

# Техническое сотрудничество в рамках МАГАТЭ и ДНЯО

Паулу М.К.Барретту и Ана Мария Сетто

***Si vis pacem para pacem.***

***Если хочешь мира, готовься к миру.***

Это перефразированное древнеримское изречение по поводу войны стало основой для заключения в 1968 г. всемирного Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). В настоящее время оно так же справедливо, как и тогда.

ДНЯО зиждется на трех взаимосвязанных “опорах”: мирное использование ядерной энергии, контролируемое ядерное нераспространение и ядерное разоружение. В данной статье конкретно рассматриваются первая “опора” и ее взаимосвязь со второй.

## Права и обязанности

Подавляющее большинство участников ДНЯО – это государства, не обладающие ядерным оружием. Для них в Договоре предусматривается система выгод и преимуществ в обмен на отказ от любых форм разработки или развертывания ядерных вооружений и, как следствие, на них возлагается обязанность по осуществлению контроля за выполнением данного обязательства. Таким образом, благодаря Договору достигаются две взаимодополняющие и взаимоусиливающие цели: первая – пропаганда преимуществ ядерной энергетики и вторая – осуществление контроля за связанными с ней материалами и объектами и обеспечение их исключительно мирного использования.

В статье IV Договора недвусмысленно признается право участников ДНЯО на доступ к информации, на обмен оборудованием и материалами. В этой статье оговорено, что “все Участники Договора обязуются способствовать возможно самому полному обмену оборудованием, материалами, научной и технической информацией об использовании ядерной энергии в мирных целях... и имеют право участвовать в таком обмене. Участники Договора, которые в состоянии делать это, также сотрудничают в деле содействия, по отдельности или совместно с другими государствами или межрегиональными организациями, дальнейшему развитию применения ядерной энергии в мирных целях...” (выделено авторами статьи).

Благодаря успешной кампании, проведенной после Конференции 1995 г. по рассмотрению действия ДНЯО, число его участников увеличилось со 178 до практически универсального уровня, и в настоящее время участниками Договора являются 189 государств. За тот же период число государств – членов МАГАТЭ увеличилось со 127 до 138.

В настоящее время все государства – члены МАГАТЭ в различном качестве – доноров или получателей – принимают участие в Программе технического сотрудничества (ПТС) Агентства. В контексте использования ядерной энергии и сфер ее применения они отражают широкий круг интересов и потребностей:

❖ около 28 государств-членов – это развитые страны, представляющие свои знания и опыт;

❖ 23 страны относятся к категории наименее развитых стран, чьи потребности связаны с такими базовыми областями, как здравоохранение, управление водными ресурсами и сельское хозяйство;

❖ из 87 государств-членов около 60 располагают инфраструктурой ядерной энергетики от небольшого до среднего масштаба;

❖ 6–8 стран начали осуществление программы развития ядерной энергетики или рассматривают такую возможность, а еще 17 стран располагают действующими атомными электростанциями.

Таким образом, через этот многосторонний механизм большинство государств-членов получают поддержку в виде информации, ноу-хау, оборудования, материалов и общего содействия. Кроме того, благодаря поддержке МАГАТЭ государства-члены получают возможности для сотрудничества и внесения своего вклада в развитие мирного использования ядерных технологий.

## Работает ли эта система?

В какой степени государства соблюдают свои обязательства по ДНЯО в части мирного использования атома? Изучение ситуации за последнее десятилетие показывает, что через двусторонние каналы происходила определенная передача технологии, хотя и в ограниченных формах и масштабах. Некоторые из этих двусторонних мероприятий по сотрудничеству на практике были увязаны с коммерческими контрактами. Вне рамок МАГАТЭ объемы многостороннего сотрудничества были незначительными.

