

# Современные проблемы ядерного нераспространения

**Виктор Мизин**

Вряд ли будет преувеличением утверждать, что Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) по-прежнему находится в центре мировой политики и, по крайней мере, декларативно, объявлен “абсолютным приоритетом” ведущих держав мира, включая Россию. Сегодня взаимодействие в укреплении установленного Договора режима – одно из редких направлений международных отношений наряду с противодействием международному терроризму – где, в принципе, возможно, обеспечить сотрудничество между Западом и такими новыми или поднимающимися “центрами силы” как Россия, Китай или Индия.

Все крупные державы в настоящий момент заинтересованы в предотвращении того неминуемого международного хаоса и геополитической непредсказуемости, которую несет появление новых, особенно “проблемных”, ядерных государств или попадание ядерных технологий в руки “супертеррористов”.

## История ДНЯО – опыт поражений и побед

**С** одной стороны, ДНЯО, став основой важнейшего международно-правового режима ядерного нераспространения, создал определенную систему политико-правовых, морально-этических, юридических норм и ограничений, сформировав сообщество законопослушных международных “акторов”, а также направляя деятельность таких важнейших организаций, регулирующих мировой оборот ядерных технологий и материалов, как МАГАТЭ, Груп-

па ядерных поставщиков, Комитет Цангера.

С другой стороны, существует целый ряд государств-участников Договора, которые, формально оставаясь в его рамках, обладают довольно сомнительной репутацией в плане соблюдения норм этого документа, а некоторые из них не оставляют, по мнению большинства экспертов, настойчивых попыток завладеть таким оружием.

---

**МИЗИН Виктор Игоревич** – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник МГИМО(У) МИД России.

**Ключевые слова:** ДНЯО, международная безопасность, МАГАТЭ, Совет Безопасности ООН, Иран, ядерная энергетика, ядерный топливный цикл.

В ДНЯО изначально заложена возможность для любого государства создать практически полностью потенциал производства ЯО, оставаясь в рамках Договора и формально не нарушая его норм. Договор – в силу органически присущих ему недостатков – не смог предотвратить запуска тайных программ создания ядерного оружия в целом ряде таких “антисистемных” государств, которых все чаще стали именовать на Западе государствами-“париями”<sup>1</sup>.

Кроме того, немало государств продолжают рассматривать ДНЯО как “уловку Запада”, призванную не допустить создания ядерных арсеналов и беспрепятственного развития атомной энергетики в этих странах, что они считают крайне несправедливым. Они настаивают на приоритете ядерного разоружения как обязательстве для официальных ядерных держав. Без выполнения этого условия бессмысленно, по их мнению, выступать за укрепление режима Договора.

Режим выявил недостаточную эффективность международного контроля за оборотом ядерных материалов и технологий, не предотвратил создание их “черного рынка”. Не секрет, что и официальные ядерные державы зачастую допускали отход от четкого соблюдения норм ДНЯО. Ряд специалистов полагает, что ДНЯО вообще избилует “прорехами” и не гарантирует в

современных условиях дальнейшего ядерного нераспространения.

Таким образом, дефекты или неудачи в реализации режима ДНЯО хорошо известны. В этой связи среди специалистов сейчас укоренилась тенденция оценивать баланс достижений и изъянов документа<sup>2</sup>. Пока, однако, никто из серьезных политиков и экспертов не ставит вопрос об императивности немедленной корректировки договора. Очевидно, тем не менее, что Договору требуется существенная адаптация к новым условиям<sup>3</sup>.

В конечном счете, несмотря на очевидные несовершенства, ДНЯО все же остается важнейшим международно-правовым документом, своего рода шкалой, позволяющей определять степень опасности ядерных программ того или иного государства и организовывать деятельность МАГАТЭ и других международных институтов в ядерной сфере. Эту шкалу надо лишь четко “откалибровать” с тем, чтобы надежно определять параметры нарушений норм нераспространения, неотвратимо влекущие международные меры воздействия. Все это предполагает тесное сотрудничество или, хотя бы, согласие ведущих держав мира.

Фактом является создание достаточно эффективного – с учетом непростых реалий нашего мира – договорного режима, вопреки ожиданиям пессимистов не допустившего появления в мире десятков ядерных государств.

