

ЭТУ ГОНКУ МЫ МОЖЕМ ВЫИГРАТЬ

Мир может – и должен – создать более надежную структуру безопасности

Мохамед эль-Барадей

Ядерное распространение и терроризм – наиболее серьезная из угроз для глобальной безопасности. Однако еще сохраняются принципиальные расхождения во мнениях о путях реагирования на эту все усиливающуюся опасность для нашего выживания. Что предпочесть – дипломатию или силу? Каковы относительные преимущества коллективных действий по сравнению с односторонними акциями? Какая политика более результативна: недопущение или включение в уже существующую систему дополнительных участников?

Эти вопросы отнюдь не новы. Однако они становятся как никогда актуальными в свете усилий, прилагаемых государствами как в региональном, так и в глобальном масштабе с целью справиться с все более широким спектром конфликтов, изощренными формами терроризма и с растущей угрозой, связанной с оружием массового уничтожения.

В действительности мы ведем гонку со временем и можем ее выиграть, если будем действовать сообща.

Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) продолжает служить глобальной опорой для усилий человечества по обузданию ядерного распространения и перехода к ядерному разоружению. Несомненно, осуществление ДНЯО продолжает играть важную роль в обеспечении безопасности, давая уверенность в том, что в подавляющем большинстве не обладающих ядерным оружием государств ядерная энергия не используется неправомерно для создания ядерного оружия. ДНЯО является также единственным соглашением, в соответствии с которым все пять государств, обладающих ядерным оружием, взяли на себя имеющее юридическую силу обязательство идти по пути ядерного разоружения.

Тем не менее ясно, что недавние события подвергли ДНЯО и режим, на который он опирается, беспрецедентному давлению, обнажив ряд присущих Договору ограничений и выявив области, требующие доработки. Вопрос в том, каков наилучший путь движения вперед для обеспечения того уровня безопасности, к которому мы стремимся?

Не упустить шанс

Безусловно, мир изменился. За последние два десятилетия ключевые параметры международной безопасности стали во многом иными. Какова бы ни была во время “холодной войны” ценность концепции ядерного сдерживания, которая служила достаточно шаткой основой для поддержания ба-

ланса в противостоянии двух сверхдержав, теперь она превратилась в настоящего “слона в посудной лавке”. Ядерные арсеналы пяти стран, признанных в ДНЯО в качестве государств, обладающих ядерным оружием, во все большей степени становятся либо предметом недовольства или цинизма со стороны ядерных “неимущих”, либо, что еще хуже, примером для подражания со стороны государств, которые стремятся тайно реализовать программы создания ОМУ, надеясь таким образом обеспечить свою безопасность и повысить статус.

По злой иронии судьбы при нынешнем положении в сфере безопасности единственными, кто мог бы счесть это самое мощное в мире оружие полезным и охотно обзавелся бы им, являются те или иные экстремистские группы. Против таких групп ядерное сдерживание абсолютно неэффективно – они не имеют городов, по которым можно было бы нанести ответный удар, они не очень-то озабочены и самосохранением. Но даже принимая срочные меры для защиты от ядерного терроризма, мы по-прежнему мало активны и все еще не уверены, стóит ли побыстрее избавиться от ядерного оружия.

Почему? Ответ, на мой взгляд, в том, что международному сообществу все еще не удалось создать действенную альтернативу доктрине ядерного сдерживания, которая могла бы служить основой международной безопасности.

Ядерное оружие не сойдет со сцены до тех пор, пока не будет создана надежная структура коллективной безопасности, которая заполнила бы оставленный им вакуум. Период после “холодной войны” должен был бы логически подвести к принятию необходимых для этого мер. Вся структура международной безопасности действительно изменилась, только вот мы ничего не сделали, чтобы адаптироваться к этим изменениям.

