

Хорхе Моралес Педраса

# Закопаем Новые роли для МАГАТЭ?

**Л**иквидация ядерного оружия — или, по крайней мере, количественное сокращение ядерных арсеналов — относится к наиболее важным задачам XXI века. Прогресс потребует эффективных механизмов проверки, позволяющих обнаруживать любые нарушения или несоблюдения соглашений о контроле над ядерными вооружениями, и особенно те из них, которые могут поставить под угрозу международный мир и безопасность.

Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) — которое уже выполняет ценные функции проверки — может играть еще большую роль в предстоящие годы, помогая миру осуществлять контроль над ядерным оружием и похоронить его. В настоящей статье изложен ряд предложений относительно возможных новых ролей МАГАТЭ в области ядерного нераспространения и разоружения. Они включают меры по проверке ядерного материала из демонтированного оружия, входящего сейчас в арсеналы мировых военных ядерных держав.

## Ядерные гарантии

МАГАТЭ было учреждено в 1957 году для содействия использованию ядерной энергии в мирных целях, но при условии применения строгих мер международной проверки. Первоначальная система гарантий МАГАТЭ, призванная обеспечить использование ядерной энергии в мирных целях, подверглась в 1970-х годах значительным изменениям. Эти изменения были тесно связаны с Договором о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО),

который вступил в силу в 1970 году.

В то время одна из целей заключалась в укреплении доверия к механизму проверки. Ставилась задача обнаруживать любое отклонение или неразрешенное использование поставленных под гарантии ядерных материалов, оборудования, установок, информации и знаний, включая те, которые любое государство - член МАГАТЭ получило через эту организацию или в рамках сотрудничества с другими государствами.

Важно подчеркнуть, что как первая, так и нынешняя система гарантий МАГАТЭ - включая Дополнительный протокол, принятый Советом управляющих в 1990-х годах - не имеет цели воспрепятствовать военному использованию ядерных материалов, оборудования, установок, информации и знаний. Система служит только для обнаружения любого нарушения или несоблюдения обязательств, взятых государствами, которые заключили соглашения о гарантиях МАГАТЭ в связи с ДНЯО. По моему мнению, система гарантий МАГАТЭ сегодня сталкивается с пятью основными препятствиями:

- 1 отсутствие универсальности ДНЯО;
- 2 политические решения США в области разоружения, особенно в области ядерного разоружения;
- 3 ограниченное применение системы гарантий МАГАТЭ в государствах-членах МАГАТЭ и государствах-участниках ДНЯО;
- 4 статус Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, который еще должен вступить в силу; и

## 10 шагов к доверию

**Мировой режим противостояния ядерному оружию может быть укреплен. По мнению г-на Педрасы, помочь государствам в его укреплении могли бы десять мер по укреплению доверия:**

- 1 соглашение об отказе от немедленной боеготовности всего ядерного оружия любого типа и мощности;
- 2 безопасный демонтаж всего ядерного оружия и хранение всех ядерных боеголовок отдельно от их систем доставки в ожидании будущего уничтожения;

**3** возобновление переговоров между США и Россией по сокращению ядерных вооружений и привлечение к переговорам других государств, обладающих ядерным оружием, когда американские и российские ядерные арсеналы будут сокращены до 90% их нынешних уровней;

**4** имеющее обязательную силу международное соглашение всех государств, обладающих ядерным оружием, которое запрещает применение или угрозу применения ядерного оружия против любого государства-участника ДНЯО;

# ЯДЕРНЫЙ МЕЧ

**Международное сообщество должно сознавать эту реальность и демонстрировать свою готовность укреплять мировой режим — как с целью остановки распространения ядерного оружия, так и для достижения ядерного разоружения в реалистические и разумные сроки.**

5. неспособность Конференции по разоружению завершить переговоры по соглашению о запрещении производства расщепляющегося материала для целей ядерного оружия и других ядерных взрывных устройств (так называемое соглашение о запрещении производства расщепляющегося материала) и принять какие-либо другие меры по продвижению ядерного разоружения на многостороннем уровне.

