Определение совместных действий, направленных на уменьшение современной ядерной угрозы

UNIDIR

UNIDIR NUCLEAR DIALOGUE SERIES

Выводы по итогам диалога ЮНИДИР

В июле 2020 года Институт Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР) организовал неофициальный диалог по вопросам ядерного разоружения, ядерного сдерживания и контроля над стратегическими вооружениями. В этом документе представлены ключевые предложения, выводы и рекомендации, сделанные участниками диалога. Некоторые из этих предложений не новы, но заслуживают внимания в свете диалога; другие позволяют открыть новые перспективы. Они предлагают подход к осмыслению ядерной проблемы в современных условиях, а также к возрождению традиции глобального сотрудничества, необходимого для ее успешного решения. Не все действия, предложенные в этом документе, могут быть предприняты сразу, и как читатели, так и участники диалога могут разойтись во мнениях относительно того, какие действия являются сегодня наиболее важными или назревшими для осуществления. Вместе взятые, тезисы данного документа предлагают перспективное видение и элементы, на основе которых можно разработать повестку дня для расширения глобального сотрудничества в целях сокращения современной ядерной угрозы.

ВАЖНОСТЬ СОВМЕСТНЫХ ДЕЙСТВИЙ МНОГИХ ГОСУДАРСТВ

Зачем?

Центральным элементом диалога ЮНИДИР стали три масштабные ядерные проблемы, которые сегодня особенно важны: укрепление мер по неприменению ядерного оружия; пересмотр режима контроля над стратегическими вооружениями как в целях уменьшения рисков, связанных с ядерным сдерживанием, так и в целях обеспечения ядерного разоружения; а также активизация усилий по достижению ядерного разоружения. Для решения этих проблем и для уменьшения растущей ядерной угрозы необходимы совместные действия государств как на глобальном уровне, так и в различных регионах. Совместные действия необходимы, поскольку ни одну из этих проблем невозможно решить за счет усилий отдельного государства. Кроме того, хотя на государствах, обладающих ядерным оружием, лежит особая ответственность за поиски решений, другие страны также должны участвовать в этом процессе. Несмотря на заметные разногласия во мнениях как среди политиков так и среди экспертов, существует множество областей, в которых существует общее понимание проблем. Не в последнюю очередь это касается уменьшения ядерной угрозы.

Возможные действия?

Для разработки совместных действий необходимо взаимное признание того факта, что государства и люди не укладываются в простые рамки и не делятся на простые «лагеря» (например, на «сторонников разоружения» и «сторонников сдерживания»); все заинтересованные стороны должны избегать чрезмерного упрощения и умаления мнений других.

Совместные действия станут более вероятными, если признать, что ни одна из точек зрения не обладает монополией на этику и мораль: можно считать ядерное разоружение моральным императивом, но точно также можно быть убежденным в том, что ядерное сдерживание оправданно поскольку оно по-прежнему необходимо.

В равной мере необходима активизация усилий для того, чтобы попытаться преодолеть разногласия между государствами, а также между политиками и экспертами в самих государствах.

В своем сотрудничестве государства должны опираться на существующую архитектуру контроля над вооружениями и разоружения. Но этого недостаточно—нужно выходить за рамки того, что существует сегодня. В этом документе описаны способы достижения этой цели.

Для совместной работы по уменьшению ядерной угрозы потребуется разработка общей повестки дня, которая определит приоритеты так, чтобы парировать наиболее опасные угрозы, открыть новые возможности и обеспечить стабильность первоначального успеха.

УКРЕПЛЕНИЕ МЕР ПО НЕПРИМЕНЕНИЮ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ

Зачем?

Возрастает угроза нарушения ядерного табу. Учитывая ухудшение геополитического контекста и ситуации в области безопасности, а также переоценку некоторыми государствами контролируемости и последствий ограниченного применения ядерного оружия, угроза применения ядерного оружия становится более серьезной, чем на протяжении многих предыдущих десятилетий. Возросшая сложность новых военных технологий и зачастую непредсказуемые последствия их внедрения (начиная от более совершенных систем противоракетной обороны и заканчивая неядерными высокоточными средствами поражения) на традиционные отношения в рамках ядерного сдерживания, а также усиление военной конкуренции в космическом пространстве и киберпространстве значительно повышают опасность разрушения системы ядерного сдерживания в результате вооруженного конфликта с применением обычных видов оружия. Несмотря на переключение внимания на опасность межгосударственного соперничества, не менее важно по-прежнему уделять внимание опасности приобретения и использования ядерного устройства тем или иным негосударственным субъектом.