### **Имманентные противоречия ДНЯО**

**В** то же время, даже поверхностный анализ показывает, что сегодня в развитии режима ядерного нераспространения существуют как бы два самостоятельно развивающихся “трека”:

*Первый из них* – традиционный политико-дипломатический с использованием потенциала многосторонней дипломатии, прежде всего в рамках ООН и МАГАТЭ. Он, безусловно, бу-

дет и далее развиваться, ибо основывается на “традиционалистском” восприятии международной жизни как некоей управляемой и в принципе логичной системы, в которой ведущую роль должны играть легалистские методы регулирования сложных мировых процессов<sup>4</sup>.

Однако все более очевидно, что весь этот механизм сегодня “прокручивает-

ся” или существует скорее как бы сам для себя, поддерживаемый на плаву усилиями “разоруженческого сообщества” и официальных дипломатий, прежде всего развивающихся стран, и в какой-то степени России и Китая<sup>5</sup>.

*Второе направление* усилий по сдерживанию распространения ЯО включает спектр мер реагирования, которые можно применять, когда распространение, к сожалению, стало фактом – так называемое контрраспространение. Оно охватывает широкий набор мер политико-дипломатического, экономического, санкционного и военного характера. Ряд шагов на данном направлении, в частности инициатива по обеспечению безопасности в области распространения (ИБОР), в принципе поддержаны рядом ведущих государств.

Существует много исследований о побудительных мотивах для государств по приобретению ядерного оружия. Главными из них, очевидно, остаются стремление обеспечить себе гарантированную безопасность, парировать мнимые или реальные угрозы, коренным образом изменить региональные балансы силы в отсутствие других средств решения этих проблем или их сравнительно непомерно большей “стоимости”.

Существенную роль играет и стремление качественным образом повысить статус страны, доказать ее технологические достижения, добившись членства в клубе “избранных” держав, а то и повысить международный престиж правящего режима или правительства страны. В ряде стран-потенциальных “пролиферантов” весьма укоренились своего рода “мифы” относительно роли и значения ядерного оружия<sup>6</sup>.

Среди стран “третьего” мира имеют хождение тезисы о том, что если “официальные” ядерные государства не будут стремиться к ликвидации их ядерных потенциалов, то остановить ядер-

ное нераспространение, укрепить режим и систему нераспространения ЯО будет абсолютно невозможно.

Между тем ясно, что добиться окончательного отказа от доктрины ядерного сдерживания, как и обеспечить полное ядерное разоружение в современных условиях просто нереально. Хотя можно спорить, имеют ли основания утверждения о начале новой “холодной войны” между Москвой и Западом, но ясно, что российские интересы и внешнеполитические приоритеты, а также взгляды на мироустройство и политическую практику у ведущих индустриальных демократий не совпадают. Поэтому, несмотря на неуклонное снижение роли ядерного оружия в концепциях ядерной безопасности, оно будет оставаться основой стратегических сил официальных ядерных держав, не столько в силу инерции традиций или консервативности мышления военно-политических элит, сколько в качестве реального “страховочного механизма” на случай непредсказуемых изменений в мире.

Вряд ли абсолютно корректны и заявления том, что сохранение сдерживания в качестве основы военно-стратегических отношений между ведущими государствами мира грозит превратиться в серьезное препятствие для решения современных проблем безопасности, в том числе связанных с распространением ядерного оружия. Сегодня ясно, что юридически признанные по ДНЯО “старые”, официальные ядерные державы, прежде всего США и России, по всем признакам, не собираются отказываться от обладания ядерным оружием, реализации доктрин “сдерживания-устрашения”, наращивания ядерного экспорта. Все это свидетельствует об иллюзорности надежд на скорейшее выполнение обязательств по Договору в плане ядерного разоружения.

Однако в ст. VI ДНЯО государства-члены призываются не к одномоментному разоружению, но проведению “добросовестных” (*in good faith*) переговоров в этом направлении. Естественно, что ядерные державы продолжают настаивать на императиве постепенности в сокращении ядерных потенциалов вплоть до их полной ликвидации при условии сотрудничества всех государств и проведения ими ответственной политики, а также сохранении возможности адекватного ответа на новые вызовы в области безопасности.

**Такое различие в подходах ведущих держав и мировой периферии консолидирует тупиковую ситуацию вокруг Договора.**

Вопреки популярным в целом леволиберально ориентированной среде профессионалов-“разоруженцев” и интеллектуалов, специализирующихся на вопросах безопасности, идеям о возможности и желательности построения мирового сообщества равноправных

миролюбивых государств, вступающих в взаимовыгодные, глубоко “демократизированные” отношения между собой на международный арене, а также ведущих дело к радикальным сокращениям своих военных потенциалов, реальная ситуация на планете опровергает такие представления о мироустройстве. (Что не означает, что от этих идеалов как от прекрасной долгосрочной цели наподобие “всеобщего и полного разоружения под всеобъемлющим международным контролем” необходимо полностью отказаться и к тому же впасть в безудержный цинизм относительно перспектив построения когда-нибудь и “вечного мира”).