Эти препятствия были очевидны на практике. ДНЯО не предусматривает никакого внутреннего механизма реагирования на потенциальное нарушение его положений. Эта функция оставлена Совету управляющих МАГАТЭ. Если Советом выявлены причины несоблюдения, оправдывающие принятие дальнейших мер в интересах международного мира и безопасности, то он обязан информировать об этом Совет Безопасности Организации Объединенных Наций.

В период после 1990-х годов МАГАТЭ докладывало Совету Безопасности о трех серьезных случаях несоблюдения. Они были связаны с Ираком, Корейской Народно-Демократической Республикой (КНДР, Северная Корея) и Ираном. Что касается Ирака, то Совет Безопасности одобрил применение против этой страны военных и экономических санкций. В отношении Ирана Совет Безопасности применяет экономические и политические санкции и в настоящее время рассматривает дальнейшие меры. Что касается КНДР, то Совет Безопасности не ввел политических, военных или экономических санкций. В результате

шестисторонних переговоров с участием КНДР, Республики Корея, Китая, России, США и Японии были достигнуты определенные соглашения, включая останов конкретных ядерных установок и проверку, выполняемую инспекторами МАГАТЭ.

## Укрепление ядерных гарантий

В 1997 году принятие Дополнительного протокола к соглашениям о гарантиях МАГАТЭ расширило масштабы ядерной проверки. Все государства-участники ДНЯО несут обязательство подписать и ратифицировать Дополнительный протокол, который предоставляет МАГАТЭ более широкие инспекционные права, включая право посещать установки помимо тех, которые государство заявило в соответствии со своим соглашением о гарантиях в связи с ДНЯО.

Однако важно подчеркнуть, что укрепленная система МАГАТЭ не включает так называемые инспекции по запросу — подобные тем, которые предусмотрены в рамках глобальной системы контроля над химическим оружием.

По моему мнению, этот недостаток следует исправить в рамках работы по дальнейшему укреплению гарантий МАГАТЭ для обеспечения ядерного нераспространения и разоружения. Эта работа включает ряд мер по укреплению доверия, кото-

5. обмен информацией относительно всех без исключения типов ядерного оружия в военных арсеналах;

6. применений гарантий МАГАТЭ ко всем расщепляющимся и другим ядерным материалам для производства ядерного оружия;

7. окончательная приостановка всех ядерных испытаний до вступления в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний;

8. вывод всего ядерного оружия, развернутого на территории третьей страны, не обладающей ядерным оружием;

9. удаление из всех военных доктрин любых и всяческих ссылок на применение ядерного оружия; и

10. приостановка производства и испытаний межконтинентальных баллистических ракет с несколькими боеголовками и крылатых ракет, способных нести ядерные боеголовки.

рые, по моему мнению, следует рассмотреть государствам, в том числе тем из них, которые уже обладают ядерным оружием. (См. вставку «Десять шагов к доверию»).

### Инспекции по запросу

Государствам - членам МАГАТЭ следует рассмотреть так называемые инспекции по запросу в рамках любой будущей модификации системы гарантий, с тем чтобы расширить сферу охвата «специальных инспекций», которые Генеральный директор уже может запрашивать в соответствии с существующими положениями. Такие инспекции по запросу стали бы расширением мер, включенных в Дополнительный протокол, и, по моему мнению, значительно снизили бы риск ядерного распространения.