Возможные действия?

После подтверждения президентами Байденом и Путиным (а затем президентами Путиным и Си Цзиньпином) принципа Рейгана — Горбачева, заключающегося в том, что в ядерной войне не может быть победителей и она никогда не должна быть развязана, аналогичные заявления должны сделать все государства, обладающие ядерным оружием. Многостороннее заявление пяти ядерных государств-участников Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)) и неядерных государств-участников ДНЯО на 10-й Конференции по рассмотрению действия Договора могло бы стать одним из способов достижения этой цели и содействовало бы укреплению нормы о неприменении ядерного оружия. В качестве варианта ядерные государства-члены ДНЯО могли бы сделать такое заявление самостоятельно в рамках переговоров «ядерной пятерки», если Конференция по рассмотрению действия Договора будет вновь отложена.

Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки и Организация Североатлантического договора (НАТО) должны определить шаги, которые они могли бы совместно предпринять для реализации вышеупомянутого утверждения, проведя согласованную адаптацию существующих доктрин и планов. С этой целью они должны укреплять двусторонний диалог (включая контакты между военными). Они также должны изучить способы сокращения рисков непреднамеренного краха ядерного сдерживания в результате неверного толкования, просчетов и неверных шагов, ведущих к непреднамеренной эскалации.

Китай и Соединенные Штаты Америки также должны наметить такие шаги. Для этого им следует начать двусторонний официальный и полуофициальный диалог, в том числе в целях сокращения рисков непреднамеренного краха ядерного сдерживания. Им также следует изучить возможность принятия двустороннего обязательства не осуществлять первыми стратегического удара, которое может включать неприменение первыми как ядерного оружия, так и других стратегических средств.

В свете принципа Рейгана — Горбачева другие государства, обладающие ядерным оружием, также должны определить, какой вклад они могут внести в его укрепление путем адаптации существующих доктрин, планирования и подготовки к возможному ограниченному применению ядерного оружия.

Все государства, обладающие ядерным оружием, должны четко заявить о своей приверженности принципу ядерной сдержанности, в том числе путем отказа от подчеркивания роли ядерного оружия в своих доктринах безопасности и политической риторике; отказа от угрозы применения ядерного оружия; обеспечения приоритета принципов международного гуманитарного права в ядерной политике; и подтверждения того, что возможность применения ядерного оружия будет рассматриваться только в исключительных обстоятельствах.

Все государства, обладающие ядерным оружием, должны заявить о своем намерении изучить условия, в том числе путем консультаций с союзниками, при которых могут быть приняты заслуживающие доверия обязательства (и продемонстрирована готовность их выполнять) в отношении того, что единственным предназначением ядерного оружия будет сдерживание других ядерных вооружений до их окончательной ликвидации.

В ходе обсуждения вопросов уменьшения ядерных рисков пять ядерных государств — участников ДНЯО («ядерная пятерка»), должны достичь соглашения и публично объявить о конкретных мерах по уменьшению риска (например, об отказе от кибератак или нападений на системы управления ядерными силами).

Все обладающие ядерным оружием государства должны начать ядерный диалог, сосредоточив внимание на уменьшении риска, а также на общей ответственности всех государств, обладающих ядерным оружием.

Возможные действия?

Как сторонники, так и противники Договора о запрещении ядерного оружия (ДЗЯО) должны заявить о поддержке таких целей ДЗЯО, как снижение роли ядерного оружия, предотвращение ядерной катастрофы и содействие построению мира, свободного от ядерного оружия.

Все государства должны проявлять военно-политическую сдержанность, включая обязательства не применять силу для разрешения территориальных претензий или смены режима, а также должны сотрудничать в целях сокращения риска развязывания конфликтов с применением обычных видов вооружений, которые остаются наиболее вероятным путем к ядерной конфронтации.

