

## Д-р Ханс Бликс:

### „Укрепление доверия в ядерной области”

*От редакции:* Недавно Генеральный директор МАГАТЭ д-р Бликс выступил на шестом ежегодном симпозиуме Европейской ассоциации по безопасности и развитию по вопросу роли гарантий в структуре международного сотрудничества. Ниже следующее интервью основано на этом выступлении.

**Вопрос:** *Каким образом во всеобъемлющих структурных рамках международной системы нераспространения ядерного оружия страна, торжественно отказавшаяся от обладания ядерным оружием, должна внушать максимальное доверие своим соседям и всему миру в том, что она будет оставаться верной этому обязательству?*

Д-р Бликс: Одна из возможностей заключается в том, чтобы юридически оформить свое обязательство путем присоединения к международному договору. В большинстве случаев это выражается в присоединении к Договору о нераспространении ядерного оружия (Договор о нераспространении). Это может также принимать форму присоединения к договору, устанавливающему зону, свободную от ядерного оружия. В настоящее время действует только один договор, а именно: Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Договор Тлателолко). Договорное обязательство является тем, что можно назвать „правовым порогом”. Даже в том случае, когда та или иная мотивация, лежащая в основе обязательства, исчезнет, взятое на себя обязательство останется препятствием, возможно, не непреодолимым, но существенным.

Однако подпись под договором может оказаться недостаточной сама по себе, чтобы породить максимальный уровень доверия в таком тонком деле, как обязательство государства в области нераспространения ядерного оружия.

Договоры нарушались в прошлом. Поэтому необходима система проверки, которая будет постоянно вселять уверенность, что государство выполняет обязательство о нераспространении ядерного оружия.

**Вопрос:** *Какова роль гарантий в этой системе?*

Д-р Бликс: Система гарантий создана для того, чтобы играть роль проверки. Она представляет собой контролирующую систему, обеспечивающую уверенность, что проверенная ядерная деятельность направлена исключительно на мирные цели.



Гарантии, таким образом, являются мерой укрепления доверия — наиболее прогрессивной из всех существующих. Что касается Договора о нераспространении и Договора Тлателолко, то осуществляемый в связи с ними контроль, охватывает всю нынешнюю и планируемую в будущем ядерную деятельность соответствующих государств. В других случаях охватываются только отдельные установки и определенные материалы, и гарантии могут быть даны только по отношению к ним, но не по отношению ко всей ядерной деятельности в стране.

С учетом этого гарантии играют ограниченную, но важную роль в общей системе мер, образующих так называемый режим нераспространения. Чтобы обеспечивать доверие, они должны быть способны обнаруживать возможные нарушения обязательств с такой быстротой, чтобы другие государства могли иметь время для мобилизации средств, позволяющих внушать уважение к обязательству о нераспространении.

Имея это в виду, видимо, есть все основания говорить, что опасность обнаружения должна быть такова, чтобы удерживать от использования ядерных установок и материалов не по назначению. Однако, в обычном случае, никакие средства сдерживания не нужны. Государства приглашают ин-

спекции не для того, чтобы они удерживали их от неправильного использования ядерных установок и материалов, а для подтверждения проверкой. Функция гарантий в данном случае состоит исключительно в том, чтобы создавать дополнительную уверенность, которая достигается посредством проверок. Однако нужно отметить, что меры проверок могут относиться только к тому, что имеет место в настоящем или было в прошлом; они не могут проверить будущее и поэтому ничего не могут сказать о будущих намерениях государств. Они не могут читать мысли правительств. Это является существенным ограничением.

**Вопрос:** *Какую степень доверия допускает нынешняя система гарантий МАГАТЭ?*

**Д-р Бликс:** Каждая страна должна самостоятельно ответить на этот вопрос. Тем не менее, можно обрисовать некоторые важные факторы, определяющие этот ответ.

Первостепенную важность имеет доскональность операций, связанных с гарантиями. Это не означает, что гарантии должны быть чрезмерно назойливыми. Но они должны быть достаточно полными, чтобы заслуживать доверие и восприниматься, как заслуживающие доверия. Если они не будут таковыми, они не выполнят своей задачи укрепления доверия. Поскольку государства соглашались с гарантиями, чтобы создавать доверие, они должны соответственно видеть свой прямой интерес в том, чтобы гарантии выполнялись тщательно. Степень тщательности, конечно, остается открытым вопросом.

