

Российско-американские стратегии, соглашения и инициативы в сфере нераспространения ядерного оружия: 2000-2010 гг.

Вопросы нераспространения ядерного оружия (ЯО) относятся к числу наиболее актуальных проблем современности. В конце 1990 - начале 2000-х гг. особую остроту проблематике нераспространения придали следующие обстоятельства.

Во-первых, к концу второго тысячелетия стало очевидно, что работа в сфере нераспространения начала давать сбои. Весной 1998 года Индия¹ и Пакистан провели испытания ядерного оружия, а вскоре после этого лидеры этих двух стран объявили о создании минимальных ядерных сил сдерживания. После испытаний ученые стали говорить о недостаточной эффективности ДНЯО, об эрозии существующей системы нераспространения².

Во-вторых, в начале XXI века мировое сообщество было всерьез обеспокоено опасностью ядерного терроризма. После терактов 11 сентября 2001 года мир накрыла волна обсуждений, касающихся возможности приобретения оружия массового уничтожения (ОМУ) или даже его создания террористическими сетями³.

¹ Первый раз Индия испытала ядерное взрывное устройство еще в 1974 году (операция «Улыбающийся Будда»). Ядерные испытания 1998 года вторые для Индии и первые для Пакистана.

² Справедливости ради стоит отметить, что сомнения в эффективности системы зародились еще в 1970-х гг. XX века. Тогда сообщалось, что ряд государств, включая Израиль, ЮАР, Аргентину, Румынию, Бразилию и, возможно, Южную Корею, развивают военные ядерные программы в обход МАГАТЭ.

Израиль создал свое ядерное оружие в 1960 – 1970 гг., однако ни он сам, ни другие государства этого не признают. Признание этого факта каким-либо легальным (с точки зрения ДНЯО) ядерным государством будет означать, что нелегальные ядерные и неядерные государства имеют право обладать ядерным оружием. Что касается ЮАР, то сегодня это единственная страна, которая самостоятельно создала ядерное оружие, а затем добровольно от него отказалась.

³ Несмотря на то, что из-за технических сложностей вероятность создания ядерного оружия террористами оценивается как низкая, они могут изготовить радиологическое оружие (так называемую «грязную бомбу»). В такой бомбе происходит подрыв радиоактивного вещества обыкновенной взрывчаткой. Такой взрыв не ведет к цепной ядерной реакции, но приводит к радиоактивному заражению местности. Подробнее о «грязной бомбе» см. сайт Council on Foreign Relations. URL: http://www.cfr.org/publication/9548/dirty_bombs.html (дата обращения: 15.04.2010)

В-третьих, серьезной угрозой для режима нераспространения стал «черный рынок» ядерных материалов и технологий. Одним из наиболее известных игроков на этом рынке стала подпольная сеть «отца» пакистанской атомной бомбы А.Хана, которая занималась поставкой ядерных технологий (в отдельных случаях и материалов) в такие страны, как Иран, Ливия и КНДР. До ее разоблачения в 2004 году считалось, что государственный контроль над ядерным оружием, объектами и материалами достаточно надежен. Организация Хана и угроза ядерного терроризма придали проблемам нераспространения «сетевой» характер.

В-четвертых, начало XXI века ознаменовалось острыми кризисами вокруг северокорейской и иранской ядерных программ. Наконец, стала обсуждаться возможность утечки технической информации производства ядерного оружия из-за слабого национального регулирования поставок товаров и технологий двойного применения.

Кризис сложившейся системы нераспространения, проявившийся в конце XX и начале XXI веков, привел к значительным трансформациям американской и российской стратегий в области нераспространения ядерного оружия и существенно отразился на состоянии российско-американских отношений в этой сфере.

* * *

В 2000-х гг. наметились определенные предпосылки к выстраиванию конструктивного диалога между Россией и США в сфере нераспространения. Одной из них стало российско-американское Соглашение «Об утилизации плутония» (2000 года). Вместе с тем наиболее важным фактором развития плодотворных отношений стали, как это ни парадоксально, трагические события 11 сентября, после которых Россия протянула США «руку помощи», в результате чего двусторонние отношения на определенный период заметно потеплели.

Данный факт нашел отражение в принятой в 2002 году Совместной декларации «О новых стратегических отношениях». Применительно к

вопросам нераспространения в ней говорится, что «Россия и США будут наращивать совместные усилия в борьбе с новыми глобальными вызовами XXI века, включая борьбу с взаимосвязанными угрозами международного терроризма и распространения оружия массового уничтожения и средств его доставки»⁴.

Эти новые вызовы современности заставили две державы уделять повышенное внимание проблемам безопасности ядерных материалов, утилизации оружия массового уничтожения и средств доставки, в том числе и на постсоветском пространстве. Хотя для решения этой проблемы в конце прошлого века Россия и США начали программу Нанна-Лугара⁵, Вашингтон стремился придать двустороннему российско-американскому сотрудничеству многосторонний характер, полагая, что оказывать активное содействие России должны не только Соединенные Штаты, но и другие страны.

Поэтому в 2002 году не без поддержки США на саммите «Группы восьми» в Кананаскисе было дано начало Глобальному партнерству против распространения оружия и материалов массового уничтожения. Государства «восьмерки» взяли на себя политическое обязательство выделить в течение 10 лет 20 млрд. долл. на проекты сотрудничества, первоначально в России, в области разоружения и нераспространения ОМУ. Были обозначены следующие задачи: «уничтожение химического оружия, утилизация списанных ядерных подводных лодок, а также расщепляющихся материалов и трудоустройство бывших ученых-оружейников»⁶.

Следующим шагом сотрудничества в рамках «Группы восьми» стали План действий по обеспечению безопасности радиоактивных источников,

⁴ Совместная декларация Президента Российской Федерации В.Путина и Президента Соединенных Штатов Америки Дж.Буша о новых стратегических отношениях между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки от 24 мая 2002 года. URL: <http://www.armscontrol.ru/start/rus/docs/jointdecl0602.htm> (дата обращения: 16.02.2010)

⁵ Подробнее о программе Нанна-Лугара и Глобальном партнерстве см. От программы Нанна-Лугара до Глобального партнерства. URL: http://nvo.ng.ru/concepts/2007-09-07/1_partnerstvo.html (дата обращения: 15.08.2010)

⁶ Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения. URL: <http://g8russia.ru/g8/history/kananaskis2002/1/> (дата обращения: 20.02.2010). Дополнительную информацию см. URL: <http://www.imemo.ru/ru/publ/2009/09033.pdf> (дата обращения 20.02.2010)

принятый в 2003 году во время саммита в Эвиане, и План действий в области нераспространения ОМУ 2004 года, предусматривающий, главным образом, выполнение инициатив в Кананаскисе и Эвиане, а также повышение безопасности ядерных объектов.

