

**ЯДЕРНЫЕ ПРОГРАММЫ НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ:
РАЗВИТЬ НЕЛЬЗЯ СВЕРНУТЬ
Часть 2. Пути решения проблемы**

DOI: 10.20542/2307-1494-2019-1-122-134

Аннотация Беспрецедентное давление на Иран и на взаимодействующие с ним государства со стороны США при администрации Д.Трампа, а также выход Вашингтона из международного соглашения по иранской ядерной программе 2015 г. актуализируют тему ядерных программ, разрабатываемых государствами Ближнего Востока в различных, в основном энергетических, целях. Политическое соперничество и противостояние между ближневосточными государствами нередко побуждает руководство этих стран рассматривать возможности создания или приобретения ядерного оружия. В статье анализируются пути к предотвращению распространения ядерного оружия в регионе и укреплению мер доверия между ближневосточными странами, а также перспективы поиска согласия между внешними гарантами – ведущими ядерными державами современного мира.

Ключевые слова Ближний Восток, ядерные программы, проблемы нераспространения, атомная энергетика, Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), зона, свободная от ядерного оружия, Израиль, Иран, Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД), Саудовская Аравия, международные гарантии, США, Россия, Китай, ядерный терроризм

Title Nuclear programs in the Middle East: “Proceed no fold up allowed” * (Part 2: How to solve the problem)

Abstract The unprecedented pressure on Iran and on states that cooperate with Iran by the United States under the Trump administration, along with the U.S. withdrawal from the 2015 international agreement on the Iranian nuclear program, actualizes the issue of nuclear programs conducted by the Middle Eastern states for various, mainly energy-related, purposes. Political rivalries and confrontations between Middle Eastern states often prompt their leaders to consider ways for developing or acquiring nuclear weapons. The article discusses options for preventing proliferation of nuclear weapons across the region and promoting more effective confidence-building measures among Middle Eastern states. It also discusses prospects for reaching an agreement between external guarantors – the lead global nuclear powers.

Keywords Middle East, nuclear programs, non-proliferation issues, nuclear energy, Non-Proliferation Treaty (NPT), Nuclear-Weapon-Free Zone (NWFZ), Israel, Iran, Joint

Фролов Александр Владимирович – ведущий научный сотрудник Группы по исследованию проблем мира и конфликтов ИМЭМО РАН.

* В англ. пер. названия статьи перефразирована известная фраза У.Черчилля “Private No Fishing Allowed”, являющаяся ближайшим аналогом рус. фразеологизма «казнить нельзя помиловать». Эту фразу можно, в зависимости от пунктуации, прочитать как либо “Private. No fishing allowed”, либо “Private? No! Fishing allowed”.

The English translation of the article’s subtitle paraphrases W.Churchill’s phrase “Private No Fishing Allowed” as the closest analogue to the subtitle in Russian. Depending on the punctuation, this phrase could be read as either “Private. No fishing allowed”, or “Private? No! Fishing allowed”.

В связи с неблагоприятным развитием ситуации вокруг иранской ядерной программы назрела потребность в более широкой дискуссии относительно создания на Ближнем Востоке зоны, свободной от ядерного оружия, укрепления мер ядерной безопасности и недопущения появления новых обладателей ядерного оружия в этом регионе. Эта проблема носит сложный и многоплановый характер: очевидно, что ее едва ли возможно решить силами только региональных государств. Следовательно, необходимы параллельные усилия как профильных международных организаций, так и ведущих производителей ядерной энергии, ядерного оружия и средств его доставки. Важно учесть уже накопленный опыт в данной сфере, а также сформулировать новые инициативы по мониторингу, верификации и контролю ситуации. Рассмотрим ряд ключевых аспектов этой проблематики.

I. Проблема создания безъядерной зоны на Ближнем Востоке

Идея создания на Ближнем Востоке безъядерной зоны вынашивалась достаточно давно, однако так и не получила своего развития. По мере эволюции ситуации в мире и в регионе и возникновения новых конфликтных зон становилось все более очевидным, что запасы нефти и газа, в изобилии наличествующие в недрах многих стран региона, могут представлять серьезную опасность для экологии планеты даже при боевых действиях с применением обычного оружия, а в случае начала ядерной войны вообще вызвать эффект «пороховой бочки». До сих пор практически никто из специалистов не спрогнозировал, что может произойти на Ближнем Востоке в случае подрыва ядерного заряда в районе месторождений нефти и газа и к каким последствиям это способно привести.

