

На правах рукописи

ХУДИНА Екатерина Викторовна

**ГЕНЕЗИС И РАЗВИТИЕ ПРОГРАММ СОДЕЙСТВИЯ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЮ
ОРУЖИЯ МАССОВОГО УНИЧТОЖЕНИЯ (РОССИЙСКИЙ ОПЫТ)**

Специальность 07.00.15 –
история международных отношений и внешней политики

*Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук*

Нижний Новгород
2007

Работа выполнена на кафедре мировой политики и международного права
Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Научный руководитель: доктор исторических наук, кандидат юридических наук
профессор Хохлышева Ольга Олеговна

Официальные оппоненты: доктор исторических наук,
профессор Борков Александр Васильевич

доктор политических наук, кандидат исторических наук,
профессор Кабешев Роман Владимирович

Ведущая организация: Нижегородский государственный
лингвистический университет
им. Н.А. Добролюбова

Защита состоится «_____» октября 2007 г. в _____ часов на заседании
Диссертационного совета Д-212.166.10 при Нижегородском государственном
университете им. Н.И. Лобачевского по адресу: 603005, Нижний Новгород, ул. Ульянова,
д. 2, факультет международных отношений ННГУ, ауд. 315.

С диссертацией можно ознакомиться в Фундаментальной библиотеке
Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского по адресу:
603950, Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23, корпус 1.

Автореферат разослан «___» сентября 2007 г.

Ученый секретарь Диссертационного совета,
доктор исторических наук, профессор



Корнилов А.А.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. После окончания холодной войны процесс контроля над вооружениями приобрел особую актуальность. Это было связано с тем, что за годы ожесточенного противостояния как основные противоборствующие державы, так и некоторые другие государства накопили значительные арсеналы оружия массового уничтожения (ОМУ), что в рамках складывания новой системы международных отношений могло привести к его неконтролируемому распространению, так как каждая региональная держава стремилась либо укрепить свою гегемонию, либо сравнять свою военную мощь с мощью потенциального соперника или агрессора. Таким образом, в 1990-е годы одной из наиболее важных проблем в военно-политической сфере стала проблема нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки.

В этот период времени, начиная с 1991 г., начинают возникать так называемые программы содействия нераспространению ОМУ, в рамках которых ряду стран (прежде всего странам бывшего СССР) предоставлялась финансовая помощь и техническое содействие в таких сферах, как ликвидация избыточных арсеналов ОМУ, повышения уровня безопасности и физической защиты при хранении ядерных и иных оружейных материалов, обеспечение нераспространения ОМУ, ОМУ-материалов и «критической» информации, обеспечение ядерно-экологической безопасности и т.д. Первой подобной программой стала российско-американская программа Совместного уменьшения угрозы (программа Нанна-Лугара). Впоследствии развивалось двустороннее сотрудничество России с Европейским Союзом, а также такими странами как Норвегия, Германия, Великобритания и т.д. Кроме того, тема содействия нераспространению неоднократно поднималась в рамках таких международных структур как ООН, МАГАТЭ и Группа восьми.

Со временем актуальность программ содействия нераспространению только возросла. Новые угрозы международной безопасности, которая стали очевидны после событий 11 сентября 2001 г. и связаны с обострением террористической деятельности, привели к изменению стратегической ситуации в мире. Данное изменение находит свое выражение в том, что, хотя возможность военного столкновения между США, РФ и другими ядерными державами продолжает снижаться и практически сведена на нет, риск применения ОМУ (прежде всего какими-либо террористическими группировками) сохраняется, что повышает потенциальные риски, связанные с распространением ОМУ, ОМУ-технологий и «критической» информации. Однако традиционные инструменты политики нераспространения (соглашения в сфере контроля над вооружениями, экспортный контроль и др.) оказываются неэффективными для противодействия новым аспектам угрозы распространения и возникает потребность в возникновении новых методов борьбы с распространением ОМУ. В качестве одного из таких новых

инструментов политики нераспространения выступают программы содействия нераспространению.

В связи с этим актуальность выбранной проблематики представляется очевидной, так как подтверждается, во-первых, наличием угрозы распространения ядерного и иного ОМУ и технологий; во-вторых, существованием возможности попадания ОМУ в руки террористических группировок и формирований, в-третьих, сложностью и остротой проблемы утилизации избыточных ОМУ-вооружений и поддержания необходимого уровня безопасности инфраструктуры, связанной с ОМУ.

Степень научной разработанности темы. Исследования проблематики нераспространения ОМУ в России представляют собой достаточно крупное направление научных исследований. Наиболее известными и признанными в нашей стране и за рубежом исследовательскими учреждениями, в той или иной степени изучающими проблемы нераспространения ОМУ и контроля над вооружениями, являются Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) РАН, Институт проблем международной безопасности РАН, Российский институт стратегических исследований (РИСИ), Московский государственный институт международных отношений (университет) (МГИМО(У)), Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, факультеты международных отношений Санкт-Петербургского, Нижегородского и Томского государственных университетов, а также ряд подразделений других региональных вузов.

В частности, в рамках ИМЭМО РАН осуществляется международный проект «Укрепление глобального партнерства», целью которого является изучение международных программ содействия Российской Федерации в области разоружения и нераспространения. Основная цель проекта - проведение научных исследований в области нераспространения оружия массового уничтожения в государствах – бывших республиках СССР и выработке рекомендаций и предложений по дальнейшему совершенствованию механизма нераспространения. Результаты исследований находят свое выражение в посвященных данной проблематике монографиях сотрудников института и публикациях в журнале «Мировая экономика и международные отношения».

Другим центром, который уделяет значительное внимание вопросам, связанным с ОМУ, является Российский институт стратегических исследований (РИСИ), который проводит комплексные исследования в области военно-политических аспектов национальной безопасности Российской Федерации, осуществляет анализ проблем сокращения и модернизации ядерных вооружений, сдерживания распространения ОМУ. Результаты исследовательской работы коллектива публикуются в периодических изданиях института, таких как «Аналитические обзоры РИСИ», «Проблемы внешней и оборонной политики России» и информационно-аналитическом бюллетене «Вектор».

Среди негосударственных исследовательских учреждений, занимающихся проблематикой нераспространения ОМУ, следует назвать ПИР-Центр политических исследований в России, Московский центр Карнеги и Институт прикладных международных исследований. Особый интерес для данного исследования представляют публикации, представленные в регулярных печатных изданиях этих центров, таких как журналы «Ядерное распространение», «Ядерный контроль» (с 2006 г. «Индекс безопасности»), «Pro et Contra».

Информационную базу диссертационной работы составляют несколько групп исследований.

Во-первых, это литература, посвященная непосредственно анализу функционирования программ содействия нераспространению ОМУ. В этой связи следует отметить монографию Э. Кириченко «Глобальное Партнерство и интересы России», в которой с точки зрения российских интересов рассматриваются причины возникновения данной программы; работу И. Мельниковой «Политико-экономические аспекты программы Совместного уменьшения угрозы», где дается анализ основных противоречий и экономических проблем, возникающих при реализации программы СУУ; а также исследование ПИР-Центра политических исследований «Программа совместного уменьшения угрозы: оценка эффективности и перспективы развития», в котором рассматриваются и критически оцениваются результаты функционирования программы СУУ и ее проектов применительно к решению стоящих перед Россией проблем в сфере нераспространения и разоружения. Кроме того различным региональным аспектам программ содействия нераспространению посвящены отдельные публикации Н. Белобородовой, А. Пикаева, А. Фролова и А. Шуваловой. Юридические и политические проблемы, возникающие в ходе практической реализации программ содействия рассматриваются в публикациях А. Анина, Д. Ковчегина, А. Шитикова и А. Талевлина.