Единственным светлым пятном на этом мрачном фоне остается то, что такая возможность еще имеется. Последние по времени шаги с целью противодействия призраку оружия массового уничтожения в Ираке, снятия завесы секретности с программ создания ядерного оружия в Ливии, выяснения масштабов и характера необъявленной ядерной программы Ирана, возвращения в режим ДНЯО Северной Кореи и демонтажа любой ядерной программы, которую она может иметь, а также предотвращения ядерного терроризма – все это помогло сосредоточить внимание мировой общественности на проблемах ядерного нераспространения и ядерной безопасности.

Ключи от этой энергии в наших руках. Для того чтобы создать когда-либо культуру глобальной безопасности, основанную на солидарности людей и общечеловеческих ценностях, – структуру коллективной безопасности, которая будет в равной мере служить интересам всех стран, а опора на ядерное оружие стала бы устаревшим понятием, – надо действовать безотлагательно.

Создание структуры коллективной безопасности

Остается открытым вопрос, как? Кто несет ответственность за создание такой структуры? Должны ли проявить инициативу директивные органы и определяющие политику лидеры? Совет Безопасности ООН? Научные круги?

Ответ, конечно, таков: это – наше общее дело, нужно добиться прогресса на всех фронтах – политическом, научном и общественном. Все мы должны взять на себя ответственность за действия в этом направлении.

Опора на ядерное оружие – это рецепт самоуничтожения. Меня обнадеживает то, что люди из всех секторов общества выдвигают предложения, как отвечать на вызовы ядерного распространения и решать задачи контроля за ядерными вооружениями. На мой взгляд, это могло бы послужить началом столь необходимой дискуссии о проблемах безопасности – и мы должны делать все возможное, чтобы стимулировать этот диалог, двигать его вперед и держать в фокусе общественного внимания.

На политическом фронте политические лидеры должны сосредоточить усилия на восстановлении и укреплении доверия к многосторонним подходам при разрешении конфликтов и реагировании на угрозы международной безопасности в широком диапазоне проблем – от сохранения окружающей среды до обеспечения уважения прав человека, от работы в целях устойчивого развития до контроля над оружием массового уничтожения. В нашем глобализованном мире эти проблемы можно решать только путем коллективного и многостороннего подхода, в рамках которого можно сдерживать и согласовывать конкурирующие интересы и силы. Систему коллективной безопасности, надежда на создание которой отражена в Уставе Организации Объединенных Наций, так и не удалось в полной мере и эффективно ввести в действие. С этого нам и следует начинать.

В течение вот уже нескольких лет усилия по реформированию Совета Безопасности были главным образом сосредоточены на вопросе о том, следует ли предоставить дополнительному числу стран места постоянных членов. По моему мнению, это помогло бы отразить в составе Совета глобальные сегодняшние реалии и устранить совпадение, когда пять стран, признанных в ДНЯО государствами, обладающими ядерным оружием, являются одновременно и пятью постоянными членами Совета Безопасности.

Однако, чтобы Совет Безопасности играл ту лидирующую роль, ради которой он был создан, его реформирование должно быть направлено не только на решение вопроса о членском составе. Совет должен быть способен и готов принимать оперативные и решительные меры как превентивно-дипломатического, так и принудительного характера, применяя имеющиеся инструменты и методы, которые необходимы для противодействия имеющимся и возникающим угрозам международному миру и безопасности.

Для этого нужны, в частности, механизмы превентивной дипломатии для улаживания возникающих споров внутри стран и между ними. Геноцид в Руанде и ужасающая ситуация в Дарфуре, где каждый месяц умирают до 10 тыс. человек, – два более чем показательных примера отсутствия своевременного и решительного вмешательства со стороны Совета Безопасности.

Совет Безопасности должен также иметь наготове “умные” санкции для воздействия на правительство той или иной страны, не умножая страданий ее незащищенных граждан, т. е. чтобы не повторялась ситуация, которую мы наблюдаем в Ираке. Совет должен располагать достаточными силами для вмешательства в целый ряд предсказуемых ситуаций – от поддержания правопорядка до мониторинга границ и борьбы с агрессией. И конечно же, я считаю, что Совет Безопасности должен обладать правом санкционировать коллективные упреждающие военные действия, когда близость и серьезность угрозы оправдывают такие действия.