Что касается стратегий США и России в сфере нераспространения, то в этот период они приобретают все более определенные формы. После терактов 11 сентября взгляды США на проблемы нераспространения стали претерпевать серьезные изменения – об этом свидетельствуют принятые в 2002 году администрацией Дж.Буша-младшего «Стратегия национальной безопасности» и «Национальная стратегия борьбы с распространением ОМУ».

В «Национальной стратегии борьбы с распространением ОМУ» представлены три составляющие американской политики в сфере нераспространения⁷: (1) контрраспространение (counterproliferation) – превентивные действия в сфере нераспространения, которые, в основном, направлены на усиление возможностей военных и разведслужб с целью недопущения распространения ядерных материалов, технологий и оружия, а также на использование вооруженных сил и политики убеждения с тем, чтобы пресечь попытки неядерных государств создать ОМУ; (2) нераспространение (nonproliferation) – активная дипломатическая деятельность, усиление международных режимов, контроль над ядерными материалами и их экспортом, санкции и др. меры; (3) меры борьбы с последствиями распространения (consequence management) – уменьшение негативных последствий от использования ОМУ против американского населения и/или вооруженных сил.

В отличие от термина «нераспространение», обозначающего укрепление международно-правовых норм, призванных предотвратить распространение ядерного оружия и материалов, стратегия

⁷ Перечислены только основные положения. Подробнее об этом см. National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction (2002). URL: http://www.armscontrol.org/act/2003_01-02/document_janfeb03 (дата обращения: 16.02.2010)

контрраспространения ориентирована на наступательные и превентивные меры. К ним можно отнести угрозу применения силы против (потенциальных) нарушителей режима нераспространения, политическое давление, убеждение и возможность нанесения (превентивных) ударов по ядерным объектам «подозрительных» государств.

Стоит заметить, что термин «контрраспространение» не был изобретением администрации Дж.Буша-младшего. Впервые он был использован тогдашним министром обороны США Л.Эспиным в 1993 году, который в своей речи сказал о необходимости «создать новый военный потенциал для борьбы с этой новой угрозой (прим. с попаданием ядерного оружия в руки государств-изгоев и террористов)»⁸. Тем не менее, стратегия контрраспространения стала активно использоваться именно при Дж.Буше-младшем.

Стало очевидно, что политика силы, на которую в то время опирался Вашингтон, определяла подходы США в области нераспространения. Одним из ярчайших примеров применения «доктрины» контрраспространения на практике стала военная операция в Ираке, которая началась 20 марта 2003 года и получила название «Иракская свобода».

Также в рамках политики контрраспространения в 2003 году в Кракове Дж.Буш предложил международную программу Инициатива безопасности в борьбе с распространением (ИБОР)⁹, к которой присоединилась и Россия. ИБОР предусматривала возможность перехвата воздушных и морских судов в международных водах и воздушном пространстве в случае возникновения серьезных подозрений, что эти суда осуществляют незаконные перевозки материалов, оборудования и технологий, которые могут быть использованы для создания ОМУ и средств его доставки.

⁸ Williams C. DOD's Counterproliferation Initiative: A Critical Assessment. URL: <http://www.fas.org/irp/threat/fp/b19ch14.htm> (дата обращения: 19.02.2010)

⁹ Подробнее о перспективах ИБОР см. URL:

http://www.carnegicendowment.org/files/12398nuclear_threshold_russian.pdf (дата обращения: 29.08.2010) и URL: <http://www.pircenter.org/data/resources/1/7.pdf> (дата обращения: 29.08.2010)

В 2004 году стратегия контрраспространения дополняется идеей о необходимости противодействовать транснациональным криминальным сетям (т.е. «сетевым» аспектам нераспространения) и снизить оборот расщепляющихся материалов. Также в соответствии с «духом» политики контрраспространения в США велись дискуссии, касающиеся возможности нанесения обезоруживающего удара по Ирану и КНДР.

Однако нельзя сказать, что деятельность США в изучаемой области ограничивалась только контрраспространением. Так, в 2004 году в рамках политики нераспространения (второй составляющей Национальной стратегии 2002 года) США объявляют о начале крупномасштабной программы Глобальная инициатива по сокращению угрозы (Global Threat Reduction Initiative), цель которой заключалась в репатриации урана, который США ранее экспортировали в третьи страны. Взаимодействие с Москвой по этой инициативе направлено на возвращение экспортированного Россией урана обратно на родину. Такие меры были вызваны опасениями, что многие из стран-импортеров российского урана не могут обеспечить надежную защиту своих ядерных объектов.

Кроме того, важной составляющей американской стратегии стали санкции. Дж.Болтон, который в то время занимал пост заместителя Государственного секретаря Госдепартамента США по контролю над вооружениями и международной безопасностью, в своем докладе Конгрессу заявил: «Наш взгляд на санкции ясен и прост. Компаниям во всем мире предоставляется выбор: торговля материалами, пригодными для создания ОМУ, или нормальные торговые отношения с США, но не то и другое одновременно»¹⁰.

Санкции вводились, например, против Ирана, КНДР и даже против российских компаний. Так, в 2006 году США ввели санкции против компаний «Сухой» и «Рособоронэкспорт», которых обвиняли в передаче

¹⁰ Bolton J. The Bush Administration's Forward Strategy for Nonproliferation // Remarks to the Chicago Council on Foreign Relations. URL: <http://www.america.gov/st/washfile-english/2004/June/20040625175630dmslahrellek0.2195246.html> (дата обращения: 23.03.2010)

Ирану технологий, запрещенных по американскому закону «О нераспространении в отношении Ирана» (Iran Nonproliferation Act of 2000)¹¹.