Еще в 1974 г. Египет и Иран предложили создать на Ближнем Востоке зону, свободную от ядерного оружия. Египет обратился с таким предложением после принятия соответствующей резолюции Совета Лиги арабских государств (ЛАГ). Обращение Ирана, также как и арабских инициаторов, было вызвано циркулировавшей в регионе информацией о наличии ядерного оружия у Израиля,¹ несмотря на то, что шахский Иран имел хорошие отношения с Израилем, а иранская армия считалась сильнейшей на Ближнем Востоке. Вопрос был поставлен на пленарном заседании Генеральной ассамблеи (ГА) ООН 9 декабря 1974 г., на котором была принята Резолюция № 3263. Резолюция декларировала поддержку упомянутой идеи и содержала призыв ко всем заинтересованным сторонам в регионе открыто и незамедлительно заявить о своем намерении на взаимной основе воздержаться от производства, испытания, приобретения и получения ядерного оружия и владения им, а также присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО).² Кроме того, всем владевшим ядерным оружием государствам предлагалось содействовать эффективному достижению целей резолюции.³

Фактически основным региональным адресатом призывов ГА ООН стал не участвовавший в ДНЯО Израиль, который находился в состоянии войны с соседними арабскими странами. В сложившейся ситуации было невозможно рассчитывать на какие-то ответные шаги с его стороны. Израиль проигнорировал

резолуцию, и вопрос о создании безъядерной зоны в регионе на долгие годы провис в воздухе.

С тех пор вопрос о свободной от ядерного оружия зоне на Ближнем Востоке неоднократно вносился в повестку заседаний ГА ООН, которая периодически принимала резолюции в пользу и в развитие этой идеи. Однако такого рода резолюции оставались лишь на бумаге, и каждая последующая лишь привносила некоторые нюансы, по сравнению с предыдущими. Так, например, вторая резолюция по данной проблеме – Резолюция ГА ООН № 3171 от 10 декабря 1976 г. провозглашала «создание зоны, свободной от ядерного оружия в районе Ближнего Востока» и упоминала роль Международного агентства по ядерной энергии (МАГАТЭ), гарантии которого должны были распространяться на все виды деятельности, связанной с ядерной энергией.⁴ Аналогичная Резолюция ГА ООН № 3282 от 12 декабря 1977 г. констатировала, что идея пользуется широкой поддержкой в регионе и что прогресс в этом направлении будет способствовать делу мира, а также призвала все непосредственно заинтересованные стороны (подразумевая, прежде всего, Израиль) присоединиться к ДНЯО.⁵

Все последующие резолюции также не принесли практических результатов. Новая мысль прозвучала лишь в 1990 г., когда президент Египта Х.Мубарак, в качестве жеста доброй воли, придал идее безъядерной зоны расширительное толкование и высказался за превращение Ближнего Востока в зону, свободную от оружия массового уничтожения (ОМУ) в целом. Однако и эта инициатива не имела логического продолжения.

Позиция Израиля в течение всех последних десятилетий оставалась простой и неизменной. В его понимании резолюции ГА ООН ставили все с ног на голову. По мнению израильского руководства, достижение мира должно иметь приоритет перед разоружением, а не наоборот. Израиль не соглашался поставить свою подпись под ДНЯО до тех пор, пока арабские страны не заключат с ним договор о мире при соответствующих гарантиях со стороны великих держав (включая постоянных членов Совета Безопасности ООН). Только в этом случае Израиль был готов приступить к выполнению всех положений МАГАТЭ по проверке его ядерной программы на предмет ее использования в военных целях. Проблема, которая особенно беспокоила Израиль, заключалась в многократном превосходстве соседних арабских стран в численности населения. Вместе с тем, возможно, на почве солидарности с Египтом или в пропагандистских целях израильское руководство также предложило идею запрета на Ближнем Востоке всех видов оружия массового уничтожения, включая не только ядерное.

Соответствующие вопросы рассматривались под эгидой не только ООН, но и специализированного ведомства МАГАТЭ, призванного контролировать, чтобы работы в мирной ядерной области не служили военным целям. Вопросы исключительно мирного использования ядерной энергии на Ближнем Востоке не раз оказывались в центре дискуссий с участием или под эгидой МАГАТЭ, в частности, обзорной конференции по ДНЯО 1995 г. – самого представительного из такого рода мероприятий. Однако дальше констатации фактов и призывов к благоразумию дело не шло. Новые сдвиги в регионе, связанные с ситуацией вокруг Ирака с начала 1990-х гг., его последующей оккупацией американскими войсками (с 2003 г.), обострением арабо-иранских противоречий на фоне ухода России с Ближнего Востока в первые постсоветские десятилетия и попытками Китая обосноваться в регионе, несколько приглушили остроту темы, но не сняли ее с повестки дня.

II. Ставки сторон и позиции внешних гарантов

Любая резолюция ООН или иной важный документ, касающийся вопросов создания свободной от ядерного оружия зоны на Ближнем Востоке, должны предусматривать механизмы международных гарантий. На сегодняшний день тремя основными гарантами в регионе могут быть Китай, Россия и США. Эти три державы, с одной стороны, обладают огромным военным и невоенным ядерным потенциалом и высокой боевой мощью обычных вооруженных сил, а с другой стороны, имеют свои специфические интересы в регионе. Другие страны, так или иначе участвующие в процессе развития ядерной энергетики на Ближнем Востоке, включая располагающих ядерным оружием Великобританию, Францию, Индию и Пакистан, а также не обладающих им участников ДНЯО (Германию, Италию, Японию и Аргентину), также могли бы внести определенную лепту в данный процесс.

