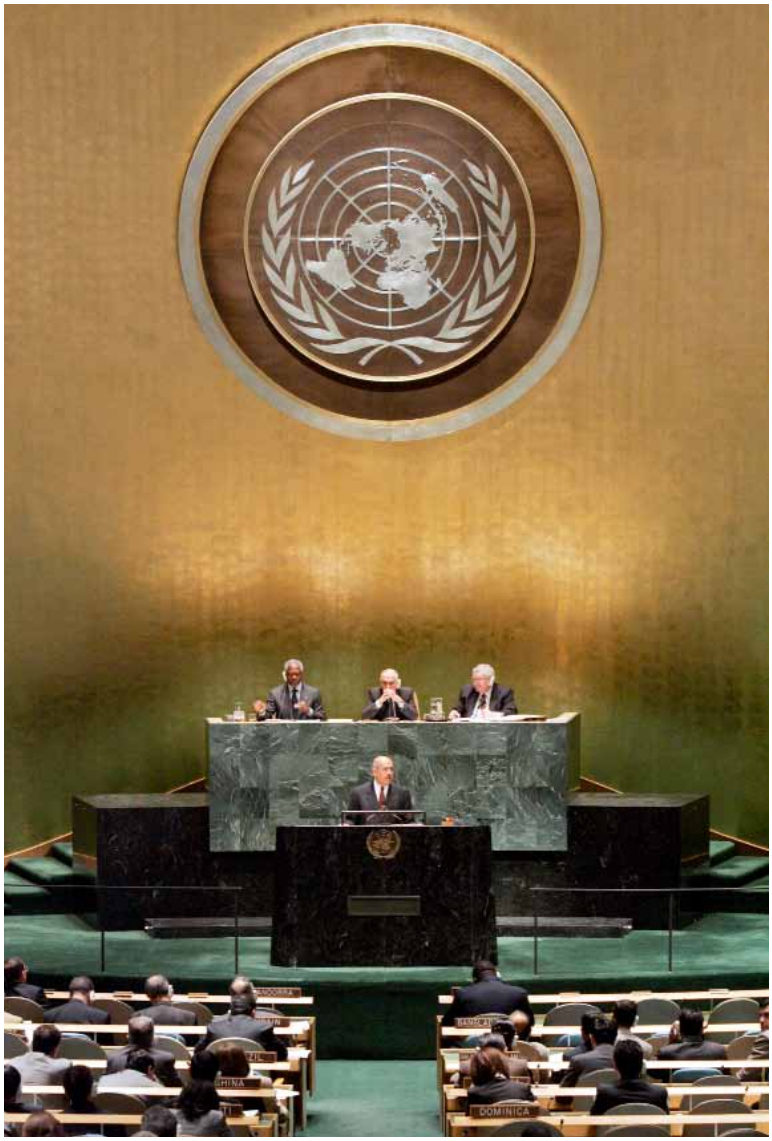
Расширение рамок действующих договоров

Ребекка Джонсон

Предстоящая в 2010 году Конференция по рассмотрению выполнения Договора о нераспространении ядерного оружия должна не только привести к согласованию следующих шагов в области ядерного разоружения, но и начать закладывать основу для договора о запрещении ядерного оружия. Ребекка Джонсон – исполнительный директор Acronym Institute в Англии.



© AP Images/Richard Drew

Конференции по ДНЯО 2005 года не удалось прийти ни к одному соглашению

Хотя нынешний режим нераспространения ядерного оружия следует поддерживать и укреплять, действующий Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) не содержит необходимого комплекса обязательств и полномочий для избавления мира от ядерного оружия.

Для достижения этой цели нужен всеобщий договор о запрещении ядерного оружия. Поскольку согласование и ратификация такого договора в ближайшее время не произойдут, Конференция 2010 года по рассмотрению выполнения ДНЯО, которую планируется провести в мае в Нью-Йорке, должна поставить целью будущих усилий в области нераспространения запрет ядерного оружия. Конференция также должна определить следующие промежуточные шаги по уменьшению роли ядерного оружия в доктринах безопасности и количества вооружений в существующих арсеналах, заложив основу для ядерного разоружения во всем мире.

США могут взять инициативу на себя

Многие страны мира отреагировали с облегчением и воодушевлением, когда, выступая в апреле 2009 года в Праге, президент Барак Обама провозгласил «с убежденностью приверженность Америки делу мира и безопасности в мире без ядерного оружия».

Президент четко понимал, с какими вызовами он столкнется на пути к этой цели. Он отметил необходимость уменьшать роль ядерных вооружений в стратегиях национальной безопасности, реализовать дальнейшие конкретные шаги по разоружению и предпринять глобальные усилия в области ядерной безопасности (в том числе усилить практическое применение норм, не позволяющих опасным материалам и технологиям попадать в руки людей, которые могут использовать ядерное оружие для угроз и нападений на других).

