

Харальд Мюллер

Прощай, оружие!

Что препятствует ядерному разоружению?

В 1960-х гг., когда Соединенные Штаты и Советский Союз представили свой проект договора о нераспространении состоявшему тогда из 18 членом Комитету по разоружению в Женеве, это был проект договора конкретно о предотвращении распространения ядерного оружия среди прочих государств: государствам, не обладавшим ядерным оружием, запрещалось его приобретать, а пяти странам, на тот момент уже считавшимся ядерными державами, – передавать его другим государствам.

Однако заключить договор только на этих условиях не удалось. Впоследствии были добавлены статья IV (о сотрудничестве в мирном использовании ядерной энергии) и статья VI (о разоружении). И лишь на основе такой “сделки” появился на свет глобальный Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО).

Парадокс заключается в том, что ядерные державы, пекущиеся о своих суверенных правах, не хотят замечать того, что суверенитет ценят и другие государства.

В настоящее время, когда процесс ядерного разоружения “пробуксовывает”, в некоторых ядерных государствах высказывается мнение о том, что положения о разоружении являются несущественными и ненужными. Сторонники этой точки зрения утверждают, что государства, не обладающие ядерным оружием, радуют исключительно о собственной безопасности. К тому же, рассуждают они, ослабить безопасность неядерных государств способно ядерное распространение, тогда как арсеналы ядерных держав ей абсолютно не угрожают. Поэтому, с их точки зрения, вопросы разоружения к данному

договору не имеют никакого отношения и никак не связаны с его устойчивостью в будущем.

Подобные рассуждения – глубокая и, возможно, роковая ошибка. Безопасность для государств очень важна, но это не единственная их забота. Парадокс заключается в том, что ядерные державы, пекущиеся о своих суверенных правах, не хотят замечать того, что суверенитет ценят и другие государства.

Отказ от обладания самым губительным во все времена видом вооружений – о чем, собственно, и заявили неядерные участники ДНЯО – стал беспрецедентным шагом со стороны государств, имеющих все необходимые ресурсы для обретения таких вооружений. Такого добровольного отказа от равенства в правах можно было добиться, лишь пообещав, что он будет иметь временный характер.

Нынешняя ситуация напоминает азартные игры с опасными ставками. Ядерные государства, по всей видимости, не желают выполнять свои обязательства по разоружению согласно статье VI ДНЯО. При этом они настаивают на неуклонном соблюдении неядерными государствами статей II (об отказе от ядерного оружия) и III (о ядерных гарантиях), а также на том, чтобы неядерные государства выполняли постоянно появляющиеся новые требования (например, об отказе от деятельности в области топливного цикла).

Рискованные игры на “скользких поворотах”

Риск в этой игре состоит в том, что ядерные государства не готовы действовать по принципу “услуга за услугу”. Такая позиция ведет к тому, что все большее число неядерных государств испытывают определенный дискомфорт в связи с Договором. Это вряд ли приведет к массовому выходу неядерных государств из ДНЯО, однако они все меньше хотят мириться с ужесточением мер по проверке, соблюдению и выполнению положений ДНЯО, вследствие чего со временем эффективность Договора может быть подорвана. А в перспективе утрата Договором своего реального значения может поставить под вопрос его целесообразность. Ядерные государства, которым надлежит проявлять осторожность на “скользких поворотах”, должны всегда помнить об этом самом рискованном повороте.

Некоторые события последних лет внесли новые элементы в эти “игры”. В 1995 г., а особенно в 2000 г. изменились отношение неядерных государств к статье VI Договора и, соответственно, их стратегия в этой области. Вместо того чтобы требовать от государств, обладающих ядерным оружием, утопических, а следовательно, нереалистичных шагов на слишком долгосрочную перспективу, они предложили практически осуществимые поэтапные меры. После длительных и трудных переговоров консенсусом была принята “Программа действий”. Основой для ее принятия стали “Принципы и цели”, утвержденные на Конференции 1995 г. по рассмотрению и продлению действия ДНЯО, а также “тринадцать шагов” (фактически в документе содержится 21 конкретная мера), сформулированные в заключительной декларации обзорной Конференции 2000 г.

В перспективе утрата Договором своего реального значения может поставить под вопрос его целесообразность. Ядерные государства, которым надоедает проявлять осторожность на “скользких поворотах”, должны всегда помнить об этом самом рискованном повороте.

