

**Международная
безопасность**

**Нераспространение
оружия массового
уничтожения**

**Контроль над
вооружениями**

Non multa, sed multum

ЯДЕРНЫЙ КОНТРОЛЬ

**№ 2 (80), Том 12
Лето 2006**

Редакционная коллегия

Владимир А. Орлов – главный редактор
Сергей Б. Брилев
Владимир З. Дворкин
Дмитрий Г. Евстафьев
Василий Ф. Лата
Евгений П. Маслин
Азер А. Мурсалиев
Сергей Э. Приходько
Екатерина А. Степанова
Юрий Е. Федоров
Антон В. Хлопков
Михаил В. Якушев

ISSN 1026-9878

PIR CENTER
Center for Policy Studies in Russia



ПИР-ЦЕНТР
Центр политических исследований в России

19–20 апреля 1996 г. в Москве прошла встреча семи руководителей ведущих промышленно развитых государств (США, Великобритании, Франции, Германии, Италии, Канады и Японии) и России по вопросам ядерной безопасности. Впервые за свою историю «семерка» приехала для заседания в Россию. Впервые в повестке дня стоял один конкретный вопрос, который напрямую затрагивает интересы населения этих стран, да и всего мира – будущее атомной энергетики, обеспечение ее надежности. Впервые Россия участвовала в обсуждении совершенно на равных, за что встреча получила в дипломатических кругах наименование «политической восьмерки».

Вместе с тем сегодня самое время непредвзято оценить его итоги. Прежде всего предстоит разобраться, почему резонанс от московской встречи отнюдь не был громким, почему во многих комментариях звучали упреки в том, что «в ней не было особой необходимости» и что «слоны родили мышь». Справедливы ли эти упреки?

ОЖИДАНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ

Чтобы ответить на этот вопрос, взглянем на предысторию встречи: отсюда нам станут яснее те ожидания, которые на нее возлагались.

В июне 1995 г. на встрече «семерки» в канадском Галифаксе Б.Н. Ельцин, как он сам рассказывает, «предложил коллегам обсудить вопросы ядерной безопасности [...] и провести такую встречу в Москве. Идея *не сразу, со скрипом* (здесь и далее курсив наш. – В.О.), но была поддержана. Тем самым был признан статус России не только как великой державы, но и как одной из ведущих стран *мира*»¹. На то, что предложение Ельцина было воспринято первоначально без особого энтузиазма, указывает и Ж. Ширак: «В Галифаксе [...] президент Ельцин сказал: «У меня есть идея, я хочу обсудить проблемы ядерной безопасности в гражданской сфере». Я должен сказать, что *изначально было некоторое сомнение*, но Борис Ельцин *настоял, все согласились...*»².

Действительно, инициатива Ельцина, озвученная в Галифаксе, стала сенсацией. Как это – Россия, которую все время упрекали в недостаточном уровне учета, контроля и физической защиты ядерного материала и в чрезмерном засекречивании любых сведений, связанных прямо или косвенно с ее военной ядерной программой, – и вдруг сама предложила поставить ядерные вопросы во главу повестки дня совещания в верхах. Значит ли это, что Россия готова, наконец, к большей транспарентности, или же это некий политико-дипломатический трюк? Путаница возникла и из-за словосочетания «ядерная безопасность». Что имелось в виду: «safety» – то есть обеспечение безопасности ядерной энергетики, прежде всего в гражданской сфере, или все-таки «security», как изначально передал ельцинскую идею переводчик, то есть включение и вопросов безопасности в военной сфере? Президент Клинтон, первым приветствовав в Галифаксе инициативу Ельцина, тут же предложил включить в повестку дня будущего саммита вопросы ядерной контрабанды, включая и вопросы

противодействия потенциальным хищениям ядерных зарядов малой **мощности**³. России такой поворот явно не понравился: были сделаны разъяснения, что предлагается обсудить лишь вопросы *safety*, прежде всего безопасность АЭС, а также обращение с РАО.

Предложение было принято «семеркой», но долго обсуждалось на экспертном и правительственном уровнях каждого из государств, причем в определенные моменты казалось, что оно вот-вот будет похоронено. Так, в августе 1995 г., по мнению одного авторитетного российского чиновника, причастного к подготовке встречи, «она висела буквально на волоске» и многие, в том числе и в Кремле, подумывали, не отыграть ли назад. Не был до конца ясен и формат встречи. Так, иногда звучало слово «конференция», на которую собирались пригласить, помимо «восьмерки», также Китай и Украину; среди государств, настойчиво требовавших представительства в ходе «форума по ядерной безопасности», одно время фигурировала даже Норвегия. Лишь после долгих консультаций формат встречи был определен как «совещание политической восьмерки на высшем уровне», с приглашением президента Украины принять участие в завтраке и затем в обсуждении чернобыльской проблемы (аналогичная настойчивая заявка президента Белоруссии А.Г. Лукашенко всерьез даже не обсуждалась). Как компромисс встречу решили назвать «nuclear safety and security summit», однако договорились и в подготовительной работе, и в ходе самой встречи сконцентрироваться в основном на вопросах ядерной энергетики в целом и ядерной безопасности гражданского сектора, лишь вкратце коснуться вопросов ядерного нераспространения и не затрагивать вовсе вопросы ядерного оружия (об этом Ельцин еще раз специально напомнил Клинтону в телефонном звонке накануне **встречи**)⁴. Трудно было и определение взаимно удобных сроков: от первоначальных планов провести встречу в марте пришлось отказаться, и в результате остановились на 19–20 апреля, с тем чтобы 19 апреля посвятить полностью двухсторонним встречам, 20 апреля, собственно, и провести ядерный саммит, а 21 апреля провести саммит Ельцин–Клинтон. Договорились, что сопредседателями встречи станут Б.Н. Ельцин и Ж. Ширак.