Для того чтобы создать когда-либо культуру глобальной безопасности, основанную на солидарности людей и общечеловеческих ценностях, – структуру коллективной безопасности, которая будет в равной мере служить интересам всех стран, а опора на ядерное оружие стала бы устаревшим понятием, – надо действовать безотлагательно.

Повышение эффективности Совета Безопасности и его ответственности своей роли – это один из принципиально важных шагов к созданию функциональной системы коллективной безопасности. Такая система является единственно возможной альтернативой ядерному сдерживанию, на которое все еще полагаются некоторые государства, включая ядерные державы и их союзников, по принципу “хорошие парни против плохих парней”, что неизбежно заставляет некоторые страны стремиться к достижению паритета. Функциональная система коллективной безопасности – единственная альтернатива сегодняшнему беспорядочному множеству подходов к решению проблем безопасности – от бездействия или запоздалых действий международного сообщества до односторонних решений или “самопомощи” со стороны отдельных государств или групп государств.

При наличии действенной системы коллективной безопасности творцам политики и политическим лидерам было бы легче продвигаться вперед в деле контроля за ядерными вооружениями, включая введение в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и переговоры о заключении международно контролируемого договора об отказе от расщепляющихся материалов.

Определить отправные точки

По моему мнению, необходимо приложить максимум усилий для определения первоочередных мер, отправных точек дальнейшей работы по нераспространению и разоружению, начав их согласование на Конференции 2005 г. по рассмотрению действия ДНЯО и продолжив на других форумах. Этими первоочередными мерами должны быть: настоятельный призыв ко всем государствам ввести в действие дополнительный протокол к соглашениям о гарантиях МАГАТЭ; усиление и формальное закрепление мер контроля за экспортом ядерных материалов и технологий; установление многостороннего контроля над чувствительными звеньями ядерного топливного цикла – обогащением, переработкой, обращением с отработавшим топливом и его удалением; а также обеспечение того, чтобы государства не могли выйти из ДНЯО без ясно выраженных последствий такого шага, включая незамедлительное рассмотрение и соответствующие меры со стороны Совета Безопасности. Международное сообщество должно также вести ускоренными темпами работу по сокращению запасов высокообогащенного урана и плутония по всему миру и по укреплению защиты имеющихся ядерных материалов и установок.

Существенно важной отправной точкой станут, наконец, разработка и реализация конкретной “дорожной карты” для контролируемого и необратимого ядерного разоружения, включающей соответствующий график и касающейся не только государств, обладающих ядерным оружием, о которых идет речь в ДНЯО, но и Индии, Пакистана и Израиля.

Не так давно министры иностранных дел Бразилии, Египта, Ирландии, Мексики, Новой Зеландии, Швеции и Южной Африки совместно заявили: “Ядерное нераспространение и разоружение – это две стороны одной медали, и надо энергично добиваться как того, так и другого”. Спустя 30 лет после заключения ДНЯО, когда закончилась “холодная война”, а 30 тыс. единиц ядерных боеприпасов все еще пригодны для использования, должно быть ясно, что многие неядерные государства больше не желают принимать на веру приверженность государств, обладающих ядерным оружием, выполнению своих обязательств по ДНЯО в отношении разоружения.

На мой взгляд, мы оказались на распутье: либо должна быть продемонстрирована приверженность движению вперед к ядерному разоружению, либо придется смириться с фактом, что другие страны встанут на более опасный путь, стремясь добиться паритета для себя посредством распространения. Нельзя ни в коей мере недооценивать трудность достижения нашей конечной цели – ликвидации всего ядерного оружия. Но в то же время эту трудность абсолютно недопустимо использовать как предлог, для того чтобы даже не начинать процесс сокращения существующих ядерных арсеналов, изучая одновременно возможность разработки механизма коллективного реагирования, который понадобится для пресечения в будущем любых попыток скрытного ядерного распространения.