Что касается Москвы, то по сравнению с Вашингтоном ее позиция предусматривала комплекс более «мягких мер»:

1. Закрепление ключевой роли ООН в вопросах нераспространения ОМУ, в частности, путем реализации требований резолюции Совета Безопасности ООН 1540 (2004 года). Она обязывает государства «воздерживаться от любой поддержки негосударственных структур, которые пытаются разрабатывать, приобретать, производить, иметь, перевозить, передавать или использовать ядерное, химическое или биологическое оружие и средства его доставки»¹².
2. Поддержка инициатив по созданию зон, свободных от ядерного оружия (ЗСЯО)¹³. В 2006 году Россия высказалась за создание ЗСЯО в Центральной Азии (Семипалатинский договор). В настоящий момент Россия активно содействует созданию ЗСЯО на Ближнем Востоке.
3. Заключение Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов в военных целях (ДЗПРМ)¹⁴ и вступление в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ)¹⁵.

¹¹ Санкции запрещали американским государственным органам покупать или продавать какие-либо товары, пользоваться или оказывать услуги этим компаниям. В 2006 году санкции с ОАО «Компания „Сухой“» были сняты.

¹² Текст резолюции 1540. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2004/res1540.htm> (дата обращения: 27.03.2010). Дополнительную информацию о резолюции см. на сайте МИД России. URL: <http://www.mid.ru/ns-dmo.nsf/d1e21cb809777d63432569ff003ccdcf/3cebf3abae1e99abc32575cb002a4af5?OpenDocument> (дата обращения: 27.03.2010)

¹³ Зона, свободная от ядерного оружия (ЗСЯО) – это договор, заключаемый между странами региона, которые обязуются не иметь, производить и приобретать ядерное оружие, а также не проводить его испытаний. На данный момент к ЗСЯО относятся: 1) Латинская Америка (Договор Тлателолко 1967 года); 2) Южная часть Тихого океана (Договор Раротонга 1985 года); 3) Юго-Восточная Азия (Бангкокский договор 1995 года); 4) Африка (Договор Пелиндаба 1996 года); 5) Центральная Азия (Семипалатинский договор 2006 года). Ряд международных договоров запрещает размещать ЯО в районе Антарктики, в Монголии, на дне морского океана и в космическом пространстве. Кроме того, выдвигаются идеи о создании зон, свободных от любого ОМУ (ЗСОМУ). Подробнее об этом см. Nuclear-Weapon-Free Zones (NWFZ) At a Glance. URL: <http://www.armscontrol.org/factsheets/nwfz> (дата обращения 26.08.2010)

¹⁴ Логика договора заключалась в том, что для решения проблемы распространения нужно исключить возможность получения потенциальными нарушителями ключевых компонентов ЯО – расщепляющихся материалов. Подробнее о ДЗПРМ см. Fissile Material Cut-off Treaty (FMCT). URL: http://www.nti.org/e_research/cnwm/ending/fmct.asp (дата общения 29.08.2010)

¹⁵ Договор расширяет до безусловных рамок режим запрещения ядерных испытаний, введенный Договором о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой 1963 года. Для того, чтобы он вступил в силу, его должно ратифицировать определенное количество государств.

4. Ограниченная интернационализация ядерного топливного цикла (ЯТЦ)¹⁶. Смысл предложения заключается в том, что страны, которые развивают мирную ядерную программу или намерены ее проводить, и не претендуют на такие «чувствительные» ядерные технологии, как обогащение природного урана и переработка отработанного ядерного топлива (ОЯТ)¹⁷, используемые для создания ядерного оружия¹⁸, заключают соглашение с Россией и становятся акционерами международного топливного центра (МТЦ).

Под контролем МАГАТЭ такой центр мог бы осуществлять следующие операции: (а) обогащение урана, изготовление и поставка свежего топлива тепловых реакторов; (б) доставка и временное хранение ОЯТ зарубежных тепловых реакторов; (в) переработка ОЯТ на специально выделенной линии завода по переработке; (г) изготовление уран-плутониевого топлива для реактора на быстрых нейтронах (БР); (д) временное хранение ОЯТ реактора на быстрых нейтронах для последующего рецикла в этом реакторе.

Таким образом, государства, ставшие акционерами МТЦ, могут развивать атомную энергетику, но не получают «чувствительных» технологий, используемых для создания ядерного оружия.

5. Укрепление ДНЯО и поддержка деятельности МАГАТЭ. Например, Россия предлагала разработать и реализовать с участием МАГАТЭ международный проект по уничтожению радиоактивных отходов.

¹⁶ Ядерный топливный цикл (ЯТЦ) – это совокупность способов добычи и производства топлива для ядерных реакторов, подготовки его к использованию и утилизации. Термин «топливный цикл» указывает на тот факт, что отработанное или облученное ядерное топливо (ОЯТ) после прохождения специальной переработки может использоваться повторно. Подробнее об этом см. сайт ОАО «ТВЕЛ». URL: http://www.tvel.ru/ru/atomic/nuclear_fuel_cycle/ (27.08.2010) и сайт United States National Regulatory Commission. URL: <http://www.nrc.gov/materials/fuel-cycle-fac/stages-fuel-cycle.html> (дата обращения: 27.08.2010)

¹⁷ Отработанное (или облученное) ядерное топливо (ОЯТ) – это топливо, которое после использования в реакторе потеряло свои свойства и не может поддерживать ядерную реакцию. ОЯТ могут отправить на хранение, захоронение или переработку.

¹⁸ Подробнее об опасности обогащения переработки с точки зрения нераспространения см. The Nuclear Fuel Cycle. URL: http://news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/sci_nat/05/nuclear_fuel/html/mining.stm (дата обращения: 29.08.2010)

6. Участие в многосторонних режимах экспортного контроля. Например, в Комитете Цангера¹⁹, Группе ядерных поставщиков (ГЯП)²⁰ и Режиме контроля за ракетными технологиями (РКРТ)²¹.

7. Неприемлемость использования силы для решения проблем нераспространения. Поиск дипломатических путей решения проблемы.

