

Энергетика и Безопасность

№ 22 2002

Издание IEER

Власть силы или власть закона?

Соответствие позиции США договорам по безопасности

Николь ДЕЛПЕР¹

Соединенные Штаты по праву можно считать одним из государств, основавших современную систему международного права. Они способствовали созданию Организации Объединенных Наций (ООН) и играли ключевую роль в разработке и развитии международных инструментов защиты прав человека и институтов международного правосудия.

Тем не менее, многочисленные усилия привлечь США к участию в международных правовых системах тормозились Сенатом и другими влиятельными членами американского правительства, полагавшими, что интересы США будут учтены полнее вне ограничений международных законов. Международные правовые обязательства рассматривались как посягательство на суверенитет США и ограничение возможностей действовать в собственных интересах. Эта установка проявилась в отказе США войти в Лигу Наций, предшественницу ООН. Этим же объясняется, почему США не ратифицировали многие договоры по защите прав человека или внесли в них существенные оговорки.

Степень оппозиции США участию в международных соглашениях со временем менялась, но сейчас влиятельные политики все больше выступают против идеи формальных договоренностей с другими странами, особенно, против



NGO COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

Делегаты и представители неправительственных организаций аплодируют решению о вступлении в силу Римского Статута Международного уголовного суда (МУС) с 1 июля 2002 г. На лозунге написано "Женщины приветствуют Международный уголовный суд". МУС — это первый всемирный постоянно действующий уголовный суд. Несмотря на то, что США подписали этот документ, сейчас они выступают против него.

участия на договорной основе в международной правовой системе, обеспечивающей глобальную безопасность. В результате США отказались или сорвали заключение договоров, которые широко поддерживались международным сообществом и повысили бы международную безопасность. В том числе: Договор по противоракетной обороне, Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, Договор о противопехотных минах, Международный уголовный суд, Ратификационный протокол Конвенции по биологическому оружию и Киотский протокол. Кроме того, США не соблюдают обязательств других важных договоров международной безопасности, а именно — Конвенции по химическому оружию, Рамочной конвенции ООН по изменению климата, Договора о нераспространении ядерного оружия и, может быть, Конвенции по биологическому оружию. В табли-

См.: Власть, с. 2
Примечания, с. 5

Все предыдущие номера "Энергетики и безопасности" можно найти в Интернете на сайте IEER
<http://www.ieer.org/ensec/russmain.html>

В БЮЛЛЕТЕНЕ

Как подрываются договоренности.....	6
Обзор договоров.....	8
Ядерное оружие и нераспространение: взгляд из России.....	12

це на страницах 8 и 9 анализируется, насколько позиция США соответствует этим договорам.

В современном мире, когда отдельные группы людей могут причинить такие разрушения, которые, как считалось раньше, были под силу только сверхдержавам, международная безопасность уже не может быть достигнута только с помощью соглашений о сокращении или неприменении вооружений. Необходимо еще и постоянный контроль за доступом к материалам, способным вызвать массовое уничтожение. Необходима более строгая система привлечения к ответственности нарушителей — эта функция частично будет исполняться Международным уголовным судом. Кроме того, поскольку пример США чрезвычайно важен для других стран и негосударственных групп, то при анализе международной безопасности необходимо учитывать, как действия Соединенных Штатов угрожают безопасности народа США и всего мира. Именно в этом более широком контексте следует рассматривать позицию, которую в последнее время Соединенные Штаты приняли по отношению к международным договорам.

Договоры, направленные против оружия массового уничтожения

Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) крайне важен для мировой безопасности, поскольку он предотвращает распространение ядерного оружия. Тем не менее, стратегия США, в том числе и позиция, изложенная в “Обзоре ядерной политики” (“Nuclear Posture Review”), противоречит основным положениям ДНЯО. Соответствие политики США Договору ДНЯО обсуждается на стр. 6.

Конвенция по биологическому оружию (БО) — еще один потенциальный инструмент для предотвращения распространения средств массового уничтожения. Конвенция по БО, ратифицированная США в 1975 г., запрещает странам-участницам этого договора разработку, приобретение или хранение биологических или токсических веществ, если они не требуются для самообороны или каких-либо мирных целей. Она также запрещает обладание “оружием, оборудованием или средствами доставки, предназначенными для использования таких веществ или токсических веществ в агрессивных целях или в вооруженном конфликте”. Но недостаток этого Договора заключается в том, что он не предусматривает средств проверки, например, проверки информации, предоставляемой странами по поводу своих предприятий и программ, в которых предусмотрено использование этих веществ. Без этих мер закон бессилён; он не может выявить или предотвратить нарушения, и он мало полезен странам при обмене информацией.

В течение семи лет страны-участницы Конвенции по БО обсуждали протокол для выработки декларации и режима проверки с целью наблюдения за использованием биологических веществ. США не согласились с проектом протокола и отказались от участия в выработке международных обязательств, настаивая вместо этого на добровольных мерах. Сложно совместить, что возражение против усиления Конвенции по БО юридическими мерами исходит от страны, которая менее года назад подверглась атаке “сибирской язвы”.

При этом мероприятия по программе биологической защиты США, по-видимому, превосходят уровень, допустимый Конвенцией. В рам-

ЭНЕРГЕТИКА И БЕЗОПАСНОСТЬ

“Энергетика и безопасность” — бюллетень, посвященный вопросам ядерного нераспространения, разоружения и энергетической безопасности. Публикуется четыре раза в год Институтом исследований энергетики и окружающей среды, находящимся по адресу:

Institute for Energy and Environmental Research
6935 Laurel Avenue, Suite 204
Takoma Park, MD 20912 USA
Тел. 1-301-270-5500; факс 1-301-270-3029
Электронная почта: michele@ieer.org
Адрес в Интернете: <http://www.ieer.org>

Институт исследований энергетики и окружающей среды (IEER) обеспечивает общественность и официальные лица надежными, ясными и глубокими исследованиями по широкому кругу вопросов. Целью IEER является привнесение научного анализа в деятельность общественности для демократизации и создания более здоровой окружающей среды.

Сотрудники IEER:

Арджуи Макхиджани — президент
Лиза Ледуидж — директор по внешним связям
Мишель Бойд — координатор
по международным связям, научный сотрудник
Энни Макхиджани — научный сотрудник
Шрирам Гонсалес — научный сотрудник
Луис Чалмерс — заведующий библиотекой
Дайана Кон — бухгалтер
Бетси Турло-Шилдс — администратор

Благодарим наших спонсоров:

Выражаем благодарность нашим спонсорам, благодаря поддержке которых стало возможным осуществление нашего международного проекта:

W. Alton Jones Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Ford Foundation

Мы также благодарим других спонсоров IEER:

Public Welfare Foundation, John Merck Fund, HKN Foundation, Ploughshares Fund, Town Creek Foundation, Turner Foundation, New-Land Foundation, Stewart R. Mott Charitable Trust, Rockefeller Financial Services, Colombe Foundation

Мы также благодарим наших читателей, помогающих нашему Институту.
Мы высоко ценим Вашу поддержку.

Дизайн: *Cutting Edge Graphics*

Редактор английского издания: *Лиза Ледуидж*

Русское издание:

Ответственный: *Елена Коновалова*

Научный консультант: *Олег Бухарин*

Весь тираж “Энергетики и безопасности” распространяется бесплатно

Мы приветствуем перепечатку материалов из этого бюллетеня с соответствующими ссылками. Мы будем признательны за копии тех изданий, в которых воспроизводятся наши статьи.

Выпуск 22 (vol. 10, no. 4) английского издания вышел в свет в августе 2002 г.

Адрес издательства:
Издательство СО РАН
Лицензия ЛР 020909 от 01.09.99
630090, Новосибирск, 90, Морской пр., 2
Тираж: 2500

ках своей программы биологической защиты США тайно сконструировали модель биобомбы и произвели вирус сибирской язвы, пригодный для военных целей. Можно утверждать, что хотя декларируемые цели состоят в обороне, эти действия нарушают Конвенцию по БО, поскольку Конвенция запрещает производство оружия. Эти и другие мероприятия по биологической защите проводились секретно, и, следовательно, партнеры США по данному договору не могли оценить их на предмет соответствия последнему. Конвенция по БО будет нанесен удар, если США будут засекречивать собственную деятельность, в то же время пытаясь выяснить, соблюдают ли другие страны свои обязательства по Конвенции.

Другой договор, направленный против оружия массового уничтожения, — Конвенция по химическому оружию (ХО). Конвенция по ХО, ратифицированная США в 1997 г., запрещает разработку, приобретение, передачу или использование химического оружия и обязывает участников договора декларировать соответствующие химические вещества и производственные мощности для его производства. Прдекларированные химические вещества и предприятия должны подвергаться регулярной проверке, причем страны могут потребовать экстренной проверки предприятий какой-либо другой страны, если они подозревают нарушения.

