

Конференция 2020 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора

10 December 2021
Russian
Original: English

Нью-Йорк, 4–28 января 2022 года

На пути к построению мира, свободного от ядерного оружия: документ для размышления

Рабочий документ, представленный Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии

Введение

1. Договор о нераспространении ядерного оружия создал платформу для ослабления международной напряженности и создания условий, характеризующихся стабильностью, безопасностью и доверием между странами. Он обеспечил основу, в рамках которой государства, обладающие ядерным оружием, добились значительного сокращения своих запасов ядерного оружия. Тем не менее прогресс был недостаточным.
2. Многие страны считают, что полная ликвидация ядерного оружия повысит глобальную стабильность и укрепит глобальную безопасность. Но те, кто основывает свою национальную безопасность на ядерном сдерживании — будь то собственные или чужие ядерные арсеналы — в равной степени обеспокоены тем, что может произойти обратное. Хотя они принимают и подтверждают свое обязательство по статье VI и свое недвусмысленное обязательство осуществить ликвидацию своих ядерных арсеналов, их нужно будет убедить либо в том, что угрозы, с которыми они сталкиваются, устранены, либо в том, что глобальная безопасность и стабильность могут наиболее эффективно обеспечиваться другими средствами. Вместе с тем большинство этих государств тем временем предпринимают активные действия, осуществляя практические шаги в направлении разоружения и приглашая к сотрудничеству и обсуждению для продвижения вперед в достижении нашей общей цели. Без полной приверженности всех государств, обладающих ядерным оружием, краткосрочные перспективы разоружения ограничены. Поэтому в процессе разоружения необходимо будет учитывать политические, военные, правовые, институциональные, технические и другие аспекты, которые дадут этим государствам уверенность в том, что мир, свободный от ядерного оружия, будет более стабильным и безопасным.
3. В настоящем документе предпринята попытка изложить некоторые факторы, которые необходимо учитывать, чтобы сделать этот шаг на пути к миру, свободному от ядерного оружия. В нем показано, как некоторые из краткосрочных мер, многие из которых являются знакомыми, способствуют этому процессу. В нем также предлагаются некоторые идеи относительно следующего



этапа этого процесса, когда мир, свободный от ядерного оружия, станет вполне достижимым.

4. Создание таких условий невозможно в одностороннем порядке или одним рывком; оно требует принятия ряда постепенных, взаимодополняющих мер. В создании такой рамочной основы должно принимать активное участие все международное сообщество. Объединение самых разных интересов представляет собой масштабную дипломатическую задачу, но именно в ее выполнении Соединенное Королевство уже играет ведущую роль.

Достижимый краткосрочный прогресс

5. В соответствии с предложениями, изложенными в Стокгольмской инициативе по ядерному разоружению, Инициативе в области нераспространения и разоружения и инициативе «Создание условий для ядерного разоружения», мы считаем, что существует ряд значимых и осуществимых мер, которые должны быть приняты сейчас, чтобы добиться прогресса на пути к построению мира, свободного от ядерного оружия. Несмотря на значительные трудности, в обозримом будущем на этом пути могут быть предприняты по крайней мере семь конкретных шагов:

а) провести переговоры между Соединенными Штатами и Россией и достичь соглашения о дальнейшем существенном сокращении их ядерных арсеналов, которые дополняют усилия других государств, обладающих ядерным оружием, по сведению своих собственных запасов к абсолютному минимуму;

б) обеспечить вступление в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, в котором вводится запрет на все испытательные взрывы ядерного оружия и который тем самым сдерживает качественное совершенствование ядерного оружия;

в) начать в рамках Конференции по разоружению без каких-либо предварительных условий переговоры о заключении договора о запрещении производства расщепляющегося материала и достичь прогресса в таких переговорах. Эти переговоры имеют крайне важное значение для содействия сокращению запасов ядерных вооружений и создания многих механизмов, которые станут основой будущего режима контроля за сохранением мира, свободного от ядерного оружия;

г) создать новые зоны, свободные от ядерного оружия, и, по возможности, зоны, свободные от оружия массового уничтожения. Договоры о создании этих зон представляют собой наилучший способ для государств, обладающих ядерным оружием, претворить в жизнь заявленное желание государств, не обладающих ядерным оружием, получить основанные на договоре «негативные гарантии безопасности», что ядерное оружие не будет применено против них;