Конкретные озабоченности стран “третьего” мира могут и должны быть решены на основе рамочных соглашений с участием ключевых региональных держав и международных посредников-гарантов, прежде всего членов “пятерки” постоянных членов Совета Безопасности ООН.

## **ДНЯО – отражение “разновеликости” государств**

**Р**азличные “весовые категории” в экономической мощи и глобальном размахе внешнеполитических интересов приводят к качественному различию в военно-политическом инструментарии, используемом для материального подкрепления и реализации внешнеполитических целей страны. Поэтому нелепо ставить знак равенства между военными программами ведущих мировых держав (в том числе и касающихся совершенствования ядерных арсеналов, их адаптации к новым угрозам, в частности сдерживания государств, поддерживающих террористов или служащих для них ареалом базирования) и, например, оборонительными планами маленького государства в континентальной Африке.

Не может быть одинакового подхода и к ядерным программам различных государств мира. Индия, к примеру, внушает меньше озабоченности в плане контроля за ядерным арсеналом по сравнению с прозападным, но нестабильным из-за исламистов Пакистаном.

Сегодня Индия при благожелательном отношении администрации США требует неограниченного доступа к технологиям производства и самим расщепляющимся материалам, достаточным для создания около 50 ядерных боезарядов в год, что значительно превосходит предполагаемые на сегодня возможности этой страны<sup>7</sup>.

С другой стороны, ядерные амбиции таких “внесистемных” режимов

как Северная Корея или Иран, даже если на первоначальном этапе они формально оставались в рамках ДНЯО, вызывали серьезное беспокойство, по крайней мере, у существенной части западных политиков и экспертов.

Зачастую приводится аргумент о том, что несоблюдение официальными ядерными государствами требований ДНЯО чуть ли не способствовало возникновению “черного рынка” ядерных технологий и материалов, а “дискриминационная” политика ядерных держав по отношению к безъядерным государствам может якобы привести к их выходу из Договора и его краху.

Такое мнение не учитывает реалии современного мира. Любые подобные поползновения со стороны какого-либо “внесистемного” режима или группы радикально настроенных государств могут быть нейтрализованы введением санкций ООН или же, в случае легко прогнозируемого раскола в Совете Безопасности, в одностороннем порядке рядом ведущих держав. Разумеется, они должны опираться на безупречное разведывательное обеспечение, скрупулезный учет местных реалий и менталитета, масштабную политико-дипломатическую подготовку, дабы избежать коллапса, в который США и их союзники оказались втянутыми в результате провальных акций в Ираке и Афганистане.

Существующий режим ядерного нераспространения уже сегодня, несмот-

ря на все очевидные изъяны, удерживает в большей или меньшей степени страны-члены как бы “зафиксированными” в ДНЯО.

Понятно, что таким образом в Договоре невольно устанавливается своего рода двухуровневая система обязательств, еще более закрепляющая различие в статусе ядерных и официально неядерных государств. Неядерным государствам, если они не хотят превратиться в новых кандидатов в “изгои”, суждено смириться с неравноправием по сравнению с ведущими державами. В современных условиях, вопреки декларациям о “многополярности”, “мультивекторности” и “взаимозависимости в стремительно глобализирующемся мире”, фактически устанавливается “директория” ряда ведущих держав, своего рода новый “глобальный концерт” из традиционных вершителей мировых судеб и новых кандидатов на эти роли.

При этом, однако, официальные ядерные державы должны на деле проявить лидерство, реализуя в одностороннем, инициативном порядке новые ограничения на свои стратегические ядерные силы и постепенно снижая зависимость национального военного строительства от фактора ядерной мощи. Им не следует также форсировать дальнейших попыток выхода из международных договоренностей по контролю над вооружениями, продолжающих действовать в настоящее время.

### **Пути укрепления политико-правовых механизмов Договора**

**К**онкретные рецепты повышения эффективности ДНЯО в основном намечены и, при всей идеалистичности предлагаемых шагов, в принципе уже составляют “критическую массу” интеллектуального капитала, который по мере созревания политических условий будет претворяться в жизнь.

Неоднократно повторен и набор мер разоружения и контроля над ядерными вооружениями, осуществление которых могло бы реально укрепить устои режима нераспространения<sup>8</sup>.