Другим важным фактором является независимость осуществления гарантий. Достоверность гарантий непосредственно связана с тем доверием, которое внушает организация, их осуществляющая. Тот факт, что беспристрастная универсальная международная организация осуществляет эти гарантии, повышает степень достоверности национальных и региональных систем отчетности и контроля ядерных материалов.

Третьим фактором являются масштабы охвата гарантий. Максимальный уровень доверия возможен в том случае, когда вся нынешняя и будущая деятельность в ядерной области находится под гарантиями, как это имеет место в случае Договора о нераспространении или Договора Тлателокко. В том случае, когда гарантии принимаются вне рамок этих многосторонних договоров, контроль может распространяться только на отдельные установки или определенные материалы. Такой контроль, конечно, не обеспечивает уверенности в отношении использования всех установок и материалов по назначению, а лишь дает уверенность в отношении отдельных установок или материалов.

**Вопрос:** *Какие существуют санкции в случае нарушений?*

**Д-р Бликс:** Нравится ли нам это или нет, исполнительная власть — экономическая, военная или иная — остается в руках отдельных государств. В связи с этим не существуют централизованные санкции, которые автоматически применялись бы органами мирового сообщества наций в результате нарушений гарантий или соглашений о контроле над вооружениями. Это не означает, что такие

нарушения не вызовут никакой ответной реакции. Нельзя также говорить, что такие возможные реакции не могут иметь сдерживающего эффекта. Но это подразумевает, что санкции — политические или экономические — должны, по-видимому, применяться отдельными государствами, возможно, действующими вместе и, возможно, после решения, принятого Советом Безопасности ООН.

**Вопрос:** *Считаете ли Вы, что роль гарантий правильно понимается общественностью?*

**Д-р Бликс:** Я полагаю, можно с уверенностью сказать, что общественность в целом имеет малое понятие о том, что могут и не могут гарантии. Даже сам термин, по-видимому, вводит в заблуждение. Широкое распространение неправильного представления о гарантиях возможно даже хуже, чем недостаток знания о них. Мы, имеющие дело с гарантиями, обязаны стараться создать правильное представление о них.

**Вопрос:** *Что Вы можете сказать о некоторых из этих неправильных представлений?*

**Д-р Бликс:** Наиболее общее неправильное понимание состоит в том, что гарантии считаются аналогичными некоторым полицейским мерам, направленным на предотвращение переключения ядерных материалов на военные цели. Если вы сделаете заявление, что инспекторы не могут остановить такое переключение, это, видимо, вызовет разочарованное замечание, что гарантии явно беззубы. Такая реакция свидетельствует о широко распространенном непонимании того, как функционирует международное сообщество. Международные организации прямо не наделены принудительными полномочиями, и они не могут быть ими наделены в достаточной степени в отношении государств, нарушающих обязательства.

Таким образом, гарантии не являются полицейскими мерами. В мире не существует международной полиции с исполнительной властью. Как полиция справилась бы с государством, нарушившим какое-либо обязательство? Объявить войну? Гарантии не могут сами по себе физически остановить какую-либо страну от совершения какого-либо акта. Напротив, они являются частью более широкой системы мер, которые вместе взятые обеспечивают высокий уровень гарантии против распространения ядерного оружия на другие страны.

Важным моментом здесь является то, что перед международными организациями иногда ставятся задачи проведения беспристрастного расследования или направления групп наблюдателей для проверки прекращения военных действий, перемирий или других соглашений. Действия по поддержанию мира. Согласие с присутствием и деятельностью таких групп наблюдателей является средством повышения доверия к постоянному соблюдению соглашений. Даже если эти группы способны лишь сообщать о нарушениях, если таковые случаются, эти сообщения могут вызвать существенную реакцию со стороны государств.

Поэтому неудивительно, что международной организации — а именно МАГАТЭ — поручено осуществлять международную систему гарантий как в отношении Договора о нераспространении и До-

говора Тлателолко, так и в отношении различных других двусторонних и многосторонних соглашений. Хотя и неудивительно, но тем не менее это новое явление. Долгое время государства не имели обыкновения соглашаться с инспекцией на местах и были традиционно подозрительны к иностранному присутствию на своей территории. Гарантии должны осуществляться с уважением, но без роблепства. Их независимость и достоверность определяют их особую ценность для государств, в которых они осуществляются.