е) изучить многие сложные политические, военные и технические вопросы, которые необходимо будет решить, чтобы государства, обладающие ядерным оружием, смогли надежным образом сократить и в конечном итоге ликвидировать свои арсеналы и предотвратить повторное появление ядерного оружия;

ф) положить конец дальнейшему распространению и заручиться согласием всех государств — участников Договора о нераспространении ядерного оружия в отношении того, что дальнейшие действия должны включать более жесткие меры по предотвращению распространения и укреплению глобальной ядерной безопасности и энергичное принятие таких мер, включая оказание практической помощи государствам, которые в ней нуждаются;

g) сотрудничать с Международным агентством по атомной энергии, чтобы помочь государствам, которые хотят развивать гражданскую ядерную отрасль, делать это безопасным и надежным образом, который минимизирует риски распространения или повторного появления ядерного оружия.

6. Снижение риска ядерного конфликта остается одной из приоритетных задач и направлений деятельности, где возможен прогресс в краткосрочной перспективе. Укрепление доверия между государствами, обладающими ядерным оружием, а также между государствами, обладающими ядерным оружием, и государствами, не обладающими ядерным оружием, будет необходимо для того, чтобы в будущем можно было заключать соглашения и договоренности в области разоружения. Мы должны стремиться содействовать диалогу между государствами, имеющими ядерное оружие, а также между государствами, имеющими ядерное оружие, и государствами, не обладающими ядерным оружием, в целях улучшения понимания и уменьшения риска ошибочного толкования и просчета. Существующие инициативы вносят долгожданный и конструктивный вклад в решение этой проблемы. Пять государств — постоянных членов Совета Безопасности признают свою особую ответственность за снижение риска ядерного конфликта и участвуют в обсуждениях, направленных на укрепление доверия. Признавая, что работа по уменьшению риска не заменяет обязательств по разоружению, мы рассматриваем ее как дополнительный и необходимый шаг для уменьшения риска ядерного конфликта и укрепления взаимного доверия и безопасности.

Решение долгосрочных проблем

7. Для начала переговоров по окончательному разоружению, вероятно, нам потребуется создать следующие условия:

a) арсеналы сведены к минимуму и разработана международная правовая база, накладывающая жесткие, поддающиеся проверке ограничения на ядерные вооружения;

b) решены технические, политические, военные и институциональные проблемы, связанные с переходом от малого количества ядерного оружия к его ликвидации, таким образом, который укрепил бы национальную и международную безопасность;

c) разработаны надежные средства предотвращения появления ядерного оружия у других государств при расширении использования ядерной энергии.

8. Давняя политическая напряженность и риск того, что в будущем могут возникнуть новые и непредсказуемые проблемы, являются одной из основных причин того, что государства обладают ядерным оружием или являются союзниками тех, кто им обладает. Постоянное ослабление или устранение этой напряженности уменьшит или сведет на нет потребность в ядерном оружии. В Договоре о нераспространении ядерного оружия это признается в полной мере: в преамбуле зафиксировано стремление сторон «содействовать смягчению международной напряженности и укреплению доверия между государствами, с тем чтобы способствовать... уничтожению... ядерного оружия». Построению мира, свободного от ядерного оружия, должны предшествовать или сопутствовать изменения в политической и военной сферах, в результате которых больше не нужно будет полагаться на ядерное оружие для сдерживания конфликта. Например, некоторые государства полагаются на ядерное оружие, чтобы уравновесить превосходящие обычные военные силы других государств. Одной из приоритетных задач должно стать содействие как никогда более полному доверию и взаимопониманию между крупнейшими ядерными державами.

9. Сокращение запасов и ликвидация ядерного оружия без решения проблемы баланса сил в других аспектах может привести к опасной дестабилизации. Обсуждения между государствами, обладающими ядерным оружием, должны будут отражать роль их ядерных сил в сдерживании во все более сложном многополярном мире в условиях все большей запутанности в разграничении ядерных и обычных вооружений. Двусторонние соглашения между Соединенными Штатами и Россией, как правило, предполагают, что обе стороны должны иметь примерно равное количество вооружений. Обсуждения станут более сложными, когда за столом переговоров будет больше государств и когда количество вооружений уменьшится, а баланс станет более хрупким. Необходимо также продумать, когда и каким образом привлекать другие государства, которые имеют или могут иметь ядерное оружие, не узаконивая их статус.