### Ликвидация ядерного оружия

Государствам-участникам ДНЯО, не обладающим ядерным оружием, следует использовать все возможные и надлежащие международные форумы, в том числе МАГАТЭ, Генеральную Ассамблею Организации Объединенных Наций и Конференцию по рассмотрению действия ДНЯО, для оказания давления на все государства, обладающие ядерным оружием (Китай, Россию, Соединенное Королевство, США, Францию, Израиль, Пакистан, Индию, а также Северную Корею), с целью ускорения прогресса в направлении ликвидации ядерного оружия. Следует оказывать на них давление, с тем чтобы начать, по возможности скорее, поэтапное осуществление ряда мер по укреплению доверия с целью создания необходимых условий для начала осуществления в ближайшем будущем переговорного процесса, направленного на полную ликвидацию, раз и навсегда, всего ядерного оружия и всех ядер-

## «Нет» ядерному оружию для старых противников

**П**роведенный в США и России в 2007 году опрос общественного мнения показал, что серия совместных шагов, направленных на снижение ядерной угрозы и переход к глобальной ликвидации ядерного оружия, пользуется широкой поддержкой.

Подавляющее большинство американцев и русских выступают за вывод ядерного оружия из режима высокой оперативной готовности, резкое численное сокращение арсеналов ядерного оружия, запрещение производства оружейного ядерного материала и - после разработки усовершенствованных методов международной проверки - полное уничтожение ядерного оружия.

Эти шаги соответствуют ключевым элементам плана мира, свободного от ядерного оружия, разработанного двухпартийной группой в составе двух бывших государственных секретарей США (Джорджа Шульца и Генри Киссинджера), бывшего министра обороны США (Уильяма Перри) и бывшего председателя комиссии по делам вооружений сената США (Сэма Нанна) — иногда называемого пересмотренным Рейкьявским планом. Некоторые из них были включены в недавнее законодательство, такое, как законопроект, внесенный на рассмотрение конгресса США сенаторами Чаком Хейджелом и Баракком Обамой (S.1977).

Систематические, глобальные усилия, направленные на ликвидацию ядерного оружия, были также одобрены бывшим российским президентом Михаилом Горбачевым, бывшим британским министром иностранных дел Маргарет Бекетт и кандидатами в президенты США.

Опрос WorldPublicOpinion.org был разработан в сотрудничестве с Центром международных исследований и исследований безопасности университета шт. Мэриленд, США (CISSM) и проводился компанией «Ноуледж нетуоркс» в США и Левада-центром в России.

Ликвидацию всего ядерного оружия, как цель, поставленную во всемирном Договоре о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), одобряют 73% американцев и 63% русских. Приблизительно 79% американцев и 66% русских хотят, чтобы их правительства делали больше для достижения этой цели. В США большинство демократов и республиканцев поддерживают это мнение, хотя среди демократов число его сторонников больше.

Стивен Калл, директор WorldPublicOpinion.org, отмечает: «В противоположность растущей напряженности между правительствами США и России, население этих стран с энтузиазмом относится к серьезным совместным шагам, направленным на снижение ядерной угрозы».

Джон Стейнбранер, директор CISSM, указывает: «Нынешняя политика США в области безопасности не отражает широкое общественное мнение».

Один из первых шагов, к которым призывают в пересмотренном Рейкьявском плане, заключается в снятии ядерного оружия с режима боевого дежурства таким образом, чтобы увеличить время предупреждения и снизить опасность случайного или несанкционированного использования этого оружия. Восемь из десяти американцев и двое из трех русских одобряют эту идею. При условии наличия системы проверки соблюдения на международном уровне, 64% американцев и 59% русских

ных установок по его производству, которыми они обладают или которые находятся под их юрисдикцией или контролем.

### Подсчет оружия

Всем государствам, обладающим ядерным оружием, следует подготовить или обновить инвентарный перечень всего своего ядерного оружия и связанных с ним установок по производству, находящихся в пределах их территорий или под их юрисдикцией или контролем.

### Контроль над ядерными материалами

Всем государствам, обладающим ядерным оружием, следует перед тем, как начать переговоры относительно уничтожения всего ядерного ору-

жия и связанных с ним установок по производству, подготовить или обновить инвентарный перечень всех расщепляющихся материалов, а также других ядерных материалов, которые могут легко быть использованы для производства ядерного оружия.