Во-вторых, при работе над данным диссертационным исследованием были использованы работы, посвященные различным аспектам проблемы нераспространения ОМУ. Среди них необходимо выделить работу Орлова В.А. и Соковой Н.Н. «Ядерное нераспространение», работу А. Арбатова и В. Дворкина «Ядерное оружие после «холодной войны»», а также исследование Орлова В.А., Тимербаева Р. М. и Хлопкова А.В. «Проблемы ядерного нераспространения в российско-американских отношениях: история, возможности, перспективы дальнейшего взаимодействия». В вышеназванных работах рассматриваются общие принципы режимов нераспространения и современные вызовы этим режимам, а также дается краткий обзор программ содействия в контексте соблюдения норм и обязательств, инициированных этими режимами.

Третью группу составила литература, посвященная проблематике разоружения и контроля над вооружениями в двусторонних отношениях между РФ и США как имеющая ключевое значение для формирования института программ содействия

нераспространению. Среди них следует отметить исследование Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ «Российско-американские отношения в области сокращения ядерных вооружений: современное состояние и перспективы», работу В. Тихонова «Ракетно-ядерный комплекс России: мобильность кадров и безопасность», и исследование Института прикладных международных исследований «Новая повестка дня в российско-американских отношениях».

Кроме того, к работе над диссертационным исследованием привлекались монографии, посвященные проблематике международного терроризма, прежде всего, терроризма с применением ОМУ, такие как исследования Дворкина В. «Терроризм в мегаполисе: оценка угроз и защищенности», Требина М.П. «Терроризм в XXI веке», Федорова А. «Супертерроризм: новый вызов нового века». В них дается детальный анализ проблемы ОМУ-терроризма как одной из наиболее серьезных угроз международной безопасности.

Из диссертаций, близких к исследуемой проблематике, необходимо отметить работы П.Н. Афолина, П.В. Комарова и Э.В. Сидоровой.

В целом необходимо отметить, что в отечественной историографии отсутствуют масштабные исследования, которые бы охватывали проблематику программ содействия в целом и прослеживали их развитие и эволюцию с момента возникновения по настоящее время. Все существующие исследования и публикации по данной тематике посвящены либо какой-либо конкретной программе содействия, либо отдельным проблемам, возникающим в ходе их реализации.

Следование принципу объективности при осуществлении диссертационного исследования обусловило необходимость анализа иностранной научной литературы в целях соотнесения и сравнения позиций политиков, ученых, журналистов разных стран (США, Германии, Норвегии, Швеции) по исследуемой проблематике. Среди крупнейших зарубежных научно-исследовательских центров, занимающихся анализом международной и национальной политики в сфере нераспространения ОМУ, разоружения и контроля над вооружениями, следует назвать Центр изучения проблем нераспространения Монтерейского института международных исследований (CNS), Центр стратегических и международных исследований г. Вашингтон (CSIS), Международный институт стратегических исследований г. Лондон (ISIS), Европейский институт изучения проблем безопасности (European Institute for Security Studies), Гессенский центр изучения проблем мира и конфликтов (Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschungen), Стокгольмский международный институт изучения проблем мира (SIPRI) и другие.

К написанию данного диссертационного активно привлекались исследовательские разработки этих центров, а также публикации, представленные в выпускаемых ими периодических изданиях, таких как «Arms Control Today», «The Non-Proliferation Review», «Disarmament Diplomacy».

Исследованию различных аспектов функционирования программ содействия нераспространению посвящены работы Й. Энтони, Ф. Блум, Х. Мюллера, К. Чуен, Ч. Торнтон, М. Крепона, Р. Геттемюллер и других. Общее исследование проблематики нераспространения ОМУ осуществляют такие ученые, как У. Поттер, Дж. Гудби, К. Луонго, Дж. Сиринсионе, Дж. Уолфстол, О. Трэнерт, Й. Краузе и другие.

Источниковая база исследования. При написании диссертационной работы был использован широкий круг оригинальных источников по исследуемой тематике. Используемые источники можно условно разделить на следующие основные группы:

1. Двусторонние и многосторонние международные договоры, соглашения и протоколы к ним, которые являются международно-правовой основой для возникновения конкретных программ содействия нераспространению или регулируют отдельные правовые вопросы взаимодействия сторон в рамках данных программ.

Среди наиболее значимых международных соглашений следует выделить Соглашение между РФ и США относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия» от 1992 г., на основе которого действует российско-американская программа Совместного уменьшения угрозы, Соглашение между Правительством Норвегии и Правительством РФ о сотрудничестве в области охраны окружающей среды в связи с утилизацией российских АПЛ от 1998 г., ставшие основой для осуществления проектов содействия в данной сфере.

2. Документы международных организаций (прежде всего Группы восьми), иницирующие и регулирующие программы содействия, реализуемые в рамках этих организаций.

К наиболее важным документам этой группы относятся итоговые документы саммитов Группы восьми, посвященные вопросам разоружения, нераспространения и борьбы с терроризмом и обновляемые ежегодно Планы действий Группы восьми в сфере нераспространения ОМУ и средств его доставки.

3. Внутренние законодательные акты стран участниц программ содействия, являющиеся нормативно правовой базой функционирования программ содействия, регулирующей, в случае страны-донора, условия, размеры и сферы применения предоставляемого содействия, а в случае страны-реципиента, правовые нормы обращения с предоставляемым содействием (освобождение от налогообложения, ответственности за ущерб и т.д.).

4. Документы и материалы ведомств исполнительной власти, содержащие сведения о процессе реализации программ содействия нераспространению.

В работе над диссертационным исследованием были использованы доклады Федерального агентства по ядерной энергии РФ и Государственного совета РФ, посвященные отдельным аспектам функционирования ОМУ-комплекса РФ и оценке влияния российской ОМУ-инфраструктуры на экологическую и социальную обстановку в

стране. Кроме того, следует отметить регулярные доклады Счетной палаты и Министерства энергетики США, в которых осуществляется постоянный мониторинг процесса функционирования программ содействия и оценка их эффективности. При проведении исследования использовались такие открытые отчеты ряда стран (Великобритании, Германии, Канады) о выполнении ими проектов в рамках программы Глобального партнерства Группы восьми.

5. Декларации, речи, выступления, интервью министров, депутатов, сенаторов и иных государственных деятелей, посвященные различным аспектам политики в сфере нераспространения ОМУ.

Сложность работы с этой группой источников состоит в том, что, с одной стороны, они могут содержать оценки более близкие к реальности, чем официальная позиция, а с другой, всегда являются в определенной степени субъективными. Нередко представители власти в своих выступлениях выражают тенденции внешней политики или оценки эффективности сотрудничества, по каким-либо причинам не отраженные в официальных документах.

6. Доклады и информационные материалы неправительственных организаций.

В данном диссертационном исследовании использовались доклады неправительственного экологического объединения Bellona и материалы неправительственной организации «Инициатива по уменьшению ядерной угрозы» как представляющие альтернативные официальным источники информации по исследуемой проблематике.

Значительную помощь при проведении исследования оказывали и информационные издания МИД России, содержащие актуальную своевременную информацию о текущих событиях. В первую очередь следует отметить такие издания, как ежедневный Информационный бюллетень МИД России и Дипломатический Вестник.

Объектом настоящего диссертационного исследования является процесс поддержания международных режимов нераспространения ОМУ, а **предметом** – программы содействия нераспространению ОМУ как инструмент международной и национальной политики нераспространения.

Следует отметить, что под термином «международная политика нераспространения ОМУ» понимается деятельность международных организаций, обеспечивающая функционирование режимов нераспространения ОМУ, а также взаимодействие государств в рамках международных организаций, конференций и форумов, которое ведет к формированию и развитию норм международных режимов нераспространения ОМУ. Национальная политика в сфере нераспространения представляет собой направление внешней политики национальных государств или надгосударственных образований.