В законодательстве, регулирующем проведение в жизнь этого договора, США наложили ограничения на некоторые пункты договора, касающиеся инспектирования. Так они ввели ограничения на повсеместный отбор проб, и наделили Президента правом отказаться от инспектирования, если этого потребуют интересы национальной безопасности. Конвенция по ХО не допускает таких ограничений и в себе уже содержит полные гарантии защиты конфиденциальной информации. Эти ограничения могут помешать получению точных результатов инспектирования. Более того, другие страны, например, Индия и Россия, тоже начали налагать аналогичные ограничения на инспектирование своих объектов.

Изменение климата — новая угроза безопасности

Современные научные данные по глобальному изменению климата однозначно подтверждают, что быстрые изменения климата в значительной мере объясняются антропогенными выбросами парниковых газов, половину из которых составляет углекислый газ. В своем докладе ООН администрация Буша недавно признала, что наблюдаемое в последнее время глобальное потепление в первую очередь есть следствие сжигания ископаемых топлив, причем было замечено, что в ближайшие десятилетия очень вероятны значительные эко-

логические изменения². Резкие изменения климата могут иметь значительные последствия для глобальной безопасности, например, в результате наводнений или перебоев в системе производства пищи миллионы, а может быть, даже десятки миллионов людей могут превратиться в беженцев, из чего следует, что необходимость снизить количество выбросов становится все более насущной.

В соответствии с Рамочной конвенцией ООН об изменении климата (РКИК) США обязались принимать «меры для предупреждения, предотвращения и минимизации причин изменения климата». Киотский протокол 1997 г., последовавший за РКИК, поставил перед развитыми странами целевые показатели в отношении сокращения выбросов парниковых газов, имеющие обязательную силу. Это объясняется тем, что в этих странах на человека приходится больше выбросов, поэтому в соответствии с РКИК они обязаны принять меры первыми. США, на долю которых приходится около четверти всех выбросов парниковых газов, подписали Киотский протокол, но отказались ратифицировать его, в значительной степени из-за его различного отношения к развитым и развивающимся странам. Большинство других стран, которые в соответствии с Киотским протоколом должны были снизить выбросы парниковых газов, согласились принять эти меры без участия США.

Независимо от того, присоединятся ли США к Киотскому протоколу или нет, обязательства по РКИК, требующие принимать меры для уменьшения изменения климата, по-прежнему существуют, и они не выполняются. В недавнем докладе РКИК администрация Буша признала воздействие климатических изменений, но политика администрации направлена в первую очередь на «проблемы адаптации»³, а не на смягчение этой ситуации. Администрация главным образом поддерживает добровольные меры, и ее план, связанный с проблемой изменения климата, направлен только на уменьшение «интенсивности» выброса парниковых газов американской экономикой. Этот план может привести к снижению выбросов на единицу экономического производства, но планируемое снижение интенсивности настолько мало, что общие выбросы будут по-прежнему расти. Таким образом, США не только подорвали успех Киотского протокола — их политика не соответствует основным обязательствам по РКИК, поскольку она приведет к постоянному и значительному увеличению выбросов парниковых газов и усугублению ситуации с антропогенным изменением климата.

Международный уголовный суд

Римский Статут, учредивший Международный уголовный суд (МУС), вступил в силу 1 июля 2002 г.

МУС — это первый всемирный постоянно действующий уголовный суд, действие которого распространяется на лиц, совершивших определенные преступления на территории стран-участниц этого договора или против граждан этих стран. Преступления, которые в настоящее время попадают под юрисдикцию МУС, — геноцид, военные преступления и преступления против человечества⁴. МУС будет способствовать глобальной безопасности, угрожая наказанием за серьезные международные преступления, и он не будет предоставлять иммунитета главам государств или другим официальным лицам. Деятельность МУС также сильно укрепит существующие запреты на использование средств массового уничтожения.

Когда началась разработка Римского Статута, США безуспешно пытались принять решение о передаче дел, направляемых на рассмотрение МУС, в ведомство Совета Безопасности ООН. Подчинение МУС Совету Безопасности позволило бы США и другим четырем постоянным членам Совета Безопасности, обладающим правом вето, не допускать передачи своих граждан и их сообщников в МУС. США также протестовали против возможности политически мотивируемых преследований их граждан. Для устранения этой опасности МУС имеет множество процедурных гарантий. Например, Прокурор МУС может начать расследование только с разрешения Суда. Кроме того, Суд обладает юрисдикцией только в том случае, если страны сами не хотят или не могут провести судебное преследование.

В конце концов президент Клинтон подписал Римский Статут, но в то же время отказался его поддерживать, сославшись на “принципиальные возражения”. Недавно администрация Буша объявила, что США не намерены принимать участие в договоре⁵. Теперь Соединенные Штаты могут свободно предпринимать действия, затрудняющие деятельность Суда, например, отказаться выдавать МУС подозреваемых, заключать договоры с другими странами о запрещении экстрадиции МУС граждан США и предоставлять финансовую и военную поддержку странам, если они не входят в МУС. США предпринимали многочисленные попытки добиться иммунитета для граждан США в отношении всех миротворческих операций ООН. Вместо того, чтобы работать в рамках этой новой формы международного закона, выявляя и устраняя серьезные бреши в глобальной безопасности, США стараются подорвать работу МУС. Основная причина этих действий — опасение, что граждане США могут попасть под юрисдикцию МУС наравне с гражданами всех прочих стран.

Договоры и глобальная безопасность

Эти действия свидетельствуют о растущем сопротивлении США участию в международных договорен-

ностях на общих основаниях, подчиняясь международным законам. США отказываются от традиционного процесса взаимных уступок, необходимых для достижения совместных соглашений, полагаясь больше на свои военные оборонные силы. Например, сенатор Джон Кайл заявил: “... более успешная и реалистичная стратегическая позиция для США состояла бы в том, чтобы меньше полагаться на добрую волю недобросовестных участников, а больше на то, что находится под нашим контролем — на нашу оборону”⁶. Это заявление имело бы смысл, если бы большинство стран постоянно нарушало свои обязательства по договорам о безопасности, однако на самом деле большинство стран подчиняются международным законам. И хотя нарушения бывают, но правовые режимы не перестают действовать, несмотря на несоблюдение их некоторыми участниками.

Влиятельный член администрации Буша Джон Болтон, помощник министра по контролю над вооружением и международной безопасностью, выразил свое убеждение, что международный закон на самом деле не является законом: “Могут быть достаточно веские причины подчиняться условиям договора, и в большинстве случаев предполагается, что участники так и делают, преследуя взаимные выгоды, предоставляемые договорами, но мы так поступаем не потому, что США “по закону” обязаны это делать”⁷. Это желание принизить статус договоров происходит из опасения, что они несут угрозу независимости и национальной безопасности США. Кроме того, такие критики, как Болтон, не уверены, что в договорах содержатся адекватные механизмы для обеспечения соблюдения закона всеми сторонами.

Что касается опасений, связанных с тем, что договоры неизбежно ограничат действия США и даже будут угрожать ее суверенитету, то эти возражения не учитывают преимуществ международного закона, подобных преимуществам внутренних законов. Правительство учреждается группой лиц, чтобы иметь средство удержания какого-либо человека или группы людей от посягательств на права других людей, а в случае такого нарушения — восстановить справедливость. В обмен на это при демократии люди добровольно отказываются от некоторой свободы в своих действиях. Равновесие между свободой действий и ее ограничением необходимо для повышения общей безопасности. Эти же принципы безопасности и сотрудничества на законной основе применяются точно так же в глобальном масштабе, как это делается в отдельных странах.

Вопрос о принуждении к исполнению договоров — это важное опасение, но оно ни в коей мере не является оправданием устранения от участия в договоре. В случае несоблюдения обязательств по договору имеются различные механизмы навязывания его исполнения.

См.: *Власть*, с. 5

Имеется ряд санкций, в том числе — лишение привилегий, предоставляемых этим договором, эмбарго, запреты на поездки, сокращение международной финансовой помощи или займов и замораживание активов государства или индивидуальных лиц. Санкции могут осуществляться отдельными странами, группами стран, коллективно всеми участниками данного договора или Советом Безопасности. Вопросы нарушений могут также рассматриваться Советом Безопасности ООН или Международным уголовным судом.

Хотя механизмы принуждения к исполнению закона существуют, их необходимо усиливать. Но во многих случаях США и другие страны подрывают механизмы принуждения. Отказ присоединиться к МУС — это лишь один пример. Кроме того, принудительное исполнение требует мониторинга в обнаружении нарушений, что во многих случаях означает принятие договоренностей по поводу проверок и прозрачности. Тем не менее, в случае МУС США пытались уклониться от требования прозрачности и от договоренностей по поводу проверок. Они отказались принять участие в договоре, имеющем жесткие положения относительно инспекций, а именно — в Договоре о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, и отказались согласиться с каким бы то ни было инспекционным протоколом в случае Конвенции по БО. Другие страны возражают против требований США знать доскональную информацию о соблюдении договоров другими странами, уклоняясь в то же время от тщательной проверки на своей территории.