### Военные запасы

Всем государствам, обладающим ядерным оружием, следует поставить весь военный запас расщепляющихся материалов, включая материалы из ликвидированного ядерного оружия, под наблюдение МАГАТЭ; это обеспечило бы неоценимую уверенность в том, что эти материалы не будут возвращены в военное использование. И вновь, это следует сделать до начала переговоров по уничтожению всего ядерного оружия и связанных с ним установок по производству.



## Население США и России решительно поддерживает меры по сокращению и ликвидации ядерного оружия

готовы одобрить снятие всего ядерного оружия с режима боевого дежурства.

Комитет по разоружению ООН недавно провел голосование с результатом 124-3 за снятие оружия с режима боевого дежурства, причем «против» проголосовали США, Франция и Великобритания.

Глубокое сокращение ядерных арсеналов также пользуется прочной поддержкой. Почти девять из десяти американцев и 65% русских одобряют договор США и России о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ), предусматривающий сокращение числа единиц активного ядерного оружия в каждом арсенале до приблизительно 2 000 единиц оружия к концу 2012 года. Фактически же, большинство американцев (71%) и русских (55%) выступают за еще более быстрое достижение этого уровня.

Кроме того, 71% американцев и 58% русских выступают за сокращение арсеналов своих стран до уровней значительно ниже 2 000 единиц оружия. Большинство американцев (59%) и русских (53%) даже поддержало бы сокращение численности ядерного оружия до 400 единиц у каждой стороны (38% американцев и 21% русских выступают против этого). Это сделало бы американские и российские арсеналы сопоставимыми с арсеналами других ядерных держав.

Большинство американцев (92%) и русских (65%) полагает, что контроль и проверку соблюдения такого глубокого сокращения необходимо поручить международной организации, такой, как ООН.

Американцы и русские также одобряют конкретные шаги, направленные на повышение транспарентности в отношениях между ядерными державами. Большинство опрошенных в США (75% за, 22% против) и России (52% за, 24% против) одобряют соглашение всех ядерных держав относительно обмена информацией о числе единиц ядерного оружия и количестве оружейного ядерного материала, имеющегося у каждой из них.

Прочной поддержкой пользуется Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), который запрещает испытания ядерных взрывных устройств и тем самым затрудняет для стран разработку или совершенствование ядерного оружия. Восемь из десяти американцев и русских одобряют участие своей страны в этом договоре. В действительности 56% американцев ошибочно полагают, что США уже являются участником этого договора. Россия ратифицировала этот договор в 2000 году, однако американский сенат в 1999 году проголосовал против его ратификации.

Идеи относительно осуществления международного контроля над ядерным оружейным материалом – способ предотвращения распространения ядерного оружия или приобретения террористами грязной бомбы – встречают широкую поддержку. Две трети американцев и 55% русских одобряют международный запрет дальнейшего производства делящегося материала, пригодного для использования в ядерном оружии.

[www.worldpublicopinion.org](http://www.worldpublicopinion.org)

## Глобальный надзор

Всем государствам, обладающим ядерным оружием, следует получать и сохранять точную информацию о мировых источниках урана и тория и поставить их под международный контроль до начала переговоров по уничтожению всего ядерного оружия и связанных с ним установок по производству.

**После вступления в силу ДНЯО миру удалось добиться продвижения вперед в усилиях по сдерживанию распространения ядерного оружия. Произошло существенное количественное сокращение ядерного оружия, особенно находящегося в арсеналах США и России.**

## Безъядерная дорожная карта

С целью содействия уничтожению всего ядерного оружия и связанных с ним установок по производству следует разработать, обсудить и, по возможности, утвердить на Конференции по рассмотрению действия ДНЯО в 2010 году конкретный план ликвидации в будущем всего ядерного оружия.