Решение проблемы предоставления гарантий связано с рядом трудностей. Во-первых, сами гаранты не могут контролировать все ядерные разработки в современном мире. Хотя фактор заимствований результатов научных исследований и технологий в ядерной сфере (например, во второй половине XX в., США у Германии, СССР у США и КНР у СССР), включая получение информации по каналам разведки, играет свою роль в развитии национальных ядерных программ, не менее важными могут быть и собственные разработки. Ядерные исследования в современном мире достигли высоких результатов, частично став общим достоянием человечества. По сравнению с серединой прошлого века, число занятых в отрасли специалистов увеличилось многократно, развитие Интернета и других современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) существенно расширило возможности для информационного обмена, а предотвратить утечки по каналам разведслужб по-прежнему удастся не всегда. С учетом этих факторов, было бы наивно полагать, что то, что сделали США в 1945 г., СССР в 1949 г. и Китай в 1964 г. в ядерной сфере, не сможет повторить современное государство третьего мира, имеющее для этого необходимые финансовые ресурсы и материально-техническую базу.

Во-вторых, несмотря на общее понимание странами Ближнего Востока недопустимости и нежелательности распространения ядерного оружия в регионе, внешнеполитические приоритеты и экономические интересы ведущих гарантов подчас разнятся настолько, что последние не могут принять согласованного решения по рассматриваемой проблеме. Свою роль играют и различия стратегических культур. Например, США и РФ считают логичными и естественными борьбу за влияние в регионе, ставку на своих союзников или стратегических партнеров, предоставление им своих гарантий обеспечения безопасности, нацеленность на прямое или опосредованное противостояние друг с другом. Китай не ищет союзников и не выбирает себе некие «точки опоры», а изначально дисперсно работает с широким кругом клиентов.

(a) США

Односторонний выход США из ядерной сделки с Ираном – Совместного всеобъемлющего плана действий, принятого в июле 2015 г., – на практике означал, что Вашингтон взял на себя роль главного арбитра в решении ядерных проблем региона, в т. ч. касающихся нераспространения ядерного оружия.

Такой шаг, несомненно, обострил проблему ядерного контроля и нераспространения, а, с другой стороны, вызвал непонимание других внешних игроков относительно того, как дальше договариваться друг с другом не только по иранской ядерной программе, но и по другим общерегиональным проблемам Ближнего Востока. Еще один острый вопрос состоит в том, не намерены ли США теперь подменить многосторонний контроль односторонним.

По ряду параметров США продолжают доминировать на Ближнем Востоке, по сравнению с ролью других внешних игроков. В сфере развития ядерной энергетики Соединенные Штаты давно, хотя и избирательно и достаточно осторожно, работают в регионе, в основном, с одним клиентом – Королевством Саудовской Аравии (КСА). Вашингтон следит за тем, чтобы это взаимодействие, осуществляемое на основе подписанного сторонами в 2008 г. Меморандума о взаимопонимании в области ядерной энергетики, не выходило за пределы ее использования в гражданских целях.

Американо-саудовский меморандум предусматривал совместную работу над ядерными проектами в области промышленности, медицины и энергетики. Однако администрация Б.Обамы не придавала особого значения этим проектам и мало что сделала на практике для их реализации. С приходом в Белый дом администрации Д.Трампа переговоры о сотрудничестве возобновились. В 2018 г. американская сторона через свои компании предоставила саудовцам маркетинговую информацию и предложения по сооружению ядерного реактора. В сентябре 2018 г. пути взаимодействия США и КСА в этой области, включая проблемы поставок ядерного топлива, обогащения урана и утилизации отработанного топлива, обсуждались на встрече министра энергетики США Р.Перри и саудовского министра энергетики, промышленности и природных ресурсов Х.аль-Фалиха. Американская сторона также продолжает изучать вопросы соответствия соглашения с КСА американскому законодательству и искать их решение.

США объективно не заинтересованы в появлении на Ближнем Востоке новых ядерных стран. Однако возможности Вашингтона ограничены даже в плане работы с Саудовской Аравией. Американская концепция вооружения и оснащения КСА состояла в том, чтобы предоставить Королевству самое современное оружие, включая продвинутые системы противовоздушной обороны (ПВО). Администрация Д.Трампа продолжала усилия на этом направлении, что выразилось в предоставлении саудовцам пакета вооружений в размере 110 млрд. долл., в дополнение к уже реализуемым программам почти на 140 млрд. долл. Однако даже несмотря на это, саудовцы продолжают повторять, что в случае обретения Ираном ядерного оружия они последуют его примеру. При таком сценарии для руководства КСА принципиально добиться того, чтобы ответ на возможный ядерный удар по саудовской территории был отражен не обычными, а именно ядерными средствами.

Возможности обычных боевых систем далеко не безграничны, а саудовская система ПВО дает сбои, о чем свидетельствуют запуски йеменским повстанческим движением хуситов ракет, периодически долетающих до жизненно важных объектов на территории КСА. Так, весной 2018 г. сообщалось о нескольких пусках ракет по Саудовской Аравии, при этом некоторые из них смогли преодолеть систему ПВО столицы Эр-Рияда, основанную на американских комплексах «Пэтриот», и упали в одном из городских районов. В июне 2018 г. ПВО КСА сбили запущенную хуситами с территории Йемена по г. Янбу очередную ракету, которая, как полагает саудовская сторона, была нацелена на жилые кварталы. В Янбу также находится крупный нефтеналивной порт. Позже была запущена еще одна ракета

по г. Джизан. При этом руководство Саудовской Аравии полагает, что хуситские вооруженные группировки контролируются Ираном.