Хронологические рамки диссертационного исследования определены в соответствии с историческими и временными рамками исследуемого явления. Нижней

хронологической границей является 1991 г., когда Сенатом США был принят Закон «Об уменьшении советской ядерной угрозы», положивший начало программе Совместного уменьшения угрозы – первой программе содействия нераспространению ОМУ. Верхняя хронологическая граница фактически остается открытой, поскольку рассматриваемые программы продолжают действовать.

Целью данного диссертационного исследования является определение роли программ содействия в процессе поддержания режимов нераспространения ОМУ, проведение комплексного анализа процесса их эволюции с момента появления до настоящего времени. Для достижения поставленной цели следовало решить ряд научных **задач**:

1. Определить смысловое содержание термина «программа содействия нераспространению ОМУ». Рассмотреть основные этапы возникновения понятия «программа содействия нераспространению» в мировой внешнеполитической практике и на основе этого проанализировать основные теоретические подходы к определению программ содействия.
2. Определить и проанализировать предпосылки и причины, послужившие основой для возникновения программ содействия как инструмента противодействия распространению ОМУ.
3. Исследовать договорно-правовую базу, процесс практической реализации, институционального обеспечения и структурно-функциональные особенности программ содействия нераспространению.
4. Выявить основные тенденции и направления развития и трансформации программ содействия нераспространению в условиях появления новых аспектов угрозы распространения ОМУ и общего кризиса международного режима нераспространения ядерного оружия.
5. Дать обзор основных проблем, с которыми программы содействия нераспространению сталкиваются в процессе своей практической реализации, и оценить вероятность их разрешения.

Необходимо отметить, что анализ программ содействия нераспространению осуществляется в данном исследовании на основе исследования реализуемой США программы Совместного уменьшения угрозы, а также программ содействия, осуществляемых на территории государств бывшего СССР Европейским Союзом и Норвегией. Такой выбор автора предопределен тем, что данные программы являются наиболее крупными как по объему ассигнований, так и по областям применения и охватывают целый комплекс мер, касающихся нераспространения ядерного, химического и биологического оружия, включая перевозку, хранение, учет и ликвидацию данных видов вооружений. Программы, осуществляемые другими государствами (Японией, отдельными странами ЕС), имеют более ограниченный характер и в основном ограничиваются какой-

либо одной областью сотрудничества. Таким образом, выбранные программы являются наиболее репрезентативными в плане изучения и определения специфики самого явления программ содействия.

Методологической базой данного исследования являются принципы историзма и системности, которые предполагают комплексное изучение развития и изменения общественных явлений, а также всестороннее выявление связей и взаимодействия каждого из этих явлений с другими. Руководствуясь этими установками, автор стремился глубоко изучить условия и причины возникновения исторических явлений, их политические, правовые, экономические, социальные, идеологические корни, проследить их эволюцию.

Решение поставленных в диссертационном исследовании задач потребовало комплексного использования как общенаучных методов исследования, таких как анализ, синтез, индукция, дедукция и системный подход, так и специальных методов исторической и политической наук.

В работе использованы следующие специально-исторические методы: хронологический, синхронный, сравнительно-сопоставительный и методы источникового анализа. К исследованию были привлечены такие политологические методы как «case studies», ивент-анализ и децизионный метод (изучение процесса принятия решений).

В ходе работы над заявленной проблематикой автор придерживался принципов объективности и научной доказательности, требующих сопоставления различных суждений и оценок, использования верифицируемых материалов.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

- данное диссертационное исследование является первым исследованием, специально посвященным программам содействия нераспространению ОМУ.
- впервые к изучению программ содействия нераспространению ОМУ применен комплексный подход, в связи с чем в качестве предмета исследования выбрана не какая-либо конкретная программа содействия или вызов режиму нераспространения ОМУ, а программы содействия как феномен политической практики, самостоятельный элемент и инструмент режима нераспространения ОМУ.
- Проанализирован и введен в научный оборот широкий комплекс материалов по формированию и функционированию международных программ содействия нераспространению.

Основные научные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Возникновение программ содействия нераспространению ОМУ было обусловлено изменениями, произошедшими в результате краха биполярной системы международных отношений, в структуре международной политики в сфере нераспространения ОМУ. Если во время «холодной войны» стратегический расклад сил характеризовался высоким

риском, но низкой вероятностью обмена ракетными ударами и применением ОМУ сверхдержавами, то с начала 1990-х сложилась противоречивая ситуация – уровень риска, связанного с применением ОМУ ниже, а вероятность его применения выше. Сложившаяся ситуация обусловлена, с одной стороны, с обострением регионального измерения угрозы распространения ОМУ, с другой стороны с появлением риска попадания ОМУ в руки негосударственных акторов.

2. В начале XXI века программы содействия нераспространению ОМУ являются самостоятельным инструментом политики в сфере нераспространения наряду с такими традиционными инструментами этой политики как контроль над вооружениями и экспортный контроль и занимают четко определенное место в структуре этой политики. Они применяются в отношении стран, уже обладающих ОМУ или возможностью его создания (необходимой инфраструктурой или «критической» информацией), с целью снижения исходящих от них распространенческой и военной угроз.

3. Программы содействия нераспространению отвечают национальным интересам как страны-донора, так и страны-реципиента и являются неотъемлемой частью их политики национальной безопасности. В рамках программ содействия страна-реципиент получает возможность решить ряд собственных разоруженческих, нераспространенческих и экологических проблем, решать которые ей все равно бы пришлось даже при отсутствии содействия извне. Страны-доноры осуществляя программы содействия, инвестируют в собственную безопасность (военную, экономическую, экологическую), которая в значительной степени зависит от состояния ОМУ-инфраструктуры страны-реципиента.

4. Содержание программ содействия определяется общей конъюнктурой международной политики в сфере нераспространения и господствующим в международной практике восприятием угрозы распространения. В соответствии с этой закономерностью в настоящее время происходит смещение акцента от разоруженческих к нераспространенческим программам содействия, что обусловлено общей переоценкой взглядов на источники и субъекты угрозы распространения ОМУ.

5. Современный этап развития программ содействия отличается высокой степенью взаимовлияния, которое программы содействия и режим ядерного нераспространения оказывают друг на друга. Общий кризис режима и обострение угроз распространения ОМУ, исходящих из таких стран, как Пакистан, КНДР, Иран и т.д., находят свое отражение в попытках адаптировать программы содействия для нейтрализации этих проблем. Однако некоторые направления реформирования программ содействия, такие как расширение их географической сферы применения, содержат противоречия нормам и духу существующего режима, тем самым подрывая его существование и усиливая необходимость его модернизации.

Практическая значимость исследования обусловлена ростом значимости угрозы распространения ОМУ в общей системе международной безопасности, связанной с

трансформацией структуры данной угрозы и ее переплетением с угрозой международного терроризма. В сложившейся ситуации возрастает необходимость появления новых и реформирования старых инструментов политики нераспространения, что, в частности, требует развитие и расширения сфер применения программ содействия как одного из наиболее эффективных инструментов борьбы с распространением ОМУ.

Выводы работы могут быть использованы внешнеполитическим руководством РФ при разработке внешнеполитической линии в сфере нераспространения ОМУ, а также стратегии и тактики взаимодействия с зарубежными странами и международными структурами в ходе реализации программ содействия. Содержащийся в диссертации материал может быть использован в учебном процессе: при подготовке и чтении общих и специальных курсов для студентов, обучающихся по специальностям «международные отношения», «регионоведение», «политология»; при написании учебных пособий, монографий, обобщающих трудов по проблематике нераспространения ОМУ, разоружения, контроля над вооружениями и иным военно-политическим аспектам международной безопасности.