В целом, наблюдалось сходство позиций России и США по общим вопросам: поддержка ДНЯО, укрепление ООН (в т.ч. продвижение резолюции 1540), создание ЗСЯО, ужесточение международных стандартов защиты ядерных объектов и материалов, недопущение попадания ядерного оружия в руки террористов, минимизация использования высокообогащенного урана (ВОУ) и плутония²² в исследовательских ядерных реакторах, утилизация оружейного плутония, репатриация урана и расширение международного сотрудничества. Между тем, стороны расходились в частности, т.е. в том, какие меры нужно предпринять для укрепления режима нераспространения.

Разногласия двух стран касались следующих моментов. Во-первых, США обвиняли Россию в том, что она якобы ставила свои коммерческие интересы превыше всего и в определенных случаях могла пожертвовать принципами нераспространения. В качестве доказательства приводился

¹⁹ Комитет Цангера был создан в 1971 году и назван так по имени своего первого председателя. Его деятельность направлена на выполнение п. 2 ст. III ДНЯО, согласно которой экспорт исходного или специального расщепляющегося материала осуществляется при условии распространения на него гарантий МАГАТЭ. Комитет обладает неофициальным статусом, его решения не носят юридически обязывающего характера.

²⁰ Группа ядерных поставщиков (ГЯП) является неформальным объединением государств, цель которого – нераспространение ЯО путем контроля над экспортом ядерных материалов, оборудования и технологий. ГЯП была образована в 1975 году.

²¹ Режим контроля за ракетными технологиями (РКРТ) был создан в 1987 году с целью предотвращения распространения технологий для производства средств доставки ОМУ. В 2003 году участники РКРТ установили экспортный контроль над всеми предметами и технологиями, которые могут быть использованы или адаптированы для ракетного распространения.

²² ВОУ – уран ^{238}U с содержанием изотопа ^{235}U по массе равным или более 20%. Обогащение – это процесс увеличения соотношения содержания изотопа урана ^{235}U к ^{238}U . Материал с концентрацией ^{235}U более 20% по определению МАГАТЭ является материалом прямого использования и может быть использован для создания взрывного устройства. Материал с обогащением более 90% по ^{235}U классифицируется как материал оружейного качества и используется в ядерном оружии. Низкообогащенный уран (НОУ) – уран с содержанием изотопа ^{235}U не более 20%. НОУ используется при производстве топлива для АЭС.

²³ Pu получается путем облучения в реакторе ^{238}U . Плутоний нарабатывается во всех типах ядерных реакторов, однако извлечь его из реакторного топлива не всегда просто.

пример научно-технического сотрудничества Ирана и России, которое продолжало развиваться даже в условиях обострения ситуации вокруг иранского ядерного досье.

В свою очередь, экспертные круги России критиковали Соединенные Штаты за проведение политики «двойных стандартов»: сами США заключают с Индией соглашение о сотрудничестве в сфере «мирного атома» и в то же время критически относятся к партнерству России и Ирана.

Во-вторых, стороны не могли договориться относительно такого важного вопроса, как интернационализация ядерного топливного цикла (ЯТЦ). США не стали прислушиваться к российским инициативам по созданию МТЦ с целью предотвращения распространения «чувствительных» технологий. Вместо этого в 2004 году Дж.Буш предлагает странам-членам ГЯП ввести мораторий на поставку технологий по обогащению урана и переработке ОЯТ в страны, у которых таких технологий не было.

В-третьих, существовали разногласия по поводу ДВЗЯИ и ДЗПРМ. Хотя Россия и США поддерживали ДЗПРМ, США отказывались включать в договор механизм верификации, ссылаясь на то, что он все равно не сможет быть эффективным. Что касается ДВЗЯИ, то Россия ратифицировала этот договор 30 июня 2000 года. США его подписали, но отказались от ратификации.

Выдвигались следующие аргументы²³: (а) ДВЗЯИ вряд ли вступит в силу, поскольку для этого требуется его ратификация такими странами, как КНДР, Иран, Пакистан, Индия и др., что крайне маловероятно; (б) в договоре отсутствует четкое определение понятия «ядерное испытание», поэтому государства все равно смогут проводить испытания ЯО и оставаться безнаказанными; (в) механизм верификации будет неэффективен, поскольку для его работы требуется одобрение 30 из 51 членов исполнительного совета, чего не всегда будет легко добиться.

²³ Battle Lines Being Drawn in the CTBT Debate: an Analysis of the Strategic Posture Commission's Arguments against U.S. Ratification. URL: http://www.nti.org/e_research/e3_us_ratification.html (дата обращения: 10.08.2010)

В-четвертых, не было согласия по вопросам взаимодействия с «проблемными», с точки зрения нераспространения, государствами. Если Вашингтон рассматривал вариант силового решения проблемы, «выкупа» ядерной программы у «проблемных» стран и выдвигал идею «внешнего управления» ядерными объектами таких государств, то Москва отдавала предпочтение дипломатии и даже считала, что сотрудничество с «неблагонадежными» государствами вполне допустимо.

Свою позицию Россия подкрепляла следующим аргументом: если нет убедительных доказательств того, что неядерное государство стремится создать ядерное оружие, то сотрудничество с ним возможно, поскольку международное законодательство не запрещает государствам развивать мирную ядерную программу.

* * *

Несмотря на разногласия, стороны по-прежнему должны были прикладывать совместные усилия для решения насущных проблем нераспространения. Одной из них, вопреки предпринятым ранее усилиям, по-прежнему оставалась недостаточная защищенность ядерных объектов и материалов. Согласно данным МИД России, инциденты с радиоактивными материалами происходили даже в казалось бы такой стабильной и защищенной стране, как США. Так, в 2004 году «был похищен контейнер, содержащий радиоактивные материалы цезий-137 и америций-241, принадлежащий компании Foundation Engineering Scene (шт. Вирджиния). В 2005 году предприятием Ground Engineering Consultants (шт. Колорадо) утерян источник радиоактивного излучения, содержащий цезий-137»²⁴. Список можно продолжить.