В конце 2018 г. американо-саудовские отношения были омрачены убийством в Стамбуле оппозиционного саудовского журналиста Дж.Хашогги. В Конгрессе США раздавались требования пересмотреть сотрудничество с КСА в военной и ядерной сферах. Администрация предупредила возможных противников «соглашения 123»⁶ из стана демократической оппозиции в Конгрессе, что в случае воспрепятствования ими данному проекту саудовцы могут переключиться на взаимодействие в ядерной энергетике с Россией или Китаем.

При этом в политических и разведывательных кругах США циркулирует информация о том, что КСА продолжает поддерживать тесные отношения с Пакистаном в ядерной сфере, которые насчитывают уже более двух десятилетий. Саудовцы профинансировали не только пакистанский ядерный проект, но также испытания Пакистаном ядерного зарядного устройства в местечке Чагай в Белуджистане в 1998 г. Не раз пакистанские лидеры, вне зависимости от их политической ориентации, заверяли саудовцев, что «наша бомба – она еще и ваша». Эти близкие отношения, как считают в США, не просто сохраняются до сих пор – на практике саудовцам остается лишь поставить пакистанские ядерные боеголовки на китайские ракеты средней дальности (в частности, на “CSS-5”), и тогда на Ближнем Востоке фактически появится еще одно ядерное государство.⁷ У США также есть предложение, что между Пакистаном и Саудовской Аравией существует соглашение, согласно которому пакистанское ядерное оружие давно оплачено саудовцами. Оно может быть передано Эр-Рияду в любой момент в случае возникновения угрозы режиму. Более того, возможно, оно уже передано в качестве системы контроля над ядерными боеголовками «с двумя ключами». Такая система давно практикуется НАТО – в соответствии с ней, около 200 американских ядерных боеголовок “B-61” размещено в пяти странах альянса (в частности, именно такая система действовала на авиабазе НАТО «Инджирлик» в Турции).⁸

Как считают американские эксперты, помимо КСА ядерное оружие теоретически могут получить еще две страны – Египет и Иордания. Однако их финансовые возможности, особенно в последнем случае, явно несопоставимы с саудовскими. Даже Египет, занятый реализацией проекта по строительству ядерного реактора на сумму 5 млрд. долл., в ближайшей перспективе вряд ли способен на более широкомасштабный проект. Что касается Иордании, то она потенциально способна добиться значительных результатов лишь благодаря зарубежной помощи.⁹

(б) Россия

Россия также считается важнейшим гарантом безопасности. Начало ее возвращения на Ближний Восток в 2000-х – 2010-х гг. многими местными игроками было воспринято весьма положительно как возможность исправить перекос, образовавшийся в результате почти 20-летнего американского доминирования с конца 1980-х гг. На современном этапе решение ни одной спорной проблемы в регионе уже не может быть ни основательным, ни полноценным без российского участия, несмотря на то, что отношения Москвы с Вашингтоном в последние годы неуклонно ухудшались.

Сотрудничество России со странами региона в ядерной сфере ограничено, однако именно оно делает ее одним из реальных гарантов потенциального превращения Ближнего Востока в зону, свободную от ядерного оружия. Более того,

отказ РФ в своей внешней политике от идеологического мессианства и вмешательства во внутренние дела стран региона позволяет ей поддерживать хорошие отношения с самыми разными государствами (Турцией, Сирией, Ираком, Ираном, Израилем, КСА и другими странами Персидского залива, Иорданией и Египтом) и даже выступать в роли посредника. В политических и военных кругах ближневосточных стран растет убеждение, что Россия имеет более серьезные интересы и более глубокое понимание ситуации в регионе, чем такие внешние державы, как Великобритания, Франция или Китай.

Позиция России по поводу ядерного нераспространения является однозначной и коренится еще в советской политике: она не заинтересована в появлении еще каких-либо обладающих ядерным оружием стран. Опыт отношений Москвы с Китаем, которому Н.Хрущев отказал в технологии создания ядерной бомбы и с которым тем самым надолго испортил отношения, говорит о принципиальности такой позиции. Значимость роли России как международного посредника проявилась, по крайней мере, в ходе ликвидации в 2014 г. химического оружия в Сирии под международным контролем на основе Резолюции № 2118 СБ ООН и заключения в 2015 г. Совместного комплексного плана действий по Ирану. Однако, в связи с ростом в Вашингтоне недовольства российской политикой на Ближнем Востоке, односторонние российские инициативы и идеи там принимать, похоже, пока не намерены, а, напротив, будут их тормозить. Следовательно, для региона наиболее приемлемыми могут оказаться именно совместные шаги и многосторонние действия.