В то же время практический интерес представляют – особенно в свете происходящего сейчас урегулирования се-

верокорейской ядерной проблемы – конкретные предложения по нахождению развязок наиболее острых проблем соблюдения Договора.

Речь идет, безусловно, о шагах по преодолению кризиса вокруг ядерных амбиций Тегерана и решении проблемы ядерного экспорта и импорта, оборота ядерных материалов и технологий. Немало сделано и в плане формулирования новых подходов к повышению универсальности и дальнейшему совершенствованию гарантий МАГАТЭ. В этой связи весьма интересными представляются идеи высказанные генеральным директором МАГАТЭ М. эль-Барадеем о внесении определенных поправок в ДНЯО с целью лишить его членов возможности выхода из Договора и предусмотреть меры наказания для стран-нарушителей, а также обязательность инспекций по Дополнительному протоколу к ДНЯО.

В современной международной ситуации существенное значение для своевременного обнаружения опасности ядерного распространения играют гарантии МАГАТЭ, закрепленные в ст. III ДНЯО. Они на основе сотрудничества государств-членов Договора призваны обеспечить проверку выполнения обязательств по нему неядерными государствами<sup>9</sup>.

Цель таких гарантий МАГАТЭ – в предотвращении или своевременном обнаружении переключения существенных количеств ядерного материала с мирной ядерной деятельности на производство ядерного оружия или других ядерных устройств. Система так называемых всеобъемлющих гарантий для неядерных государств-участников договора должна была обеспечить уверенность в мирном характере ядерных программ неядерных государств, став неременным залогом торговли ядерными материалами и технологиями. Призванная стать организацией по

развитию сотрудничества в области мирной атомной энергии, МАГАТЭ в настоящее время представляет собой фактически единственный отлаженный механизм глобального международного контроля, сыгравший заметную позитивную роль в укреплении режима нераспространения ЯО.

П. 2 ст. III не уточняет, должна ли находиться под гарантиями МАГАТЭ вся ядерная деятельность государств-импортеров или нет, что позволяло до начала 90-х годов поставлять ядерные материалы и оборудование в такие страны, как Индия, Пакистан и Израиль, не являющиеся участниками ДНЯО<sup>10</sup>.

После предполагавшихся нарушений ДНЯО режимом С.Хусейна в Ираке система гарантий МАГАТЭ была укреплена за счет введения специальных инспекций на ядерных объектах без права отказа. Они были призваны обеспечить доступ инспекторов Агентства ко всем фазам ядерного топливного цикла и получения им информации о всей ядерной деятельности государства.

Одобренный МАГАТЭ в 1997 г. и подписанный всеми ядерными государствами типовой Дополнительный протокол к соглашению о гарантиях с МАГАТЭ (документ МАГАТЭ *INFCIRC/540*) стал более надежным инструментом обеспечения транспарентности и предсказуемости национальных ядерных программ. На сегодня начата процедура присоединения к этому документу все большего числа государств, стали применяться на практике меры, предусмотренные Протоколом.

Следующим шагом в укреплении системы гарантий должно стать принятие государствами интегрированной системы гарантий на основе оптимального сочетания требований Протокола и старой системы гарантий на основе принципа добровольного соглашения на прове-

дение инспекций (*INFCIRC/153* плюс *INFCIRC/540*)<sup>11</sup>. Цель такой меры – более рациональное использование имеющихся технических средств контроля с упором на отслеживание наиболее критических технологий и материалов. Очевидно, однако, что для введения этой системы с ее исчерпывающей отчетностью о прошлых программах, для многих ядерных держав могут возникнуть проблемы. Аналогичным образом многие ядерные державы, включая Россию, не готовы к постановке всех своих ядерных объектов, включая военные, под контроль МАГАТЭ.

Приходится признать, что и такая система, до принятия которой даже ядерными державами еще далеко, не полностью перекрывает возможности скрытого проведения работ по созданию ЯО. Дело в том, что инспекции предусмотрены лишь для выявления незаявленной деятельности на ядерных объектах, а не в любом месте по всей стране.

Однако тайные программы создания ЯО могут вестись на секретных, подземных, дублированных или рассредоточенных объектах, как, например, теоретически в Иране, подписавшем Дополнительный протокол в октябре 2003 г. Выявить их можно лишь при наличии исключительно точных разведанных (которых сегодня у развитых стран не всегда достаточно).

Вместе с тем, если избегать безусловно антагонизирующих мировое сообщество силовых акций контрраспространенческой направленности, можно было бы принять ряд дополнительных мер по укреплению жизнеспособности ст. IV ДНЯО<sup>12</sup>.