Эту многоэтапную дорожную карту следует разработать в соответствии с рядом ранее определенных мною принципов, в обсуждении и осуществлении которых могло бы участвовать МАГАТЭ.

Я убежден в том, что полностью неприемлема ситуация, когда небольшая группа стран (приблизительно 4,6% от всего числа членов ООН) навязывает остальному международному сообществу свои условия в области ядерного нераспространения и ядерного разоружения. Это явно противоречит международным обязательствам, добровольно взятым в рамках ДНЯО.

## Будущее ДНЯО

После вступления в силу ДНЯО миру удалось добиться продвижения вперед в усилиях по сдерживанию распространения ядерного оружия. Произошло существенное количественное сокращение ядерного оружия, особенно находящегося в руках США и России. Договор также помог так или иначе снизить опасность того, что государство-участник ДНЯО, обладающее ядерным оружием, фактически использует ядерное оружие в военном конфликте. Кроме того, договор сделал более трудным распространение ядерного оружия на международном уровне.

Несомненно, что устойчивость ДНЯО — так же, как и жизненный цикл всего мирового режима противодействия ядерному оружию — зависит от множества условий. К ним относятся ограничение

числа стран, обладающих чувствительными ядерными технологиями и установками, способными к производству ядерного оружия; и обязательство этих стран позволить другим государствам-участникам ДНЯО использовать эти установки на коммерческой основе, которая является справедливой и недискриминационной.

МАГАТЭ может играть ключевую роль в региональных или многосторонних подходах к ядерному топливному циклу. По моему мнению, МАГАТЭ следует поддерживать создание международных или региональных центров по обогащению урана, переработке отработавшего ядерного топлива и окончательному захоронению отработавшего ядерного топлива. Они могли бы быть доступны государствам-участникам ДНЯО, которым требуются такие услуги. В то же время МАГАТЭ следует поддерживать предложения, направленные на остановку создания любых новых установок по переработке и обогащению до тех пор, пока по этому вопросу не будет достигнуто согласие на международном уровне.

До сих пор ДНЯО является одним из наиболее широко признанных международных договоров в истории, и он насчитывает 188 стран-участниц. Но даже при этом, договор (переговоры по которому проходили в 1960-х годах) уполномочивает 2,7% его государств-участников обладать ядерным оружием для обеспечения национальной обороны и безопасности на случай военной агрессии. Это является сильным стимулом, побуждающим другие страны пытаться получить доступ к такому оружию в силу аналогичных причин.

## Что ограничивает ДНЯО?

ДНЯО присущи ограничения, не позволяющие достигнуть этих целей. Вкратце их можно изложить следующим образом:

- В ДНЯО отсутствуют положения, заставляющие государства, признанные в этом договоре в качестве государств, обладающих ядерным оружием (Китай, Россию, Соединенное Королевство, США и Францию), уничтожить все свое ядерное оружие и связанные с ним установки по производству в реалистичные, но определенные сроки и под международным контролем.

Среди различных положений ДНЯО только одно требует, чтобы все государства, обладающие ядерным оружием, (а также другие государства-участники) начали переговоры в духе доброй воли с конечной целью достижения ядерного разоружения. В договоре не определено, когда следует начать или закончить эти переговоры, или когда производится уничтожение всего ядерного оружия, систем его доставки и связанных с ним установок по производству. В нем также не оговорено, наряду с другими специфичными вопросами, как и кем будет контролироваться этот процесс.

Возможно, международному сообществу следует развернуть обсуждение вопросов создания конвенции, устанавливающей график уничтожения всего ядерного оружия в недалеком будущем.

- ДНЯО предусматривает применение гарантий МАГАТЭ в целях проверки использования в

мирных целях ядерной энергии в государствах, не обладающих ядерным оружием. В договоре не предусмотрена собственная система проверки. МАГАТЭ также не является юридическим депозитарием ДНЯО - Агентство имеет собственный Устав, обязанности и руководящие органы, устанавливающие бюджет и программы.