И, наконец, последний аргумент, лежащий в основе оппозиции США, — это внутреннее убеждение, что Соединенные Штаты — “честная страна”, не нуждающаяся в договорных ограничениях для того, чтобы делать все правильно. Этот подход предполагает, что действиям США права присуща “по определению”, что уже напоминает идеологию “Manifest Destiny” и соответственно позволяет США применять свою силу. Эта позиция расходится с самой идеей о том, что в глобальных вопросах применимо право закона. Если нормой станет власть силы, а не власть закона, особенно в условиях нынешнего неравноправия и несправедливости повсюду в мире, то безопасности будет нанесен удар.

Лучший способ достижения международной безопасности — кооперация и координация действий на местном, национальном и глобальном уровнях. Договоры, как и все подобные инструменты, несовершенны. Как и государственный закон, международный договор

может быть несправедливым или неразумным в целом или к какой-то его части. В этом случае его можно исправить. Но если отказаться от системы многосторонних соглашений, тогда каждая страна самостоятельно будет решать, служит ли ее интересам некоторое действие, и, если почувствует себя ущемленной, в одиночку будет выступать против всех других стран. Это верный способ прийти к положению, когда самое сильное государство станет полицейским, обвинителем, судьей, присяжным, и исполнителем в одном лице. Этот путь может привести только к произволу в применении и проведению в жизнь закона.

Для Соединенных Штатов — страны, высшим достижением которой в истории является ее роль основоположника власти закона, — встать на путь неуважения международных правовых обязательств значило бы пожертвовать лучшим, что может предложить миру ее история. Отрицать систему международного права, основанного на договорах, вместо того, чтобы укреплять ее, не только неразумно, но и чрезвычайно опасно. Сейчас, перед лицом угроз для безопасности XXI века, особенно важно, чтобы США, объединили усилия с другими странами в разработке главнейших инструментов глобальных договоров.



1. Николь Деллер — консультант IEER и Комитета юристов по ядерной политике (LCNP) и главный редактор доклада *Власть силы или власть закона? Оценка политики и действий США в отношении договоров по безопасности*, лежащего в основе этой статьи. Если не указано другого, то все ссылки относятся к этому докладу, полный текст которого можно найти на английском в Интернете на сайтах Комитета юристов по ядерной политике (www.lcnp.org) и IEER (www.ieer.org).
2. *Climate Action Report 2002*. Текст доклада можно найти в Интернете по адресу www.epa.gov/globalwarming/publications/car/index.html.
3. *Climate Action Report 2002*, Chapter 6, p. 82.
4. К их числу будет добавлена и агрессия, как только участники договора примут соответствующее определение.
5. По законам принятия договоров подписание договора означает намерение его ратифицировать и накладывает на страну обязательства не принимать участия в действиях, “противоречащих предмету и целям” этого договора, до тех пор, пока она ясно не откажется от участия в этом договоре. Статья 18 Венской конвенции о праве международных договоров.
6. “Why the Senate Rejected the CTBT and the Implications of Its Demise”, замечания сенатора Джона Кайла, сделанные на встрече Фонда Карнеги за международный мир, 5 июня 2000 г.
7. John Bolton, “Is There Really ‘Law’ in International Affairs.” *Transnational Law and Contemporary Problems*, Vol. 10, Spring 2000.

Как подрываются договоренности по ядерной безопасности¹

Джон БЕРРОУЗ²
и Арджун МАКХИДЖАНИ

Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) был подписан в 1968 г. и вступил в силу в 1970 г. Первоначально он был рассчитан на 25 лет, но в 1995 г. продлен бессрочно. ДНЯО содержал достаточно расплывчатое обещание ядерных держав-участниц вести переговоры по ядерному разоружению “в духе доброй воли”, однако предпринятые недавно многочисленные правовые, политические и дипломатические шаги придали этому обещанию характер комплекса конкретных обязательств, подлежащих выполнению. Общая цель, под которой таким образом “подписались” государства, обладающие ядерным оружием, состоит в достижении ядерного разоружения “по всем его аспектам” (Международный суд ООН использовал это выражение для обозначения обязанностей ядерных держав и других государств по данному вопросу)³.

Замена расплывчатого обещания конкретными обязательствами стала возможной после окончания холодной войны, хотя события последнего времени ставят данные обязательства под серьезную угрозу. В 1995 г. на Конференции по рассмотрению действия и продлению ДНЯО ядерные державы настаивали на бессрочном продлении Договора. Другие страны согласились на это при условии, что ядерные державы обязуются соблюдать ряд “Принципов и целей ядерного нераспространения и разоружения”, куда входят:

- ▶ завершение переговоров по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) к 1996 г.,
- ▶ “немедленное начало переговоров и завершение их в кратчайший срок” по запрещению производства расщепляющихся материалов с целью использования для создания ядерного оружия, а также
- ▶ систематические и последовательные меры по сокращению ядерных вооружений в глобальном масштабе и, со временем, достижению полного ядерного разоружения.

1996 г. был ознаменован двумя важными событиями. Поступил на подписание ДВЗЯИ, а Международный суд ООН, правовой орган Организации Объединенных Наций, в ответ на запрос Генеральной Ассамблеи ООН вынес консультативное заключение относительно законности угрозы ядерным оружием и его применением. В рамках этого процесса Международный

суд единогласно принял интерпретацию статьи VI ДНЯО, согласно которой государства обязаны “следовать духу доброй воли и довести до завершения переговоры, ведущие к ядерному разоружению по всем его аспектам под строгим и эффективным международным контролем”. (Курсив наш.) Не выражая явно, Международный суд подразумевает своим заключением, что данное обязательство опирается не только на ДНЯО, а потому применимо и к тем немногочисленным странам, которые не входят в ДНЯО. К последним относятся и обладающие ядерным потенциалом Индия, Пакистан и Израиль.

В 2000 г. на Конференции по рассмотрению действия ДНЯО “Коалиция по новой повестке дня”, куда вошли представители Бразилии, Египта, Ирландии, Мексики, Новой Зеландии, Южной Африки и Швеции, возглавила кампанию за предотвращение негативных тенденций и принятие конкретных обязательств по разоружению. К концу конференции “Коалиция по новой повестке дня” и ядерные державы провели отдельные переговоры, в результате которых был заложена основа для принятия конференцией Окончательного документа по тринадцати “практическим шагам на пути к осуществлению систематических и последовательных мер” по достижению ядерного разоружения. Данные шаги включают ратификацию ДВЗЯИ, соблюдение Договора по ПРО, необратимое сокращение ядерных арсеналов, снижение уровня боевой готовности ядерного оружия и уменьшение роли ядерного оружия в политике национальной безопасности государств. Ключевым элементом документа стало “твердое обязательство со стороны ядерных держав добиться полной ликвидации своих ядерных арсеналов...”

Важно отметить, однако, что в настоящее время Соединенные Штаты, похоже, решили по существу отказаться от обязательств по ядерному разоружению, принятых ими на себя в соответствии с ДНЯО, особенно от обязательств, принятых при бессрочном продлении ДНЯО в 1995 г. и в последующие годы, несмотря на то, что все неядерные страны-участницы ДНЯО, за двумя исключениями (Ирак и Северная Корея), соблюдают принципы данного Договора. Сведения о ядерной программе Ирака появились после войны в Персидском заливе, когда согласно резолюциям Совета Безопасности ООН, подкрепленным жесткими санкциями, был учрежден режим инспекций. Ираку пришлось свернуть свою ядерную программу. С 1998 г. Международное

См.: Договоренности, с. 7
Примечания, с. 11, 16

агентство по атомной энергетике (МАГАТЭ) убедилось в обеспечении гарантий безопасности на рассекреченных ядерных объектах Ирака; тем не менее, МАГАТЭ подчеркивает, что это еще не является свидетельством соблюдения мандата Совета Безопасности. Против Ирака выдвигаются обвинения в связи с попытками возобновить свою программу по ядерному оружию.

Северная Корея, уже в начале 90-х гг. имевшая программу производства ядерного оружия, не разрешила проводить у себя инспекции МАГАТЭ, как это предусматривалось соглашением по обеспечению гарантий безопасности. Она по-прежнему отказывает МАГАТЭ в возможности проведения всесторонних инспекций, и таким образом масштаб и текущее состояние ее ядерной программы остаются неизвестными. США обвиняют также Иран в наличии собственной ядерной программы, хотя, по мнению МАГАТЭ, Иран не выходит за рамки соглашения по обеспечению гарантий безопасности.

Непосредственно после падения Берлинской стены наблюдался значительный прогресс в области сокращения вооружений. Состоялись переговоры по Договору о сокращении стратегических вооружений (СНВ-1). К декабрю 2001 г. он был полностью реализован. Президенты Джордж Буш (старший) и Михаил Горбачев параллельно в одностороннем порядке произвели вывод тактического ядерного оружия. Франция и Британия сократили свои ядерные арсеналы. В 1996 г. завершились переговоры по ДВЗЯИ, и с 1996 г. ни одна из ядерных держав-участниц ДНЯО не проводила ядерные испытания. Впрочем, в настоящее время ДВЗЯИ имеет мало шансов вступить в силу из-за оппозиции Сената США и администрации Буша его ратифицировать, а также того факта, что Индия, Пакистан и Северная Корея все еще не подписали этот договор.