**Вопрос:** *Как бы Вы оценили прошлые результаты осуществления системы?*

**Д-р Бликс:** Опыт, который мы приобрели при осуществлении нынешней системы гарантий, был достаточно хорошим. Конечно, были промахи, связанные с ростом, но при таком быстром росте, свидетелями которого мы были в течение последних нескольких лет, некоторые огорчения были неизбежны.

**Вопрос:** *Что Вы думаете по поводу продолжающейся эволюции системы?*

**Д-р Бликс:** Мы должны ожидать, что в будущем будут иметь место некоторые трудности, но, поскольку быстрый рост ядерной энергетики в прошлом десятилетии стал более умеренным, сейчас существует возможность закрепить наши успехи и внедрить новое оборудование. Это позволило бы увеличить уровень доверия к гарантиям против горизонтального распространения ядерного оружия.

Заглядывая вперед, мы можем предвидеть, что число ядерных установок и количество ядерных материалов будут увеличиваться с ростом знаний и технической способности производить ядерное оружие. Проявив решимость и располагая надлежащими ресурсами, любое государство с достаточно хорошо развитой промышленной инфраструктурой сможет производить такое оружие. Сами по себе гарантии не могут предотвратить это; они могут только засвидетельствовать, что государства продолжают придерживаться своих обязательств по нераспространению ядерного оружия.

Однако существование этой тенденции потребует от гарантий постоянного совершенствования оборудования, методов и подходов. Это потребует для того, чтобы идти в ногу с уровнем доверия, который бы хотелось видеть международному сообществу, и чтобы можно было выполнять возрастающий объем проверок по цене, которая государствами-членами считается приемлемой.

**Вопрос:** *Стоят ли гарантии расходов, учитывая их практические ограничения?*

**Д-р Бликс:** Все мы слишком часто слышим от некоторых государств-членов, что гарантии являются чрезмерно дорогостоящими или обременительными. Несмотря на то, что осуществление гарантий явно связано с затратами, как я уже отмечал, они все же приносят в обмен нечто более ценное, а именно: международную уверенность в том, что находящаяся под гарантиями деятельность служит лишь мирным целям — и тем самым снижается напряженность, которая могла бы существовать в противном случае. Чтобы создать это доверие, государства приглашают МАГАТЭ

для проверки своей деятельности в ядерной области. Чтобы внушать такое доверие, гарантии должны быть эффективными и прежде всего достоверными. Создание доверия должно быть общей целью МАГАТЭ и государств-членов, в которых осуществляются гарантии. Неохотное принятие гарантий не является лучшим способом создания максимального доверия; гарантии должны скорее рассматриваться как услуга, оказываемая государствам.

Конечно, гарантии требуют расходов. В настоящее время Агентство расходует более 30 миллионов долларов США на выполнение обязательств по гарантиям в мировом масштабе. Хотя это может показаться большой суммой, на самом деле удельные затраты на произведенный киловатт/час очень малы. Расходы МАГАТЭ не составляют полную стоимость гарантий, потому что каждое государство, обладающее ядерными установками, должно вкладывать средства в национальную систему учета и контроля ядерных материалов. Но даже в случае учета национальной стоимости я не думаю, что гарантии стоят слишком дорого.

**Вопрос:** *Европа является зоной особо активно-го применения гарантий МАГАТЭ. Почему?*

**Д-р Бликс:** Я думаю, было бы правильным сказать, что Европа находится сегодня на переднем крае ядерной технологии. Ряд стран Европы уже производит более 30 % электроэнергии на АЭС, и новые страны смогут достичь этого уровня к концу текущего десятилетия. В ряде европейских стран хорошо продвигается работа над такими усовершенствованными реакторами, как быстрые бридеры с жидко-металлическим теплоносителем. Фактически каждый компонент ядерного топливного цикла можно найти в Европе, а некоторые страны могут гордиться тем, что имеют полный топливный цикл. Во многих случаях эти установки в цепочке топливного цикла являются прототипами или установками, демонстрирующими уровень развития науки и техники. И, наконец, для полноты картины нужно сказать, что три из пяти государств, обладающих ядерным оружием, находятся в Европе.

Учитывая, что более половины всех действующих в мире реакторов находятся в Европе, как и сложное оборудование топливных циклов, неудивительно, что более половины операций МАГАТЭ по гарантиям связано с Европой. Однако это, конечно, не означает, что европейские страны считаются источником особой опасности распространения ядерного оружия или что они „перенасыщены” гарантиями.