Необходимо отметить еще один момент, связанный с обострением российско-американских отношений. При всей предвзятости политических кругов США в отношении намерений и целей российской политики, ни США, ни другие западные страны так и не смогли обвинить Россию в незаконном распространении ядерных технологий в регионе. В то же время в одностороннем порядке Россия не может ни в полной мере уследить за тем, как будут использоваться ее мирные разработки, ни самостоятельно предотвратить продвижение того или иного государства к использованию атома в военных целях. Об этом свидетельствует уже упоминавшийся опыт советско-китайских отношений конца 1950-х – начала 1960-х гг. (китайские ученые, ранее работавшие в советских исследовательских центрах, самостоятельно создали атомную бомбу).

(в) Китай

Что касается потенциальной роли Китая как еще одного ключевого гаранта, то Пекин не делает никаких окончательных ставок на Ближнем Востоке, не заводит себе политических союзников и не предоставляет военно-политических гарантий какому-либо государству-партнеру. Политика КНР характеризуется неторопливостью и дисперсностью проникновения. В этом плане китайскую политику на Ближнем Востоке достаточно точно охарактеризовала Анна Полякова: «Пекину удастся балансировать в сложной системе политических связей Ближнего Востока, поддерживая одинаково теплые отношения с теми странами и народами, которые друг друга терпеть не могут», – пишет она, – «Одним из преимуществ Китая в этом смысле является отсутствие у него религиозного, колониального и исторического багажа, который оказывает влияние на другие государства. Китайцы демонстрируют отсутствие предпочтений между евреями и арабами, суннитами и шиитами, взаимодействуя со всеми “на основе взаимного уважения и взаимной

выгоды» и придерживаясь политики невмешательства. Это в корне отлично от той милитаристской политики, к которой привык ближневосточный регион».¹⁰

Внешне Китай отдаёт решение всех острых межгосударственных противоречий и споров на Ближнем Востоке на откуп США, а в последние годы – и России, предпочитая роль находящегося над схваткой беспристрастного наблюдателя, доброго помощника, способного решать важнейшие проблемы в чувствительной сфере экономики.

Такая политика даёт КНР определённые преимущества. Китай давно не складывает яйца в одну корзину: он стремится поддерживать хорошие отношения одновременно с саудовцами и с иранцами, с Катаром и КСА, с израильянами и палестинцами. Объём китайской торговли со странами региона превышает 250 млрд. долл. в год, а его ближневосточные инвестиции растут с каждым годом. Китай делает странам региона привлекательные предложения. Так, например, в 2017 г., обращаясь к руководству Египта, Пекин апеллировал к тому, что обе страны представляют древнейшие на Земле цивилизации, пообещав содействовать превращению Египта в один из центров своего проекта «Один пояс – один путь», предполагающего объединение проектов «Экономического пояса Шелкового пути» и «Морского Шелкового пути XXI века». При этом КНР подкрепила свое обещание предоставлением 10 млрд. долл. в виде экономической помощи.

Подобная позиция Китая включает в себе, однако, и определённые риски. Она не всегда устраивает страны региона, которые хотели бы заполучить не только партнера, вкладывающего средства, но и политико-дипломатического и военно-политического заступника. Ситуация, когда партнер даёт деньги ещё и стране-противнику, может откровенно раздражать руководство ближневосточных государств. Пытаться отстраниться от региональных политических противоречий и равномерно поддерживать торговые отношения с региональными антагонистами непросто, и попытка усидеть на двух стульях нередко оборачивается издержками. Страны Ближнего Востока привыкли не к конфуцианской модели политического поведения внешних игроков, а, скорее, к европейско-американской модели, оперирующей в плоскости «друг-недруг». Поэтому в последние годы в разных странах ближневосточного региона можно было наблюдать, например, случаи сжигания китайских флагов, чего раньше не встречалось.

Тем не менее Китай остаётся одним из весомых гарантов мира в регионе. Для реализации своих целей Пекину необходима политическая стабильность, а вооружённые конфликты подрывают его инвестиционные проекты и вызывают проблемы с, казалось бы, хорошо налаженными поставками энергоносителей. Китай не заинтересован, по крайней мере, в усугублении двух проблем. Во-первых, речь идёт о наносящей ему урон нестабильности: только от одной «революции» 2011 г., свержения режима М.Каддафи и последующего развала государства в Ливии китайские компании потеряли более 15 млрд. долл. Во-вторых, Пекин не заинтересован в распространении в регионе ядерного оружия, подпитывающего антагонизмы и все ту же нестабильность. В силу этого КНР приняла активное участие в решении вопросов, связанных с иранской ядерной программой.