В действительности, хотя МАГАТЭ и не упомянуто напрямую в статье IV ДНЯО, Агентство играет важную роль в планировании и осуществлении упомянутых в Договоре программ многостороннего сотрудничества. Агентство поощряет научные исследования, разработки и внедрение технологий в области ядерной энергетики и оказывает им содействие; осуществляет профессиональную подготовку, предоставляет технические консультации, материалы, услуги и оборудование; способствует обмену научно-технической информацией; разрабатывает стандарты и руководящие принципы по надлежащему использованию ядерных технологий и материалов; и развивает стратегические партнерские отношения с целью эффективного использования имеющихся ограниченных ресурсов. Агентство ведет непрерывную работу по содействию использованию ядерной энергии наиболее безопасными для людей и окружающей среды способами. Все проводимые мероприятия связаны с ключевыми, уставными функциями МАГАТЭ.

Впечатляют усилия Агентства в оказании содействия его членам. С момента своего создания в 1957 г. Агентство предоставило участвующим в его программах государствам-членам прямую помощь на сумму свыше 1,3 млрд. долл. США, из которых более 600 тыс. долл. были распределены за последние 10 лет.

Средства поступали от добровольных взносов, которые составляют основу Фонда технического сотрудничества (ФТС) МАГАТЭ, созданного в качестве основного механизма финансирования. Целевые показатели годового объема взносов в ФТС устанавливаются на два года вперед после консультаций с государствами-членами, от которых требуется объявить сумму взносов относительно их доли в данном целевом показателе.

Необходимо отметить, что МАГАТЭ – единственная организация во всей системе ООН, располагающая собственными ресурсами и программой прямой поддержки своих государств-членов. Кроме того, в дополнение к собственному персоналу МАГАТЭ, включая как технических экспертов, так и менеджеров проектов, ежегодно государства-члены нанимают тысячи экспертов, напрямую занятых в проектах технического сотрудничества МАГАТЭ.

Механизм ФТС четко функционировал до середины 1980-х гг., когда началось сокращение объявленных взносов и платежей, которые в 1992 г. достигли своей низшей точки в 65% от целевых показателей. С тех пор эта тревожная ситуация изменилась к лучшему: за последние три года уровень выполнения целевых показателей возрос в среднем до 80%, что все же значительно ниже цифр, обозначенных самими государствами-членами. В 2004 г. этот показатель вырос до 87,6%. Целевой показатель на 2005 г. составляет 77,5 млн. долл. с ожидаемым уровнем выполнения в 90%.

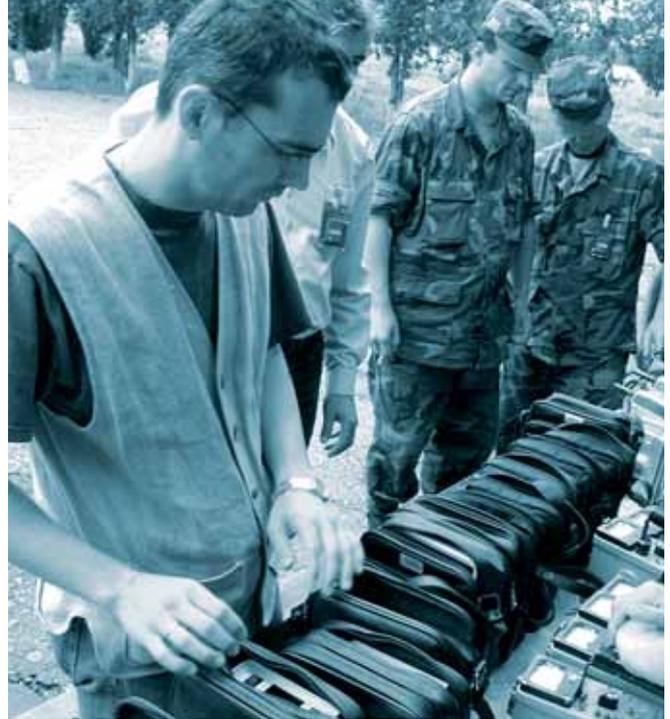
Помимо взносов в ФТС страны могут выделять внебюджетные средства на проекты, которые одобрены Советом управляющих МАГАТЭ, но не могут быть профинансированы за счет средств ФТС. В таком случае страна-донор имеет право выбора проекта или проектов и заинтересованных в них стран.

