Валынкин, который отвечает за вопросы безопасности ядерных боеприпасов: "Оперативные данные свидетельствуют, что у чеченских террористов есть намерения завладеть каким-то важным военным объектом или ядерным боеприпасом, чтобы угрожать не только нашей стране, но и всему миру".

Ядерный терроризм рассматривается как одна из наиболее серьезных угроз национальной безопасности России. Он может приобрести формы несанкционированного доступа к ядерным боеприпасам, захвата ядерных объектов, прежде всего атомных электростанций; несанкционированного доступа к материалам оружейного качества; или же угрозы использования радиоактивных источников в террористических целях. В любом случае последствия - как количество жертв среди населения, так и психологический эффект - окажутся разрушительными. Российские правительственные эксперты (см. монографию «Супертерроризм: новый вызов нового века», опубликованную ПИР-Центром в декабре 2002 года) предприняли серьезный, скрупулезный анализ различных сценариев и последствий ОМУ-терроризма и пришли к выводу, что ядерный терроризм, по крайней мере, в некоторых из его проявлений, является реальной, острой угрозой национальной безопасности.

По моей оценке, наиболее тревожащей тенденцией является нарастание кооперации между различными негосударственными игроками, в частности, между международными террористическими организациями и международными криминальными сообществами. Приходится учитывать и серьезно возросшую финансовую мощь негосударственных игроков, а также то, что они стали еще более энергичны в своих попытках получить несанкционированный доступ к компонентам ОМУ.

Для достижения наиболее серьезного психологического эффекта, супертеррористы могут попытаться синхронно использовать традиционные террористические методы, компоненты ОМУ (например, химическое оружие) и средства информационной войны (кибертерроризм).

Для меня пока неясно, в какой мере эти негосударственные игроки получают поддержку со стороны государств, вызывающих беспокойство. Но известно ведь, что в прошлом такие связи между государственными и негосударственными игроками существовали. Приходится предполагать, что некоторые из этих связей не исчезли и по сей день.

В 1995 году, сразу после конференции по продлению ДНЯО, один из моих коллег на международном семинаре в Монтерее красочно обрисовал ситуацию следующим образом: «Операция прошла успешно, пациент жив, но находится в реанимации».

В 2003 году пациент снова находится в реанимации (если, конечно, он когда-то ее и покидал). Нужна ли ему новая операция? Не думаю. То, что сегодня необходимо пациенту - это своевременный, методичный прием прописанных ранее лекарств. А это может быть труднее хирургии.