Значение Пражской речи определяется двумя основными темами: 1) признание того, что нераспро-

странение и разоружение становятся устойчивыми лишь тогда, когда ядерное оружие теряет (и считается утратившим) свою военную, политическую и оборонную ценность; 2) важность роли гражданского общества. «Мы собрались здесь сегодня потому, что достаточное количество людей перестало обращать внимание на голоса, которые говорили им, что мир не может измениться, – заявил Обама. – Мы здесь сегодня благодаря мужеству тех, кто вставал во весь рост и рисковал собой».

Если Обама сумеет подкрепить эти высказывания практическими действиями и мерами по уменьшению мнимой ценности и количества ядерного оружия, Соединенные Штаты смогут повести за собой другие ключевые государства к выходу из ядерного тупика.

© AP Images/John Smock

В 2005 году жители Хиросимы и Нагасаки продемонстрировали участникам конференции по ДНЯО в Нью-Йорке, что они поддерживают дело нераспространения ядерного оружия

Неоднозначная ситуация с ДНЯО

ДНЯО, заключенный в 1968 и вступивший в силу в 1970 году, продленный и обновленный на конференциях по рассмотрению его выполнения в 1995 и 2000 годах, является краеугольным камнем режима нераспространения, который сложился после кубинского ракетного кризиса 1962 года. Он обязывает неядерные государства отказаться от создания ядерного оружия, а ядерные государства – продвигаться к разоружению. Он также разрешает передавать ядерные технологии государствам, осуществляющим программы в области ядерной энергии для медицинских, энергетических и других невоенных целей.

Договор, в котором участвуют 189 государств, оказывает огромное нормативное влияние, но его происхождение, связанное с холодной войной, оставляет в нем слабые места, из-за которых трудно укрепить структуру ДНЯО и в достаточной мере применить на практике полномочия по недопущению попадания ядерных вооружений и материалов к правительствам и террористам.

Конференции по рассмотрению выполнения договора проходят раз в пять лет, и достигнутые результаты явно неоднозначны. В 1990 году конференция зашла в тупик после того, как Соединенные Штаты отказались взять на себя обязательства по заключению Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), несмотря на то, что эта цель одобряется в ДНЯО. Впоследствии разоблачение секретных ядерных программ в Ираке и Северной Корее выявило недостаточность гарантий и других механизмов соблюдения ДНЯО. В результате Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) выработало Дополнительный протокол, чтобы усилить свои инспекционные полномочия и дополнить гарантии, которые обязаны соблюдаться государствами, не обладающими ядерным оружием.

К 1995 году Соединенные Штаты стали играть ведущую роль на многосторонних переговорах по ДВЗЯИ в Женеве. В соответствии с исходным договором, который установил первоначальный 25-летний срок действия ДНЯО, конференция 1995 года требовала принятия решения о том, продлевать ли этот срок, и на сколько лет.

Длившиеся более четырех недель дипломатические переговоры привели к тому, что на конференции 1995 года было решено продлить действие ДНЯО на неопределенный срок после усиления процедур проверки выполнения договора и принятия ряда принципов и резолюций, выработанных с целью «решительно продвигаться к полной реализации и эффективному выполнению» положений договора. Среди этих принципов были придание первоочередного значения всеобщему соблюдению договора и призыв к созданию международно признанных безъядерных зон, «особенно в регионах с напряженной обстановкой, таких как на Ближнем Востоке».

Посвященный разоружению раздел документа «Принципы и цели» содержал три основных элемента: заключение ДВЗЯИ, заключение договора об ограничении военного производства расщепляющихся материалов, таких как плутоний и высокообогащенный уран, и «решительное проведение … систематических

и последовательных мероприятий по сокращению ядерного оружия во всем мире с конечной целью ликвидации этого оружия». Переговоры по ДВЗЯИ успешно завершились подписанием договора в 1996 году, но переговоры по Договору о запрещении производства расщепляющихся материалов (ДЗПРМ) так и не начались.

Конференция 2000 года по рассмотрению выполнения ДНЯО проходила в еще более сложных условиях. Индия, а затем и Пакистан осуществили несколько ядерных взрывов в мае 1998 года. В октябре 1999 года Сенат США отказался ратифицировать ДВЗЯИ.

Несмотря на эти преграды, коалиция из семи государств, не обладающих ядерным оружием, договорилась с пятью провозглашенными ядерными державами о программе действий по ядерному разоружению, которая привела конференцию 2000 года к консенсусу по наиболее содержательному заключительному документу за все время. Участники усилили формулировки по ядерному разоружению, инспекциям МАГАТЭ, всеобщему соблюдению ДНЯО, надежности и безопасности.