Обращает на себя внимание, что «восьмерка» уже с первых шагов подготовки своего московского саммита отказалась от постановки конкретных целей, которые могли быть решены в его ходе. Наоборот, на первый план выдвинулось обсуждение достаточно общих вопросов (причем в очень быстром темпе, не позволяющем углубляться в детали), а по итогам обсуждения было запланировано принять документы также достаточно общего, декларативного характера. Эти документы должны были, по замыслу их составителей, указывать на общность целей «восьмерки» в вопросах ядерной безопасности и нераспространения, но отнюдь не на преодоление какого-то конкретного «завала». Единственным исключением стала подготовка совместного документа по Договору о запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ); впрочем, и здесь не планировалось сказать ничего нового, собирались лишь совместно подтвердить свои предыдущие заявления на сей счет.

Лидеры «семерки» договорились сделать обсуждение «стерильным», то есть не поднимать острых проблем вовсе. Как писали накануне встречи *Известия* в своей корреспонденции из Бонна, «очередная услуга федерального канцлера российскому президенту [...] на этот раз будет заключаться в том, что на совещании «Большой семерки» по вопросам безопасности вместо того, чтобы обсудить острые проблемы, он просто «помолчит» о них. В Бонне исходят из того, что московская встреча в верхах окажется форумом *пустых слов*. Западные партнеры России хотя и собираются провозгласить вместе с Б.Н. Ельциным в заключительной декларации верность принципам обеспечения ядерной безопасности, но наиболее спорные вопросы будут, скорее всего, вынесены за скобки. Германия и ее западные партнеры договорились между собой не делать в Москве никаких финансовых посулов, не обещать новых кредитов и вообще постараться избегать щекотливых тем с учетом предвыборной обстановки. Состояние ядерных реакторов России и в целом всех ее АЭС немцев, разумеется, тревожит, но не настолько, чтобы упустить возможность поддержать Б.Н. Ельцина в трудную минуту. А демонстрация формального согласия как раз и будет такой **поддержкой**»⁵.

Подобный настрой был характерен, в той или иной степени, и для других лидеров «семерки».

Сведущие российские обозреватели также иллюзий по поводу проведения «восьмерки» не питали. По прогнозу П. Фельгенгауэра, «в Москве мировые лидеры будут по большей части безучастно озвучивать тексты докладов, составленных заранее компетентными ведомствами. Профессиональные политики и в более напряженные годы холодной войны не слишком разбирались в сложных ядерно-технических вопросах и во всем вынуждены были полагаться на специалистов. А ныне и вовсе не осталось принципиальных разногласий по вопросам ядерной безопасности между восемью великими держава^{ми}»⁶.

В этой связи логично поставить вопрос: а зачем вообще была нужна такая встреча, вокруг которой было столько шума и которая обошлась российскому налогоплательщику, по некоторым данным, в сумму, близкую к 15 млрд рублей?

Первым напрашивается следующий ответ: она нужна была Б.Н. Ельцину, чтобы заручиться поддержкой западных лидеров накануне президентских выборов 16 июня, западным лидерам – чтобы сделать «экспресс-анализ» предвыборной обстановки в России и в Кремле. Вот как на подобные предположения ответил помощник президента по национальной безопасности Ю.М. Батурин: «Да, иногда говорят, что этот саммит является своего рода предвыборным мероприятием. Но должен сказать, что *договоренность о нем состоялась тогда, когда предвыборные мероприятия еще, честно скажу, не планировались вообще* (курсив наш. – В.О.). Выбор даты проведения зависел от членов большой семерки плюс России. Зависел не только от России, поэтому рассматривать эту встречу на высшем уровне, как приуроченную к выборам, конечно, было бы неправильно. Но в предвыборный период любое мероприятие, любое действие, любой шаг, либо даже отсутствие или отказ от какого-то действия, безусловно, приобретают и какой-то оттенок предвыборности [...]. В случае успеха престиж президента, который инициировал эту встречу, был сопредседателем этой встречи, хозяином этой встречи, конечно, [...] возрастет, и на избирательной кампании его это скажется **положительно**»⁷.

Сейчас трудно сказать, лукавил ли помощник президента, говоря о том, что год назад «предвыборные мероприятия» с участием Ельцина «не планировались», или же это действительно так (второе, если вспомнить внутривнутриполитическую ситуацию июня 1995 г., представляется все-таки более вероятным). В любом случае, даже если отбросить вероятность совпадения приезда в Москву лидеров семи крупнейших государств со стартом избирательной кампании Ельцина, прямое влияние саммита на предвыборную обстановку в России следует оценить как крайне незначительное.

С одной стороны, Ельцин действительно вел себя на протяжении двух дней саммита как крепкий хозяин: это подчеркивалось в атмосфере приемов, в интерьере обновленного президентского кабинета в Кремле. В сочетании с его хорошей физической формой, это произвело должное впечатление на гостей. Клинтон, войдя в отреставрированный Екатерининский зал, воскликнул: «Потрясающе!» Самым восторженным оказался Ж. Ширак: «Мне очень нравится Москва, я время от времени приезжаю сюда, и я вижу, что город меняется с огромной, фантастической скоростью. И мы снова видим столицу великой России, и мне от этого радостно. Сегодня, глядя на Москву, на Санкт-Петербург, на другие города, у меня создается впечатление, что день ото дня *возвращается великая Россия* (курсив наш. – В.О.), буквально сейчас, и я испытываю от этого огромное удовольствие. Я хотел бы поблагодарить Б.Н. Ельцина за его прием и сказать ему, что я также был удивлен, как чудесно преобразился Кремль. Я часто был в Кремле до этого, но в положении он был весьма плачевным, и я с огромной радостью вошел в эти новые здания, которые снова обрели свое былое величие. Дорогой Борис Николаевич, я благодарю **вас за это**»⁸. Думается, уже ради одной этой тирады встречу в Москве, с точки зрения команды Ельцина, проводить стоило.

С другой стороны, увязка московского саммита с настроением рядового российского избирателя кажется более чем искусственной. В самом деле, те, кто был настроен поддерживать Ельцина, наверняка увидели в проведении саммита еще один из его дипломатических успехов. Те, кто был настроен против Ельцина, скорее всего, были лишь раздражены тем, с какой готовностью Москва «идет на поводу Запада» и соглашается, например, с полным запрещением ядерных испытаний. Колеблющиеся вряд ли определились под влиянием «успехов» саммита: внешнеполитические шаги играют в глазах избирателя несравнимо меньшую роль, чем экономические. В то же время, если все-таки рассматривать встречу через

призму 16 июня, то следует признать, что «подача» ее итогов (особенно телевизионная) скорее подтолкнула часть колеблющихся избирателей к Ельцину, чем оттолкнула от него.