Конечно, это не означает, что для проверки соблюдения ДНЯО необходима другая международная организация. Однако некоторые эксперты полагают, что создание такой организации могло бы быть реалистическим вариантом — вариантом, который международному сообществу следует тщательно рассмотреть для того, чтобы данный договор мог играть ту роль, для которой он был принят.

- Государство может выйти из ДНЯО, ссылаясь на свои высшие национальные интересы, даже не предоставляя международному сообществу гарантий в отношении использования ядерных материалов, установок, оборудования, технологии, знаний и информации, которые оно приобрело в качестве участника ДНЯО.

- В ДНЯО не предусмотрен внутренний механизм рассмотрения предполагаемых систематических нарушений или несоблюдения государством-участником его договорных обязательств. Такие случаи направляются на рассмотрение Совета управляющих МАГАТЭ, который может доводить информацию о случаях, влияющих на мир и безопасность в глобальных масштабах, до сведения Совета Безопасности ООН.

По моему мнению, эти ограничения наносят серьезный ущерб способности этого договора оказывать влияние на процесс ядерного разоружения на многостороннем уровне и продвигать его вперед.

- ДНЯО не содержит положений, конкретно запрещающих ядерную торговлю или передачу чувствительных с точки зрения ядерного распространения усовершенствованных ядерных технологий и оборудования между государствами-участниками ДНЯО и другими государствами.

Таким образом, как мы можем уменьшить шансы того, что государство-участник ДНЯО косвенно или непосредственно поддерживает развитие военной ядерной программы где бы то ни было? Короче говоря, необходимы более энергичные международные меры.

**Ядерная торговля.** Государствам-участникам ДНЯО следует по возможности скорее принять дополнительные меры, направленные на четкое запрещение ядерной торговли и передач чувствительных усовершенствованных ядерных технологий и оборудования между государствами ДНЯО и другими государствами; эти меры могли бы вступить в силу в течение трех лет после их принятия.

**Права вето.** Пяти постоянным членам Совета Безопасности (Китаю, Франции, России, Соединенному Королевству и США) следует воздерживаться от использования права вето при рассмотрении любого случая, связанного с возможным нарушением или несоблюдением договоров и соглашений о ядерном нераспространении и разоружении, включая случаи, которые могут касаться их самих.

Такое предложение, в случае принятия Советом Безопасности, станет положительным знаком готовности этого органа избавиться от элементов дискриминационного характера, по крайней мере, в отношении вопросов, касающихся обязательств в связи с ДНЯО.

## Вперед – трудный путь

В предстоящие месяцы и годы государствам придется принимать важные решения, формирующие мировой режим контроля ядерных технологий и роль МАГАТЭ в рамках этого режима. Цель кратко изложенных здесь предложений заключается в том, чтобы привлечь более пристальное внимание к серьезным проблемам, в случае решения которых ядерный мир станет более безопасным.

По мере приближения следующей Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 2010 года открываются новые возможности продвижения вперед в решении вопросов ядерного распространения

**Государствам-участникам ДНЯО следует по возможности скорее принять дополнительные меры, направленные на четкое запрещение ядерной торговли и передач чувствительных усовершенствованных ядерных технологий и оборудования между государствами ДНЯО и другими государствами; эти меры могли бы вступить в силу в течение трех лет после их принятия.**

и разоружения на многостороннем уровне. Кроме того, проводимое силами МАГАТЭ исследование эволюции его роли в предстоящем десятилетии позволит лучше понять кратко изложенные здесь предложения и сделать Агентство более сильным игроком на международной ядерной сцене. ☼

*Хорхе Моралес Педраса - бывший посол Кубы и Постоянный представитель при МАГАТЭ и Подготовительной комиссии Организации по запрещению химического оружия. Он также работал в МАГАТЭ в должности старшего сотрудника.  
Эл. почта: JMorales\_47@yahoo.com*

*В настоящей статье изложена его личная точка зрения.*