Апробация основных положений работы. Основные научные положения и выводы диссертационного исследования прошли апробацию в ходе участия автора в ряде научно-практических конференций. Среди них следует назвать, прежде всего, международную конференцию «Актуальные проблемы современных международных отношений» (Центр международных исследований им. Яна Масарика, Университет экономики, Прага, 25 мая 2005 г.), международную конференцию «Общие пространства Россия-ЕС: на пути к стратегическому партнерству» (Центр по связям с Европейским союзом, РГГУ, Москва 24-25 апреля 2006), 4-ый Конвент Российской ассоциации международных исследований (МГИМО, Москва, 22-23 сентября 2006 г.), 10-е Вавиловские чтения «Стратегии развития России в глобальном мире: синергетический аспект» (МарГУ, Йошкар-Ола, 18-19 ноября 2006 г.), Международную конференцию «Ломоносов 2007» (МГУ, Москва .10-14 апреля 2007 г.) Некоторые выводы по исследуемой проблематике были представлены также на XXI Нижегородской сессии молодых ученых в октябре 2006 г. и на ряде конференций, организованных факультетом международных отношений ННГУ в 2005-2006 гг.

Основные положения диссертации обсуждались с сотрудниками Департамента по вопросам безопасности и разоружения и Департамента Северной Америки МИД России, научными работниками ПИР-Центра политических исследований, МГИМО (У) МИД России, Института проблем международной безопасности РАН. Некоторые выводы были представлены на летней школе по проблемам нераспространения ОМУ ПИР-Центра политических исследований (Москва, июль 2005), на научно-образовательном семинаре «Россия – ЕС», организованном Представительством Европейской Комиссии в России (Пермь, октябрь 2006) и на сессии Зимнего методологического института международных отношений (Воронеж, январь 2007).

Особую роль в анализе заявленной проблематики имели стажировки автора в Университете г. Регенсбург (Германия) в 2005-2006 гг. и в Стокгольмском международном институте изучения проблем мира (SIPRI) летом 2007 г., в ходе которых были проведены консультации с рядом европейских экспертов по проблемам безопасности и нераспространения ОМУ, представителями SIPRI, Гессенского центра изучения проблем мира и конфликтов, Академии политики и современной истории Фонда им. Х. Зайделя, Фонда науки и политики, Университетов Мюнхена и Регенсбурга.

Структура исследования. Структура диссертационного исследования определяется поставленными исследовательскими задачами. Работа состоит из введения, четырех глав, разделенных на тематические параграфы, заключения, примечаний, списка использованных источников и литературы и приложений.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность темы диссертации, определены объект, предмет, цель и задачи исследования, описаны методологические принципы, степень изученности проблемы, новизна и научно-практическая значимость исследования, приведены основные тезисы выносимые на защиту.

В **первой главе** «Формирование программ содействия как инструмента политики нераспространения ОМУ» рассматриваются концептуальные и исторические истоки явления программ содействия нераспространению.

В **первом параграфе** анализируются политические, экономические и социальные предпосылки возникновения программ содействия как инструмента политики в сфере нераспространения и элемент международных режимов нераспространения.

Возникший в России в начале 1990-х годов системный кризис породил целый спектр сложных проблем, включая резкое сокращение экономических возможностей государства для необходимого финансирования работ, связанных с масштабным сокращением ядерных вооружений и выводом из состава ВМФ России АПЛ, ликвидацией последствий предыдущей оборонной деятельности. В результате в начале 1990 г. десятки тысяч ядерных боезарядов и сотни тонн расщепляющихся материалов, пригодных для создания ядерного оружия, были рассредоточены на десятках объектов, не соответствующих нормам безопасности, или нуждались в срочной транспортировке на территорию России с территории Украины, Белоруссии и Казахстана. Десятки тысяч ученых, инженеров, техников, военных, вовлеченных в работу ОМУ-комплекса, столкнувшись с тяжелой экономической ситуацией, представляли так называемый «человеческий фактор» угрозы распространения.

Кроме того в силу недостаточного финансирования и неэффективного контроля часть объектов ядерного комплекса РФ и хранилищ химического оружия находилась в состоянии, близком к аварийному и являлась значительным фактором химического,

радиационного и ядерного рисков, в особенности для таких российских регионов, как Северо-Запад, Дальний Восток, Урал и Сибирь.

На рубеже 1990-2000 гг. угроза распространения приобрела еще большую остроту, в связи с появлением и обострением нового вызова международной безопасности – международного терроризма. Особую опасность ситуация приобретает в связи с возможностью осуществления терроризма с использованием ОМУ.

В контексте данной угрозы существующая инфраструктура ОМУ остается первоочередной целью для тех, кто пытается нелегально завладеть оружием массового уничтожения, связанными с его производством и использованием материалами или знаниями. В качестве наиболее вероятных объектов подобного интереса террористов эксперты называют такие страны, как Россия и Пакистан.

Все эти предпосылки обуславливают заинтересованность мирового сообщества и, в первую очередь, западных стран в «коллективном» решении проблем, связанных ОМУ, поскольку создаваемые им угрозы, как риск распространения, так и экологические проблемы, в той или иной степени затрагивают всё мировое сообщество. В свою очередь в качестве основной причины появления программ содействия можно выделить неспособность стран-реципиентов в силу тех или иных особенностей экономического и социального развития либо самостоятельно выполнять свои обязательства по ликвидации ОМУ, либо осуществлять достаточное финансирование проектов по восстановлению благоприятной экологической обстановки в районах базирования ОМУ-инфраструктуры.

Во **втором параграфе** рассматриваются различные концептуальные подходы к теоретическому определению программ содействия как феномена общественно-политической жизни.

В научной литературе, международных соглашениях и документах законодательной власти зачастую употребляются различные названия, обозначающие явление программ содействия нераспространению. При этом имеет место существенное различие в обозначении данного явления в российской и западной исследовательской и политической практике. Для российской исследовательской литературы характерен термин «программа содействия нераспространению» или «программа содействия снижению угрозы распространения». В то же время в американских и европейских источниках и литературе более употребимо понятие «программы совместного уменьшения угрозы» (co-operative threat reduction programs).

Кроме различий в обозначении феномена программ содействия нераспространению в исследовательской практике имеют место и различия в понимании сущности рассматриваемого явления, в определении какого рода деятельность относится к программам содействия, каковы ее функциональные, структурные и географические границы. Существует несколько широко распространенных и нашедших научное признание определений явления программ содействия. В узком смысле программы

содействия нераспространению определяются как широкий спектр мер, осуществляемых на основе международного содействия в России или каком-либо ином месте с целью уменьшить опасность, исходящую от «советского наследия холодной войны». В широком смысле программы содействия определяются, как практические меры, в рамках которых оказывается содействие по разоружению, предотвращению распространения ОМУ или обеспечению безопасности ОМУ-инфраструктуры, осуществляемые на территории какого-либо государства с согласия этого государства каком-либо иностранным государством или международной организацией или коалицией, в которую могут входить государства, международные организации, местные и региональные органы власти, негосударственные организации и частный сектор.

При этом оба представленных определения в той или иной степени соответствуют определенным периодам развития программ. «Узкое» определение передает сущность явления программ содействия на начальном этапе их развития, когда подобные программы реализовывались лишь на территории стран бывшего СССР. Впоследствии с появлением новых стран-получателей помощи в рамках программ содействия это определение становится неудовлетворительным. Соответственно более объективно отражающим особенности программ содействия как явления глобальной политики нераспространения стало «широкое» определение.