С недавних пор наблюдается тенденция увеличения внебюджетных ресурсов, которые в 2003 г. выросли до 11,8 млн. долл. Кроме того, страны-бенефициары постоянно увеличивают собственную долю участия в форме разделения затрат с государствами, которое в 2003 г. составило около 4 млн. долл. Важную роль играют также взносы “в натуральной форме” путем предоставления участниками проекта экспертных кадров и оборудования.

Данные тенденции представляют собой конкретное подтверждение того факта, что в рамках имеющихся ресурсов МАГАТЭ выполняет свой мандат по предоставлению выгод ядерных технологий всем заинтересованным государствам-членам. Таким образом, мы можем констатировать, что многосторонний механизм, обеспечивающий мирное использование ядерной энергии, работает удовлетворительно, а число стран, пользующихся его преимуществами, постоянно растет.

## Препятствия и преимущества

При подготовке своих программ технического сотрудничества МАГАТЭ не проводит различия между странами, участвующими



( Pavlicev/IAEA)

Различные страны все чаще запрашивают техническую помощь МАГАТЭ в мероприятиях по защите и безопасности ядерных и радиологических материалов. Например, МАГАТЭ оказало поддержку проводимым в Грузии мероприятиям по выявлению и обеспечению безопасности радиоактивных источников.

щими и не участвующими в ДНЯО. Проекты оцениваются исключительно по параметрам их технической обоснованности и практической осуществимости, провозглашенных правительством приоритетов, собственного участия страны в проекте и его потенциальной выгоды для данной страны.

Прежде с внебюджетным финансированием дело обстоит иначе, так как многие играющие важную роль государства-доноры отдавали явное предпочтение государствам – участникам ДНЯО. В 1970-х, 1980-х и 1990-х гг. до того момента, когда Договор практически достиг универсальности, участие или неучастие в ДНЯО действительно было важным вопросом.

За последние 5–10 лет были введены дополнительные средства контроля и установлены заслоны на пути передачи материалов, оборудования, информации и ядерных технологий как общего плана, так и, частично, в сфере ядерной энергетики и ее топливного цикла. Необходимость в таких средствах контроля и заслонах возникла в связи с ростом обеспокоенности по поводу распространения ядерного оружия, а также в связи с недавними требованиями о введении более жестких стандартов в сфере безопасности и охраны окружающей среды.

МАГАТЭ наращивает свое участие в связи с гарантиями и мерами по безопасности. В то же время растет число государств-членов, запрашивающих помощь в форме технического сотрудничества. В совокупности эти факторы усложняют задачу Агентства по предоставлению выгод ядерной энергетики всем своим заинтересованным государствам-членам.

Хотя деятельность МАГАТЭ по техническому сотрудничеству открыта для всех государств-членов, в руководящих принципах декларируется, что имеющиеся ресурсы должны направляться в первую очередь на нужды развивающихся стран (см. документ МАГАТЭ INF/CIRC/267).

В течение многих лет в программе технического сотрудничества МАГАТЭ особое внимание уделялось меняющимся

потребностям и интересам развивающихся стран. Например, в последнее десятилетие постоянно уменьшалось количество запросов в сфере ядерной энергетики, но, с другой стороны, росли потребности в таких областях, как здравоохранение, безопасность ядерных объектов, охрана ядерных объектов, охрана окружающей среды, физические меры защиты радиоактивных источников и обращение с радиоактивными отходами. За последние 10 лет со стороны развивающихся стран предпринимались постоянные усилия по повышению безопасности ядерных объектов и радиоактивных источников, а также по укреплению законодательной базы и обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям.

Департамент технического сотрудничества МАГАТЭ постоянно ищет пути и средства повышения эффективности и действенности своей программы, например путем создания совместных с организациями-донорами структур в целях повышения результативности соответствующих проектов. Эти усилия были должным образом оценены в заключительном документе Конференции 2000 г. по рассмотрению действия ДНЯО.

## Риски и выгоды

Существуют механизмы обеспечения того, чтобы деятельность Агентства в области технического сотрудничества не была перенацелена или не применялась для немирных целей.