Для решения этой задачи в 2005 году стороны выступили с так называемыми братиславскими инициативами, которые предусматривали взаимодействие по различным направлениям, включая безопасность в

²⁴ Факты нарушения США своих обязательств в сфере нераспространения оружия массового поражения и контроля над вооружениями. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/D6942A5B5C23A4FCC325777800257B74 (дата обращения: 07.08.2010)

ядерной сфере. Сотрудничество в рамках братиславских инициатив охватывало следующие основные аспекты:

1. обмен «наилучшей практикой» при обеспечении безопасности ядерных материалов и объектов;
2. вопросы физической защиты объектов и материалов (с помощью США на ряде российских объектах хранения ядерного оружия были проведены работы по совершенствованию физзащиты);
3. возврат свежего и отработанного топлива исследовательских реакторов российской и американской конструкции из третьих стран;
4. совершенствование возможностей сторон по чрезвычайному реагированию, повышение готовности обеих сторон к ответным действиям в условиях радиологической аварии.

В рамках инициативы проводится утилизация так называемых радиоизотопных термоэлектрических генераторов (РИТЭГов)²⁵ на территории России. Используемые в них радиоактивные элементы представляли опасность режиму нераспространения, поскольку РИТЭГи обычно располагались в безлюдных районах и не охранялись, а потому могли быть похищены и использованы для создания «грязной бомбы». Согласно докладу, подготовленному НПО «Беллона», такая опасность вполне реальна, поскольку зафиксированы случаи хищения РИТЭГов охотниками за цветными металлами²⁶.

В целом, инициатива оказала положительное влияние на предотвращение распространения ОМУ. Как отмечает известный американский исследователь Т.Грэм, она «помогла укрепить безопасность на

²⁵ РИТЭГи – это устройства, преобразующие тепловую энергию радиоактивного распада в электричество. Используются для энергопитания автономных электротехнических устройств (средства обеспечения навигации, стационарные геофизические приборы и др.). Подробнее об устройстве и работе РИТЭГов см. доклад, подготовленный Fusion Technology Institute. URL: <http://fti.neep.wisc.edu/neep602/SPRING00/lecture5.pdf> (дата обращения: 16.04.2010)

²⁶ Радиоактивные материалы РИТЭГов не были украдены лишь по чистой случайности. Подробнее об этом см. Bellona report on Russian RTGs. URL: http://www.bellona.no/bellona.org/english_import_area/international/russia/navy/northern_fleet/incidents/37598 (дата обращения: 16.04.2010)

ядерных объектах, особенно в России, и разработать средства чрезвычайного реагирования»²⁷. Срок действия инициативы продлен до 2012 года.

Важно заметить, что в этот период также происходят существенные перемены в вопросах концептуального оформления политики России в сфере нераспространения. Если раньше российские подходы в рассматриваемой области основывались на отдельных положениях, содержащихся в Концепции национальной безопасности, Концепции внешней политики и других официальных документах, то в 2005 году Россия выдвинула серию собственных «полноформатных» документов по нераспространенческой тематике.

Одним из них стали «Основы государственной политики Российской Федерации в области нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки», одобренные Президентом России в 2005 году. В документе выделяются две составляющие политики России в сфере нераспространения:

Первая составляющая касается международного уровня. Речь идет об участии России в деятельности международных организаций, таких как ООН, МАГАТЭ, а также в многосторонних институтах, действующих на основе так называемых «джентльменских соглашений»: «Группа восьми», «Группа двадцати», Комитет Цангера, и т.п.

Вторая - это меры, осуществляемые на национальном уровне. В их число входит законодательная и иная нормативно-правовая деятельность, направленная на обеспечение выполнения на национальном уровне международных обязательств Российской Федерации в сфере нераспространения.

Кроме того, в октябре 2005 года принимается «Комплексная программа по нераспространению ОМУ и средств его доставки до 2010 года». В ней определен комплекс мер, направленных на реализацию вышеупомянутых

²⁷ Грэм Т. Взгляд поверх геополитических баталий // Россия в глобальной политике. № 5. 2008. URL: <http://www.globalaffairs.ru/region-russia/numbers/34/10437.html> (дата обращения: 13.04.2010)

«Основ... ». В июне 2006 года вышел документ «Российская Федерация и ситуация в области нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки: угрозы, оценки, задачи и пути их реализации» (так называемая «Белая книга» Министерства обороны).

Согласно перечисленным документам, Россия предлагала²⁸: (1) создать на своей территории международные центры по обогащению урана; (2) оказывать содействие МАГАТЭ в: (а) снижении обогащения ядерного топлива до уровня ниже 20% в исследовательских реакторах; (б) реализации международного проекта МАГАТЭ по инновационным ядерным реакторам и топливным циклам (проект ИНПРО)²⁹; (в) расширении принятого в 2003 году плана МАГАТЭ по защите от ядерного терроризма; (г) возвращении из третьих стран свежего ядерного топлива (СЯТ) из высокообогащенного урана (ВОУ) исследовательских реакторов российской конструкции; (3) ускорить переговоры по заключению ДЗПРМ и вступлению в силу ДВЗЯИ; (4) способствовать повсеместной ратификации Дополнительного протокола к Соглашению с МАГАТЭ³⁰ 1997 года; (5) наращивать международно-правовую базу в сфере нераспространения.

Стоит обратить внимание на то, что внешнеполитический курс России (в т.ч. и в вопросах нераспространения) был во многом ориентирован на поддержку ООН. В частности, в 2005 году во многом благодаря российской инициативе резолюцией 59/290 Генеральной Ассамблеи ООН принимается Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма, ставшая

²⁸ Российская Федерация и ситуация в области нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки: угрозы, оценки, задачи и пути их реализации. URL: http://www.pircenter.org/data/npr/white_book.pdf (дата обращения: 23.02.2010)

²⁹ Подробнее об этом см. сайт МАГАТЭ URL: http://www.iaea.org/Publications/Magazines/Bulletin/Bull461/Russian/article15_rus.pdf (дата обращения: 23.02.2010)

³⁰ Смысл Протокола заключался в проведении «неожиданных» инспекций. Раньше проведение инспекций предусматривало предварительные уведомления, которые давали потенциальным нарушителям ДНЯО много времени для того, чтобы скрыть свои военные ядерные программы от международного сообщества. Также расширяются права доступа инспекторов к ядерным объектам.

первым универсальным договором, направленным на предотвращение терактов с использованием ОМУ³¹.

Что касается американской политики на данном этапе, то в 2006 году США принимают «Национальную военную стратегию борьбы с распространением ОМУ» и «Стратегию национальной безопасности». Анализ этих документов и научной литературы показывает, что США не отказывались от стратегии контрраспространения, а в американском политическом истеблишменте по-прежнему обсуждались идеи «выкупа» ядерных программ у «опасных» с точки зрения нераспространения режимов и установления внешнего контроля над ядерными объектами таких государств.