Объединить усилия, чтобы добиться перемен

Я хотел бы также подчеркнуть роль ученых в достижении целей нераспространения и разоружения и ответственность научного сообщества за действия в этом направлении. Наука дала нам атомную бомбу. И для того чтобы избавиться от ядерного оружия, нам потребуются столь же интенсивные усилия

со стороны ученых-исследователей по разработке инновационных средств проверки ядерной деятельности и механизмов по сокращению потенциальных возможностей распространения ядерных материалов и технологий.

В области проверки ядерной деятельности, например, прогресс в разработке методов отбора и анализа проб окружающей среды позволяет инспекторам МАГАТЭ определять с намного большей точностью характер и происхождение конкретных частиц урана и таким образом помочь нам в обнаружении незаявленной деятельности. Диапазон инспекционных возможностей расширился также благодаря передовым технологиям фотографирования со спутников и прогрессу в методах анализа информации. И в дальнейшем наука, возможно, сумеет разработать дополнительные новаторские пути и средства для нейтрализации воздействия ядерного и других видов оружия массового уничтожения.

Распространение ядерного оружия досталось в наследство нам всем, и в конечном счете каждый гражданин разделяет ответственность за действия в этой связи. В странах – от наиболее мощных до некоторых из наименее развитых – голос отдельного гражданина набирает силу в политических дискуссиях. Жизненно важно привлечь граждан из всех секторов общества для участия в публичном диалоге по вопросам международной безопасности, напоминая им о сохраняющейся опасности ядерной войны, объясняя возможные альтернативы и предлагая пути возможного участия. Мы должны продолжать разрабатывать и оттачивать предложения о необходимых действиях, обращать на них внимание правительств и общественных лидеров, способствуя развертыванию открытого обсуждения проблем ядерного нераспространения и разоружения, чтобы голос общественности стал силой, которую уже нельзя будет игнорировать. Усилия по разработке предложений, направленных на то, чтобы мы отказались от опоры на ядерное оружие и ядерное сдерживание, никогда не были столь остро необходимыми и актуальными.

Переосмысление нашей безопасности

В течение веков или даже тысячелетий стратегии безопасности базировались на границах: городские стены, патрулирование границ и использование расовых и религиозных группировок для различения друзей и врагов. Эти стратегии больше не работают. В силу постоянного перемещения людей, идей и товаров глобальное сообщество стало взаимозависимым. Многие аспекты современной жизни – глобальное потепление, общение через интернет, мировой рынок и, конечно же, война с терроризмом – свидетельствуют о том, что род человеческий прошел в дверь, через которую нельзя вернуться назад.

Однако при всех тех гигантских шагах, которые мы совершили для установления взаимосвязей на многих уровнях, в ряде других сфер мы продолжаем мыслить обособленно. Мы оперируем глобальными понятиями в вопросах торговли, но продолжаем мыслить локальными категориями в отношении безопасности. Мы ценим нашу коммуникабельность во “всемирной паутине”, но отворачиваемся от проявления солидарности в борьбе с крайней нищетой. Исполнительный директор Мировой продовольственной программы Джеймс Моррис недавно отметил: “Сегодня в мире голодают около 800 млн. людей, и около половины из них – дети”, – однако правительства стран мира затратили в прошлом году 900 млрд. долл. США на вооружения. Возможно, мы руководствуемся искаженным порядком приоритетов?

7 шагов для повышения уровня безопасности

В статье, опубликованной недавно в газете “Файненшл таймс”, Генеральный директор МАГАТЭ Мохамед эль-Барадей изложил свое предложение относительно семи шагов для повышения уровня безопасности в мире. По его словам, радикально изменили положение в плане безопасности три явления: возникновение ядерного черного рынка, упорные усилия еще ряда стран приобрести технологию для производства расщепляющегося материала, пригодного к использованию в ядерном оружии, и нескрываемое стремление террористов овладеть оружием массового уничтожения.

“Сама система – режим осуществления Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) – определенно нуждается в укреплении”, – сказал он.

Генеральный директор МАГАТЭ призвал государства, которые в мае 2005 г. соберутся на Конференцию по рассмотрению действия ДНЯО, предпринять семь шагов для укрепления безопасности во всем мире.