Вторая глава «Практическая реализация программ содействия нераспространению и особенности их функционирования» посвящена непосредственно анализу отдельных программ содействия нераспространению, их договорно-правовой базы, структуры, процесса практической реализации и сравнительных преимуществ.

В первом параграфе рассматривается российско-американская программа Совместного уменьшения угрозы (программы Нанна-Лугара).

Программа Совместного уменьшения угрозы является первой в истории программой содействия нераспространению. Ее законодательной базой является закон «Об уменьшении советской ядерной угрозы», принятый Конгрессом США 27 ноября 1991 г. Практическая реализация программы СУУ регулируется двусторонними соглашениями, заключенными между США и странами бывшего СССР. Российско-американское Соглашение относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и прекращения распространения оружия» было подписано 17 июня 1992 г.

Основными направлениями оказания содействия в рамках программы СУУ являются 1) демонтаж и уничтожение сокращаемых СНВ; 2) оказание содействия в обеспечении безопасной транспортировки и хранения ядерных материалов; 3) создание мер по предотвращению распространения ОМУ.

В настоящее время программа СУУ является наиболее масштабной по объемам финансирования и успешной программой содействия нераспространению, реализуемой на двусторонней основе.

В качестве сравнительных преимуществ программы СУУ, позволивших достичь подобных результатов, можно выделить, во-первых, ее универсальность. Данная программа является наиболее крупной по охвату областей применения и включает в себя целый комплекс мер, касающихся обеспечения нераспространения ОМУ, включая его перевозку, хранение, учет и ликвидацию вооружений, что позволяет находить наиболее оптимальное решение для взаимосвязанных проблем, относящихся к различным аспектам исходящей от ОМУ-инфраструктуры угрозы. Во-вторых, структура СУУ обеспечивает достаточно высокую степень гибкости данной программы, что позволяет относительно легко модифицировать существующие и инициировать новые проекты и подпрограммы, что обеспечивает своевременную реакцию на новые вызовы. В-третьих, в качестве преимущества могут быть названы также стабильность и устойчивость программы СУУ перед лицом меняющейся конъюнктуры российско-американских отношений, что обеспечивает возможность реализации в ее рамках долгосрочных планов и проектов.

Второй параграф посвящен анализу программ содействия нераспространению, осуществляемых в рамках сотрудничества между Европейским Союзом и Россией.

Основными особенностями российско-европейского сотрудничества по осуществлению программ содействия нераспространению являются, во-первых, наличие различных уровней, на которых осуществляется данное сотрудничество, и, во-вторых, тесное переплетения программ, осуществляемых на разных уровнях и в соответствии с разными правовыми основами. В качестве основных можно выделить следующие виды проектов: 1) проекты осуществляемые Евросоюзом; 2) проекты, осуществляемые отдельными странами-членами ЕС; 3) проекты, осуществляемые субрегиональными организациями, членами которых являются государства ЕС. С конца 1990-х гг. существует тенденция к «стягиванию» всех европейских программ содействия под координационную эгиду ЕС. Основными программами содействия, которые осуществляет ЕС, являются действующая с 1991 г. программа ТАСИС и Программа сотрудничества Европейского Союза по нераспространению и разоружению в Российской Федерации, инициированная Решением «О Совместных действиях» от 17 декабря 1999 г.

Основными направлениями данных программ содействия являются: 1) содействие обеспечению безопасности, учета и контроля ядерных материалов; 2) содействие ликвидации химического оружия.

Содействие со стороны ЕС и отдельных европейских стран, хотя и носит менее масштабный характер, представляет собой ценное дополнение американскому, т.к. позволяет реализовывать проекты в тех сферах и на тех участках работ, где содействие в рамках программы Совместного уменьшения угрозы не может быть использовано в силу ограничений, зафиксированных в ее законодательной базе.

Европейский подход к осуществлению программ содействия имеет следующие сравнительные преимущества. Во-первых, ЕС обладает потенциально широкими

мобилизационными и координирующими возможностями. ЕС как наднациональная организация, объединяющая 25 стран, способен мобилизовать выделяемые на содействие нераспространению финансовые ресурсы стран-членов для достижения единой цели и координировать их деятельность в данной сфере для достижения наиболее эффективного результата: предотвращать появление дублирующих проектов, обеспечивать наилучшее сочетание реализуемых разными странами программ и т.п. Во-вторых, европейская стратегия по содействию нераспространению ОМУ ориентирована на вовлечение программ содействия нераспространению в процессы экономического и демократического развития страны-реципиента. В-третьих, еще одной положительной стороной подхода ЕС к осуществлению содействия нераспространению ОМУ является использование потенциалов гражданского общества.

В **третьем параграфе** анализируются российско-норвежские инициативы в сфере содействия нераспространению.

Интерес Норвегии к сотрудничеству с Россией в сфере нераспространения ОМУ и обеспечения ядерной безопасности обусловлен традиционной ориентацией этой страны на экологическую безопасность, как основной компонент своей политики национальной безопасности.

Основным направлением российско-норвежского сотрудничества в сфере содействия нераспространению является обеспечение ядерно-экологической безопасности в районах Баренцева и Белого морей. Двусторонние проекты охватывают вопросы обращения с радиоактивными отходами, перевозки и хранения ОЯТ, демонтажа российских АПЛ.

Норвегия как актор в сфере программ содействия нераспространению ОМУ имеет следующие преимущества перед остальными странами и организациями-донорами. Во-первых, важность норвежского содействия для России обусловлена тем, что финансовая и технологическая помощь, предоставляемая Норвегией, идет, прежде всего, на те проекты, которых в силу их региональных и технологических особенностей практически не представляют интереса для любой другой страны или международной организации. Во-вторых, Норвегия потенциально способна стать эффективным посредником и координатором международных программ по предоставлению содействия РФ в сфере нераспространения ОМУ. Норвегия уже имеет большой опыт по организации различных международных фондов и организаций, занимающихся решением экологических проблем Северной Европы, и пользуется значительным авторитетом как экологически ответственный актор. В связи с этим развитие российско-норвежских программ содействия при должном уровне эффективности управления может способствовать привлечению других стран к проектам оказания помощи России в Северо-Западном регионе.

В **третьей главе** «Современные тенденции развития программ содействия нераспространению» объектом изучения выступают новые направления развития

программ содействия, появившиеся в начале XXI века в связи с появлением новых угроз международной безопасности и необходимостью адаптации программ содействия к новым аспектам угрозы распространения ОМУ.

В первом параграфе анализируется программа Глобального партнерства Группы восьми как попытка структурно-функционального реформирования и развития программ содействия. Созданная в июне 2002 г. на саммите «большой восьмерки» в Кананаскисе эта программа представляет собой сотрудничество стран «восьмерки» по осуществлению конкретных проектов первоначально в России для решения вопросов нераспространения, разоружения, борьбы с терроризмом и обеспечения ядерной безопасности.

Приоритетными сферами сотрудничества в рамках Глобального партнерства являются уничтожение химического оружия, утилизация списанных АПЛ, обращение с расщепляющимися материалами и трудоустройство бывших ученых-оружейников.

В рамках Глобального партнерства предполагается выделить до 20 млрд. долл. в течение десяти лет (половину выделяют Соединенные Штаты, другую половину — остальные члены «восьмерки») на реализацию конкретных проектов содействия. Таким образом, Глобальное партнерство становится крупнейшей как по количеству участвующих стран, так и по объему финансирования инициативой в сфере содействия нераспространению. Кроме роста финансирования еще одной целью Глобального Партнерства было создание единого координационного механизма и правовой базы для всех уже существующих программ содействия нераспространению, осуществляемых различными странами на территории РФ, способствуя улучшению координации и предотвращению появления дублирующих друг друга программ.