На той стадии неядерные государства полагали, что их ядерные партнеры, так же как и они, намерены выполнять статью VI. Иллюзий по поводу того, что все шаги будут неукоснительно осуществляться, не было ни у кого. Большинство поняли, что неудача в достижении Вашингтоном и Москвой согласия по поправке к Договору об ограничении систем противоракетной обороны приведет к отказу в целом от этого Договора. Однако обескураживающее отсутствие прогресса в осуществлении “тринадцати шагов” и одновременно заявления некоторых ядерных государств о том, что они не считают себя связанными этими согласованными мерами (которые, в соответствии с общепринятым толкованием ДНЯО о выполнении статьи VI, имеют политически обязательную силу), стали настоящим шоком и огромным разочарованием для большинства участников ДНЯО.

Более приемлемая позиция

Если исходить из концепции “сделки” и принять тот факт, что ядерное разоружение – дело не одного дня, то ядерные государства могли бы занять другую позицию. Государство, верное своим разоруженческим обязательствам, могло бы руководствоваться следующими принципами:

◆ ограничить в своих арсеналах число боеголовок до абсолютного минимума, необходимого для удержания своего противника – или ряда таковых – от создания угрозы для существования данного государства;

◆ разработать доктрину ответного удара и соответствующую стратегию развертывания ядерных сил;

◆ избегать каких-либо нововведений в технической области и доктрине, в соответствии с которыми ядерное оружие могло бы использоваться помимо указанных выше ограниченных функций сдерживания/нанесения ответного удара;

◆ избегать любых наступательных проявлений, которые другие участники могли бы расценить как угрозу своему существованию, провоцируя тем самым желание стать обладателями ядерного оружия;

◆ предпринимать все возможные усилия по нахождению альтернативных путей обеспечения своей безопасности, начиная с укрепления обычных средств обороны и заканчивая урегулированием конфликтов, в предотвращении которых может использоваться ядерное оружие, т. е. заменяя отношения взаимного устрашения средствами скоординированной совместной безопасности, что, естественно, предполагает готовность другой стороны принять соответствующие меры;

◆ ликвидировать все ядерные вооружения, не являющиеся необходимыми для обеспечения существования такого государства, а затем, после того как будут найдены альтернативные пути обеспечения собственной безопасности, – и все оставшиеся единицы таких вооружений.

Даже при беглом ознакомлении с “тринадцатью шагами” очевидна их совместимость с такой позицией (*см. вставку*).

В свете этих “тринадцати шагов” все большее удивление вызывает та неохота, с которой делают их ядерные государства. Ведь эти “шаги” предусматривают разумные варианты, которые в полной мере отвечали бы интересам ядерных государств. Не преуменьшая значения факторов сдерживания, в которые, очевидно, по-прежнему верят все ядерные державы, эти варианты способствуют воплощению в жизнь взаимных ожиданий, росту доверия и транспарентности. Кроме того, некоторые предусмотренные в “шагах” меры, такие как сокращение нестратегических ядерных вооружений, контролируемое прекращение производства избыточных расщепляющихся материалов, не требующихся для военных целей, их постанова под гарантии МАГАТЭ, косвенно служат глобальной цели борьбы с терроризмом. Эти меры препятствуют доступу негосударственных субъектов к ядерному оружию и связанным с ним материалам, а именно такая задача была поставлена в резолюции 1540, принятой Советом Безопасности в апреле 2004 г.

В настоящее время, судя по всему, существованию ядерных государств не угрожает никакая реальная опасность, которая требовала бы предоставления им полной свободы в сохранении или приобретении крупных арсеналов либо принципиально новых видов вооружений. Если и существует какая-либо озабоченность по поводу ядерной деятельности в Северной Корее или Иране, которая может привести к возникновению новых ядерных держав, то уже имеющихся в мире арсеналов более чем достаточно для контроля за таким риском.

Ясно также и то, что нет никакой необходимости в ядерных арсеналах в связи с гуманитарными операциями либо организацией миссий по поддержанию мира или принуждению к нему. Напротив, решение об использовании подобными контингентами ядерного оружия будет противоречить консультативному заключению Международного Суда 1996 г., в котором говорится, что применение ядерного оружия оправдано, если

13 шагов ... а в результате?

Одобренные государствами – участниками ДНЯО в 2000 г. 13 практических шагов содержат 21 конкретную меру:

❶ Необходимость безотлагательного и безусловного подписания и ратификации в соответствии с конституционными процедурами Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний в целях его скорейшего вступления в силу.