Любая такая международная организация, как МАГАТЭ, основана на суверенном равенстве ее членов, поэтому она не может по-разному относиться к ее членам. При установлении масштаба применения гарантий в различных государствах-членах Агентство придерживается одинаковых критериев, независимо от того, на каком континенте расположена та или иная страна. Мы не предъявляем субъективно более широкие требования к какому-то одному государству. Кроме того, объем инспекций, которые должны проводиться в той или иной стране, является предметом переговоров с государственными органами.

В той части Европы, которая составляет Европейское сообщество атомной энергии (ЕВРАТОМ),

сложилась уникальная ситуация, поскольку система гарантий МАГАТЭ действует параллельно с многонациональной системой Сообщества. Взаимоотношения между МАГАТЭ, ЕВРАТОМом и их государствами-членами регулируются тремя соглашениями, которые вступили в силу в период 1976–1981 гг. Эти взаимоотношения все еще находятся в стадии становления, но я верю, что было бы справедливым назвать их эффективными и взаимодополняющими. Мы предполагаем, что сотрудничество на этой основе будет продолжаться и в будущем, и я хотел бы надеяться, что Европа будет служить примером для других районов мира.

Большая часть мира смотрит на Европу как на лидера в ядерной области и как на пример ядерной науки и техники. Роль ядерного лидера влечет за собой соответствующую ответственность в области нераспространения ядерного оружия. Я посмел бы утверждать, что Европа в целом и отдельные государства, являющиеся частью этого континента, должны быть лидерами в том, что касается сохранения препятствий на пути распространения ядерного оружия. Пример европейских государств в отношении гарантий также имеет большое значение для неевропейских государств. Соглашение с гарантиями также имеет определенное значение для разрядки.

*Вопрос: В 1985 г. будет рассматриваться действие Договора о нераспространении ядерного оружия. Какие, по Вашему мнению, вопросы будут затронуты на этой конференции?*

**Д-р Бликс:** Договор о нераспространении ядерного оружия остается центральным звеном мировых усилий, направленных на предотвращение распространения этого оружия, несмотря на критические высказывания некоторых государств и несмотря на тот факт, что соответствующие обязательства в отношении нераспространения могут приниматься и в других рамках.

Все же если реальный прогресс в области контроля над ядерными вооружениями к тому времени не будет достигнут, весьма вероятно, что будет высказано большое недовольство по поводу того, что три государства, обладающие ядерным оружием и являющиеся участниками Договора о нераспространении, не выполняют обязательств в отношении ядерного разоружения. В особенности болезненным моментом, вероятно, будет отсутствие

прогресса в отношении договора о всеобъемлющем запрещении испытаний ядерного оружия. В Договоре об ограниченном запрещении испытаний, заключенном в 1963 году, государства, обладающие ядерным оружием, четко выразили свою решимость добиваться всеобъемлющего запрещения всех ядерных испытаний на вечные времена; эта их решимость вновь подтверждена в самом Договоре о нераспространении ядерного оружия.

Мне ясно, что продолжающееся отсутствие прогресса в области ядерного разоружения в конечном итоге подорвет тот барьер, который Договор о нераспространении ставит на пути горизонтального распространения ядерного оружия. Возможно, более существенно то, что это также может подорвать важнейший барьер на пути горизонтального распространения ядерного оружия, барьер которым, как я говорил выше, является убеждение государств в том, что в интересах их собственной безопасности не следует обладать ядерным оружием. Нет сомнения в том, что позитивные шаги в направлении контроля над ядерным оружием и разоружения будут иметь огромное значение в том, что касается ограничения горизонтального распространения такого оружия, а также содействия мирному использованию ядерной энергии.

Промышленно развитые страны также обязались в соответствии с Договором о нераспространении ядерного оружия способствовать мирному использованию ядерной энергии, в частности, путем передачи мирной технологии. Экспортные ограничения, введенные в конце 70-х годов, многими были расценены как несовместимые с этим обязательством и вызвали резкую критику на Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия в 1980 году. Противоречия между поставщиками и странами-импортерами в этом отношении все еще далеки от своего разрешения, и перспективы намеченной на 1985 год Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении в отношении передачи технологии сейчас также не определены. Тем не менее, по сравнению с концом 70-х годов положение несколько улучшилось, по крайней мере в том смысле, что собственная программа технической помощи МАГАТЭ выросла и что развивающиеся страны, если они смогут мобилизовать капитал, могут сейчас найти рынок для приобретения новых АЭС.