Что касается приезда других лидеров «семерки» в Москву, то здесь следует обратить внимание на эффективность внешнеполитического хода Москвы 1995 г. Действительно, большинство из этих лидеров столько говорили о проблеме ядерной безопасности, подчас адресуя упреки в адрес России, что уклониться от предложения Ельцина и не посетить Москву было бы крайне затруднительно. Проявив инициативу, Россия вырвала из рук оппонентов аргументы в нежелании решать проблемы ядерной безопасности, а в ходе самой встречи показала, что, хотя ей и приходится сталкиваться с колоссальными финансовыми проблемами на этом пути, она остается приверженной совершенствованию правовых, дипломатических и технических аспектов ядерной безопасности. Теперь обвинять Россию в слабом внимании к данным вопросам не так-то просто. Не случайно тот же Ширак на вопрос журналиста о «неразберихе с сохранностью ядерных материалов в России» ответил предельно жестко: «Может быть, кто-то так и говорил четыре-пять лет назад, но сегодня так уже никто не говорит, потому что *это глупость* (курсив наш. – В.О.). И мы подробно обсуждали проблемы безопасности, с соответствующими справками, за столом сидели серьезные люди, и никто не поставил под сомнение те меры по повышению безопасности, которые сейчас принимаются Россией. И это я вам говорю совершенно **откровенно**»⁹. Пикантность ситуации в том, что меньше чем за две недели до этого заявления президента Франции пресс-секретарь США У. Кристофер назвал крайне неблагоприятным состояние дел с обеспечением безопасности на ядерных объектах России «от Мурманска до **Владивостока**»¹⁰.

Не случайно, что по окончании встречи весьма довольным выглядел министр по атомной энергии России В.Н. Михайлов, который сказал в интервью *Ядерному Контролю*, что «не сбылись предсказания прессы, которая накануне обещала уколы в адрес России со стороны западных лидеров. Уколов, упреков не было. Была поддержка российских усилий, конструктивный разговор о сотрудничестве».

Таким образом, российская сторона может считать, что ее ожидания от встречи оправдались на сто процентов, ибо две главные задачи: во-первых, показать прочность хозяина Кремля и, во-вторых, подчеркнуть стремление России к эффективному решению проблем ядерной безопасности и готовность сотрудничества с «семеркой» – были полностью и успешно решены.

Что же касается ожиданий международной общественности, то они, скорее всего, были изначально завышенными. Действительно, достаточно было посмотреть на программу встречи, чтобы понять: разговор о ядерных проблемах займет никак не более трех часов, а скорее всего и того меньше. Учитывая, что свое слово вставить должен был каждый из участников, понятно, что это обсуждение носило во многом формальный характер, а все документы были согласованы заранее; важно, что в ходе обсуждения они не были подвергнуты ревизии. Иными словами, неужели можно ждать от трехчасового обсуждения некоего «прорыва», тем более что не совсем понятно, какой «прорыв» на самом деле ожидался. Понятно, что формат подобных встреч, как правило, и не подразумевает решения «точечных» проблем. К тому же значительное время участники саммита в своем обсуждении уделили проблеме, далекой от ядерной безопасности, а именно ситуации на юге Ливана, что потребовало оперативного реагирования от Клинтона, Ширака и Ельцина.

По итогам саммита были приняты четыре **документа**¹¹: Декларация Московской встречи, Программа противодействия незаконному обороту ядерных материалов, Заявление по ДВЗЯИ и Заявление по Украине.

МОСКОВСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ

Московская Декларация свидетельствует о том, что на саммит собрались лидеры государств, у которых (за исключением Италии, отказавшейся от строительства собственных АЭС и импортирующей атомную энергию из Франции) нет существенных противоречий между собой в вопросах использования ядерной энергии. Как заметил Б.Н. Ельцин, при-

ветствуя гостей в Кремле, «на встрече представлены страны, производящие основную долю ядерной энергии в мире. На их территории находится 80% ядерных реакторов, которыми сейчас располагает человечество. Уже из этого очевидна наша особая общая ответственность за укрепление безопасности ядерной энергетики. Предлагая согласованные подходы к решению этой проблемы, мы тем самым предлагаем мировому сообществу эффективное средство от «болезни» последнего времени – радиофобии. Не отрицая необходимости разнообразия энергоисточников и продолжения исследований в области альтернативных энергетических возможностей, одним из наиболее перспективных следует признать путь развития ядерной, а затем и термоядерной энергетике»¹². Лидеры заявили о том, что видят XXI век веком, где ядерная энергетика будет занимать важное место, подчеркнули свою приверженность «мерам, которые позволят ядерной энергетике, уже являющейся значительным фактором в обеспечении электроэнергией тех стран, которые встали на путь ее использования, продолжать в грядущем столетии играть важную роль в удовлетворении мирового спроса на энергию в соответствии с целями устойчивого развития, согласованными на Конференции в Рио-де-Жанейро в 1992 г.»¹³.

Представляется крайне своевременной следующая констатация «восьмерки»: «Мы признаем важность открытости и транспарентности, которые призваны добиться доверия общественности, являющегося ключевым фактором при использовании ядерной энергии»¹⁴. Важно и то, что эта констатация стоит на одном из первых мест в Декларации. Правда, путь к транспарентности еще очень долг, причем особенно для России; хотелось бы верить, что Россия встанет на путь наполнения этого положения Декларации конкретным содержанием. «Доверие общественности» – еще более серьезная проблема. И хотя президент Ельцин также считает «важным, чтобы конкретные задачи развития ядерной энергетики решались в тесном контакте с общественностью», приводит как образец «проведение, наряду с государственной, и общественной экспертизы применительно к объектам ядерной энергетики», утверждает, что «взаимодействие с российской и международной общественностью мы будем укреплять и **впредь**»¹⁵, «дело Никитина» заметно осложняет веру в эти слова. Любопытно, что накануне встречи Ю.М. Батулин высказал предположение, что «дело Никитина» может быть обсуждено в ходе саммита и «какое-то решение будет найдено». Этого, однако, не произошло. Тот же Ю.М. Батулин дал понять, что обвиняемый, скорее всего, все-таки пользовался, прямо или косвенно, известными ему секретными материалами для подготовки открытого доклада «Беллуны». Однако это не снимает вопроса о том, могут ли засекречиваться сведения, содержащие информацию об угрозе экологической безопасности населения. Данный вопрос должен быть прояснен и отечественным, и международным законодательством.