Второй параграф посвящен рассмотрению проектов по «расширению» географической сферы применения американской программы Совместного уменьшения угрозы (СУУ), предполагающих появление в рамках данной программы новых стран-реципиентов за пределами территории бывшего СССР.

Законодательной базой расширенной программы СУУ стал принятый в 2003 г. Закон «О расширении программы Нанна-Лугара», согласно которому начиная с 2004 финансового года президентская администрация получила право использовать 50 млн. долларов из фондов СУУ на подготовку и осуществление проектов в духе СУУ за пределами бывшего СССР. В качестве стран - предполагаемых получателей помощи в рамках расширенной СУУ чаще всего называют Ирак, Иран, Албания, Северную Корею, Ливию, Сирию, Индию и Пакистан. В настоящее время проекты расширенной СУУ уже реализуются в Албании, Ираке и Ливии.

Однако, несмотря на достаточно детальную теоретическую проработку и начало практического осуществления планы расширения СУУ на новые страны-реципиенты еще далеки от своего полного воплощения в жизнь, поскольку существует ряд препятствий и противоречий юридического, технического и политического характера, не позволяющих

распространить методы и инструменты, применяемые в России и других бывших советских республиках в других странах – предполагаемых реципиентах.

Эксперты предлагают два основных пути преодоления препятствий, существующих на пути развития расширенной программы СУУ. Первый – это многостороннее сотрудничество по осуществлению проектов содействия нераспространению по модели «комбинированного двойного сотрудничества» (piggybacking), которое предполагает оказание финансового и иного содействия через страну-посредника. Другим методом, который может оказаться эффективным в деле реализации программ содействия нераспространению в странах, с которыми у США отсутствуют хорошие отношения, является так называемый метод «буферизации». Он предусматривает участие в тех или иных проектах международных организаций таких как МАГАТЭ, призванных стать своего рода промежуточным звеном между США и «проблемными» странами.

В **четвертой главе** «Специфика проблем, возникающих при реализации программ содействия нераспространению» исследуются и анализируются основные блоки проблем, возникающих при практической реализации действующих программ содействия в отношениях между странами-донорами и реципиентами.

В **первом параграфе** рассматриваются наиболее значительные юридические проблемы оказания содействия нераспространению. Возникновение между участвующими в программах сторонами противоречий правового характера обусловлено, во-первых, отсутствием в правовой системе стран-реципиентов необходимых правовых норм для регулирования взаимодействия со странами-донорами в процессе осуществления сотрудничества и, во-вторых, наличием противоречий между странами-донорами и странами-реципиентами относительно распределения правовых обязательств сторон. Наиболее значительные противоречия правового характера связаны с определением налогового и таможенного статуса программ содействия и освобождением стран-доноров от материальной и гражданской ответственности за непреднамеренный ядерный ущерб.

Страны-доноры, оказывающие помощь в рамках различных программ сотрудничества, рассчитывают, что их содействие будет освобождено от налогов, таможенного досмотра, а предоставляемые финансовые средства и техника будут использованы исключительно по назначению. В большинстве международных соглашений между РФ и зарубежными странами по программам содействия присутствует положение об освобождении предоставляемой помощи от налогообложения и таможенного досмотра. Однако на протяжении 1990-х гг. отсутствовала внутрироссийская законодательная база, регулирующая вопросы налогообложения и таможенного досмотра предоставляемой помощи. В результате процедура налогообложения иностранной помощи в сфере нераспространения и разоружения регулировалась отдельными постановлениями правительства и директивами соответствующих министерств и ведомств

РФ, что отрицательно сказывалось на эффективности и оперативности практической реализации программ содействия.

В 1999 г. с принятием федерального закона «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации» была сделана попытка ликвидировать несоответствие внутреннему законодательству и улучшить юридическую базу в области освобождения от налогов иностранной безвозмездной помощи, в том числе технической.

На сегодняшний день одной из главных оставшихся проблем, связанных с налогообложением в рамках программ содействия, остается налогообложение субподрядчиков по контрактам, заключенным в рамках действующих соглашений. Кроме того, сохраняется неясность в отношении освобождения предоставляемой помощи от местных налогов субъектов РФ.

Другой юридической проблемой, возникающей в процессе реализации программ содействия нераспространению ОМУ, является проблема освобождения от ответственности за ядерный ущерб. Ответственность за ядерный ущерб определяется как обязательство возмещения вреда, причиненного ядерным инцидентом. Суть проблемы сводится к определению, кто будет нести материальные обязательства в случае, если, например, на оборудовании, поставленном страной-донором, произойдет авария.

Государства-доноры заинтересованы в освобождении от ответственности за возможный ядерный ущерб, причиненный в ходе осуществления программ содействия, т.к. в ином случае предоставление безвозмездного содействия окажется сопряженным с серьезным финансовым риском для страны-донора. Российская сторона выступает против абсолютного освобождения страны-донора от ответственности за ядерный ущерб, предлагая применять режим ограниченного освобождения от ответственности (только за непреднамеренный ущерб).

В отношениях с европейскими партнерами РФ по программам содействия компромисс по вопросу освобождения от ответственности был достигнут достаточно давно. Взаимоприемлемое решение данной проблемы было ориентировано на нормы Венской конвенции 1963 г. о гражданской ответственности за ядерный ущерб, согласно которой абсолютную ответственность за ядерный ущерб несет лицо, назначенное или признанное государством в качестве оператора ядерной установки, а по страхованию каждого объекта должна быть предусмотрена сумма не менее 50 млн. долл., которая распределяется между государством и оператором.

Наиболее острые противоречия в сфере освобождения от ответственности за ядерный ущерб существовали между РФ и США. Долгое время стороны не могли выработать взаимоприемлемое решение данного вопроса. Только в 2006 г. одновременно с подписанием Протокола о продлении программы СУУ на очередные 7 лет между РФ и США была достигнута договоренность относительно освобождения от ответственности, согласно которой за действующими на настоящий момент в рамках Соглашения 1992 г.

проектами будет сохранен режим абсолютного освобождения от ответственности за ядерный ущерб, в то время как новые двусторонние проекты будут реализовываться уже в режиме ограниченного освобождения от ответственности.

Второй параграф посвящен анализу эффективности финансирования программ содействия.

В той или иной мере проблемы некачественного финансирования характерны для всех программ содействия.

Двусторонние программы содействия характеризуется высоким уровнем неэффективности распределения выделенных финансовых средств. Во-первых, средства расходуются неэффективно потому, что основное оборудование для реализации программы заказывается за рубежом, где расходы на его изготовление, как правило, в несколько раз выше, чем в России. Во-вторых, значительная часть выделяемых средств приходится на непроизводственные, представительские расходы, иногда достигающие 15-20 % от общей стоимости того или иного проекта.

В рамках программы Глобального партнерства проблема финансирования также стала одним из наиболее серьезных препятствий эффективной и согласованной реализации практических проектов. Во-первых, одной из наиболее острых стала проблема так называемого перекалывания средств. Открытым остается вопрос, планируется ли выделение в рамках Глобального партнерства новых финансовых средств, или же доноры намерены подтягивать свои прежние наработки под зонтик Глобального партнерства. Во-вторых, в рамках Глобального Партнерства сохраняется существенный разрыв между уровнем политических обещаний и реальным объемом выделенных средств. В-третьих, достаточно низкой остается и эффективность распределения выделенных средств.

В третьем параграфе анализируются политико-административные препятствия развитию программ содействия.