Все государства должны поддерживать и укреплять сотрудничество в целях предотвращения применения ядерного оружия или самодельного ядерного устройства тем или иным негосударственным субъектом, в том числе путем эффективного обеспечения физической безопасности расщепляющихся материалов, используемых как в мирных, так и в военных целях, выполнения резолюции 1540 Организации Объединенных Наций и обеспечения контроля над ядерным оружием.

ПЕРЕСМОТР РЕЖИМА КОНТРОЛЯ НАД СТРАТЕГИЧЕСКИМИ ВООРУЖЕНИЯМИ В XXI ВЕКЕ

Зачем?

Контроль над стратегическими вооружениями может укрепить национальную, региональную и глобальную безопасность за счет сокращения рисков, обусловленных опорой на ядерное сдерживание и стратегическим соперничеством. Процессы контроля над вооружениями также могут улучшить взаимопонимание. Однако режим контроля над стратегическими вооружениями нуждается в пересмотре, чтобы соответствовать реалиям XXI века. Его необходимо адаптировать к новым условиям и расширить за пределы двусторонних отношений между Россией и США. Кроме того, его необходимо распространить на весь спектр вызывающих обеспокоенность возможностей, которые все в большей степени влияют на ядерное оружие, включая усовершенствованные системы противоракетной обороны, неядерные высокоточные средства поражения, системы противокосмической обороны и наступательные возможности в киберпространстве, а также искусственный интеллект. В рамках пересмотра режима контроля над стратегическими вооружениями необходимо также использовать широкий набор средств в области контроля над вооружениями, который отражал бы стратегические диспропорции и различные точки зрения разных государств. Там, где это необходимо, в такие процессы должны быть в качестве полноправных участников вовлечены не обладающие ядерным оружием государства, которые либо уже располагают силами и средствами, позволяющими им влиять на кризисы и конфликты между ядерными державами, либо находятся в процессе развертывания таких сил и средств. Союзники ядерных держав, которые будут затронуты будущими инициативами в области контроля над вооружениями, также должны быть вовлечены в этот процесс. Кроме того, учитывая вероятность краха системы ядерного сдерживания в результате соперничества между ядерными державами в различных областях, контроль над вооружениями должен быть направлен на предотвращение опасного поведения, а не ограничиваться определением количественных потолков и потенциальных возможностей развертываемых систем.

Возможные действия?

Исходя из принятого в январе 2021 года решения о продлении на пять лет нового договора по СНВ, а также в свете диалога по стратегической стабильности, начатого в июле 2021 года, Российская Федерация и Соединенные Штаты должны поддерживать и активизировать свой диалог в целях обеспечения понимания и дальнейшего рассмотрения всего спектра стратегических озабоченностей каждой из сторон. Они должны стремиться к достижению договоренности о будущих действиях в области контроля над вооружениями в целях сокращения конкурентного давления; укреплять стабильность своих стратегических отношений; совместно оценивать влияние на стабильность не только со стороны традиционных систем вооружений, но и со стороны новых военных технологий, а также деятельности в новых областях, выходящих за рамки ядерной области (и варианты смягчения этого воздействия); а также сокращать, сдерживать или иным образом ограничивать свои возможности.

Возможные действия?

Китай и Соединенные Штаты должны начать стратегический диалог для прояснения стратегических перспектив и озабоченностей каждой из сторон и изучения областей потенциальных общих интересов. Изначально в рамках такого диалога можно было бы продуктивным образом сосредоточиться на взглядах каждой из сторон на стратегическую стабильность и требования к ней, а также на способах уменьшения неопределенности в отношении намерений и программ каждой из сторон. Со временем может быть предложена и более амбициозная повестка дня, ориентированная на определение совместных действий по сокращению конкурентного давления и мер по сокращению, сдерживанию или иному ограничению вызывающих обеспокоенность возможностей.

Даже при продолжении такого двустороннего взаимодействия следует проводить более инклюзивные обсуждения на трехстороннем, региональном и многостороннем уровнях как на уже имеющихся, так и, возможно, на новых площадках.