Во многом опасения как России, так и Соединенных Штатов касались возможности утечки «чувствительных технологий» ЯТЦ. В этой связи в 2006 году США выдвинули инициативу Глобальное партнерство по атомной энергетике (Global Nuclear Energy Partnership, GNEP), к которой вскоре присоединилась и Россия. Цель GNEP заключалась в снижении опасности нераспространения за счет внедрения новых технологий, которые «существенно сократят ядерные отходы, упростят их утилизацию и уменьшат безопасным, защищенным и надежным с точки зрения нераспространения способом существующие запасы ОЯТ с гражданских ядерных установок»³².

К таким технологиям относились реакторы на быстрых нейтронах (БР), работающие в режиме размножения: они потребляют меньше природного урана, чем легководяные реакторы, а также приводят к образованию меньшего количества радиоактивных отходов. Концепция создания БР предполагала переработку ядерного топлива, его многократное использование, работу реакторов–размножителей на радиоактивных отходах

³¹ Дополнительную информацию см. на сайте ООН. URL: http://www.un.org/russian/document/convents/nucl_ter.html (дата обращения: 21.03.2010)

³² Декларация Президента Российской Федерации В.Путина и Президента Соединенных Штатов Америки Дж.Буша о стратегических рамках российско-американских отношений от 6 апреля 2008 года. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/04/163171.shtml> (дата обращения: 19.06.2010)

и использование тория в качестве топлива, запасы которого в земной коре больше, чем запасы урана.

Кроме того, с тем, чтобы не допустить получение государствами «чувствительных» технологий, предусматривалось создание международного консорциума стран (США, Франции, Великобритании, России, Китая, Японии), обладающих технологиями обогащения и переработки. Консорциум не передает кому-либо технологий в области ЯТЦ, но при этом гарантирует поставки ядерного топлива странам-потребителям и вывоз ОЯТ, если те обязуются не вести разработок, связанных с ЯТЦ.

Таким образом, партнерство позволило бы, с одной стороны, укрепить режим нераспространения (путем сокращения количества ядерных отходов, которые могли бы быть использованы экстремистами для создания ОМУ, а также путем недопущения утечки используемых для создания ЯО технологий), а с другой, частично удовлетворить растущие энергетические потребности человечества.

Казалось, что инициативу ждет большое будущее, однако вскоре после объявления о Глобальном партнерстве Комиссия по ядерному регулированию США сообщила о возможных технических трудностях ее реализации, которые касались внедрения реакторов на быстрых нейтронах и перерабатывающих предприятий. Ставилась под сомнение рентабельность проекта, указывалось на «дискриминационный» характер Глобального партнерства, разделившего мир на тех, кто имеет технологии в области ЯТЦ и тех, у кого таких технологий нет.

Также стало звучать мнение о том, что партнерство может не снизить, а наоборот увеличить риск распространения, поскольку его реализация привела бы увеличению числа объектов в атомной сфере, которые могли бы стать мишенями для террористических атак. В итоге инициатива «зависла в воздухе».

В июле 2006 года на саммите «Группы восьми» в Санкт-Петербурге В.Путин и Дж.Буш выдвинули Глобальную инициативу по борьбе с актами

ядерного терроризма. Помимо усиления физзащиты ядерных объектов и контроля над оборотом расщепляющихся материалов, важными элементами этой инициативы стали: наращивание усилий по созданию глобальной инфраструктуры обнаружения источников радиоактивного излучения и улучшение координации действий с целью предотвращения террористических атак.

Интересно заметить, что в основу инициативы легли именно российские предложения, предусматривающие взаимодействие на основе Международной конвенции по борьбе с актами ядерного терроризма, Конвенции о физической защите ядерного материала и ядерных установок и т.д. Тем самым Россия стремилась, чтобы свои обязательства по упомянутым документам выполнило как можно большее число стран.

В 2008 году сторонами была подписана Декларация по ядерной энергии и нераспространению, наиболее интересные положения которой касались развития «жизнеспособной альтернативы распространению чувствительных технологий ядерного топливного цикла»³³. Помимо МТЦ, GNEP, ИНПРО, такая альтернатива включала:

1. обеспечение со стороны России и США надежного доступа к ядерному топливу для третьих стран;
2. работу России над созданием запаса низкообогащенного урана, который будет предоставляться МАГАТЭ для обеспечения надежных поставок ядерного топлива;
3. разбавление Соединенными Штатами опасного с точки зрения нераспространения высокообогащенного урана (ВОУ)³⁴ (с целью его применения в качестве топлива для АЭС) и выделение ими средств на

³³ Декларация Президента Российской Федерации В.Путина и Президента Соединенных Штатов Америки Дж.Буша о стратегических рамках российско-американских отношений от 6 апреля 2008 года. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/04/163171.shtml> (дата обращения: 19.06.2010)

³⁴ Разбавление высокообогащенного урана – это его обеднение. Обедненный уран (ОУ) — это побочный продукт процесса обогащения урана (т.е. повышения содержания в нем расщепляющегося изотопа ²³⁵U) в ядерной энергетике; из него практически полностью удален радиоактивный изотоп ²³⁴U и на две трети — ²³⁵U. Таким образом, ОУ состоит почти полностью из ²³⁸U. В определенных случаях обедненный уран может использоваться в качестве топлива для АЭС.

создание международного топливного банка МАГАТЭ для обеспечения надежных поставок.

Как видно, стороны продолжали наращивать усилия в сфере нераспространения. На этом фоне стало казаться, что старые проблемы России и США в этой области, наконец, могут разрешиться. Во-первых, в 2008 году США объявили о приостановке антидемпинговых мер против России, которые они вели еще в 1990-е гг., ссылаясь на то, что российский уран продается слишком дешево на мировом рынке. Несмотря на то, что с тех пор стоимость урана значительно возросла, до 2008 года Соединенные Штаты не спешили с отменой или приостановкой санкций.