10. Кроме того, укрепление доверия, необходимое для построения мира, свободного от ядерного оружия, предполагает обеспечение того, чтобы отсутствие этого вида оружия не спровоцировало гонку вооружений в других формах — в сфере химических, биологических или обычных вооружений. Хотя улучшение политических отношений может в значительной степени снизить опасность такой гонки вооружений, оно, вероятно, должно быть подкреплено эффективным международным контролем над другими видами вооружений, прежде чем цель построения мира, свободного от ядерного оружия, будет достигнута.

11. Для построения мира, свободного от ядерного оружия, потребуется чрезвычайно прочная многосторонняя структура или набор соглашений и договоренностей. С этой целью мы должны продолжать добиваться придания Договору о нераспространении ядерного оружия универсального характера. Сегодня трудно определить, как будут выглядеть все элементы этой возможной структуры, но есть возможность заложить основу для повышения уровня транспарентности и укрепления доверия, в частности, посредством изучения того, как осуществлять контроль за ядерным разоружением и как сделать его необратимым.

- **Транспарентность.** Если мы хотим добиться прогресса в сокращении запасов и в конечном итоге ликвидации ядерного оружия, то со временем будет необходимо, чтобы все государства, обладающие ядерным оружием, были транспарентными — по крайней мере, друг перед другом — в плане своих запасов ядерного оружия. Государствам, обладающим меньшими арсеналами, возможно, будет труднее придерживаться транспарентности, поскольку неопределенность в отношении их потенциала является одним из ключевых элементов их доктрин. Утаивание этой информации от противника позволяет снизить уязвимость перед риском подвергнуться ядерному удару первыми. Непрозрачность в отношении количества вооружений, находящихся в состоянии боевой готовности, и расщепляющегося материала также позволяет правительствам более гибко подходить к определению того, сколько их достаточно для поддержания эффективного сдерживания. Устранение неопределенности может заставить государства, обладающие меньшими арсеналами, изменить свою позицию. В рамках наших обязательств государства, обладающие ядерным оружием, должны определить меры по повышению уровня транспарентности таким образом, чтобы улучшить понимание и укрепить доверие.
- **Проверка.** Для построения мира, свободного от ядерного оружия, нам необходимо убедиться, что все соответствующие государства ликвидировали все свое ядерное оружие и что любые попытки любого государства обратить вспять процесс ликвидации или сохранить пороговый ядерный потенциал будут своевременно выявляться и в их отношении будут

приниматься меры. Для этого, вероятно, потребуется, чтобы каждое такое государство объявило обо всех своих ядерных боеголовках и соответствующих объектах и приняло меры по осуществлению контроля за демонтажем своего ядерного оружия, хранением и утилизацией его составных частей, уничтожением или переоборудованием соответствующих объектов и обеспечением отсутствия тайно хранящегося оружия, материалов или объектов. Эти меры должны подкрепляться максимально жесткими гарантиями на всех ядерных объектах по всему миру, чтобы исключить любое перенаправление материалов на военные цели. Трудность состоит в том, чтобы создать надежную, пользующуюся доверием, эффективную систему, которая могла бы обеспечить эту уверенность и в то же время скрыть информацию, чувствительную с точки зрения национальной безопасности или распространения. Все государства, обладающие ядерным оружием, несут особую ответственность за участие в усилиях по улучшению понимания и созданию механизмов контроля, которые позволят обеспечить разоружение в будущем.

- **Необратимость.** Несмотря на широкую поддержку со стороны участников Договора о нераспространении ядерного оружия, общего определения или единого понимания принципа необратимости не существует. В целях обеспечения более глубокого понимания этого принципа представляется целесообразным провести различие между двумя одинаково важными, но различными аспектами всеохватного принципа необратимости в контексте разоружения. К ним относятся «необратимые шаги на пути к разоружению» и «необратимость мира, свободного от оружия». И то, и другое, безусловно, важно, но между ними существуют различия, и одно не обязательно влечет за собой другое. Разоружение может быть достигнуто без необратимых шагов, а отдельные необратимые шаги сами по себе не обязательно приведут к разоружению. Соединенное Королевство совместно с Норвегией подготовило документ о принципе необратимости, о том, как он понимается и в каком направлении можно продолжить работу. Соединенное Королевство предлагает всем государствам сотрудничать с нами, чтобы углубить наше понимание принципа необратимости и того, что он означает на практике.