В то же время настораживает следующий факт. Если во время встречи в апреле президент Ельцин говорил о необходимости проведения совместного мониторинга территорий с неблагоприятной радиационной обстановкой при участии Скандинавских стран, то в мае министр обороны России П.С. Грачев не нашел времени для того, чтобы совместно со своим норвежским коллегой дать старт подобному мониторингу на губе Андреева в Мурманской области, о неблагоприятном положении на военно-морских базах которой мы уже **писали**¹⁶.

Участники «восьмерки», хотя и не затрагивали в своем обсуждении вопросы действия международного режима ядерного нераспространения, уделили ему значительное место в заключительной Декларации. Примечательно, что Декларация ссылается, как на ключевой документ, на Решение Конференции по продлению ДНЯО 1995 г. о принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения. Страны «восьмерки» намерены, следуя букве и духу этого Решения, «укрепить [...] сотрудничество в сфере ядерного нераспространения и разоружения, в том числе способствуя всеобщему присоединению к ДНЯО». Этот вопрос, как представляется, особенно актуален. Спустя год после принятия в Нью-Йорке решения о бессрочном продлении ДНЯО не выполняется одно из главных требований большинства участников Конференции: сделать Договор всеобщим, универсальным, то есть прежде всего обеспечить присоединение к нему трех неофициальных владельцев ядерного оружия – Индию, Пакистан и Израиль. Понятно, что говорить о «насилыственном приводе» в Договор было бы по крайней мере наивным. Однако пока не

видно, чтобы «ядерная пятерка» предприняла действенные усилия по приближению трех названных государств в сторону международного режима ядерного нераспространения. США, Великобритания и Россия – государства-соавторы итоговой резолюции Конференции 1995 г. по Ближнему Востоку, в которой, в частности, подтверждается «важное значение скорейшего достижения всеобщего присоединения к Договору о нераспространении ядерного оружия» и содержится призыв ко «всем без исключения государствам на Ближнем Востоке, которые еще не сделали этого, как можно скорее присоединиться к Договору и поставить свои ядерные объекты под полномасштабные гарантии МАГАТЭ». Больше того, резолюция призывает, прежде всего, «государства, обладающие ядерным оружием, сотрудничать и прилагать все усилия в целях обеспечения скорейшего создания региональными сторонами зоны, свободной от ядерного оружия и всех других видов оружия массового уничтожения и систем его доставки, на Ближнем Востоке»¹⁷.

В Московской Декларации подчеркивается, что «важнейшим достижением» явилось принятие в 1994 г. Конвенции о ядерной безопасности. «Восьмерка» «настоятельно призывает все страны подписать эту Конвенцию и завершить внутренние процедуры по присоединению к ней, чтобы обеспечить безотлагательное вступление Конвенции в силу до конца 1996 г.»¹⁸. Россия заявила, что на ее территории данная Конвенция уже **действует**¹⁹.

Московская Декларация заявила о намерении «восьмерки» «действовать энергично для укрепления системы гарантий МАГАТЭ»²⁰. МАГАТЭ пережило серьезное испытание в результате того, что оказалось неспособно распознать запрещенную ядерную деятельность Ирака. Да и в дальнейшем солирующую партию в предотвращении либо прекращении запрещенной ядерной деятельности ряда «пороговых» государств играло отнюдь не Агентство, а конкретные государства, прежде всего Соединенные Штаты. Все это сделало МАГАТЭ еще больше, чем раньше, уязвимым для критики. Некоторые противники Агентства пытались даже протолкнуть мысль о его полной ненужности. Кажется, что весьма своевременно «восьмерка» определила свою позицию в отношении МАГАТЭ. Примечательна и позиция, четко заявленная на саммите Россией. Она заключается в том, что «важно поддержать деятельность Агентства, направленную на укрепление гарантий, создание и введение в действие эффективной системы обнаружения возможной скрытой ядерной деятельности на ранних этапах ее развития, особенно в регионах, вызывающих озабоченность с точки зрения нераспространения». Россия считает, что «назрела необходимость в усилении режима гарантий МАГАТЭ путем включения в него контроля за неядерными компонентами ядерного оружия», и это положение весьма сильно заботит российских официальных лиц и ученых, причем совместные исследования США и России в этом направлении уже ведутся в рамках деятельности Международного научно-технического центра. Россия настаивает на том, что прямая обязанность ведущих промышленно развитых стран мира – «сделать все, чтобы МАГАТЭ было обеспечено финансовыми и людскими ресурсами, техникой и юридическими правами для выполнения своих контрольных эффективных функций»²¹.

Наконец, Московская Декларация подтверждает приверженность государств «восьмерки» «немедленному началу и скорейшему завершению переговоров о недискриминационном и универсально применимом соглашении о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств»²². Видимо, выработка такого международно-правового документа должна начаться сразу после заключения ДВЗЯИ. Причем значение достижению успеха на этих переговорах лидерами ведущих стран должно придаваться не меньшее, чем это происходит в случае с ДВЗЯИ.

Государства «восьмерки» договорились определить стратегии хранения расщепляющихся материалов, в отношении которых заявлено, что они более не требуются для целей обороны. Возможные варианты включают надежное и безопасное длительное хранение, остекловывание, другие методы окончательного захоронения и конверсии в МОКС-топливо для использования в ядерных реакторах. Участники саммита приветствовали планы проведения маломасштабных технологических демонстраций, относящихся к этим вариантам, включая возможность создания «пилотных» проектов и заводов.

Принято решение созвать во Франции до конца 1996 г. международную встречу экспертов для рассмотрения имеющихся вариантов и определения возможного развития международного сотрудничества в осуществлении этих национальных стратегий.