Прежде всего на эффективности программ содействия нераспространению отрицательно сказывается излишняя политизация странами-участницами данного вида сотрудничества, в частности наличие определенных политических и экономических условий оказания содействия, на прямую не связанных со сферой применения программ содействия. Подобного рода условия существуют в рамках программы Совместного уменьшения угрозы. В соответствии с ними предоставление РФ содействия в рамках СУУ обусловлено, в частности соблюдением в РФ прав человека и меньшинств.

Наличие политических условий оказания содействия не устраивает страну-реципиента, так как они зачастую противоречат ее национальным интересам и не соответствуют имиджу равноправного партнера. Кроме того, невыполнение страной-получателем помощи данных условий часто становятся причиной временного приостановления финансирования программ, что отрицательно складывается на эффективности их реализации.

Другой острой проблемой административно-политического характера остается вопрос о доступе стран-доноров на «чувствительные» объекты, где установлено полученное из этих стран оборудование или иным образом используется международная помощь.

Страны-доноры хотели бы располагать информацией о том, каким образом расходуются выделяемые ими суммы, в том числе и посредством посещения объектов сотрудничества, требования посещения которых аргументируются необходимостью удостовериться, что поставленное или оплаченное оборудование используется по назначению. Согласно законодательству Российской Федерации страна-донор должна за определенный срок до визита запрашивать разрешение на доступ в ФСБ России. Согласно существующей практике для получения подобного разрешения (или отказа в нем) необходимо в среднем 45 дней, что представляется донорам чрезмерно длительным сроком. Кроме того, большое количество претензий со стороны доноров вызывает постоянный отказ в допуске на ряд объектов ядерного комплекса и биоиндустрии, в частности, таких как хранилище ядерных боеголовок и предприятия, на которых производится ликвидация СНВ в закрытых городах.

Во многих случаях острота проблемы, связанной с допуском на российские режимные объекты обусловлена отсутствием между страной-донором и страной-реципиентом соглашения о мерах транспарентности, которое бы регулировало вопросы осуществления доноров контроля за использованием предоставляемого содействия.

В некоторых случаях методом частичного урегулирования проблемы доступа могло бы стать использование косвенных мер контроля (фотографирование и видеосъемка) за использованием оборудования, поставленного странами-донорами.

Заключение содержит основные выводы и результаты исследования.

1. Программы содействия как инструмент политики нераспространения были созданы в качестве ответной меры на угрозы распространения ОМУ, возникшие в начале 1990-х гг. как следствие окончания «холодной войны» и распада СССР. «Непреднамеренный» и «потенциальный» характер этих рисков и угроз исключал возможность применения со стороны международного сообщества какого бы то ни было рода санкций в качестве ответной меры.

Таким образом, изначально программы содействия были созданы в ответ на конкретную, достаточно четко географически и технически определенную угрозу распространения и применялись только в отношении определенных стран (стран бывшего СССР, в основном России). Вследствие этого для применения программ содействия в отношении стран других регионов или для нейтрализации распространческих угроз иного содержания необходима их правовая, концептуальная и структурная адаптация под новые условия применения.

2. В соответствии со спецификой нейтрализуемой угрозы и сферой применения проекты, реализуемые в рамках программ содействия нераспространению ОМУ, можно подразделить на следующие группы:

- Разоруженческие проекты, ориентированные на содействие России в выполнении соглашений в сфере сокращения вооружения;
- Нераспространенческие проекты, т.е. проекты, целью которых было именно противодействие возможному распространению с территории РФ материалов, технологий или «чувствительной» информации, которые могли способствовать приобретению или разработке третьими странами собственного;
- Экологические проекты, направленные обеспечение безопасной ликвидации ОМУ и обеспечение ядерной и экологической безопасности вокруг ОМУ-инфраструктуры;
- «Гражданские» проекты, т.е. проекты реализуемые на объектах гражданского ядерного сектора (в первую очередь программы, направленные на обеспечение ядерной безопасности АЭС).

Данная классификация проектов свойственна всем программам содействия нераспространению, действующим в течение последних 15 лет. Однако между различными программами и их этапами развития имеется существенное различие в количественном соотношении проектов разных типов.

3. Программы содействия как инструмент политики в сфере нераспространения претерпели за время своего существования значительные изменения. Это касается как концептуальных основ существования программ содействия, так и методов их практической реализации.

Процесс развития программ содействия можно условно разделить на два качественно различных этапа.

Первый этап охватывает период с 1991 по 2002 гг. и связан с функционированием ранних программ содействия, созданных преимущественно в начале 1990-х гг.

Наиболее распространенными на первом этапе развития программ содействия были программы разоруженческого характера.

Другой отличительной чертой программ содействия первого этапа – СУУ, ТАСИС и других – был их двусторонний характер и четкое деление участников программы на страну-донора и страну-получателя помощи, что определяло статус, масштабы влияния и характер отношений участников в рамках вышеупомянутых программ.

Ранние двусторонних программ содействия инициировались, как правило, внутренним правовым актом стороны-донора, который определял структуру и приоритетные направления сотрудничества. То есть, программы содействия возникали как составной элемент политики национальной безопасности страны-донора и служили

реализации национальных интересов этой страны. Вовлечение стран-реципиентов в сотрудничество происходило через подписание двусторонних международных договоров, которые устанавливали порядок и регламент политических консультаций между донором и реципиентом по вопросам предоставления сотрудничества и определяли формат и условия практической реализации проектов. Страна-реципиент принимала ограниченное участие в процессе принятия решений по организации деятельности в рамках программ содействия. В частности, она лишь опосредованно влияла на выбор подрядчиков, осуществляющих практическую реализацию проектов.

На протяжении первых десяти лет функционирования программ содействия их статус в структуре политики в сфере нераспространения ОМУ оставался невысоким. Развиваясь в большинстве своем как двусторонние инициативы, программы содействия не были предметом многосторонних переговоров на высшем уровне, международных саммитов и конференций, что делало их исключительно предметом взаимодействия заинтересованных ведомств двух стран, участниц конкретной программы, и не позволяло разработать какую-либо глобальную согласованную стратегию оказания содействия, что в свою очередь снижало эффективность осуществляемых проектов.

Начало *второго этапа* в развитии программ содействия нераспространению было связано с возникновением в начале XXI века новых угроз международной безопасности, прямо или косвенно связанных с распространением ОМУ.

Основной тенденцией развития программ содействия в этот период времени стало стремление к универсализации программ содействия как инструмента политики нераспространения. В первую очередь, данная тенденция нашла свое выражение в замещении двусторонних программ содействия многосторонними – в постепенном «стягивании» действующих программ под эгиду многосторонних организаций и форумов.

Кроме того программы содействия второго этапа (в частности, программа Глобального партнерства) позиционируются как инструмент борьбы не только с распространением, но и с терроризмом, прежде всего с ОМУ-терроризмом, что связано с переоценкой угрозы распространения, главными источниками которой стали считаться не только государства, но и негосударственные акторы. Если первоначально программы содействия были направлены против «внутренней» угрозы распространения, связанной с возможностью дальнейшей социально-политической дезинтеграции, углубления экономического кризиса или прихода к власти экстремистских антизападных сил на территории бывшего СССР, то сейчас большинство подобных проектов, по крайней мере в концептуальном плане, призваны противостоять угрозе распространения, исходящей от «внешних сил».

В связи с этим происходит смещение акцента от разоруженческих к нераспространенческим программам содействия. Новые программы ориентированы в первую очередь на направления, которые, во-первых, находились вне или на периферии

сфер применения программ содействия первого этапа, и, во-вторых, являются наиболее «чувствительными» именно с точки зрения нераспространения, а не разоружения и выполнения двусторонних договоренностей по контролю над вооружениями.