12. Альтернативное предложение по построению мира, свободного от ядерного оружия, заключается в том, чтобы международное сообщество согласовало универсальное, поддающееся проверке и имеющее обязательную юридическую силу соглашение о запрете всего ядерного оружия. За такой подход выступают многие государства, не обладающие ядерным оружием, и неправительственные организации. Большинство государств, обладающих ядерным оружием, включая Соединенное Королевство, признают, что в какой-то форме такое соглашение, вероятно, будет необходимо в свое время для достижения и поддержания «глобального нуля». При этом эти государства считают, что преждевременно и потенциально контрпродуктивно сосредотачивать усилия на нем сейчас, когда сделано слишком мало постепенных шагов на пути к построению мира, свободного от ядерного оружия.

Глобальная ответственность

13. Очевидно, что ни одна страна не сможет справиться с этой задачей в одиночку. Для достижения прогресса необходимо будет создать широкую коалицию, включающую государства, международные организации, предприятия и неправительственные организации. Хотя государства, обладающие ядерным оружием, несут особую ответственность за то, чтобы играть ведущую роль в этом отношении, для создания необходимых политических условий и условий в

плане безопасности ликвидация ядерного оружия должна быть общим проектом, в котором принимает активное участие все международное сообщество.

14. Нам необходимо создать глобальную коалицию на основе не только общего видения мира, свободного от ядерного оружия, но и того, как мы будем сообща добиваться этой цели. Нам необходимо полностью отказаться от нынешних представлений о том, что в этой области возможна только игра с нулевой суммой, и вместо этого прилагать усилия для создания благоприятных условий, в которых прогресс в области нераспространения и разоружения и улучшение политической ситуации и обстановки в плане безопасности взаимно усиливают друг друга, позволяя совершать прорывы в областях, разногласия в которых на протяжении многих лет казались непреодолимыми. Мы должны найти точки соприкосновения и перейти от десятилетия тупика к десятилетию прогресса в достижении нашей общей цели — построении мира, свободного от ядерного оружия.

15. Для этого необходимо проводить обсуждения по вопросам безопасности, снижения рисков и нераспространения между государствами, обладающими ядерным оружием, а также между государствами, обладающими ядерным оружием, и государствами, не обладающими ядерным оружием. Мы все должны поддерживать инклюзивные диалоги с участием как государственных должностных лиц, так и представителей гражданского общества, чтобы определить области, вызывающие общую обеспокоенность и представляющие общий интерес, и добиваться разработки совместных подходов к решению общих проблем, с которыми мы сталкиваемся. Государства должны сотрудничать и участвовать в обсуждениях, касающихся построения мира, свободного от ядерного оружия, на основе принципов транспарентности, проверяемости и необратимости и без нанесения ущерба безопасности и стабильности для всех.

16. Принцип многосторонности должен лежать в основе нашего подхода, и мы должны вместе прилагать усилия для укрепления тех учреждений, которые жизненно важны для будущего функционирования механизмов международного порядка. Договор о нераспространении ядерного оружия должен и впредь занимать центральное место в международной ядерной архитектуре, и его должны дополнять Организация по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, Международное агентство по атомной энергии и Конференция по разоружению.

Вывод

17. Мы полны решимости понять и преодолеть трудности, связанные с построением мира, свободного от ядерного оружия, чтобы более четко определить шаги, необходимые для достижения этой цели. Мы предлагаем всем государствам присоединиться к нашим усилиям по разработке необходимых краткосрочных и долгосрочных шагов, включая более глубокое понимание принципов транспарентности, проверяемости и необратимости и их роли в построении мира, свободного от ядерного оружия. В национальном докладе Соединенного Королевства об осуществлении подробно описаны меры, которые мы принимаем для достижения прогресса в этой области, и мы приветствуем обсуждение роли Соединенного Королевства на обзорной конференции.

18. Изложив наше видение того, в каком направлении нам нужно двигаться, мы надеемся, что оно даст пищу для размышлений всем заинтересованным государствам и подчеркнет предложение Соединенного Королевства всем государствам работать сообща над достижением нашей общей цели.