Принятие рассмотренных выше видов мер по обеспечению приверженности принципу ядерной сдержанности, включая, в частности, сдержанность со стороны лидеров ядерных держав, которую они должны проявлять при упоминании о роли, важности и преимуществах ядерного оружия, может способствовать созданию более благоприятной политической атмосферы внутри стран и за рубежом для изучения новых инициатив в области контроля над вооружениями.

Все ядерные державы должны соблюдать мораторий на ядерные испытания (одновременно добиваясь вступления в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний).

В Европе следует активизировать региональное взаимодействие по вопросам сокращения рисков и контроля над вооружениями, включая диалоги между представителями вооруженных сил НАТО/США и России, а также усилия по активизации европейских форумов по вопросам безопасности.

В Северо-Восточной Азии Китай, Корейская Народно-Демократическая Республика, Республика Корея, Российская Федерация, Соединенные Штаты и Япония должны активизировать шестисторонние переговоры с целью устранения ядерной угрозы на Корейском полуострове. Этот процесс также может стать форумом, в рамках которого данные страны могут начать обсуждение вопросов безопасности в более широком контексте.

Индия и Пакистан на двусторонней основе, а также Индия, Китай и Пакистан совместно должны изучить возможности для содействия мерам по укреплению доверия в Южной Азии.

Странам Юго-Восточной Азии следует возобновить сотрудничество с ядерными державами для разрешения разногласий, связанных с протоколами (включая негативные гарантии безопасности) Договора о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии.

Для достижения этой цели страны в данном регионе и за его пределами должны воспользоваться новым процессом Организации Объединенных Наций по созданию на Ближнем Востоке зоны, свободной от оружия массового уничтожения.

Государствам следует провести переговоры о подписании юридически обязывающего соглашения по расщепляющимся материалам в качестве важнейшего этапа на пути к построению мира, свободного от ядерного оружия, предпочтительно в ходе многосторонних переговоров в рамках Конференции по разоружению.

Государства, не обладающие ядерным оружием, учитывая их очевидные возможности и интересы, а также важность их вовлечения в процесс для обеспечения эффективного сдерживания, должны принять участие в переговорах и реализации будущих соглашений по контролю над вооружениями в целях регулирования деятельности в космическом пространстве и киберпространстве, а также в целях сокращения рисков, связанных с появлением новых военных технологий, которые могут быть развернуты в неядерном оснащении (например, регулирование применения гиперзвуковых ударных систем).

Ядерные державы должны повышать эффективность контроля над стратегическими вооружениями, используя его не только в качестве средства для стабилизации отношений в рамках сдерживания, но и в качестве фактора, способствующего будущему прогрессу в области разоружения. Эти действия должны включать последовательное осуществление мер контроля над вооружениями, направленных на снижение уровня зависимости от ядерного оружия посредством изменения доктрины, позиции и политики, что поможет закладывать основы для ядерного разоружения.

АКТИВИЗАЦИЯ УСИЛИЙ ПО ДОСТИЖЕНИЮ ЯДЕРНОГО РАЗОРУЖЕНИЯ

Зачем?

Практически все страны мира неоднократно подтверждали приверженность цели построения мира, свободного от ядерного оружия. Это обусловлено множеством причин, которые не являются взаимоисключающими: признание неопределенности и возможного краха системы ядерного сдерживания, включая ненулевую вероятность ядерной катастрофы в результате применения ядерного оружия; обеспокоенность по поводу последствий применения ядерного оружия для безопасности человека; а также важность прогресса в области ядерного разоружения для обеспечения эффективности и легитимности ДНЯО как важнейшего краеугольного камня успеха глобального режима нераспространения. В той или иной степени поддержка идеи построения мира, свободного от ядерного оружия, со стороны ядерных государств также косвенно отражает признание связанного с этим оружием противоречия: в плане своей безопасности они частично полагаются на оружие, которое в случае применения в рамках полномасштабной ядерной войны уничтожит их самих. Активизация усилий по ядерному разоружению потребует параллельных действий по трем взаимосвязанным направлениям (причем время от времени деятельность в рамках одного направления будут успешнее, чем в рамках другого): уменьшение роли ядерного оружия; повышение привлекательности мира, свободного от ядерного оружия, путем сокращения рисков и неопределенности; а также коренное переосмысление необходимости, полезности, легитимности и приемлемости ядерного оружия.