В "Обзоре ядерной политики США" ("U.S. Nuclear Posture Review"), датированном январем 2002 г., Соединенные Штаты заявляют о намерении сократить количество "оперативно-развернутого" стратегического ядерного оружия до 3 800 единиц к 2007 г. и до 1 700—2 200 единиц к 2012 г. Планы США нашли отражение и в подписанном в Москве 24 мая 2002 г. коротком и лаконичном Договоре о сокращении стратегических наступательных потенциалов ("Московский договор"), по которому США и Россия обязуются ограничить количество "стратегических ядерных боеголовок" (точное определение этого термина не дается) до 1 700—2 000 единиц к 2012 г. Если Договор не будет продлен, то его срок истекает в том же году. Его действие также может быть приостановлено (о чем необходимо объявить не позднее, чем за три месяца) просто на основании осуществления права "государственного суверенитета" одной из сторон. Типичное для договоров по ядерному вооружению положение о выходе из договора в случае "чрезвычайных обстоятельств", ставящих под угрозу

"высшие государственные интересы", в этом тексте опущено.

Договоренность между США и Россией, а также совместные планы, провозглашенные двумя государствами, имеют позитивный характер хотя бы потому, что они являются шагом вперед в процессе переговоров по сокращению ядерных вооружений, который, как это ни парадоксально, зашел в тупик после распада Советского Союза в декабре 1991 г. Однако на ближайшие десять лет в ядерных арсеналах каждой из сторон остается по договору до 2 000 единиц ядерного оружия стратегического развертывания, и этого количества вполне достаточно, чтобы уничтожить оба государства и все живое на планете. Помимо этого фундаментального момента, остаются и другие серьезные взаимосвязанные пункты, в которых запланированные сокращения не соответствуют тому уровню, который участники ДНЯО наметили в 2000 г. Ядерные державы, и в особенности Соединенные Штаты и Россия, нарушают принятые на себя в том году обязательства по следующим пунктам:

1. Московский договор не требует ликвидации систем доставки и демонтажа ядерных боеголовок, в отличие от предшествующих договоров по сокращению вооружений и намеченного соглашения по СНВ-3.
2. Соединенные Штаты планируют сохранить дополнительно значительное количество боеголовок в рамках "сил ответного реагирования", предназначенных для развертывания в течение нескольких недель или месяцев.
3. Соединенные Штаты не сделали никаких указаний на то, что они планируют снизить уровень боевой готовности стратегических вооружений оперативного развертывания. И хотя в ближайшие десять лет как Россия, так и США предполагают постепенно снизить число боеголовок, находящихся в состоянии повышенной боевой готовности, с 2 000 единиц до 900 в США и, возможно, до приблизительно того же уровня в России, уже сегодня нет смысла поддерживать повышенный уровень боевой готовности ядерных сил.
4. Подписанное в мае 2002 г. соглашение между Россией и США не налагает ограничения на использование ракет с разделяющимися боеголовками или каких-либо других категорий. Это упущение может оказать дестабилизирующим фактором, особенно в контексте планов США относительно разработки и развертывания системы ПРО и выхода Соединенных Штатов из Договора по ПРО. Развертывание системы ПРО США может вынудить обе страны поддерживать свои стратегические силы в состоянии повышенной боевой готовности, что повышает риск начала ядерной войны в результате технической ошибки. Этот риск может усугубиться, если Россия

См.: Договоренности, с. 10

ОБЗОР ДОГОВОРОВ:

Соответствие позиции США девяти договорам по безопасности

Составлено Николь Деллер

Договор	Статус членства США	Ключевые условия	Статус соответствия США
Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)	Ратифицирован 5 марта 1970 г.	ДНЯО допускает две категории стран-членов Договора: неядерные государства, которым запрещается приобретать, производить или передавать ядерное оружие (статьи I и II), и ядерные государства, которые обязуются «в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению, а также о договоре о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем» (статья VI)	Нынешняя политика США не соответствует их обязательствам в отношении разоружения, в том смысле, как оно проинтерпретировано. В соответствии с «Обзором ядерной политики» 2002 г. Соединенные Штаты планируют на неопределенное время сохранить большие и модернизированные ядерные силы и расширить возможности использования ядерного оружия. Недавний американо-российский договор также недостаточен, поскольку проведенные в соответствии с ним сокращения ядерных боеголовок не являются необратимыми
Договор об ограничении систем противоракетной обороны (Договор по ПРО)	Ратифицирован в 1972 г.; членство прекращено 13 июня 2002 г.	Система ПРО — это «система перехвата стратегических баллистических ракет или их элементов в полете». Участники договора договорились сократить системы ПРО до одной противоракетной площадки в каждой стране (вначале — до двух, но потом эта цифра была изменена поправкой). Договор накладывает ограничение на технологическое развитие для сохранения стратегического паритета между США и Советским Союзом/Россией	США вышли из этого Договора с целью создания систем противоракетной обороны. Решение о выходе из Договора было воспринято как преждевременное (поскольку работа над противоракетной обороной вступила бы в противоречие с Договором лишь в отдаленном будущем), ненужное (поскольку Россия была готова внести в Договор поправки) и потенциально опасное (отчасти потому, что является прецедентом одностороннего выхода из договоров по безопасности)
Конвенция по биологическому оружию (КБО)	Ратифицирована 26 марта 1975 г.	Участникам договора запрещается разработка, производство, накопление, приобретение или хранение: (1) микробных или других биологических или токсических веществ, каковы бы ни были их происхождение или способ производства, если их тип или количество не оправдывается профилактическими, защитными или другими мирными целями; (2) оружия, оборудования или средств доставки, предназначенных для использования этих веществ или токсинов в агрессивных целях или в вооруженном конфликте	Несмотря на семилетние усилия участников договора разработать протокол контроля и проверки для КБО в настоящее время Соединенные Штаты выступают против процесса создания любых международных ограничивающих обязательств по усилению этого договора, отдавая предпочтение добровольным мерам. Кроме того, не исключено, что собственная секретная работа США по защите от БО нарушает положения КБО, запрещающие производство оружия
Рамочная конвенция ООН по изменению климата (РКИК)	Ратифицирована 15 октября 1992 г.	Участники договора, особенно развитые страны, обязуются предпринимать меры по предотвращению действий или снижению их последствий, приводящих к изменению климата. Определенные развитые страны должны в первую очередь выработать соответствующую национальную политику и принять меры для снижения выбросов парниковых газов	США не выполняют общих обязательств по РКИК. В своем последнем докладе РКИК США признали роль парниковых газов в изменении климата, но сосредоточились скорее на том, как приспособиться к этому эффекту, а не на том, как его снизить. Предлагаемая США политика в отношении выбросов в значительной мере основана на добровольных действиях, и не сможет эффективно снизить количество выбросов

Источники можно найти на английском в докладе *Власть силы или власть закона? Соответствие позиции США договорам по безопасности* в Интернете по адресам www.ieer.org и www.lcnp.org.