При этом как бы дополнительно подтверждалось право неядерных государств, зафиксированное в ч. 2 ст. IV Договора на широкий доступ к невоенным ядерным технологиям.

Речь, прежде всего, могла бы идти о дальнейшем повышении эффективности Дополнительного протокола ДНЯО с тем, чтобы любые поставки ядерной технологии и материалов осуществлялись лишь в страны, его подписавшие и строго соблюдающие, а нарушители лишались права на развитие мирных ядерных программ. Можно подумать и о дальнейшем укреплении системы гарантий на основе улучшенной системы сбора данных, ведь в соответствии с ч. 3 ст. III гарантии осуществляются так, чтобы избегать создания препятствий для международного сотрудничества<sup>13</sup>. Параллельно будут продолжаться усилия по предотвращению доступа неядерных стран к критическим технологиям за счет укрепления международной системы ядерного экспортного контроля.

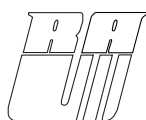
Очевидно, можно было бы вести линию на дальнейшее повышение эффективности работы Группы ядерных поставщиков и “Комитета Цангера”, совершенствование их контрольных списков и руководящих документов с последующим возможным большей гармонизацией этих уже во многом перекрывающих друг друга органов и формальным закреплением их статуса под эгидой МАГАТЭ в рамках международной системы ядерного экспортного контроля<sup>14</sup>.

## Примечания

<sup>1</sup> *Bunn G.* The Nuclear Nonproliferation Treaty: History and Current Problems // *Arms Control Today*. December 2003.

<sup>2</sup> *Dunn L.A.* Countering Proliferation: Insights from Past “Wins, Losses, and Draws” // *Nonproliferation Review*. Vol. 13. No 3. November 2006.

- <sup>3</sup> *Walsh J.* Learning from Past Success: The NPT and the Future of Non-proliferation. WMD Commission Paper # 41. October 2005 // <http://www.wmdcommission.org/files/no41.pdf>
- <sup>4</sup> *Du Preez Jean.* NPT 2005: Can It Meet the Nuclear Challenge? // *Arms Control Today.* April 2005.
- <sup>5</sup> *Sokolsky H.* 21st Century Weapons Proliferation: Are We Ready? London: Frank Cass. 2001.
- <sup>6</sup> *Lavoy P.R.* Nuclear Myths and the Causes of Nuclear Proliferation // *Security Studies* Spring / Summer 1993; *Lavoy P.R.* Nuclear Proliferation over the Next Decade: Causes, Warning Signs, and Policy Responses // *Nonproliferation Review.* Vol. 13. No 3. November 2006.
- <sup>7</sup> *Krepon M.* The US-India Nuclear Deal: Another Wrong Turn in the War on Terror. March 29. 2006. <http://www.stimson.org/pub.cfm?id=283>
- <sup>8</sup> Программа “13 практических шагов” принятая на Конференции по рассмотрению действия ДНЯО в 2000 г. // NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II).
- <sup>9</sup> *Fischer D.* History of the International Atomic Energy Agency: The First Forty Years. A Fortieth Anniversary Publication. Vienna : IAEA. 1997.
- <sup>10</sup> *Howlett D., Simpson J., Muller H., Tertrais B.* Effective Non-proliferation. The European Union and the 2005 NPT Review Conference. Chaillot Paper # 77. ISS. 2005.
- <sup>11</sup> *Schmidt F.* NPT Export Control and the Zangger Committee // *Nonproliferation Review,* Fall/Winter 2000
- <sup>12</sup> *Scheinman L.* Article IV of the NPT: Background, Problems, Paper prepared for the Weapons of Mass Destruction Commission. June 7. 2004 // <http://www.wmdcommission.org/files/No5.pdf>
- <sup>13</sup> Nuclear Weapons, Energy, and Nonproliferation: Pressures on the Global Community. 41st Conference on the United Nations of the Next Decade Sponsored by the Stanley Foundation. June 16–21. 2006. Enchantment Resort, Sedona, Arizona // <http://www.stanleyfoundation.org/publications/report/UNND06.pdf>
- <sup>14</sup> Российская Федерация и ситуация в области нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки: угрозы, оценки, задачи и пути их реализации. Национальный доклад // <http://www.government.ru/government/presscenter/new/2290e5589d7648a98063e532d70c6995.doc>.



**ОБЗЕРВАТЕЛЬ**  
**BSERVER**

<http://www.rau.su>

E-mail: [observer@nasled.ru](mailto:observer@nasled.ru)