Во-вторых, 6 мая 2008 года Россия и США подписали Соглашение 123³⁵, задающее юридические рамки сотрудничества в области «мирного атома». Хотя США заключили такое соглашение с рядом государств, Вашингтон отказывался от переговоров с Россией, настаивая на том, чтобы Москва прекратила оказывать помощь Ирану.

Однако эйфория от успеха длилась недолго. После драматических событий августа 2008 года США заявили, что «больше нет оснований для заключения Соглашения 123 с Россией»³⁶, а сенатор Дж.Байден высказал мнение о том, что Конгресс скорее всего не станет ратифицировать российско-американское Соглашение 123, если только Россия не изменит свой внешнеполитический курс. В двусторонних отношениях наступили тяжелые времена.

* * *

С приходом к власти в США администрации Б.Обамы начали поступать сигналы о желании вернуть российско-американский диалог в рабочее русло. Американская сторона призвала к необходимости

³⁵ Переговоры в отношении сотрудничества в области «мирного атома» ведутся в соответствии со статьей 123 американского Закона об атомной энергии от 1953 года, поэтому соответствующее соглашение часто именуется Соглашение 123.

³⁶ Statement by Secretary Rice on U.S.-Russia 123 Agreement. URL: <http://www.america.gov/st/texttrans-english/2008/September/20080908171650xjsnommis0.8116724.html#ixzz0yOblJngm> (дата обращения: 15.08.2010)

осуществить «перезагрузку» российско-американских отношений и наладить взаимодействие в решении насущных проблем. Учитывая значимость ядерной сферы для России и США, попытка Белого дома начать «перезагрузку» именно с вопросов нераспространения была вполне логичной.

Сегодня Б.Обама, как и лидеры России, выступает за заключение ДЗПРМ, вступление в силу ДВЗЯИ и повсеместную ратификацию Дополнительного протокола 1997 года³⁷. Стороны продолжают сотрудничество почти по всем начатым ранее программам. Кроме того, США не высказываются против воплощения в жизнь российской инициативы по созданию МТЦ. Дела на этом фронте идут довольно успешно. Так, 29 марта 2010 года Россия и МАГАТЭ заключили Соглашение «О создании международного топливного центра (МТЦ)» в Ангарске.

Не идет в разрез с интересами России и Обзор ядерной стратегии США 2010 года, который называют новой ядерной доктриной США. Первое место в данной доктрине впервые отводится вопросам предотвращения ядерного терроризма и распространения ядерного оружия. В документе указывается, что «Соединенные Штаты не будут применять или угрожать применением ядерного оружия против неядерных государств, являющихся участниками ДНЯО и выполняющих свои обязательства по нераспространению»³⁸.

Успешно реализуется идея России о проведении ядерных саммитов. Ядерный саммит в Вашингтоне 2010 года положительно сказался на диалоге России и США в области нераспространения. Так, на саммите был подписан Протокол к Соглашению «Об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращении с ним и о сотрудничестве в этой области» 2000 года³⁹. Согласно

³⁷ В настоящее время ситуация вокруг Дополнительного протокола выглядит следующим образом. URL: http://www.iaea.org/OurWork/SV/Safeguards/sg_protocol.html (дата обращения: 13.04.2010)

³⁸ Nuclear Posture Review 2010. URL: <http://www.defense.gov/npr/docs/NPR%20FACT%20SHEET%20April%202010.pdf> (дата обращения: 13.04.2010)

³⁹ Хотя соглашение было достигнуто еще в 2000 году, на согласование порядка его реализации ушло 10 лет.

протоколу, каждая из сторон обязуется уничтожить по 34 тонны наработанного выделенного плутония.

В 2010 году Б.Обама внес Соглашение 123 на ратификацию в Конгресс США и отменил санкции против «Рособоронэкспорта» и ряда других российских организаций⁴⁰. Президент России Д.Медведев заявил, что Россия закроет последний реактор, производящий оружейный плутоний, расположенный в Железногорске⁴¹, а также поддержал США в вопросах введения санкций против Ирана.

Однако, несмотря на достижения, проблема нераспространения остается. В этой связи России и США следовало бы обратить внимание на следующие проблемы режима нераспространения:

1. Незащищенность ядерных материалов. Если безопасность ядерных материалов и объектов на территориях России и США была существенно улучшена, то в других странах она вызывает вопросы. Например, сегодня добыча природного урана в Африке (в Нигере и Намибии) происходит в плохо охраняемых районах, которые «привлекательны» для нарушителей режима нераспространения.

2. ЯТЦ как угроза нераспространению. Используемый в настоящее время ЯТЦ имеет следующие основные недостатки: а) в процессе переработки отработанного ядерного топлива (ОЯТ) происходит наработка большого количества радиоактивных отходов⁴² (сырье для «грязной бомбы»); б) большое количество накопленного ОЯТ; в) распространенное сейчас обогатительное производство на основе газовых центрифуг дает возможность (при достаточной производительности центрифуг) переключиться с мирной ядерной программы на военную; г) переработка ОЯТ также создает серьезный риск для нераспространения, так как ее результатом является

⁴⁰ Подробнее об этом см. сайт компании Рособоронэкспорт. URL:

http://www.roe.ru/news/lenty/lenta_10_05_24.html дата обращения (14.04.2010)

⁴¹ Железногорский реактор производил плутоний для оружейных нужд в течение 52 лет. В советские времена для его обслуживания был создан закрытый город Красноярск-26, позднее переименованный в Железногорск.

⁴² Подробнее о переработке топлива без использования реакторов на быстрых нейтронах см. URL: http://www.atomworld.ru/pererabotka_oyat.htm (дата обращения: 26.08.2010)

выделение плутония – компонента ядерного оружия. Учитывая вышесказанное, было бы целесообразно вывести из тупика GNEP.

3. Нестабильность в ядерных государствах. Например, сохраняются сомнения относительно устойчивости пакистанского режима.

4. Проблема увеличения числа ядерных государств. Несмотря на все усилия мирового сообщества, Северная Корея все-таки обзавелась ядерным оружием, что вызывало опасность дальнейшего расширения «ядерного клуба». В настоящее время обсуждается возможность проведения военных ядерных программ такими государствами, как Япония, Южная Корея, Саудовская Аравия и даже Египет и Вьетнам.