Однако в мае 2005 года, когда участники ДНЯО встретились вновь, на конференции по рассмотрению выполнения договора не удалось достичь вообще никаких соглашений. Соединенные Штаты отказались от своих прежних обязательств по разоружению и предпочли сделать упор только на невыполнение договора такими странами, как Иран и Северная Корея. Государства, не обладающие ядерным оружием, подвергли критике недостаточное продвижение государств, обладающих ядерным оружием, по пути разоружения. Арабские страны выступали за более активное продвижение к достижению своей цели – превратить Ближний Восток в зону, свободную от ядерного оружия и от любого оружия массового уничтожения. При этом Иран отвергал какую бы то ни было критику в адрес своей ядерной программы, которая, как опасались многие, могла быть использована для производства ядерного оружия в будущем. Разногласия оказались слишком большими, чтобы их можно было преодолеть.

Современные потребности

Чтобы получить шанс на успешное проведение конференции в 2010 году, стороны должны не только обратить внимание на предостережения, прозвучавшие на прошлых конференциях, но и переосмыслить современные потребности по обеспечению ядерной безопасности, нераспространения и разоружения.

Ряд признаков указывает на то, что конференция 2010 года пройдет успешнее предыдущей. На сей раз ДВЗЯИ едва ли станет серьезной преградой. Более 150 из 180 государств, подписавших договор о запрещении ядерных испытаний, уже ратифицировали его. Хотя для вступления в силу еще не хватает девяти необходимых ратификаций, и Соединенные Штаты, и Китай заявляют о своем намерении добиваться ратификации и стремиться к тому, чтобы так же действовали и другие страны. Хотя в 1999 году Сенат США отклонил ДВЗЯИ, президент Обама обещал вновь приложить энергичные усилия для обеспечения его утверждения.

Комитет по подготовке конференции 2010 года одобрил ряд мер, в том числе:

- всеобщее участие в ДНЯО;
- усиление гарантий против распространения ядерного оружия, включая более жесткие проверки ядерных объектов;
- гарантии права на мирное использование ядерной энергии, пока программы отвечают требованиям нераспространения;
- обязательства улучшить безопасность и защищенность национальных программ и транспортировки ядерных материалов;
- поддержка переговоров по дальнейшему созданию зон, свободных от ядерного оружия, с особым вниманием к региональному нераспространению и разоружению на Ближнем Востоке;
- меры в отношении выхода из договора (чтобы другие не следовали примеру Северной Кореи);
- важность подключения гражданского общества, включая просветительскую работу по разоружению и нераспространению.

Что еще более принципиально, задачи 21-го века в области ядерной безопасности и нераспространения требуют выхода за рамки ДНЯО. Пражская речь президента Обамы усиливает крепнущее понимание того, что подлинная безопасность требует не просто сокращения и контроля ядерного оружия, а его ликвидации. Переговоры по разоружению в 2010 году должна быть нацелены на превращение режима нераспространения, сложившегося в годы холодной войны, в режим запрещения ядерного оружия ради безопасности в 21-м веке и в дальнейшем будущем.

Руководители, которым нужны мир и безопасность в мире, свободном от ядерного оружия, должны заложить основу для этого сегодня. Они должны снижать ценность ядерного оружия, определяя и выполняя жесткие требования по юридическим, техническим аспектам, безопасности и проверке. Они должны также обеспечивать этические нормы, политические обязательства, международные механизмы сотрудничества в области безопасности, практические средства контроля и проверочные институты, необходимые для того, чтобы страны чувствовали себя в безопасности без ядерного оружия.

Еще один шаг – заклеймить ядерное оружие как бесчеловечное и непригодное для всех. Еще до заклю-

чения договоров о запрещении производства и хранения биологического и химического оружия (в 1972 и 1993 годах соответственно) страны сделали важный первый шаг, провозгласив, что применение столь бесчеловечного оружия будет считаться преступлением против человечества. Если предпринять подобный шаг сейчас для запрета применения ядерного оружия, это значительно укрепило бы усилия по нераспространению и разоружению.

Вопрос о запрещении ядерного оружия десятилетиями обсуждается в Организации Объединенных Наций. За это выступает целый ряд правительств. В октябре 2008 года Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун наметил план по разоружению из пяти пунктов и предложил начать работу над комплексом отдельных, усиливающих друг друга документов или «конвенцией о ядерном оружии, подкрепленной надежной системой проверки, как это давно предлагается в ООН».

В 2010 году одних выражений общей озабоченности и увещеваний уже будет недостаточно. Если на конференции большего достичь не удастся, то не успеют высохнуть чернила на бумаге, как снова пойдут и будут расширяться трещины в режиме нераспространения. Гораздо лучшим результатом станет ситуация, в которой страны смело двинутся вперед в стремлении обеспечить будущее, свободное от угрозы применения ядерного оружия. ■

Мнения, высказываемые в этой статье, не обязательно отражают взгляды или политику правительства США.