ЯДЕРНАЯ КОНТРАБАНДА

Не секрет, что Россия в ходе подготовки встречи рассматривала данный вопрос скорее как «провокационный» и «спекулятивный». Предполагалось, что если кто-либо из «семерки» захочет надавить на Россию, то он вытащит из колоды именно эту карту. И хотя российские официальные лица были уверены, что им есть чем крыть, – говорили, в частности, о том, что ядерной контрабанды из России в масштабах, представляющих реальную опасность с точки зрения нераспространения, так и не было замечено, называли западные фирмы, с благословения правительств в свое время экспортировавшие ядерные компоненты в Ирак, но все же предпочитали от этой скользкой темы уйти. Во-первых, лица, готовившие встречу с российской стороны, лучше других знали, что положение с учетом, контролем и физической защитой ядерного материала в России далеко от благополучия. Во-вторых, нулевой – до последнего времени – контроль за передвижением ядерных и радиоактивных материалов через границу и, как следствие, выявленный в 1995 г. таможенниками вопиющий случай незаконного вывоза радиоактивных материалов из России в Великобританию (превышение в два раза заявленного в лицензии количества) крупной минатомовской фирмой, свидетельствовали о неблагополучии во «внешнем круге» борьбы с ядерной контрабандой, сводя на нет оптимистичные реплики о том, что «контрабандист не пройдет». Наконец, незадолго до саммита в Германии стал известен документ ФСБ, не исключая российского происхождения захваченного в Мюнхене плутония. Даже российские официальные лица теперь перестали опровергать эту возможность, «не исключая», что материал имеет обнинское происхождение.

Нельзя было забывать и о внутривосточном фоне. Забота западных стран, прежде всего США, об уровне физической защиты российских ядерных объектов расценивается многими в России как попытка завуалированного проникновения в отечественный ядерный оружейный комплекс. Эту опасность не исключает даже помощник президента по национальной безопасности: «В международных отношениях [...] таких чисто альтруистических целей [...] не бывает. И, наверное, кому-то при решении задач безопасности хотелось бы решить и какие-то другие дополнительные задачи, например разведывательные, (и) примеры тому **есть**»²³.

Взвесив «за» и «против», разработчики материалов к саммиту с российской стороны избрали в этом вопросе правильную тактику. Она сводилась к тому, что хотя «ядерные хищения» – излюбленная тема Запада и нелюбимая тема Москвы, обсудить ее все-таки надо, ибо «поза страуса» в данном вопросе может быть расценена гостями как желание скрыть что-то посерьезнее уже известных фактов. В результате Россия признала, что, хотя незаконный оборот ядерных материалов (НОЯМ) «не приобрел пока значительных размеров, однако на наиболее развитых странах лежит огромная ответственность – не допустить, чтобы он стал наряду с терроризмом и наркомафией реалиями сегодняшнего дня». Россия согласилась с тем, чтобы разработка мер по пресечению НОЯМ и предотвращению распространения террористической активности на ядерную сферу постоянно находилась в поле зрения «восьмерки», стала предметом регулярного рассмотрения в ее рабочих органах. Россия, в частности, особо выделила необходимость совершенствования механизма обмена информацией по этим вопросам, развития сотрудничества спецслужб (прежде всего на двухсторонней основе), а также необходимость разработки и принятия международных норм и правил по привлечению к ответственности провокаторов, нелегальных продавцов и покупателей ядерных **материалов**²⁴.

В принятой «восьмеркой» Программе противодействия НОЯМ содержится важное признание: «До настоящего времени в большинстве случаев речь шла только о незначительных количествах расщепляющихся материалов или о материалах, малопригодных для целей оружия, а многие задержанные нарушители были мелкими **мошенниками**»²⁵. Тем не менее все страны «восьмерки» признали также, что «случаи НОЯМ продолжают иметь **место**»²⁶.

Для предотвращения НОЯМ в дальнейшем страны «восьмерки» договорились, в частности, о том, чтобы регулярно обмениваться информацией и оперативно распространять сведения о случаях хищения и контрабанды ядерных материалов; обмениваться информацией о значимых событиях в данной области, особенно если речь идет о чувствительных материалах, и создавать в этих целях соответствующие национальные пункты связи; содействовать укреплению сотрудничества и координации между национальными разведывательными, таможенными и правоохранительными органами и сотрудничеству с аналогичными учреждениями других заинтересованных стран для обеспечения быстрого расследования и наказания участников НОЯМ; содействовать обмену научной информацией и данными в целях идентификации происхождения, истории и путей перемещения перехваченных ядерных материалов. Правда, договоренность о создании «банка данных» ядерных материалов не была достигнута; видимо, это будет достаточно долгосрочный процесс.

Примечательно, что в данной Программе все государства «восьмерки» солидаризируются по поводу важности сотрудничества между государствами по повышению уровня физической защиты ядерного материала. До последнего времени, напомним, Россия весьма настороженно относилась к сотрудничеству именно в этой сфере, и только сейчас отношение к данному вопросу начинает смещаться в сторону понимания важности такого сотрудничества. Первый шаг – российско-американское сотрудничество на предприятии Машиностроительный завод в г. Электросталь.

Принятие совместной Программы противодействия НОЯМ трудно переоценить. Конечно, как и Декларация, это в достаточной степени общий документ. В то же время в нем заявлены согласованные всеми государствами «восьмерки» задачи по предотвращению НОЯМ и пути их решения. Именно согласованность, единство позиции кажется нам наиболее важным достижением. Причем Программа показывает, что данная проблема является чувствительной не только для какой-то отдельно взятой страны, но для всего международного сообщества в целом, и решать ее следует сообща, без поисков виновных государств (признавая, конечно, что основную ответственность за предотвращения НОЯМ несут правительства тех государств, где расположены чувствительные материалы, и прежде всего, это их забота – обеспечение защиты, учета и контроля) и без примеси политической конъюнктуры.

Принятие совместной Программы позволило закрыть страницу взаимных упреков и подозрений в связи с ядерной контрабандой, поставить точку в дискуссии о том, существует ли почва для опасений или нет (ответ: да, такая почва существует) и перейти к конструктивному диалогу (на двухсторонней и многосторонней основе) по ее пресечению.