В последние годы более или менее организованное сопротивление со стороны старых индустриальных держав встречает политика КНР не только в инвестиционной и торговой сферах, но и в области атомной энергетики. Вашингтон с подозрением относится к позиции Пекина относительно нуклеаризации Ближнего Востока. В конце 2018 г. США ограничили экспорт ядерных технологий в Китай, решив, что китайцы хотят получить незаконный доступ к таким технологиям и

планируют неправомерно переправлять их в другие страны. В связи с этим США намерены проводить отдельную экспертизу по каждой сделке с китайской национальной компанией “China General Nuclear Power”. Выразалась также озабоченность по поводу того, что в 2017 г. США предоставили КНР ядерных технологий на сумму свыше 170 млн. долл., и нет достаточной уверенности в том, что эти технологии не были переданы третьим странам.¹¹ Китайская сторона, разумеется, считает эти обвинения необоснованными. Ранее Пекин не раз отвергал подозрения западных стран в поставках на Ближний Восток потенциально опасных ядерных технологий. Сходные позиции в отношении Китая занимают и такие ядерные державы, как Великобритания и Франция. Последняя, например, в принципе пытается защитить контролируемые ей ресурсы, в т. ч. в других регионах мира, от китайской экспансии: так, одной из причин вооруженного конфликта в Центральной Африканской Республике (ЦАР) на рубеже 2013–2014 гг. стала попытка Франции оттеснить Китай от разработки урановых рудников в этой стране.¹² Иными словами, западные страны подозревают КНР в том, что в своем стремлении повсеместно расширять свое влияние Пекин может закрывать глаза на выход его отдельных партнеров за рамки сугубо мирных программ в атомной сфере.

(г) Европейские страны

Ядерная сделка с Ираном показала, что Великобритания, Франция и Германия также могут выступать в качестве гарантов безопасности. Все они так или иначе заинтересованы в недопущении появления на Ближнем Востоке новых обладателей ядерного оружия. Однако, если учесть связанность этих стран трансатлантическим союзом с США в рамках НАТО, то их роль в данной ситуации представляется не определяющей и даже не самостоятельной. При этом европейские державы порой демонстрируют и определенное недовольство поведением своего заокеанского партнера. Выход США из ядерной сделки с Ираном и обращенная к европейским союзникам настоятельная просьба со стороны администрации Д.Трампа поддержать новую американскую позицию поставили их в неловкое положение. Великобритания, Германия и Франция не могли резко оборвать свои связи с Ираном, но также не могли и оставить без внимания призыв Вашингтона. Им пришлось маневрировать и искать точки соприкосновения. Следуя в русле политики маневрирования, постпредства Великобритании и Франции в декабре 2018 г. направили в СБ ООН запрос на проведение консультаций по иранским ракетным испытаниям, касающихся, в частности, запусков Ираном баллистической ракеты средней дальности, в нарушение резолюции СБ ООН № 2231 от 20 июля 2015 г., регулирующей положения Совместного всеобъемлющего плана действий.

Таким образом, на данный момент, как и ранее, проблема кроется в различии, а порой и явном несовпадении, интересов внешних гарантов. Следует также отметить, что для некоторых стран-гарантов военно-политические интересы в регионе перевешивают экономические, тогда как для других экономические интересы важнее. Представители второй группы стран более склонны продавать свои ядерные технологии ради извлечения прибыли, недостаточно заботясь о том, какой это произведет политический эффект. Например, в экспортной политике Индии на Ближнем Востоке, по-видимому, преобладают скорее экономические

интересы, чем стремление к укреплению политического влияния. Индия, как известно, взаимодействовала с рядом стран региона в ядерной сфере. Интересы в регионе ФРГ, Италии и Японии, не обладающих ядерным оружием, также в значительной степени носят экономический характер. Если хотя бы часть технологий, передаваемых ими странам региона, применима в военной сфере, то им следует разделить ответственность с другими гарантами. Прочие участники ближневосточных ядерных программ (например Аргентина) находятся на значительном географическом удалении от региона, и их позиции в рассматриваемом контексте нельзя считать ключевыми.

III. Побочная угроза: ядерный терроризм

Развитие ядерных программ на Ближнем Востоке прямо или косвенно затрагивает острую проблему ядерного терроризма. Долгое время в экспертных и медийных кругах бытовало мнение, согласно которому террористическая угроза сильнее в тех странах, которые уже располагают ядерным оружием и где уже существует развитая сеть атомных станций, исследовательских центров и иных объектов с находящимися на них ядерными материалами, т. е. в странах Европы и Северной Америки. Однако в таких странах лучше отработаны меры безопасности, тогда как новички в деле использования атомной энергии имеют меньший опыт обеспечения защиты соответствующих объектов.

Существует ряд научных определений ядерного терроризма. Приведем одно из наиболее распространенных. Согласно этому определению, под ядерным терроризмом понимаются *намерения и действия отдельных лиц или групп по завладению ядерным оружием или радиоактивными материалами с дальнейшим их использованием или угрозой их использования, а также атака на объекты ядерной инфраструктуры с целью нанесения людских потерь, экологического ущерба, оказания сильного психологического воздействия на население для достижения определенных политических или экономических целей.*¹³

Угроза ядерного терроризма может быть связана как собственно с захватом ядерных бомб (которые имеют достаточно компактные размеры) и баллистических ракет (в т. ч. на подводной лодке), так и с использованием начиненных радиоактивными материалами «грязных бомб» и фугасов, захватом АЭС или ядерных лабораторий, нанесение по ним ракетно-бомбовых ударов, загрязнением окружающей среды (например, методом распыления радиоактивных материалов с самолетов и вертолетов, их растворением в источниках питьевой воды) и т. п. При этом акты ядерного терроризма могут осуществляться не только в зонах боевых действий, но и на территории тех стран, которые так или иначе принимают участие в подобных конфликтах.