В рамках новых многосторонних программ содействия значительно изменился и статус стран-реципиентов, прежде всего статус РФ. Теперь Россия представлена как равноправный партнер и участник сотрудничества. От однозначно зависимого положения страны-реципиента она перешла к двойственному положению донора-реципиента. Официальный статус страны-донора и равноправного партнера дает РФ возможность влиять на процесс согласования целей, задач и планов практической реализации проектов.

Кроме того, сам факт, что программы содействия нераспространению ОМУ стали объектом деятельности широкой международной коалиции ведущих держав, обусловил придание им более высокого политического статуса среди инструментов глобальной политики нераспространения и использование их как одной из концептуальных основ современного режима нераспространения.

Таким образом, за время своего существования программы содействия превратились из единичных односторонних инициатив в общепризнанный инструмент политики нераспространения и поддержания международных режимов нераспространения.

4. Попытки универсализации программ содействия как инструмента политики нераспространения сталкиваются на практике с рядом серьезных препятствий концептуального и функционального характера.

Основной слабостью программы Глобального партнерства, не позволяющей ей стать действительно универсальным инструментом глобальной политики нераспространения является господствующий в ее рамках традиционный подход к планированию и осуществлению проектов содействия, ограничивающий их географическую сферу применения и не склонный к реформированию традиционной (прямой), характеризующейся высокой степенью бюрократизации схемы взаимодействия донора и реципиента в процессе практической реализации проектов.

Существенные сложности и противоречия связаны и с проектами горизонтального расширения программ содействия. Основным недостатком подобной модели универсализации программ содействия нераспространению является наличие в ней потенциальной угрозы стабильности международного режима нераспространения. Данная угроза связана, прежде всего, с возможным участием в проектах содействия нераспространению стран либо не присоединившихся к международному режиму нераспространения, либо систематически нарушающих его нормы. Помощь и содействие, предоставляемые потенциальным реципиентам в отсутствие проведения последними недвусмысленной разоруженческой политики, могут быть расценены как поощрение «плохого» поведения, и вместо нейтрализации актуальных угроз распространения и разрешения кризисных ситуаций приведет к очередному кризису режима.

Таким образом, современный этап развития программ содействия нераспространению, связанный с многочисленными попытками концептуального и структурного реформирования, отличается высокой степенью взаимовлияния, которое программы содействия и режима нераспространения оказывают друг на друга. Общий кризис режима и обострение угроз, исходящих из таких стран, как Пакистан, КНДР, Иран и другие, находят свое отражение в попытках адаптировать программы содействия для нейтрализации этих проблем. Однако эти же направления реформирования программ содействия содержат в себе скрытые противоречия нормам и принципам существующего режима. В то же время проблемы, возникающие при создании универсальной модели программ содействия, обусловлены общим кризисом режима нераспространения и могут быть решены лишь при условии преодоления этого кризиса и реформирования режима.

На основании этого наблюдения можно сделать два прогностических предположения.

Во-первых, в настоящее время использование существующей модели программ содействия как универсального инструмента противодействия нераспространению не будет эффективным. Это обусловлено невозможностью прямого переноса какой либо из схем реализации сотрудничества, апробированных в странах бывшего СССР в рамках ранних двусторонних программ, на многосторонний уровень или на сотрудничество с другими странами-реципиентами с сохранением показателей эффективности. Необходимо создание принципиально новой модели многосторонних программ содействия. Представляется, что одним из возможных вариантов создания универсальной модели оказания содействия нераспространению ОМУ может быть комбинация двух основных современных направлений развития программ содействия, т.е. расширение числа доноров и реципиентов в рамках одной инициативы и использование в их взаимодействии модели «комбинированного двойного сотрудничества», обеспечивающей наиболее эффективную реализацию функционального и материального потенциала всех участвующих в программе стран.

Во-вторых, программы содействия не смогут самостоятельно, без применения других инструментов политики нераспространения, нейтрализовать все существующие угрозы и риски распространения ОМУ. Представляется, что наибольшей эффективности программы содействия достигнут, если будут позиционироваться и применяться не в качестве универсального заменителя традиционных методов противодействия распространению и основы для создания международного режима совместного уменьшения угрозы, альтернативного системе контроля над вооружениями, а в качестве неотъемлемого инструмента поддержания действующего режима ядерного нераспространения и важного дополнения к применяемым в соответствии с его нормами и принципами санкциям и принудительным мерам воздействия на страны-нарушители.

**Основные положения диссертации отражены
в следующих публикациях:**

I. В изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ:

1. Худина, Е.В. Расширение программы Совместного уменьшения угрозы как новый инструмент борьбы с распространением ОМУ / Е.В. Худина // Вестник ННГУ. Серия Международные отношения. Политология. Регионоведение. № 1(4) – Нижний Новгород: Изд-во ННГУ, 2006. – 0,5 п.л.
2. Худина, Е.В. Развитие сотрудничества РФ и ЕС в сфере нераспространения ОМУ / Е.В. Худина // Вестник ННГУ. Серия Международные отношения. Политология. Регионоведение. № 2(5) - Нижний Новгород: Изд-во ННГУ, 2006. – 0,5 п.л.

II. В других научных изданиях:

3. Худина, Е.В. Программа Совместного уменьшения угрозы в период президентства Дж. Буша младшего / Е.В. Худина // Нижегородский журнал международных исследований. – Нижний Новгород, 2004. – 0,3 п.л.
4. Худина, Е.В. Международное содействие химическому разоружению России в рамках программы Глобального партнерства / Е.В. Худина // Нижегородский журнал международных исследований. – Нижний Новгород, 2005. – 0,3 п.л.
5. Худина, Е.В. Сотрудничество РФ и ЕС в сфере нераспространения ОМУ: программы содействия / Е.В. Худина // Сборник докладов Международной конференции «Общие пространства Россия-ЕС: на пути к стратегическому партнерству». – М.: РГГУ, 2006. – 0,4 п.л.
6. Худина, Е.В. Фонд ЭПСИ и обеспечение ядерно-экологической безопасности в Северо-западном регионе РФ / Е.В. Худина // Труды 2-ого Форума многопрофильных конференций. Гуманитарные науки. - Самара: РосМАН, 2006. – 0,3 п.л.
7. Худина, Е.В. Программы содействия нераспространению и Россия: зависимость или сотрудничество? / Е.В. Худина // Вавиловские чтения. Материалы международной научно-практической конференции. – Йошкар-Ола: МарГТУ, 2006. – 0,2 п.л.
8. Худина, Е.В. Эволюция программ содействия РФ по снижению угрозы распространения ОМУ: проблема статуса участников / Е.В. Худина // Материалы XI Нижегородской сессии молодых ученых. Гуманитарные науки. – Н.Новгород, 2006. – 0,2 п.л.
9. Худина, Е.В. Человеческий фактор и угроза распространения ОМУ: программы содействия и проблема «утечки умов» / Е.В. Худина // Человек и общество в противоречиях и согласии. Сборник статей по материалам межвузовской научно-практической конференции. – Нижний Новгород, 2006. – 0,4 п.л.
10. Худина, Е.В. Российско-американское сотрудничество в рамках Соглашения ВОУ-НОУ: коммерческий подход к вопросам безопасности / Е.В. Худина // Материалы международной конференции «Актуальные вопросы развития экономики России». – Нижний Новгород: ВГИПУ, 2006.
11. Худина, Е.В. Арктическое военно-экологическое сотрудничество (АМЕС) как инструмент разрешения проблем экологической и ядерной безопасности на Северо-Западе России / Е.В. Худина // Материалы научной конференции «Мир в новое время». – СПб: СПбГУ, 2007. – 0,3 п.л.
12. Khudina, E. Nuclear proliferation: European response / E. Khudina // Collection of papers from the International Conference of Young Scholars “Crucial problems of international relations through the eyes of young researches”. – Prague, 2006. – 0,4 п.л.