❷ Поддержание моратория на ядерные испытания и любые другие ядерные взрывы до вступления в силу Договора.

❸ Необходимость проведения в рамках Конференции по разоружению переговоров о недискриминационном, многостороннем и поддающемся эффективному международному контролю договоре о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств в соответствии с заявлением Специального координатора в 1995 г. и содержащимся в нем мандатом и с учетом целей ядерного разоружения и ядерного нераспространения. Конференция по разоружению в соответствии с обращенным к ней настоятельным призывом должна выработать программу работы, предусматривающую немедленное начало и завершение в течение пяти лет переговоров о таком договоре.

❹ Необходимость учреждения в рамках Конференции по разоружению соответствующего вспомогательного органа, уполномоченного заниматься вопросами ядерного разоружения. В соответствии с обращенным к ней настоятельным призывом Конференция по разоружению должна выработать программу работы, предусматривающую немедленное учреждение такого органа.

❺ Соблюдение принципа необратимости по отношению к мерам по ядерному разоружению, контролю и сокращению ядерных и других соответствующих вооружений.

❻ Недвусмысленное обязательство ядерных государств осуществить полное уничтожение своих ядерных арсеналов, ведущее к ядерному разоружению, которому привержены все государства-участники в соответствии со статьей VI.

❼ Скорейшее вступление в силу и полное осуществление Договора СНВ-2 и скорейшее заключение Договора СНВ-3 при сохранении и укреплении Договора об ограничении систем противоракетной обороны как краеугольного камня стратегической стабильности и основы для дальнейшего сокращения стратегических наступательных вооружений в соответствии с его положениями.

❽ Завершение и осуществление Трехсторонней инициативы Соединенных Штатов Америки, Российской

Федерации и Международного агентства по атомной энергии.

❾ Осуществление всеми ядерными государствами мер по ядерному разоружению путем, способствующим упрочению международной стабильности, и на основе принципа ненанесения ущерба безопасности для всех:

◆ дальнейшие усилия ядерных государств по одностороннему сокращению своих ядерных арсеналов;

◆ повышение ядерными государствами прозрачности ядерного потенциала и выполнение соглашений во исполнение статьи VI и в качестве добровольной меры укрепления доверия в поддержку дальнейшего прогресса в области ядерного разоружения;

◆ дальнейшее сокращение нестратегических ядерных вооружений на основе односторонних инициатив и в качестве составной части процесса сокращения ядерных вооружений и разоружения;

◆ конкретные согласованные меры по дальнейшему снижению оперативной готовности систем ядерных вооружений;

◆ уменьшение роли ядерного оружия в политике по обеспечению безопасности в целях минимизации риска применения этого оружия и содействие процессу его полной ликвидации;

◆ включение, как только это будет возможно, всех ядерных государств в процесс полной ликвидации их ядерных вооружений.

❿ Подписание всеми ядерными государствами соглашений о постановке, как только это станет практически возможно, избыточных расщепляющихся материалов под контроль МАГАТЭ или другой соответствующий международный контроль и договоренности о переключении таких материалов на мирные цели, с тем чтобы такие материалы постоянно оставались вне военных программ.

⓫ Подтверждение того, что конечной целью усилий государств в процессе разоружения является всеобщее и полное разоружение под эффективным международным контролем.

⓬ Представление всеми государствами-участниками в рамках усиленного процесса рассмотрения действия ДНЯО регулярных докладов о ходе осуществления статьи VI и пункта 4 с) решения 1995 г. "Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения" с учетом консультативного заключения Международного Суда от 8 июля 1996 г.

⓭ Дальнейшее расширение мер проверки для обеспечения соблюдения соглашений по ядерному разоружению в целях построения и сохранения мира, свободного от ядерного оружия.

Консультативный совет ООН по вопросам разоружения

Консультативный совет по вопросам разоружения был учрежден при Генеральном секретаре ООН в 1978 г. Ему было поручено выносить практические рекомендации по вопросам контроля над вооружениями, нераспространения и разоружения.

В числе проблем, рассматривавшихся Советом в последнее время, следующие: терроризм и оружие массового уничтожения; соблюдение, проверка действия и практического выполнения многосторонних договоров в области разоружения; революционные изменения в военной области; разоружение и безопасность человека; разоружение и развитие; предотвращение милитаризации космического пространства; а также пресечение распространения стрелкового оружия и легких вооружений. Совет также инициировал Исследование ООН по просвещению в области разоружения и нераспространения, одобренное Генеральной Ассамблеей в 2002 г.