Нельзя исключить, что следующие шаги будут предприняты уже на встрече в Лионе в конце июня. По мысли российской стороны, в повестку дня лионской встречи следовало бы включить подписание Протокола о взаимодействии спецслужб «восьмерки» в области пресечения незаконного оборота ядерных материалов. В Лионе же следовало бы проработать идею заключения в будущем международной Конвенции о борьбе с незаконным оборотом ядерных материалов и предотвращении ядерного терроризма, определиться в вопросе о создании международного центра по борьбе с ядерным терроризмом, обсудить подготовку к международной встрече экспертов по расщепляющимся материалам.

НЕРАЗМЕЩЕНИЕ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ ВНЕ ПРЕДЕЛОВ НАЦИОНАЛЬНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

У каждой делегации в ходе встреч на высшем уровне всегда есть одна «карта», которую она непременно хочет разыграть, возлагая на нее особые надежды; подчас именно ради этой «карты» затевается вся игра. На московском саммите такой «картой» для России стала инициатива не размещать ядерное оружие за пределами национальных территорий его **владельцев**²⁷. Сама по себе эта идея уже давно витала в воздухе, и важно, что подхватила, озвучила ее именно Россия, причем в достаточно удачный момент – в момент встречи лидеров восьми ведущих государств (хотя, напомним в скобках, данный вопрос, как и вопрос ДВЗЯИ, формально должен был оказаться за рамками объявленной проблематики саммита).

В отличие от предыдущей большой российской инициативы (осень 1994 г.) о заключении «Договора о ядерной безопасности и стратегической стабильности», эта идея не отдает гигантизмом. Она предельно конкретна, предельно проста, достаточно привлекательна для большинства государств мира. В то же время, как это, к сожалению, нередко случается с российскими инициативами в области контроля над вооружениями, она оказалась на «задворках» обсуждения и, несмотря на отчаянные попытки Кремля «раскрутить» эту инициативу через прессу еще накануне саммита, она так и не смогла закрепиться ни в центре внимания лидеров, ни даже на периферии обсуждения; отголоски ельцинской инициативы не закреплены ни в одном из итоговых документов встречи; даже сам президент не заметил подсказки в вопросе на итоговой пресс-конференции²⁸; теперь велик риск того, что она просто забудется. А не хотелось бы.

Если посмотреть на текст ДНЯО, то мы не встретим там требования, чтобы все ядерное оружие базировалось только на национальных территориях. Вместе с тем вся практика «ядерного века» показывает, что именно в моменты, когда ядерное оружие размещалось за пределами национальных территорий (например, Советским Союзом – на Кубе или же в Польше, Венгрии, Чехословакии; Соединенными Штатами – в Турции, а затем в Италии, Бельгии, Германии и т.д.), возникали наибольшие обострения международных отношений.

Хотя размещение ядерного оружия ядерными странами за пределами своих территорий и не нарушает буквы ДНЯО, но, безусловно, это противоречит духу ДНЯО. Действительно, можно ли в полной мере говорить о неядерном статусе государств, на территории которых имеются арсеналы ядерного оружия, пусть даже и не контролируемые этими государствами. Не случайно многие государства идут дальше и, заключая договоры о безъядерных зонах, особо оговаривают, что не допускается не только владение ядерным оружием, но и размещение его на территориях государств зоны и даже его транзит.

«Украинский прецедент» 1992–1994 гг. наглядно показал, что порой простое нахождение ядерного оружия одного государства на территории другого, без права доступа к нему, создает определенный соблазн добиться прав на это оружие. По данным международной организации «Гринпис», тактическое ядерное оружие США, размещенное, в частности, на базах в Германии, Бельгии и Греции, имеет отношение не только к США, но и к названным государствам постольку, поскольку пилоты этих государств получают доступ к нему во время тренировочных полетов и, предположительно, получают доступ к нему в случае военного конфликта²⁹.

В настоящее время ядерное оружие двух государств – США и Великобритании – находится также и за пределами их территорий. Речь идет в первую очередь о полутысяче американских ядерных авиабомб типа *B61* на авиабазах в Германии, Бельгии, Великобритании, Италии, Греции и Турции. Кроме того, на базах в Германии размещено более пятидесяти английских ядерных тактических авиабомб типа *WE-117* для истребителей-бомбардировщиков «Торнадо».

В плане сокращения рисков распространения было бы крайне важным вернуть это оружие из Западной Европы, где оно сейчас дислоцировано, на территории государств-хозяев оружия.

Не приходится ожидать автоматической поддержки российского предложения со стороны США и Великобритании. Не случайно высокопоставленный представитель Пентагона заявил в интервью газете «Сегодня» за день до начала саммита, что данные авиабомбы «не имеют военного значения и ни на кого не нацелены. Они оказывают стабилизирующее влияние на ситуацию в Европе, поскольку это средство ядерного сдерживания, которым могут пользоваться неядерные страны НАТО». Запад не планирует передислоцировать или доразвертывать ядерное оружие в Европе в случае расширения НАТО, и потому «нет нужды проводить дополнительные переговоры на сей счет с Россией»³⁰.

В то же время постановка данного вопроса для активного обсуждения на различных уровнях своевременна. Примечательно, что ряд государств «восьмерки» оказался достаточно восприимчив к новой инициативе Москвы. Так, посол Канады в Москве Дж. Кинсман заявил, что она «вполне реалистична и имеет смысл». По его словам, «маловероятно, что у какой-либо из стран-обладателей ядерного оружия есть планы расширения зоны его размещения»³¹.