5. Опасность «ядерного ренессанса». В настоящее время все чаще высказывается мнение о необходимости сделать упор на АЭС для удовлетворения растущих энергетических потребностей человечества. По оценкам экспертов МАГАТЭ, к 2020 году в мире может быть построено до 130 новых энергоблоков общей мощностью 430 ГВт. Это должно компенсировать выбывание старых блоков и обеспечить повышение доли ядерной энергетики в мировом энергобалансе с нынешних 16 до 30%.

Возрождение «мирного атома», возможно, будет способствовать развитию водородной энергетики. Так, США уже выдвинули Атомную водородную инициативу, в рамках которой планируется строительство атомных реакторов, способных производить водород в больших количествах⁴³.

Несмотря на плюсы возрождения атомной индустрии, такой факт таит в себе угрозу международной безопасности через распространение ядерных материалов. Вызывает опасение возможность внедрения ядерных реакторов малых размеров⁴⁴ для энергообеспечения небольших населенных пунктов. С

⁴³ Наиболее перспективным методом получения водорода с использованием АЭС считается применение высокотемпературных атомных реакторов. Подробнее о процессе производства водорода таким методом см. статью «Реактор МГР-Т – источник энергии для производства водорода». URL: <http://www.atomic-energy.ru/node/7405> (дата обращения: 13.05.2010)

⁴⁴ Подробнее об это см. сайт газеты Guardian. URL: <http://www.guardian.co.uk/environment/2008/nov/09/miniature-nuclear-reactors-los-alamos> (дата обращения

американской стороны планы по их производству обозначила фирма Hyperion Power Generation Inc. В России подобные планы вынашивает организация «Гидропресс».

Такие реакторы обладают рядом преимуществ: высокая производительность, относительно невысокая стоимость, компактные размеры и т.д. Предполагается, что они не несут в себе никакой опасности, поскольку предусмотрены все меры предосторожности. Так, корпус реактора будет находиться под землей, а защитные системы позволят избежать утечки радиоактивного топлива в аварийных ситуациях и т.д.

Тем не менее, реакторы малой мощности могут увеличить вероятность распространения ядерных материалов, поскольку обеспечить надежную охрану данных объектов, в их случае массового распространения, будет непросто. Еще больше ситуацию усугубляют планы по установке таких реакторов в качестве источников питания на поездах и грузовых автомобилях, представляющих собой хорошие мишени для атак экстремистов.

* * *

Российско-американские отношения в период администрации Дж.Буша-младшего характеризовались наличием большого количества инициатив в области нераспространения. В этом и состоит главное достижение периода – Россия рука об руку с США участвовала во многих проектах как на двустороннем, так и на многостороннем уровнях, будь то ИБОР или Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения.

В целом, сотрудничество России и США оценивается как конструктивное, хотя не лишенное периодически возникающих разногласий по отдельным проблемам. Это означает, что трения между Россией и Соединенными Штатами в сфере нераспространения были

31.08.2010), а также Less Is More for Designers of "Right-Sized" Nuclear Reactors. URL: <http://www.scientificamerican.com/article.cfm?id=small-nuclear-power-plant-station-mini-reactor> (дата обращения 31.08.2010)

«подконтрольными», т.е. не приводили к конфронтации, хотя российские инициативы воспринимались в Америке как «оппозиция». Стороны поддерживали друг друга по общим вопросам, но расходились в частности.

Обе державы стремились закрыть все возможные бреши в режиме нераспространения. Предпринятые ими меры можно свести к следующему: (а) усложнение для неядерных государств, развивающих военные ядерные программы, а также для негосударственных участников, условий получения материалов для развития таких программ через укрепление международного сотрудничества, в т.ч. системы экспортного контроля; (б) повышение стойкости ядерных объектов к аварийным воздействиям и их защищенности; (в) пресечение попыток осуществления актов ядерного терроризма; (г) недопущение распространения «чувствительных» технологий обогащения и переработки; (д) стремление решить проблему радиоактивных отходов и накопленного ОЯТ; (е) сокращение использования ВОУ и плутония в реакторах.

При администрации Дж.Буша-младшего США сделали ставку на контрраспространение, ставшее составной частью политики односторонних действий (unilateralism). Проблема контрраспространения заключалась в том, что эта стратегия, призванная предотвращать распространение ядерного оружия, сама могла оказаться стимулом, подталкивающим государства к его приобретению с целью обеспечения национальной безопасности. Отчасти этим можно объяснить стремление КНДР обзавестись ядерным оружием - имея перед глазами пример иракской кампании, руководство Северной Кореи опасалось принятия силовых мер против своей страны.

В настоящее время появляются признаки отхода США от политики силы (в т.ч. и в сфере нераспространения). А ядерный саммит в Вашингтоне, во время которого Б.Обама признал, что «проблемы XXI века не могут быть

решены одной страной, действующей в одиночку»⁴⁵, свидетельствует о переходе США к «конвенциональному лидерству» (управлению с согласия управляемых).

Сейчас очевидно, что такая политическая линия дала определенные результаты: Обзор ядерной стратегии США 2010 года вкупе с недавно подписанным «Пражским договором» о СНВ позволяют прогнозировать улучшение российско-американских отношений, по крайней мере, в краткосрочной перспективе в сферах нераспространения и разоружения. Это особенно важно, если учесть, что проблемы в области нераспространения остаются.

Их решение будет зависеть, в частности, от характера взаимодействия России и США. В этом плане приветствуется выдвижение новых инициатив, пусть даже таких радикальных, как «глобальный ядерный ноль»⁴⁶ (полный отказ мирового сообщества от ядерного оружия с целью решения проблем нераспространения и других задач).

⁴⁵ Remarks by the President at the Opening Plenary Session of the Nuclear Security Summit. URL: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-opening-plenary-session-nuclear-security-summit> (дата обращения: 14.04.2010)

⁴⁶ Этой американской инициативе посвящено большое количество научной литературы, что делает ее рассмотрение в данной статье нецелесообразным. Подробнее о «ядерном нуле» см., например, Кулагин В. Качественные изменения ядерного пространства // Международные процессы. – 2010. – Т.8, №2. URL: <http://intertrends.ru/twenty-three/007.htm> (дата обращения 30.08.2010), а также сайт Global Zero. URL: <http://www.globalzero.org/map> (дата обращения 30.08.2010)