Не следует забывать о том, что в 1971 г., сразу после вступления в силу ДНЯО, Совет управляющих МАГАТЭ принял стандартную форму соглашения, регулирующего условия предоставления технической помощи. В конце 1970-х гг. данная форма соглашения была пересмотрена, и после продолжительного обсуждения в феврале 1979 г. Совет принял пересмотренный текст документа под названием “Пересмотренные руководящие принципы и общие операционные правила регулирования предоставления Агентством технической помощи” (INFCIRC/267). Эти руководящие принципы применяются в отношении “любой предоставляемой Агентством технической помощи вне зависимости от связанных с ней средств или пожертвований...”.

В данном документе содержится приложение с утвержденными Советом в сентябре 1977 г. положениями по применению гарантий в связи с предоставлением технической помощи. Пересмотренный текст документа (который известен как “Пересмотренное дополнительное соглашение” – ПДС) требует от государств-членов, запрашивающих техническую помощь, предварительного заключения ПДС с МАГАТЭ. Такое соглашение рассматривается как заявление государства о том, что любая деятельность в рамках данной помощи будет направлена исключительно на мирные цели, а охваченные ею объекты подпадают под действие положений о гарантиях. В соглашении обуславливается, что в отношении проектов технического сотрудничества, которые должны быть одобрены Советом, при необходимости применяются положения о гарантиях.

Департамент гарантий и Департамент технического сотрудничества МАГАТЭ работают совместно в отношении контроля за соблюдением данного положения. Их эксперты принимают участие в процессе мониторинга, в ходе которого отслеживается и выявляется любая возможность неправомерного использования ядерных технологий от момента запроса на какой-либо проект и до его завершающего этапа. Например, на основе всестороннего изучения действующих и перспек-

тивных проектов МАГАТЭ заместитель Директора по техническому сотрудничеству смог в ноябре 2004 г. гарантировать Совету управляющих, что Программа технического сотрудничества на 2005–2006 гг. “не содержит элементов, вызывающих обеспокоенность в области распространения” в отношении чувствительных технологий, как это требуется в принципах и правилах, регулирующих предоставление МАГАТЭ технической помощи.

В заключение мы можем констатировать, что деятельность МАГАТЭ, связанная со статьей IV Договора о нераспространении ядерного оружия, включает широкий круг мероприятий, различных по своим масштабам, но при этом сфокусированных на приоритетных потребностях стран. Эта деятельность встречает заинтересованность и поддержку со стороны всех стран, каким бы ни было их участие в Программе технического сотрудничества Агентства.



В рамках Программы технического сотрудничества МАГАТЭ наряду с другими каналами сотрудничества в настоящее время повсюду в мире идет процесс конверсии гражданских исследовательских ядерных реакторов, работающих на высокообогащенном уране, на использование топлива, вызывающего меньшую обеспокоенность в плане распространения.

Эффективная система гарантий Агентства остается краеугольным камнем режима нераспространения, цель которого – создание заслонов на пути распространения ядерных вооружений и продвижение в направлении разоружения. Эффективная программа технического сотрудничества является дополнением к этой основополагающей системе, и необходимо обеспечить ее сохранность и укрепление для поддержания баланса, предусматриваемого ДНЯО. Эта программа уникальна и носит фундаментальный характер для МАГАТЭ в том смысле, что ее целью является распространение выгод ядерных технологий на все заинтересованные страны. Хотелось бы, чтобы в ходе Конференции 2005 г. по рассмотрению действия ДНЯО государства-участники вновь подтвердили свою приверженность этим двум взаимосвязанным и взаимоусиливающим целям и достигли их в ближайшие годы.

*Ана Мария Сетто – заместитель Генерального директора МАГАТЭ и руководитель Департамента технического сотрудничества. В 2003 г. в Мексике ей было присвоено звание “женщина года”. Паулу Барретту в прошлом был Директором данного Департамента и в числе своих прочих функций принимал участие в нескольких конференциях по рассмотрению действия ДНЯО. Он работал в Комиссии по ядерной энергии Бразилии, а в настоящее время трудится в системе ООН в Нью-Йорке.*

*Эл. почта: A.M.Cetto@iaea.org; Barrettop@un.org*