БЕЗЪЯДЕРНЫЕ ЗОНЫ В ЕВРОПЕ

Но все-таки программой-максимум российской делегации было «прощупывание» настроя западных партнеров, прежде всего США и Германии, в отношении идеи создания безъядерной зоны в Центральной и Восточной Европе. Если еще год назад, во время Конференции по продлению ДНЯО, Россия скептически относилась к подобному сценарию, то сегодня ситуация принципиально иная (досадно, что она заранее не была просчитана российскими дипломатами). Расширение НАТО на Восток, с включением в него Польши, Венгрии, Чехии и Словакии, станет с весны 1997 г. неизбежностью, с которой придется мириться. Вряд ли идеи размещения российского тактического ядерного оружия в Белоруссии и на кораблях Балтийского флота, а также сохранение стратегических ракет в Белоруссии (вопреки Договору СНВ-1 и Лиссабонскому протоколу) достаточно продуманы; скорее всего, пока что это бравада, за которой не стоит ни военный расчет, ни **дипломатический**³². Следовательно, России необходимо поле для дипломатического маневра, чтобы упредить возможность размещения ядерного оружия в новых странах-членах НАТО.

Конечно, Договор «ядерной пятерки» о неразмещении ядерного оружия за пределами национальных территорий позволил бы снять данную угрозу. Понятно, однако, что выработка такого документа если и начнется, то займет продолжительное время. А вот вопрос создания региональной безъядерной зоны мог бы быть решен достаточно оперативно, особенно учитывая два фактора: во-первых, значительный накопленный опыт в создании региональных безъядерных зон (только за последнее время были созданы две новые зоны – в Африке и в Юго-Восточной Азии), в том числе опыт юридический; во-вторых, уже имеющуюся инициативу **Белоруссии**³³ и активный интерес к данной проблематике со стороны Украины, Швеции и Австрии; к тому же на создании такой зоны настаивают авторитетные международные неправительственные организации – Пагуошское движение, «Врачи мира за предотвращение ядерной **войны**»³⁴.

Не случайно накануне и во время саммита прозвучала серия официальных и полуофициальных заявлений, обращенных к тематике безъядерной зоны в Европе. Так, заместитель министра иностранных дел России И.С. Иванов в интервью *Ядерному Контролю* заявил, что «принципиальная позиция России заключается в создании как можно большего числа безъядерных зон... (и) Россия только приветствовала бы создание безъядерной зоны в Центральной и Восточной **Европе**»³⁵. Директор департамента безопасности и разоружения МИД РФ С.И. Кисляк добавил к этому, что «особенно с учетом возможностей расширения НАТО на Восток такая идея становится все более и более актуальной и она все больше обсуждается среди **специалистов**»³⁶, а пресс-секретарь президента РФ С.К. Медведев подтвердил, что «официальной линией России является создание безъядерных зон везде, где не расположено сейчас ядерное оружие: «В Восточной Европе, включая Украину, возникла де-факто безъядерная зона. Россия полагает, что если существование этой безъядерной зоны не закрепить сейчас юридически, то это будет упущенным **шансом**»³⁷.

Понятно, что идея безъядерной зоны в Центральной и Восточной Европе пока что не встречает особого энтузиазма ни у США, ни у восточноевропейских государств. С другой стороны, если Россия и США достигнут взаимопонимания по данному вопросу, то Польше, Чехии, Венгрии и Словакии будет не просто отказаться от этой идеи. Ведь отказ означал бы, что они всерьез подумывают о возможности размещения на их территориях ядерного оружия. Кроме того, создание безъядерной зоны позволит им получить особые гарантии безопасности.

Сегодня еще преждевременно говорить о возможных географических рамках будущей зоны (или будущих зон) в Европе. Не исключено, что и Россия, и США предпочли бы, чтобы с инициативой на сей счет выступила не только Белоруссия (и тем более не сама Россия), но какое-либо из центральноевропейских государств. Кроме того, логичным было бы, видимо, официальное предложение от **Швеции**³⁸ о начале дискуссии по созданию безъядерного балтийско-черноморского коридора. Вместе с тем характерно, что Россия, начиная с апреля 1996 г., и на неофициальном, и на официальном уровнях предлагает включить обсуждение вопроса о безъядерной зоне в Европе в повестку дня крупных

международных форумов. Думается, у США и НАТО нет жестких предпосылок, чтобы с порога отвергнуть эту идею.

На самом саммите вопрос о создании безъядерной зоны в Центральной и Восточной Европе даже не затрагивался, хотя и упоминалось, что изучаются «различные пути», которые помогли бы избежать конфронтации при расширении НАТО³⁹. Так, на встрече Б.Н. Ельцина и Г.Г. Коля отмечалось, что «ближайшие месяцы должны быть использованы для поиска развязок, учитывающих как интересы России, так и тех стран, которые стремятся к членству в альянсе»⁴⁰. В то же время канцлер Г. Коль – руководитель государства, восточная часть которого является «безъядерной зоной» согласно Договору 2+4, отвечая после саммита на вопрос *Ядерного Контроля* о перспективе создания такой зоны в Европе, подчеркнул свое скептическое отношение к этой идее, добавив, что «ее время еще не пришло».

Как выясняется, результаты московской встречи в верхах по ядерной безопасности не так скудны, как представлялось на первый взгляд. Наоборот, документы, принятые по итогам встречи, а также заявления, сделанные в ее ходе, поднимают целый ряд ключевых проблем, ставят задачи перед правительствами «восьмерки», указывают пути их решения.

И все же главным результатом встречи является то, что Россия вновь вернулась благодаря саммиту на политическую сцену как великая держава, которую никто уже не держит в униженном положении в коридоре во время обсуждения проблем и никто не распекает за «ошибки»; диалог по вопросам ядерной безопасности между лидерами «политической восьмерки» шел на равных, без деления на «старших» и «младших». Россия продемонстрировала свою способность выдвигать ответственные, продуманные инициативы.

Конечно, это еще только самое начало пути превращения «клуба семи» в полноценный «клуб восьми», и на этом пути у России есть главное препятствие в виде низких экономических показателей; заметно пока и явное нежелание США, Канады и Японии создавать постоянную «восьмерку». Но этот путь начат – и начат достойно.

Примечания

¹ Пресс-конференция президентов России Б.Н. Ельцина и Франции Ж. Ширака по итогам встречи в верхах лидеров восьми государств по проблемам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. *Federal News Service*. 1996, April 20.

² Там же

³ См.: *Бюллетень новостей ЮСИА*. 1995, 21 июня.

⁴ *Известия*. 1996, 18 апреля. С. 5.

⁵ *Известия*. 1996, 19 апреля. С. 3.