Хотя большинство экспертов пока считает угрозу ядерного терроризма, скорее, гипотетической, необходимо быть заранее готовыми реагировать на него в таких нестабильных регионах, как Ближний Восток. Проблема связана не только с тем, что число создаваемых в регионе ядерных объектов растет, но и с тем, что на Ближнем Востоке действуют многочисленные и хорошо вооруженные группировки экстремистов со сложившимися структурами власти и управления, которые уже прибегали к использованию химического оружия (в частности, в Сирии). Деятельность таких запрещенных в РФ группировок, как «Аль-Каида», «Исламское государство» и «Джабхат ан-Нусра», становится все более изобретательной. «Арабские революции» начала 2010-х гг. и разгоревшиеся по их следам гражданские войны, хаос и анархия только усугубляют ситуацию.

Угроза ядерного терроризма становится более актуальной, поскольку террористы-смертники не испытывают страха по поводу своей собственной безопасности и не заботятся о последствиях своих действий. Это опровергает тезис о том, что использование радиоактивных материалов в нынешних условиях может иметь лишь оборонительный характер.¹⁴

Следует признать, что для предотвращения угрозы ядерного терроризма предпринимаются серьезные меры, в т. ч. в отдельных странах региона. Например, в Израиле охрана объектов ядерной индустрии настолько серьезна, что любой самолет (в т. ч. израильских ВВС), приближающийся к ним без ведома уполномоченных структур безопасности, должен быть уничтожен.

На международном уровне угроза ядерного терроризма была признана еще в 1960-е – 1970-е гг. Именно тогда в ООН прозвучали первые предложения о принятии международно-правовых актов, которые способствовали бы минимизации этой угрозы. Задачу разработки соответствующих документов возложили на МАГАТЭ. В марте 1980 г. 68 стран подписали Международную конвенцию о физической защите ядерных материалов. Принятие документа обуславливалось произошедшими на тот момент более чем 150 инцидентами, которые в той или иной мере свидетельствовали о повышении уровня опасности. В их числе были взрывы в районах расположения ядерных объектов, попытки проникновения на такие объекты, похищения и убийства ученых-ядерщиков, случаи кражи и контрабанды расщепляющихся материалов и т. п.¹⁵

Вскоре после совершенных 11 сентября 2001 г. террористических нападений на Нью-Йорк и Вашингтон МАГАТЭ приступила к осуществлению трехлетнего плана активизации деятельности по борьбе с терроризмом, известного под названием «План деятельности МАГАТЭ по физической ядерной безопасности». В июле 2005 г. 88 государств-членов и ЕВРАТОМ приняли решение внести поправку в Конвенцию о физической защите ядерного материала (КФЗЯМ) 1979 г. Поправка накладывала на государства-участников конвенции юридическое обязательство обеспечивать защиту ядерных материалов при использовании и хранении в мирных целях внутри государства и при международной перевозке, а также защиту установок и транспортных средств от саботажа. Также предполагалось усиление взаимодействия участвующих стран в сферах предотвращения актов терроризма и в экстрадиции преступников, причастных к актам ядерного терроризма. На региональном уровне данное положение было, например, включено в Конвенцию по выдаче Лиги арабских государств (ЛАГ).

В апреле 2010 г. на Вашингтонском саммите по ядерной безопасности президент США Б. Обама назвал ядерный терроризм и распространение ядерного оружия даже более серьезной угрозой, нежели противостояние крупных держав. Казалось бы, данная идея должна была получить надлежащее развитие. Однако администрация Обамы отставила этот важный вопрос в стороне и сконцентрировала свое внимание на других, более актуальных для нее задачах, в т. ч. на перехвате инициативы в ходе возникших в регионе «цветных революций» на Ближнем Востоке, противодействии России и т. д.

Несмотря на возникновение новых кризисов, апофеозом которых стала гражданская война в Сирии и борьба с Исламским государством в Ираке и Леванте (ИГИЛ), работа по предотвращению ядерного терроризма продолжалась на многосторонней основе, хотя и в более рутинном режиме. В мае 2016 г. в КФЗЯМ были внесены существенные смысловые и юридические дополнения. Новая поправка, в частности, изменила название конвенции, которая стала именоваться «Конвенцией о физической защите ядерного материала и ядерных установок».