Договор	Статус членства США	Ключевые условия	Статус соответствия США
Конвенция по химическому оружию (КХО)	Ратифицирована 25 апреля 1997 г.	(1) Участники договора обязуются никогда не разрабатывать, не приобретать, не использовать и не передавать химическое оружие; (2) участники договора обязуются уничтожить имеющиеся у них мощности для производства химического оружия и его запасы; (3) каждая страна-участник договора должна заявить о имеющихся у нее предприятиях для производства химического оружия и о запасах последнего. Участники должны разрешать проводить регулярные инспекции химических веществ «двойного назначения» и производственных мощностей, которые могут быть использованы в целях, противоречащих договору	США якобы выступают в поддержку сильной КХО, однако при этом они наложили некоторые ограничения на инспектирование своих предприятий, противоречащие требованиям договора, в том числе — сохранение за президентом права прекратить инспектирование и ограничить количество инспектируемых предприятий. Другие страны последовали примеру США. Результат — менее тщательный режим инспектирования, чем тот, что предлагался разработчиками договора (в том числе и Соединенными Штатами)
Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ)	Подписан 24 сентября 1996 г., но не ратифицирован. В 1999 г. Сенат проголосовал против ратификации	Договор запрещает все ядерные взрывы в любых целях, военных или мирных. Чтобы Договор вошел в силу, его должны подписать и ратифицировать 44 перечисленные страны, обладающие тем или иным ядерным технологическим потенциалом, в том числе Соединенные Штаты	Соединенные Штаты вместе с Францией готовятся нарушить запрет на ядерные взрывы. Ими построены большие предприятия с лазерными установками для проведения ядерного синтеза, позволяющие в лабораторных условиях провести термоядерные взрывы мощностью до десяти фунтов в тротиловом эквиваленте
Киотский протокол	Подписан 12 ноября 1998 г.	Определенные страны (как правило, высоко развитые промышленные страны) должны достигнуть определенных целевых показателей по снижению выбросов парниковых газов к 2008—2012 гг. Общим целевым показателем для этой группы стран является снижение выбросов парниковых газов на 5 %. Обязательством со стороны США было снижение на 7 %. Развитые страны могут помочь другим странам в достижении устойчивого развития через «механизм чистого развития». Определенным промышленным странам разрешается достичь своих целевых показателей за счет принятия мер по снижению выбросов парниковых газов в странах, не входящих в этот список	Хотя на долю США приходится четверть всех мировых выбросов парниковых газов, администрация Буша возражает против Киотского протокола, в значительной степени потому, что он обязывает развитые страны принять на себя такие ограничения на выбросы парниковых газов, которых он не требует от развивающихся стран, хотя по РКИК развитым странам предлагается сокращать свои выбросы в большей степени. Большинство других стран, от которых по этому договору требуется ограничить выбросы, согласились принять целевые показатели по Киотскому протоколу
Международный уголовный суд (МУС)	Подписан 31 декабря 2000 г.	МУС, вступивший в силу 1 июля 2002 г., — первый международный постоянно действующий уголовный суд. Он будет вести дела, связанные с геноцидом, военными преступлениями, преступлениями против человечества и агрессией (если этому преступлению будет дано определение), совершенными на территории участников договора, или гражданами этих стран. МУС будет обладать юрисдикцией только в том случае, если страна, обладающая юрисдикцией, не захочет или не сможет провести судебное преследование	Хотя США и подписали договор о создании МУС, теперь они возражают против него. США уведомили ООН, что они не намерены ратифицировать этот договор. Проблема для США состоит в том, что его граждане могут быть привлечены к МУС. Сейчас США отказываются сотрудничать с МУС и ищут способы обеспечить иммунитет для своих граждан
Договор по противопехотным минам	Не участвует	Мины — это неизбирательное оружие, ежегодно убивающее и калечащее тысячи людей; кроме того, мины наносят вред окружающей среде, оставляя большие участки земли непригодными к использованию. Договор о противопехотных минах запрещает все без исключения противопехотные мины для поражения живой силы. Он обязывает участников договора уничтожить запасы мин в течение 4 лет и под контролем стран-участниц договора в течение 10 лет уничтожить все мины, находящиеся в земле, о чем представить отчеты ООН	Соединенные Штаты взяли на себя обязательства прекратить использование мин для поражения живой силы к 2006 г., если будет найдена и выпущена их альтернатива, но в настоящее время эта позиция пересматривается. При этом альтернативы, которые ищут США, могут не соответствовать договору, поэтому, даже если они будут найдены, не исключено, что Соединенные Штаты все равно не смогут присоединиться к этому договору

в своей оборонной политике будет полагаться на ракеты с разделяющимися боеголовками.

Особое беспокойство вызывает та роль, которая вновь отводится ядерному оружию. В 1993 г. Россия отказалась от своей политики не применять первой ядерное оружие. В январе 2000 г. в Концепции государственной безопасности России было заявлено, что ядерное оружие может быть использовано для «отражения военной агрессии в том случае, если все остальные средства разрешения конфликта будут исчерпаны». Это положение остается в силе.

В «Обзоре ядерной политики США» 2002 г. сказано, что ядерное оружие может использоваться «совместно с новейшими неядерными стратегическими средствами», в том числе обычными видами управляемого оружия точного наведения нового поколения⁴. «Обзор ядерной политики» также расширяет перечень обстоятельств, допускающих использование ядерного оружия. В качестве возможных целей ядерного удара названы Россия, Китай, Северная Корея, Ирак, Иран, Сирия и Ливия. Кроме того, в «Обзоре ядерной политики» определены «непосредственные чрезвычайные обстоятельства», дающие США право применить ядерное оружие, такие как «нападение Ирака на Израиль или соседние государства, нападение Северной Кореи на Южную Корею или военный конфликт относительно статуса Тайваня». Согласно «Обзору ядерной политики», ядерное оружие может применяться «против целей, способных выдержать неядерный удар» или в ответ на использование ядерного, биологического или химического оружия, или «в случае непредвиденных военных обстоятельств».

И хотя «Обзор ядерной политики США» не является «обязательной президентской директивой» (последняя из открыто известных директив была подписана президентом Клинтонем в 1997 г.), он подписан министром обороны Дональдом Рамсфелдом и свидетельствует об очень сильной тенденции в ядерной политике США. Более того, генерал Джон Гордон, возглавляющий Администрацию национальной ядерной безопасности в Министерстве энергетики США, заявил в докладе комитету Сената, что «Обзор ядерной политики» «вновь подтверждает, что в обозримом будущем ядерное оружие останется ключевым элементом стратегии национальной безопасности США». Вразрез с ограничением роли ядерного оружия, которое в 2000 г. предусматривалось 13 «практическими шагами», перечисленными в ДНЯО, Соединенные Штаты расширили область возможного использования ядерного оружия. Газета *New York Times* осудила эту меру в редакционной статье, озаглавленной «Америка как ядерный изгой».

Планы США также подрывают собственные заверения не использовать ядерное оружие, данные Соеди-

ненными Штатами неядерным государствам-участникам ДНЯО. Эти политические заверения были частью переговорного процесса по ДНЯО и в ходе обсуждения приобрели юридически обязательный характер, в особенности после того, как США подтвердили их в связи с бессрочным продлением ДНЯО в 1995 г.

Политика противоракетной обороны США также противоречит принятым по ДНЯО обязательствам способствовать сохранению международной стабильности и соблюдению Договора по ПРО (в качестве одной из мер по осуществлению 13 «практических шагов» ДНЯО). Соединенные Штаты вышли из Договора по ПРО и продолжают настаивать на важности противоракетной обороны для своей общей военной стратегии. Согласно «Обзору ядерной политики», частичное развертывание системы стратегической противоракетной обороны может иметь место уже к 2008 г.

Два из числа пяти ядерных государств-участников ДНЯО — США и Китай — еще не ратифицировали Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ). Все пять стран, включая США, соблюдают мораторий на ядерные испытания, однако Соединенные Штаты сохраняют готовность возобновить испытания⁵. Такая позиция США нарушает взятое ими обязательство на Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 2000 г. — стремиться к скорейшему вступлению в силу ДВЗЯИ. Важно отметить, что ДВЗЯИ не только сам по себе является важнейшей договоренностью, но он также необходим для обеспечения выполнения той части статьи VI ДНЯО, в которой говорится о «прекращении гонки вооружений». Более того, именно приверженность переговорам по ДВЗЯИ и, тем самым, намерение в дальнейшем ввести его в силу, сыграли главную роль в 1995 г. при решении бессрочно продлить ДНЯО.

Важно также отметить, что Соединенные Штаты вкладывают значительные средства в инфраструктуру по исследованию, разработке, и поддержанию новейшего ядерного оружия. Министерство энергетики объясняет 6 млрд долларов, заложенных в бюджете на 2002 г., тем, что «гибкость в поддержании постоянного запаса ядерного оружия, адаптирования уже имеющегося оружия к новым боевым задачам или, при необходимости, внедрения новых видов оружия, зависит от разумной программы поддержания ядерного арсенала... как и от надежной инфраструктуры производства ядерного оружия». Сумма в 6 млрд долларов превышает те средства, которые в среднем тратились на аналогичные цели во времена холодной войны.

Как утверждает газета *New York Times*, в «Обзоре ядерной политики США» «обращается внимание на необходимость усовершенствования «проникающего в грунт оружия», предназначенного для поражения подземных сооружений и укрепленных бункеров» и пре-

дусматривается создание оружия, как с низкой мощностью взрывов для снижения количества радиоактивных осадков, так и с высокой мощностью взрывов для поражения целей, расположенных на большой глубине. Согласно “Обзору ядерной политики”, на апрель 2002 г. намечено начать эксперименты по помещению имеющихся ядерных зарядов в новое оружие “подземного действия” массой в 5 000 фунтов (2,5 т). Еще в 1996 г. Соединенные Штаты развернули усовершенствованное ядерное оружие, обладающее способностью поражать подземные цели, В-61-мод 11. Однако в том же году Конгресс США отказался одобрить бюджетный запрос на разработку “Прочного проникающего в грунт ядерного боеприпаса” (“Robust Nuclear Earth Penetrator”).

Планы США по поддержанию и модернизации инфраструктуры своих ядерных вооружений и ядерного арсенала на долгую перспективу противоречат духу ДВЗЯИ и обязательствам по ДНЯО, включая обязательство 2000 г. по снижению роли ядерного оружия в вопросах национальной безопасности. Ничто не указывает на то, что обязательство по разоружению в соответствии со Статьей VI, как оно сегодня понимается в свете его официальной интерпретации Международным судом ООН и подтверждается недвусмысленным признанием в 2000 г. необходимости ликвидации ядерных арсеналов, нашло отражение в национальной ядерной программе США. Похоже, апелляция к этой статье остается не более, чем риторической броской фразой в обращениях представителей США к международному сообществу.