⁶ *Сегодня*. 1996, 19 апреля. С. 1.

⁷ Пресс-конференция помощника президента РФ по национальной безопасности Ю. Батурина. Москва. 18 апреля 1996 г. *Federal News Service*. 1996, April 18.

⁸ Пресс-конференция президентов Б.Н. Ельцина и Ж. Ширака.

⁹ Там же.

¹⁰ Цит. по: *Moscow Times*. 1996, April 4.

¹¹ Как итог обсуждения был распространен также «Информационно-справочный материал по вопросам ядерной безопасности», куда вошли согласованные позиции сторон по учету и контролю ядерных материалов, безопасности гражданских ядерных реакторов, обращению с ядерными отходами, безопасному хранению расщепляющихся материалов, в отношении которых заявлено, что они больше не требуются для целей обороны.

¹² Выступление президента РФ Б.Н. Ельцина на совещании в верхах по вопросам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 2.

- ¹³ Московская Декларация встречи в верхах по вопросам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 1.
- ¹⁴ Там же.
- ¹⁵ Выступление президента РФ Б.Н. Ельцина на совещании в верхах по вопросам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 6.
- ¹⁶ См.: Губа Андреева: раскрыто еще одно ядерное хищение. *Ядерный Контроль*. 1995, № 11.
- ¹⁷ NPT.CONF/1995/L. 8. P. 2.
- ¹⁸ Московская Декларация встречи в верхах по вопросам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 3.
- ¹⁹ См.: Выступление президента РФ Б.Н. Ельцина на совещании в верхах по вопросам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 8.
- ²⁰ Московская Декларация встречи в верхах по вопросам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 2.
- ²¹ Выступление президента РФ Б.Н. Ельцина на совещании в верхах по вопросам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 9.
- ²² Московская Декларация встречи в верхах по вопросам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 2.
- ²³ Пресс-конференция Ю.М. Батурина 18 апреля 1996 г.
- ²⁴ Выступление президента РФ Б.Н. Ельцина на совещании в верхах по вопросам ядерной безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 11.
- ²⁵ Программа противодействия незаконному обороту ядерных материалов. Москва, 20 апреля 1996 г. С. 1.
- ²⁶ Там же.
- ²⁷ «Россия предприняла самые энергичные меры с тем, чтобы оперативно сконцентрировать все советское ядерное оружие на своей территории. В 1996 году завершается последний этап этой работы – вывод ядерных арсеналов из Белоруссии и Украины и их демонтаж. Думаю, что в наших общих интересах обеспечить, чтобы ядерное оружие всех ядерных стран было также сконцентрировано лишь в пределах их собственных территорий». Выступление президента РФ Б.Н. Ельцина на совещании в верхах по вопросам ядерной безопасности в Кремле, 20 апреля 1996 г.
- ²⁸ Ельцину показалось, что его спрашивают не о ядерном оружии, а о радиоактивных отходах, и он сказал: «Большинство стран, те, которые достаточно крупные страны по территории, они согласились с такой постановкой вопроса. А малые страны, там, где трудно расположить на своей территории отходы, они, конечно, восприняли это скептически». Пресс-конференция Б.Н. Ельцина и Ж. Ширака 20 апреля 1996 г.
- ²⁹ Интервью автора с американским экспертом, апрель 1995 г., Нью-Йорк.
- ³⁰ *Сегодня*. 1996, 19 апреля. С. 1.
- ³¹ *Интерфакс*. 1996, 19 апреля.
- ³² Не случайно пресс-секретарь президента России С.К. Медведев на пресс-конференции 19 апреля 1996 г. однозначно дал понять, что Россия не рассматривает планов возвращения ядерного оружия в Белоруссию или же его размещения в Калининградской области или на кораблях Балтийского флота. Пресс-секретарь президента подчеркнул, что такие действия шли бы вразрез с нынешней политикой Кремля.
- ³³ На Конференции по продлению ДНЯО министр иностранных дел Белоруссии В.Л. Сенько отметил важность существования и создания зон, свободных от ядерного оружия, и напомнил, что его страна «отмечала возможность создания такой зоны в центре Европы еще в 1990 г. Сегодня, с принятием Украиной решения о ее безъядерном статусе, можно говорить [...] об осуществлении этой идеи. Мы, тем не менее, несколько обеспокоены возможным риском, связанным с тем, что все больше мест в Европе может быть использовано для размещения ядерного оружия в случае географического расширения НАТО».
- ³⁴ Так, один из лидеров движения доктор Р. Маккоу из Малайзии сделал соответствующее заявление на пресс-конференции в Москве (См.: *Интерфакс*. 1996, 16 апреля).

³⁵ Пресс-конференция в МИД РФ 18 апреля 1996 г.

³⁶ Там же.

³⁷ Пресс-конференция пресс-секретаря президента РФ С.К. Медведева 19 апреля 1996 г. Цит. по: *Интерфакс*. 1996, 19 апреля.

³⁸ См.: Prawitz Yan. Baltic Sea – Black Sea Nuclear-Weapon-Free-Zone. Доклад представлен на семинаре Пагуошского движения в Москве, март 1996 г.

³⁹ Интересен в этой связи документ, принятый на двухсторонней встрече Б.Н. Ельцина и Ж. Ширака 19 апреля 1996 г. и посвященный вопросам новой европейской архитектуры безопасности. В документе признается, что «при решении проблем европейской безопасности нельзя учитывать лишь военные аспекты». «Мы пришли к совместному пониманию, – говорится в документе, – что ОБСЕ должна являться основой европейской архитектуры безопасности, которая включает три главных составляющих: Европейский Союз и его оборонное звено – ЗЕС; Североатлантический союз; Россию как неотъемлемую часть европейской архитектуры безопасности. Мы считаем, что особо важную роль для обеспечения безопасности и стабильности в Европе будет иметь укрепление ОБСЕ и развитие сотрудничества между тремя главными составляющими». Совместное заявление президентов Б.Н. Ельцина и Ж. Ширака по европейской архитектуре безопасности. Москва, 20 апреля 1996 г.

⁴⁰ *Интерфакс*. 1996, 19 апреля.