Возможные действия?

Для уменьшения опоры на ядерное оружие необходимы упоминавшиеся выше совместные действия ядерных государств в целях пересмотра тех положений доктрин и планов, которые предполагают возможность ограниченного применения ядерного оружия исходя из того, что такое применение не приведет к эскалации и разрушительные последствия такого применения удастся ограничить уровнем, характерным для неядерной фазы конфликта.

«Ядерная пятерка» должна достичь соглашения по кодексу ядерной ответственности, который включал бы в себя принципы и обязательства в отношении ядерной сдержанности, а также подтвердил бы приверженность процессу ядерного разоружения.

Государства должны продолжать совместную деятельность по созданию механизмов обеспечения устойчивости и предсказуемости мира, свободного от ядерного оружия. Такая деятельность может включать в себя международные усилия по созданию элементов системы проверки и контроля ликвидации ядерного оружия. Она должна определить основные принципы мира, свободного от ядерного оружия, включая, не в последнюю очередь, определение допустимых и недопустимых видов деятельности. Наконец, она должна выработать способы устранения военно-политической конфронтации с использованием обычных вооружений, а также меры, направленные на укрепление уверенности в соблюдении соглашений.

В процессе выработки международного консенсуса относительно шагов и промежуточных этапов на пути к построению мира, свободного от ядерного оружия, все государства должны пытаться найти и предпринимать прагматичные шаги для достижения этой цели, всегда задаваясь вопросом, способствуют ли решения, связанные с ядерной областью, приближению государств мира к построению мира без ядерного оружия или же отдаляют от него.

Все государства должны содействовать налаживанию диалога для преодоления сохраняющихся разногласий, угрожающих парализовать усилия по построению мира, свободного от ядерного оружия. Это включает в себя диалог между самими ядерными державами, между ядерными державами и государствами, не обладающими ядерным оружием, и между сторонниками и противниками ДЗЯО по вопросам неопределенностей, рисков, а также этических и моральных аспектов опоры на ядерное сдерживание.

Всем государствам следует продолжать предпринимать последовательные и более активные усилия по информированию общественности и ее привлечению к обсуждению вопросов ядерного сдерживания и ядерного разоружения для обеспечения проведения содержательных дискуссий.

Все государства должны принимать меры для привлечения к такому обсуждению новых участников, представляющих более широкий спектр заинтересованных сторон.

Для изменения представлений в отношении ядерного разоружения лидеры, политики и общественность, прежде всего в государствах, обладающих ядерным оружием, должны рассматривать этот вопрос с позиции не только граждан конкретных стран, но и граждан мира, особенно при оценке ядерной угрозы для безопасности всех государств; неопределенности в отношении возможности удержания этой угрозы под контролем; а также рисков, связанных с опорой на ядерное сдерживание, по сравнению с рисками в контексте мира, свободного от ядерного оружия.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕР ПО ВОССТАНОВЛЕНИЮ ДОВЕРИЯ

Зачем?

Принятие мер по восстановлению доверия, адаптированных к конкретным «осям недоверия» — например, между странами «ядерной пятерки», между отдельными обладателями ядерного оружия, и между участниками ДНЯО, — является важным фактором, способствующим достижению прогресса по каждой из трех проблем, рассмотренных выше: укрепление мер по неприменению ядерного оружия; модернизация режима контроля над стратегическими вооружениями как в целях уменьшения рисков, связанных с ядерным сдерживанием, так и в целях обеспечения ядерного разоружения; а также активизация усилий по достижению ядерного разоружения. Такие меры могут стать первым шагом и поспособствовать совместным действиям по восстановлению традиции сотрудничества между различными сообществами. Учитывая это, предстоящие двусторонние, многонациональные и многосторонние встречи (например, встречи на уровне глав государств, 10-я Конференция по рассмотрению действия ДНЯО или первая конференция государств — участников ДЗЯО) следует в некоторой степени рассматривать в качестве новых возможностей для согласования этих мер.

Возможные действия?