Были уточнены цели Конвенции, сформулированные как достижение и поддержание во всем мире эффективного уровня физической защиты используемых в мирных целях ядерного материала и ядерных установок, а также противодействие правонарушениям, связанным с таким материалом и установками. Поправка также акцентировала внимание на содействии сотрудничеству между государствами-участниками конвенции в достижении этих целей.¹⁶

Помимо перечисленных пунктов, была введена ответственность каждого конкретного государства за создание и поддержание режима физической защиты ядерных материалов на своей территории. Государству вменялось создание нескольких эшелонов и методов защиты ядерных материалов и объектов, а также смягчение или сведение к минимуму радиологических последствий саботажа. Было расширено и само понятие «ядерного терроризма» и уточнены его отдельные положения. Например, под категорию «ядерного терроризма» теперь подпали действия, представляющие собой вмешательство в эксплуатацию ядерной установки, когда правонарушитель преднамеренно причиняет смерть или серьезное увечье любому лицу.¹⁷ Документ получился объемным, подробно расписывающим деятельность и права государств в этой сфере. Его можно считать хорошим подспорьем в практическом обеспечении безопасности ядерных объектов. Определенным минусом новой концепции (как, впрочем, и предыдущих) является недостаточная проработанность положения о мерах воздействия на государства, нарушающие ее положения. Это в значительной мере сводит концепцию к декларации о намерениях.

IV. Заключение

Число атомных реакторов в странах Ближнего Востока и объем производимой ими энергии будет только расти. Объединенные Арабские Эмираты и другие малые страны Персидского залива заявляют о своей решимости строить АЭС. Насколько контролируемым будет этот процесс, и не окажется ли бесперспективной идея формирования в регионе зоны, свободной от ядерного оружия? Необходимо учитывать, что проблемы нераспространения и ядерной безопасности связаны с множеством других региональных проблем и противоречий. Опыт показывает, что вопрос может решаться только одновременно на трех уровнях – международных организаций, международных гарантов и государств региона, проявляющих добрую волю и готовность к достижению согласия по этому вопросу.

Для того чтобы добиться реального прогресса в этой сфере, потребуются и разрешение узловых конфликтных ситуаций в регионе, включая нормализацию саудовско-иранских отношений и сдвиги в арабо-израильском мирном процессе. Еще одним важным условием, даже при самом благоприятном раскладе, станет предотвращение таких новых конфликтов и антагонизмов, которые спровоцировали бы наиболее влиятельных региональных игроков в очередной раз переформатировать хрупкий и медленно развивающийся процесс ядерного нераспространения и укрепления ядерной безопасности на Ближнем Востоке, при сохранении в качестве конечной цели задачи создания в регионе зоны, свободной от ядерного оружия.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Фролов А.В. Ядерные программы на Ближнем Востоке: развить нельзя свернуть (Часть 1. Зарождение и развитие) // Пути к миру и безопасности. 2018. № 2(55). С. 88.

² ДНЯО был одобрен Генеральной ассамблеей ООН 12 июня 1968 г. и вступил в силу 5 марта 1970 г. 11 мая 1995 г. более 170 стран-участниц договорились продлить действие ДНЯО на неопределенный срок.

³ Создание зоны, свободной от ядерного оружия, в районе Ближнего Востока. 3263 (XXIX). Генеральная Ассамблея – 29-я сессия. 2309-е пленарное заседание, 9 декабря 1974 г.
URL: [https://undocs.org/ru/A/RES/3263\(XXIX\)](https://undocs.org/ru/A/RES/3263(XXIX)).

⁴ Создание зоны, свободной от ядерного оружия, в районе Ближнего Востока. 31/71. Генеральная Ассамблея – 31-я сессия. 96-е пленарное заседание, 10 декабря 1976 г.
URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/31/71>.

⁵ Создание зоны, свободной от ядерного оружия, в районе Ближнего Востока. 32/82. Генеральная Ассамблея – 32-я сессия. 100-е пленарное заседание, 12 декабря 1977 г.
URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/32/82>.

⁶ Соглашение получило такое условное наименование, так как его основа заключалась в положении 123 Акта о ядерной энергетике 1954 г.

⁷ Parpart U. Saudi nukes on Chinese rockets? // Asia Times. 19 March 2018.

⁸ Ibid.

⁹ Vick K. The Middle East nuclear race is already under way // Time. 23 March 2015.

¹⁰ Полякова А. Китай приходит на Ближний Восток как будущий хозяин положения // Взгляд. 26 февраля 2018.

¹¹ США ограничили экспорт ядерных технологий в Китай // Вести.ru. 12.10.2018.
URL: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=3071118>.

¹² Подробнее см.: Филиппов В. Сердце Черной Африки: запланированный инфаркт // Международные отношения. 2014. № 2. С. 164–179.

¹³ Ядерный терроризм // Современная армия: вооружения, тактика, боевой опыт. 01.06.2013.
URL: <http://www.modernarmy.ru/article/268/yaderniy-terrorizm>.

¹⁴ Содействие обеспечению физической ядерной безопасности: что делает МАГАТЭ. Серия информационных изданий МАГАТЭ. FS Series 1/03. Rev.1/R. Вена: МАГАТЭ.
URL: https://www.iaea.org/sites/default/files/nucsecurity_rus.pdf.

¹⁵ Логинова И. Ядерный терроризм – угроза современности. Центр анализа террористических угроз. 21 ноября 2011. URL: <http://catu.su/arhiv-materialov/162-2011-11-21-18-38-56>.

¹⁶ Поправка к Конвенции о физической защите ядерного материала. Информационный циркуляр МАГАТЭ. INFCIRC/274/Rev.1/Mod.1 19 мая 2016 г. URL: https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc274r1m1_rus.pdf.

¹⁷ Там же.