1 Объявить 5-летний мораторий на строительство новых установок по обогащению урана и разделению плутония. Нет серьезных причин для строительства большего числа этих чувствительных с точки зрения распространения установок; ядерная промышленность уже располагает более чем достаточными мощностями для обеспечения топливом АЭС и исследовательских установок.

Для того чтобы сделать период моратория приемлемым для всех, обязать страны, уже имеющие эти установки, гарантировать экономическую поставку ядерного топлива добросовестным потребителям. Затем использовать 5-летний “простой” для разработки более совершенных долгосрочных вариантов управления этими технологиями (например, в региональных центрах под национальным контролем).

Для дальнейшей проработки этих идей д-р эль-Барадей создал группу международных ядерных экспертов, предложения которых будут внесены на рассмотрение майской Конференции.

2 Ускорить работу, уже осуществляемую при ведущей роли предложенной США Глобальной инициативы, направленной на сокращение угрозы, и по другим каналам, с целью модификации исследовательских реакторов, эксплуатируемых по всему миру с использованием высокообогащенного урана, особенно тех, где применяется металлическое топливо, которое могло бы быть легко использовано в качестве материала для бомбы. Осуществить конверсию этих реакторов для использо-

вания низкообогащенного урана и ускорить темпы технических исследований с целью устранить необходимость использования высокообогащенного урана для всех мирных применений ядерной энергии.

3 Повысить планку для стандартов инспектирования путем превращения “Дополнительного протокола” в нормальную процедуру проверки соблюдения ДНЯО. Без расширения полномочий по этому протоколу права МАГАТЭ на проведение инспекций остаются достаточно ограниченными. Полезность этой меры была недавно доказана в Иране, Ливии и других местах, поэтому протокол должен быть введен в действие во всех странах.

4 Призвать Совет Безопасности ООН действовать быстро и решительно в случае выхода любой страны из ДНЯО с учетом той угрозы, которую выход из Договора несет для международного мира и безопасности.

5 Призвать все государства к выполнению недавней резолюции 1540 Совета Безопасности о расследовании и преследовании любого случая незаконной торговли ядерными материалами и технологиями.

6 Призвать пять государств – участников ДНЯО, обладающих ядерным оружием, ускорить выполнение “ясно выраженного обязательства” о ядерном разоружении на базе уже предпринятых усилий, таких как Московский договор 2002 г. между Россией и США. В качестве первого шага в этом направлении приветствовалось бы достижение согласия в отношении заключения договора о безусловном запрещении производства расщепляющихся материалов для программ производства ядерного оружия.

7 Признать наличие обстановки нестабильности в условиях давних трений, приводящих к дальнейшему распространению, в таких регионах, как Ближний Восток и Корейский полуостров, и принять меры с целью преодоления существующего дефицита безопасности, а там, где необходимо, предоставить гарантии безопасности. На Ближнем Востоке призвать все стороны к диалогу по вопросу региональной безопасности в качестве элемента мирного процесса. Одной из целей такого диалога было бы превращение Ближнего Востока в зону, свободную от ядерного оружия.

“Отдельно взятый, ни один из вышеуказанных шагов не сработает. Каждый из них требует уступок с чьей-либо стороны. Но при согласованном руководстве этим процессом со стороны всех участников этот пакет предложений пойдет на пользу всем”, – подытожил эль-Барадей.

Менять надо само наше мышление. В этом столетии нынешнее поколение должно выработать новый, не ограниченный рубежами подход к безопасности, в основе которого будет ценность каждой человеческой жизни. Чем скорее мы сможем совершить этот переход, тем раньше мы достигнем нашей цели – стать планетой, где во главу угла будут поставлены мир и справедливость.

Д-р Мохамед эль-Барадей – Генеральный директор Международного агентства по атомной энергии. Данный материал содержит выдержки из его выступления в ноябре 2004 г. в Центре международной безопасности и сотрудничества Стэнфордского университета в Стэнфорде, Калифорния, США.

Эл. почта: Official.mail@iaea.org