За исключением изменения Китаем своей давно занимаемой позиции по вопросу о праве применения первыми ядерного оружия, в политике ядерных держав в целом не содержится никаких свидетельств уменьшения роли ядерного оружия или попыток соблюдать принцип Международного суда ООН, объявляющий угрозу использования ядерного оружия или само использование полностью незаконными. Вопреки обязательству 2000 г., на Конференции по разоружению не было принято решения о создании комитета для контроля за процессом ядерного разоружения. Кроме того, ядерные державы-участницы ДНЯО по-прежнему не приступили к многостороннему процессу сокращения и ликвидации ядерных вооружений. Китай, выражающий поддержку идее полного ядерного разоружения, и Великобритания объявили о своей готовности участвовать в этом процессе, однако только после того, как ядерные силы США и России сократятся до значительно более низкого уровня.

Ядерные державы уже давно понимают ДНЯО как асимметричное соглашение, накладывающее на неядерные государства особые, обеспеченные санкциями, обязательства, которые необходимо выполнять в настоящее время, а на них — только общее и расплывчатое

обязательство в духе доброй воли вести переговоры по ядерному разоружению с тем, чтобы когда-нибудь в отдаленном будущем (если вообще когда-либо) это осуществилось. На состоявшихся в 1995 и 2000 гг. Конференциях по рассмотрению действия ДНЯО такой подход вызвал категорическое возражение, что также было усилено консультативным заключением Международного суда от 1996 г. Теперь установлено, что обязательства по ДНЯО носят симметричный характер. Другими словами, с середины 90-х гг. ДНЯО стал, в сущности, договором не только по нераспространению ядерного оружия, но и по ядерному разоружению.

Если судить по стандартам, принятым в различных документах по ДНЯО, то ядерные державы, и в особенности Соединенные Штаты, не соблюдают обязательства по разоружению, заключенные в данном договоре — ввиду отсутствия прогресса в определенных областях (главным образом, вследствие отказа Сената США ратифицировать ДВЗЯИ и выхода из Договора по ПРО), а самое главное, из-за нежелания сделать принцип разоружения движущей силой политики и планов относительно ядерного оружия.

Чтобы выполнить свои обязательства по разоружению, принятые в соответствии с ДНЯО, Соединенные Штаты, совместно с Россией, должны взять на себя ответственность и демонтировать боеголовки, подлежащие сокращению по Московскому договору, предпринять дальнейшие необратимые и контролируемые сокращения вооружений и содействовать вовлечению других ядерных держав в процесс, ведущий к полной подконтрольной ликвидации ядерного оружия во всем мире. Пока этот процесс не завершен, Соединенные Штаты и другие государства, владеющие ядерным оружием, обязаны достоверно вывести свои ядерные силы из состояния боевой готовности посредством снятия боеголовок с систем доставки, достигнув таким образом состояния “нулевой боеготовности” в масштабах всего мира. Соединенные Штаты должны также отказаться от расширения возможностей использования ядерного оружия, предполагаемого “Обзором ядерной политики”, и вместе с другими ядерными державами отказаться от права применения первыми ядерного оружия.



1. Кроме специально оговоренных случаев, ссылки на текст *Власть силы или власть закона? Соответствие позиции США договорам по безопасности*, который лег в основу данной статьи. См. в Интернете на сайтах IEER (www.ieer.org) и Комитета юристов по ядерной политике (www.lcnpr.org).
2. Джон Берроуз — исполнительный директор Комитета юристов по ядерной политике (LCNP), Нью-Йорк, США. LCNP является филиалом Международной ассоциации “Юристы против ядерного оружия”.
3. Полный текст статьи VI ДНЯО предусматривает, что “Каждый Участник настоящего Договора обязуется в духе доброй воли вес-

Ядерное оружие и нераспространение: взгляд из России

Алла ЯРОШИНСКАЯ¹

Несмотря на то, что Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) вступил в силу более 30 лет назад, сейчас в мире накоплено больше ядерного оружия, чем на момент подписания Договора. С тех пор Индия и Пакистан объявили себя “ядерными державами”, присоединившись к пяти существующим. Ядерный потенциал Израиля также перестал быть секретом. Еще 36 государств имеют ядерные реакторы на атомных станциях или в исследовательских организациях, а потому в соответствии с Договором о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний считаются обладающими техническим потенциалом для создания ядерного оружия.

Режим нераспространения ядерного оружия по-прежнему характеризуется глубоким застоєм, несмотря на то что российская Дума ратифицировала Договор о сокращении стратегических вооружений (СНВ-2) и Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), а президенты Джордж Буш и Владимир Путин недавно подписали Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП), согласно которому ядерные арсеналы двух государств за следующие десять лет должны быть сокращены до 2 200 боеголовок для каждой их сторон. (Россия отказалась от соблюдения СНВ-2 в июне 2002 г. — после того, как Соединенные Штаты официально вышли из Договора по противоракетной обороне от 1972 г.) Договор СНП все еще не одобрен ни Сенатом США, ни российским парламентом.

В связи с проблемой снижения ядерных потенциалов для России встают две основные проблемы: во-первых, расширение Североатлантического союза (НАТО) на восток, к российским границам, и, во-вторых, предполагаемое США создание Национальной системы противоракетной обороны, а также другие новые ядерные инициативы, содержащиеся в тех частях “Обзора ядерной политики США” (“U.S. Nuclear Posture Review”), которые были опубликованы в 2002 г.

Расширение НАТО

После распада Советского Союза в мире возникла новая геополитическая ситуация. Силовой баланс между СССР и США оказался нарушен. С исчезновением с международной арены одной из супердержав центр силы резко сместился в одну сторону, что повлекло за собой многочисленные последствия: политические,

идеологические, экономические, военные, социологические и т.д. Чтобы осветить позицию России относительно ядерного разоружения и так называемого ядерного сдерживания, я ограничусь анализом последствий, связанных с ядерной проблематикой.

В сентябре 1991 г. президент Соединенных Штатов Джордж Г. У. Буш объявил о сокращении всех видов ядерного вооружения, включая тактическое оружие на военных базах США, расположенных в других странах. В октябре 1991 г. советский президент Михаил Горбачев произвел мировую сенсацию заявлением о том, что Россия согласна вывести свое тактическое ядерное оружие с территорий неядерных государств². Россия вывезла оружие из стран бывшего социалистического Восточного блока, а также с территорий Украины, Белоруссии и Казахстана. Мировое сообщество приветствовало этот шаг, однако оставило без внимания более полусотни американских боеголовок, размещенных в Европе³. (И на сегодняшний день в Европе остается около 150 американских ядерных боеголовок⁴.)

Затем последовало расширение военно-политического блока НАТО на восток. Российские эксперты называли этот процесс предательским. В то время, когда Горбачев демонтировал коммунистическую империю (в первую очередь следует упомянуть падение Берлинской стены, расторжение Варшавского договора и оперативный вывод советских войск из стран Восточной Европы), главы западных государств и тогдашний президент Буш обещали, что НАТО не только не будет расширяться, но и поменяет свой военный и политический характер.

Однако вскоре после распада Советского Союза они “забыли” свои обещания и отказались проводить изменения. В апреле 1999 г. в газете *New York Times* бывший посол США в России Джек Мэтлок напомнил о “забытых” обещаниях президента США и других западных лидеров. Ошибка Горбачева состояла в том, что он слишком доверял Западу и не считал необходимым подписать договор, закрепляющий обещанные гарантии. О своем отношении к такому поведению бывших политических партнеров он с горечью пишет в своей последней книге⁵.

Разумеется, россияне опасаются, что одновременно с расширением НАТО на его новых территориях будет размещаться ядерное оружие. Они не ассоциируют этот военный блок с миром и справедливостью.

См.: *Взгляд из России*, с. 13
Примечания, с. 15—16

Здесь уместно провести такую параллель. Когда в 1962 г. Никита Хрущев отправил советские ядерные ракеты к побережью США (так называемый Карибский кризис), то Запад отреагировал на это массовой истерией. Почему же сегодня кто-то полагает, что россияне будут рады присутствию натовских ракет у своих границ? Согласно подобной логике, не должна ли Россия отправить ядерное оружие, к примеру, в Белоруссию или Таджикистан, или на Кубу — чтобы там обеспечить собственное ядерное сдерживание?

Некоторые западные лидеры заявляли, что НАТО не предполагает развертывания ядерного оружия на территориях своих новых стран. Лидеры НАТО фактически пообещали, что НАТО вообще не будет расширяться⁶. Тем не менее существуют документированные примеры того, что НАТО не собирается выводить свое ядерное оружие из Европы и готов наращивать свой потенциал:

- ▶ Сентябрь 1994 г.: в “Обзоре ядерной политики США” отмечено, что американское ядерное оружие останется в Европе как свидетельство соблюдения Соединенными Штатами своих обязательств перед НАТО⁷.
- ▶ Февраль 1995 г.: министр обороны США Уильям Перри сказал в докладе президенту: “У Соединенных Штатов нет собственно национальной стратегии ядерного сдерживания; сдерживающая мощь нашего ядерного потенциала обеспечивает безопасность и нашим союзникам. Весьма прогрессивный аспект ядерной стратегии США состоит в том, что отчасти она является международной ядерной стратегией. “Обзором ядерной политики США” гарантируется дальнейшее соблюдение обязательств перед нашими союзниками в НАТО и на Тихом океане”⁸.
- ▶ Начало 1995 г.: глава Объединенного комитета начальников штабов генерал Джон Шаликашвили заявил в своем выступлении в Конгрессе, что ядерное оружие останется в Европе для защиты союзников⁹.
- ▶ Лето 1995 г.: рассматривая новые кандидатуры в члены НАТО, министр обороны Перри и генерал Шаликашвили предлагают главам этих государств прояснить свое отношение к возможному размещению ядерного оружия на их территориях¹⁰. Пять стран согласились принять у себя ядерное оружие — Чехия, Польша, Венгрия, Болгария и Румыния.