В состав Совета входят 22 члена, назначенных Генеральным секретарем и выступающих в личном качестве.

Совет не только предоставляет консультации Генеральному секретарю, но и рассматривает ход выполнения научно-исследовательских работ, проводимых под эгидой ООН либо учреждений, входящих в систему Организации; выполняет функции Совета попечителей Института ООН по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР), а также консультирует Генерального секретаря по вопросам реализации Информационной программы ООН по разоружению. Директор ЮНИДИР принимает участие в работе Совета в качестве его члена *ex officio*.

Дополнительную информацию см. на веб-страницах ООН по адресу: www.un.org/issues/m-disarm.asp

это вообще можно оправдать, только когда возникает угроза самому существованию государства.

Как показали события в Югославии, Афганистане и Ираке, для того чтобы держать в страхе или устранять враждебных лидеров, вовсе не требуется ядерное оружие. А с угрозой применения биологического или химического оружия можно бороться и при помощи обычных вооружений.

Даже если считать ядерное сдерживание необходимым, то для выполнения отводимых ему функций с избытком хватит и того, что останется после резкого сокращения имеющихся арсеналов, а в борьбе с “чумой” нашего времени – транснациональным терроризмом – ядерное оружие вообще бесполезно.

Восстановление доверия

Что же в таком случае тормозит ядерное разоружение? Помоему, одна из проблем состоит в том, что по-прежнему сохраняется определенное недоверие. Это подталкивает отдельные ядерные государства к тому, чтобы не отказываться от возможности сохранения крупных ядерных арсеналов на тот случай, если будут развернуты системы обороны, предполагающие использование баллистических ракет. Однако создается впечатление, что помимо этой конкретной причины стратегического свойства кое-кто придает огромное значение сохранению свободы действий, причем настолько огромное, что ради этого игнорируются даже юридические и политические договоренности.

Другая проблема связана с боязнью “скользких поворотов”. Растут опасения по поводу того, что неконтролируемый ход разоружения может в конечном счете привести к несвоевременной ликвидации всего ядерного оружия. Даже абсолютно разумные и полезные меры, согласованные в 2000 г., теперь представляются настолько рискованными, что ядерные государства не желают делать первый шаг. И, конечно же, представители ракетно-ядерных комплексов спешат “изобретать” новые угрозы, для ликвидации которых охотно рекомендуются “надежные ядерные ответы” типа “проникающих в землю боеголовок” или “атомных мини-бомб”, которые уже десятилетия значатся у них в “листе ожидания”.

Консультативный совет ООН по вопросам разоружения принимает попытки определить приоритетные задачи в области ядерного разоружения. В докладе Генерального секретаря ООН Кофи Аннана и его Группы высокого уровня в качестве первоочередной задачи определяется предотвращение ядерного терроризма. В докладе рекомендуются дальнейшее сокращение нестратегических ядерных вооружений и возможная их полная ликвидация в будущем, незамедлительное начало переговоров о заключении поддающегося проверке договора о прекращении производства оружейных расщепляющихся материалов, а также конвенции о запрещении радиологического оружия и его боевого применения.

В сочетании с вышеупомянутыми “тринадцатью шагами” этот перечень приоритетов представляет собой эффективную программу действий, к выполнению которой можно было бы приступить немедленно. Подобная инициатива могла бы в определенной степени способствовать восстановлению утраченного международным сообществом доверия к деятельности ядерных государств в области разоружения.

Без таких прогрессивных шагов взаимные упреки в семье ДНЯО, возможно, будут нарастать, что чревато ослаблением решимости противостоять двойной опасности – дальнейшего распространения ядерного оружия и попадания в руки террористов самого страшного вида вооружений нашего времени.

Харальд Мюллер – директор Франкфуртского института по исследованию проблем мира и профессор международных отношений Франкфуртского университета (Германия). Он выполнял обязанности Председателя Консультативного совета ООН по вопросам разоружения и был членом созданной по инициативе Генерального директора МАГАТЭ Группы экспертов по многосторонним подходам к ядерному топливному циклу. В данной статье излагаются только его личные взгляды, которые не во всем могут совпадать с позицией вышеупомянутых организаций. Эл. почта: mueller@hsfk.de