Объявление Россией и США о начале переговоров по всему спектру вопросов контроля над вооружениями, которые являются предметом обеспокоенности каждого из двух государств, а также одобрение на президентском уровне возобновления стратегического диалога между Китаем и Соединенными Штатами в целях смягчения растущей враждебности в их отношениях могли бы стать первыми шагами в улучшении отношений между этими государствами.

На 10-й Конференции по рассмотрению действия ДНЯО следует также добиваться заключения соглашения о конкретных мерах в области разоружения, которые должны быть реализованы к Конференции 2025 года по рассмотрению действия ДНЯО, даже если эти меры не будут всеохватывающими.

Все государства должны использовать все возможности для восстановления у укрепления доверия, В их число может входить сотрудничество в рамках новой Группы правительственных экспертов для рассмотрения роли контроля в содействии ядерному разоружению, в рамках процесса «Создание условий для ядерного разоружения» и в рамках новой Рабочей группы ООН открытого состава по вопросам разоружения.

Сторонники и противники ДЗЯО должны сосредоточиться на общих целях предотвращения применения ядерного оружия и активизации усилий по построению мира, свободного от ядерного оружия, одновременно стараясь урегулировать свои разногласия, с тем чтобы добиться прогресса в достижении этих целей.

Следует приветствовать и поддерживать новый процесс Организации Объединенных Наций по созданию на Ближнем Востоке зоны, свободной от оружия массового уничтожения.

При проведении предложенных выше диалогов по более конкретным вопросам контроля над вооружениями заинтересованные государства должны в первую очередь определить практические и осуществимые шаги, которые могут быть реализованы в одностороннем порядке либо параллельно, в качестве мер по восстановлению и укреплению доверия.

Участники диалога, чьи имена перечислены ниже, согласились присоединиться к концепции данного документа. Они поддерживают его основную идею о необходимости безотлагательного возобновления диалога и сотрудничества в целях уменьшения ядерной угрозы, а также — без обязательного одобрения всех предложенных в нем рекомендаций — его общую программу совместных действий. При этом они выступают в личном качестве и независимо от своей профессиональной деятельности. Участники диалога перечислены в разбивке по странам гражданства исключительно в целях демонстрации широкого характера диалога.

УЧАСТНИКИ

Нобумаса Акияма
Япония

Андрей Баклицкий
Российская Федерация

Фань Цзише
Китай

Карим Хаггаг
Египет

Ребекка Херсман
Соединенные Штаты Америки

Александер Кментт
Австрия

Ульрих Кюн
Германия

Патрисия Льюис
Ирландия

Гаухар Мухатжанова
Казахстан

Марти Наталегава
Индонезия

Таня Огилви-Уайт
Новая Зеландия

Джордж Перкович
Соединенные Штаты Америки

Брэд Робертс
Соединенные Штаты Америки

Сергей Рогов
Российская Федерация

Джоан Ролфинг
Соединенные Штаты Америки

Манприт Сети
Индия

Ракеш Суд
Индия

Кристин Вен Бруусгаард
Норвегия

Маргот Вальстрем
Швеция

Тун Чжао
Китай

СООРГАНИЗАТОРЫ

Джон Борри Новая Зеландия. Льюис А. Данн Соединенные Штаты Америки. Рената Дван Ирландия. Робин Гейсс Германия. Джеймс Ревилл Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии. Уилфред Ван Соединенные Штаты Америки.

О ЮНИДИР

Институт Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР) — автономный институт в составе Организации Объединенных Наций, финансируемый за счет добровольных взносов. Будучи одним из немногих существующих в мире институтов политических исследований, занимающихся вопросами разоружения, ЮНИДИР накапливает знания и способствует установлению диалога и принятию мер в области разоружения и безопасности. Штаб-квартира института находится в Женеве. ЮНИДИР оказывает международному сообществу содействие в разработке практических, инновационных идей, необходимых для решения важнейших проблем в области безопасности.

www.unidir.org @unidirgeneva @UNIDIR un_disarmresearch

ЮНИДИР. 2021. Определение совместных действий, направленных на уменьшение современной ядерной угрозы. Женева: ЮНИДИР, https://doi.org/10.37559/WMD/21/DDAC/03
© ЮНИДИР 2021. создание: www.kathleenmorf.ch Иллюстрация: © iStockphoto.com/Rodyka