В конце сентября 1996 г. генеральный секретарь НАТО Вилли Класс объявил, что восточноевропейские страны, принятые в НАТО, не будут обязаны размещать у себя ядерное оружие, но создание новой ядерной инфраструктуры на их территориях может обсуждаться¹¹. Однако зачем создавать ядерную инфраструктуру, если никто не планирует размещение ядерного оружия в новых странах НАТО?

Насколько официальные лица осознают тот факт, что в результате политики ядерного сдерживания страна, где размещено оружие, также в свою очередь становится мишенью для ядерного оружия? И действительно ли в НАТО считают, что подобные меры содействуют укреплению безопасности Центральной и Восточной Европы и помогают процессу ядерного разоружения? Я очень сомневаюсь, что подобное ядерное сдерживание в Европе не даст военным возможность уничтожить друг друга, а заодно и нашу замечательную планету.

Ситуация изменилась в мае 2002 г., когда был создан Совет “Россия—НАТО”. С одной стороны, Россия теперь является партнером 19 стран-членов НАТО по ограниченному ряду проектов. А с другой — остается открытым вопрос: почему же Россия согласилась участвовать в этой новой организации, в то время как НАТО продолжает расширяться, приближаясь к ее границам? Представители российских властей заявили, что они не собираются присутствовать осенью будущего года на встрече НАТО в Праге, где будет обсуждаться присоединение балтийских стран к Альянсу. Однако не похоже, чтобы это как-то беспокоило НАТО.

Сейчас, когда Россия объединилась с НАТО, специалисты придерживаются различных точек зрения на политические последствия этого шага для всего мира. Я считаю, что, вероятно, это может ослабить НАТО как военную организацию. НАТО превращается в слишком большую империю и, подобно любой империи, рано или поздно рухнет.

Торможение процесса ядерного разоружения стало наиболее очевидным, когда началась война НАТО против Югославии¹². Последней каплей цинизма оказалось провозглашение новой концепции НАТО, приуроченное к его 50-й годовщине: “право” НАТО принимать решения относительно тех стран, которые каким-либо образом не устраивают Альянс. Таковую ли демократию ожидали посткоммунистические общества?

Договор по противоракетной обороне

Вторая проблема, с которой сталкивается Россия, — позиция Соединенных Штатов по вопросу нераспространения ядерного оружия. Я говорю здесь главным образом о краеугольном камне всех современных достижений в области нераспространения — о Договоре об ограничении систем противоракетной обороны (Договор по ПРО) от 1972 г.

Россия возражает против планов Соединенных Штатов создать так называемую Национальную систему противоракетной обороны. Президент Владимир Путин и представители российского министерства иностранных дел в свое время заявляли о “санкциях”, которыми Россия готова отреагировать в том случае, если США выйдут из Договора по ПРО и начнут работы по

развертыванию Национальной системы противоракетной обороны¹³:

- ▶ Российская Федерация приостановит исполнение своих обязательств по договору СНВ-1 (одним из условий СНВ является сохранение и соблюдение Договора по ПРО).
- ▶ Российская Федерация откажется от исполнения уже ратифицированного договора СНВ-2. (Что и произошло. Соединенные Штаты до сих пор не ратифицировали поправки российского парламента к СНВ-2.)
- ▶ Россия прекратит неофициальные переговоры по СНВ-3.
- ▶ Инициативы 1991—1992 гг., принятые Россией в одностороннем порядке, будут пересмотрены, а их осуществление приостановлено.
- ▶ Россия выйдет из Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.

Другие важные международные договоры по нераспространению ядерного оружия, заявляли официальные лица, ждет, возможно, та же судьба. Эти “санкции”, напомню, были озвучены около двух лет назад, после того, как администрация США впервые заявила о своем намерении отказаться от Договора по ПРО. А что же происходит сейчас?

13 июня 2002 г. США официально вышли из договора по ПРО. Договор прекратил свое существование. Это вызвало волну беспокойности не только в России, но и во всем мире. Очевидно, что этот шаг увеличивает угрозу ядерной войны.

А чтобы фактический отказ от Договора по ПРО не воспринимался Россией и другими странами слишком болезненно, США делают попытки подсластить пилюлю. Они принимают предложение президента Путина о частичном сокращении ядерных стратегических арсеналов двух государств. Известно, что Россия предложила сократить их до 1 500 ядерных боеголовок с каждой стороны, но Соединенные Штаты согласились снизить общее количество стратегических ядерных боеголовок лишь до 1 700—2 200. Этот вопрос находился в центре переговоров, которые велись между двумя странами перед встречей президентов Путина и Буша в Москве 23—26 мая 2002 г. Россия согласилась с позицией США, что и нашло отражение в новом Договоре о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП). США, в свою очередь, пошли на подписание официального документа, несмотря на первоначальные заявления Буша, что достаточно и устных договоренностей.

В ходе переговоров Россия выдвинула предложение ограничить размер и скорость развертывания боеголовок, снятых с систем доставки, а также с призывом де-

монтировать их полностью. Однако Соединенные Штаты с этим не согласились. Боеголовки, снятые с ракет, Вашингтон планирует не уничтожать, а хранить. Также вызывает разочарование и тот факт, что в соответствии с Договором каждая сторона может сокращать вооружения в своем собственном темпе или даже временно перейти к их наращиванию — вплоть до 2012 г., истечения срока действия Договора. Кроме того, Договор не затрагивает вопросов, касающихся тактического ядерного оружия.

Новый договор больше напоминает пропагандистскую акцию, чем серьезный документ. Он имеет политическое значение для США и экономическое — для России. Это попытка двух стран сохранить лицо перед мировым сообществом.

“Обзор ядерной политики США”

Вслед за публикацией в прессе выдержек из “Обзора ядерной политики США” в марте 2002 г. министр иностранных дел Российской Федерации Сергей Иванов заявил, что Россия не исключает возможности пересмотра своей позиции при подготовке к встрече на высшем уровне в мае 2002 г. в Москве и не намерена уничтожать по крайней мере некоторые части демонтированных боеголовок¹⁴. Тем не менее, отчасти из-за сложной финансовой ситуации, Россия продолжает реструктурировать свой стратегический ядерный арсенал, и, возможно, в ближайшем будущем ее ядерная мощь сократится втрое.

Эта ситуация напоминает еще об одной исторической параллели. В 1985 г. президент США Рональд Рейган объявил о намерении создать “ядерный зонт” (систему противоядерной защиты, которая вошла в историю под названием так называемых “звездных войн”). В ответ на это Михаил Горбачев 15 января 1986 г. предложил, чтобы обе стороны демонтировали все имеющееся у них ядерное оружие. К сожалению, Рейган ответил отказом¹⁵. Так была упущена уникальная возможность защитить планету от ядерной войны. Другой подобный случай возник после распада СССР — президенты Буш и Горбачев могли бы договориться о полном уничтожении своих ядерных арсеналов. Несмотря на всю сложность ситуации с нераспространением ядерного оружия и при всей слабости нового Договора, мне кажется, что сейчас нам История дает третий шанс. Это особенно важно в свете последних террористических атак на человечество. Понимают ли это вожди и как распорядятся они этим шансом?

Не исключено, что в ответ на новые элементы ядерной политики США, нашедшие отражение в “Обзоре ядерной политики США”, а также на изменение геополитической ситуации в мире в связи с событиями 11 сентября 2001 г., Россия будет корректировать свои дальнейшие военные планы¹⁶. Россияне обеспокоены

См.: Взгляд из России, с. 15

расширением военного присутствия НАТО и США в бывших республиках Средней Азии и Закавказья. К примеру, Узбекистан и Грузия уже объявили о своем стратегическом партнерстве с США и НАТО, и на их территориях уже созданы и действуют американские военные базы. Турция подготовила военный аэропорт, соответствующий стандартам НАТО, в городе Марнеули в Грузии. Он способен принимать самолеты различных типов, включая тяжелые бомбардировщики. По мнению российских военных экспертов, перестроенный аэропорт может быть использован для развертывания противоракетных лазерных систем в рамках Национальной системы противоракетной обороны США¹⁷. Такого рода лазерное вооружение уже существует в Соединенных Штатах.

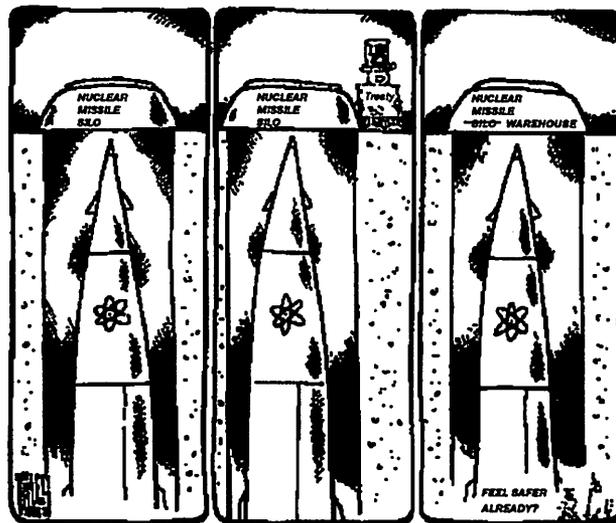
Администрация Буша утверждает, что “Обзор ядерной политики США” направлен против так называемых государств-изгоев, однако геополитически он также обеспечивает США возможность в будущем контролировать территорию России. Размещая на территориях Грузии, Киргизии, Казахстана и Афганистана Боинги-747, оснащенные лазерной техникой, США смогут контролировать не только территории Ирана, Пакистана и часть Индии, но и некоторые районы Китая и России.

Неужели лидеры США и НАТО полагают, что эти страны согласятся на подобную ситуацию вблизи своих границ? Очевидно, что такое развитие событий даст им серьезный повод для того, чтобы предпринять меры по обеспечению собственной безопасности. Очень вероятно, что они воспользуются им для разработки и производства новых видов оружия, возможно, включая ядерное.

Система противоракетной обороны США может подталкивать также и Китай к созданию нового ядерного оружия. Сегодня он имеет около 20 ядерных боеголовок, способных достичь Соединенных Штатов. Кто всерьез поверит, что Китай безропотно согласится с планами США “прикрыть” Тайвань и Японию ядерным “зонтом”?

Большинство граждан России вряд ли аплодировали бы решению властей расходовать их налоги на производство новых видов оружия массового уничтожения. После долгих лет господства тоталитарного коммунистического режима и хаоса переходного периода они хотят новой, благополучной и мирной жизни. Они хотят создавать стабильную гражданскую экономику, а не военные промышленные комплексы. Однако развертывание в космосе системы противоракетной обороны США и заявления в “Обзоре ядерной политики” могут спровоцировать Россию на создание нового ядерного оружия.

Я представила только российскую точку зрения относительно возможного влияния новых ядерных инициатив США на состояние международной безопасно-



В соответствии с Договором о сокращении стратегических наступательных потенциалов, подписанным президентом Бушем и Путиным 24 мая 2002 г., США и Россия обязуются ограничить количество “стратегических ядерных боеголовок” (точное толкование этого термина не дается) до 1 700–2 200 единиц к 2012 г. Однако договор не требует ликвидации систем доставки и демонтажа ядерных боеголовок. Вместо этого Вашингтон планирует поместить излишек боеголовок в хранилище. (Фото: TOLES © 2002 The Buffalo News. Перепечатано с разрешения UNIVERSAL PRESS SYNDICATE.)

сти и стабильности. Но Национальная система противоракетной обороны США и “Обзор ядерной политики” в совокупности с расширением НАТО представляют собой угрозу для всего мирового порядка. Каждой стране придется заплатить свою политическую и экономическую цену за новую вспышку “ядерного аппарата”.

Ядерная угроза — это последний аргумент слабых, нервных и безответственных политиков. Люди во всем мире должны немедленно действовать, чтобы остановить сползание человечества к ядерной войне.



1. А. А. Ярошинская — президент Экологического центра (Москва), эксперт по вопросам нераспространения ядерных вооружений и бывший советник президента Бориса Ельцина. Данная статья основана на ее выступлении на конференции IEEER “Ядерная угроза и договоры по безопасности” 9 апреля 2002 г. в Нью-Йорке. Текст выступления см. в Интернете: www.ieer.org/latest/npt02ay.html.
2. “Текст заявления М. С. Горбачева о ядерном вооружении”, Юнайтед Пресс, Москва, 5 октября 1991 г.
3. John Deutch, Deputy Secretary of Defense, in U.S. Congress, Senate Armed Services Committee, “Briefing on Results of the Nuclear Posture Review,” 103rd Cong., 2nd sess., 22 September 1994; Hans M. Kristensen and Joshua Handler, *The 520 Forgotten Bombs: How U.S. and British Nuclear Weapons in Europe Undermine the Non-Proliferation Treaty*, Greenpeace International, 1995.
4. William Arkin, Robert S. Norris and Joshua Handler, *Taking Stock: Worldwide Nuclear Deployments 1998* (Washington, D.C.; Natural Resources Defense Council), March 1998, Table 5, Page 16.
5. Михаил Горбачев, *Как это было* (Москва: Вагрус, 1999 г.).
6. Генерал Клаус Науманн, “Обеспечивать безопасность вместе с

ПРЕДЫДУЩИЕ НОМЕРА БЮЛЛЕТЕНЯ “ЭНЕРГЕТИКА И БЕЗОПАСНОСТИ”

Если вас заинтересовал этот номер “Энергетики и безопасности” и вам интересно познакомиться с предыдущими номерами этого бюллетеня, пожалуйста, посетите наш сайт по адресу www.ieer.org/ensec/gusmain.html, где вы сможете найти следующие материалы:

ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО — ЭБ № 17

- Ядерное оружие и международное право, Мерав Дейтан
- Перераспределение ядерного оружия в НАТО: законно ли это?, Отфрид Нассауэр
- Выдержки из юридических документов, имеющих отношение к проблеме ядерного оружия

ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ И ПРАВОПОРЯДОК — ЭБ № 12

- Ядерная оборона и наступление: анализ политики США, Арджун Махиджани
- Правопорядок или ядерный хаос?, Арджун Махиджани
- Контроль и принуждение: Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний

ПОДЛИННОЕ ЯДЕРНОЕ РАЗОРУЖЕНИЕ — ЭБ № 6—7

- Подлинное ядерное разоружение, Арджун Махиджани
- Договоры недостаточны, Арджун Махиджани
- Ядерный кризис в Южной Азии
- Чисто термоядерное оружие?, Хишам Зерриффи и Арджун Махиджани
- Расходы США на ядерное оружие
- Нравственные аспекты политики ядерного сдерживания: Мнение епископов «Пако Кристи» США

Договоренности со с. 11

ти переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению, а также о договоре о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем”.

4. Ссылки на “Обзор ядерной политики США” см. в Интернете на сайте www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm (выдержки из “Обзора ядерной политики США”).

5. Соединенные Штаты и Франция также строят установки для осуществления ядерного синтеза с помощью лазера, предназначенные для выполнения термоядерных взрывов в лабораторных условиях. Проведение подобных взрывов противоречит статье I ДВЗЯИ, которая налагает запрет на любые ядерные взрывы. Великобритания помогает США в этом направлении, предоставляя им средства для строительства Национального объекта по экспериментам с возгоранием (National Ignition Facility, NIF).

Взгляд из России со с. 15

Россией, а не против нее”, Известия, № 2228, 3 декабря 1996 г.

7. Press Conference with Secretary of Defense William J. Perry, Chairman of the Joint Chiefs of Staff General John M. Shalikashvili, Deputy Secretary of Defense John M. Deutch, and Kenneth Bacon, News Release, 22 September 1994.
8. William J. Perry, U. S. Secretary of Defense, *Annual Report to the President and the Congress*. Washington, D.C., February 1995. См. в Интернете: www.defenselink.mil/execsec/adr95/npr_.html.
9. General John M. Shalikashvili, Chairman of the Joint Chiefs of Staff, “Posture Statement Before the Senate Armed Services Committee”, 9 February 1995.
10. *Ядерный контроль*, № 14, Москва, 1996 г.
11. Там же.
12. См.: “Ядерная безопасность в свете Балканского кризиса”, Владимир Якимец, ЭБ, № 10, 1999 г. См. в Интернете: www.ieer.org/ensec/no-10/no10russ/balkans.html.

13. Посол Юрий Капралов, министерство иностранных дел Российской Федерации, доклад на форуме “Баллистическая угроза и планы по противоракетной обороне; последствия для международной безопасности”, Рим, 18—19 января 2001 г.
14. См. в Интернете: www.Lenta.ru, 15 марта 2002 г. В “Обзоре ядерной политики США” Россия упоминается в качестве потенциального противника наряду с другими странами; выдержки см. в Интернете на сайте www.globalsecurity.org.
15. М. С. Горбачев, *Жизнь и реформы* (Москва: Новости, 1995 г.), стр. 21—51; посол России в США А. Ф. Добрынин, *Совершенно секретно* (Москва: Автор, 1997 г.), стр. 632—635.
16. Валерий Мухин, “Военное производство будет переориентировано на создание новых видов ядерного оружия и оружия повышенной точности”, см. в Интернете на сайте www.strana.ru, 23 марта 2002 г.
17. Там же.