

КОНФЕРЕНЦИЯ ПО РАЗОРУЖЕНИЮ

CD/1247
CD/TIA/WP.21
28 February 1994

RUSSIAN
Original: ENGLISH

НИДЕРЛАНДЫ

Мнения относительно взаимодополняемости обязанностей Генерального секретаря Организации Объединенных Наций и Конференции по разоружению в области транспарентности в вооружениях

Введение

В последние несколько лет политические события развивались с ошеломляющей быстротой и коренным образом изменили характер глобальных проблем безопасности. Прежняя конфронтация по линии Восток-Запад ушла в прошлое, и угроза глобальной ядерной войны отступила на второй план. Нынешняя обстановка в мире находится в постоянной динамике и полна неопределенностей, что не позволяет государствам легко оценить и обеспечить свои законные потребности в безопасности. Основным стабилизирующим фактором в этой неясной обстановке выступает транспарентность в вопросах, связанных с военной безопасностью. Транспарентность является ключевой концепцией для выполнения повестки дня в области контроля над вооружениями и разоружения на 90-е годы: ее можно назвать новым "паролем", открывающим путь к повышению безопасности для всех. С принятием резолюции 46/36 L Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций решила сделать открытость и транспарентность в вооружениях своей целью. Регистр обычных вооружений Организации Объединенных Наций представляет собой конкретный инструмент достижения этой цели.

Одновременно с этим Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций просила Конференцию по разоружению разработать практические средства повышения открытости и транспарентности, которые касаются военных запасов и закупок за счет отечественного производства, а также оружия массового уничтожения и передачи высокой технологии, имеющей военное применение.

Регистр обычных вооружений Организации Объединенных Наций

В октябре 1993 года впервые появился сводный доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по вопросу о транспарентности в вооружениях (документ A/48/344). В этом докладе и дополнениях к нему приводится перечень ответов по 1992 календарному году, представленных в

Регистр обычных вооружений Организации Объединенных Наций 83 государствами-членами. Это было многообещающее начало, особенно с учетом того, что сообщения представили все основные поставщики вооружений и был обеспечен охват значительной части - около 90% - общего числа межгосударственных поставок оружия за 1992 календарный год.

Что касается второго сводного доклада Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, который будет содержать ответы, относящиеся к 1993 календарному году, то здесь нужно добиться участия большего числа стран, с тем чтобы сделать Регистр действительно универсальным. Ко всем государствам - членам Организации Объединенных Наций обращен настоятельный призыв сообщить данные о своем импорте и экспорте вооружений по семи категориям, охватываемым Регистром, за 1993 год Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций к 30 апреля 1994 года. Если отдельные государства не осуществляют импорта или экспорта, о котором можно было бы сообщить, то в любом случае важно представить Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций так называемый ответ "нулевой отчет". "Нулевой отчет" свидетельствует о намерении страны участвовать в борьбе за транспарентность. Представление "нулевого отчета" - это важный политический жест.

В интересах развития процесса транспарентности важно, чтобы справочную информацию для Регистра представили и другие государства - помимо тех приблизительно 30 государств, которые сделали это к настоящему времени. Справочная информация должна касаться военных запасов и закупок за счет отечественного производства, она, по возможности, должна охватывать семь категорий, предусмотренных для поставок оружия, и излагаться в соответствии с образцом стандартизированной формы сообщения, используемой применительно к поставкам. Справочная информация должна также содержать описание политики в области поставок оружия и экспортной политики, законодательства и административных процедур в отношении выдачи разрешений на поставки оружия и предотвращения незаконных поставок.

В 1994 году Группа правительственных экспертов, созданная Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в соответствии с пунктом 11 b) постановляющей части резолюции 46/36 L Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, должна подготовить доклад о постоянном функционировании Регистра и его дальнейшем развитии. В свете необходимости обеспечения того, чтобы нью-йоркская группа могла основывать свои выводы также на отчетах государств-членов за 1993 календарный год, соблюдение упомянутого выше предельного срока - 30 апреля 1994 года - для представления этих отчетов государствами-членами в Регистр Организации Объединенных Наций приобретает еще большее значение.

Группа правительственных экспертов 1994 года по Регистру обычных вооружений Организации Объединенных Наций

Мандат Группы правительственных экспертов 1994 года в первую очередь предполагает, что она должна провести обзор результатов ведения Регистра с точки зрения обеспечения его постоянного функционирования. Это значит, что должна быть обеспечена универсальная и недискриминационная основа Регистра и что он должен отвечать его основной цели. Цель состоит в повышении транспарентности без нанесения ущерба безопасности государств-членов, а также в содействии предотвращению дестабилизирующих накоплений оружия. В интересах достижения этой цели Группа правительственных экспертов 1994 года могла бы

рекомендовать некоторые небольшие изменения процедурного характера в отношении стандартизированной формы сообщения, а также некоторые изменения в отношении нынешних категорий.

Вторая задача Группы правительственных экспертов 1994 года состоит в выработке рекомендаций относительно дальнейшего развития Регистра. Это касается возможного добавления дополнительных категорий боевой техники и расширения сферы охвата Регистра, например путем включения данных о военных запасах и закупках за счет отечественного производства. Последующее решение Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по таким рекомендациям определит форму и действенность Регистра на обозримое будущее.

Можно было бы также рассмотреть вопрос о выработке рекомендации в отношении использования Регистра в качестве инструмента региональных консультаций и сотрудничества.

Обязанности КР, касающиеся транспарентности в вооружениях

Конференция по разоружению посвятила два последних года необходимому и плодотворному изучению этого нового вопроса. В частности, в 1993 году делегации на КР вносили свой вклад в дело обеспечения транспарентности в вооружениях посредством изложения национальных позиций, а также представления рабочих документов и практических предложений по данной проблеме.

На этой основе КР должна сформулировать конкретные предложения по повышению открытости и транспарентности в вооружениях. Такие предложения будут способствовать укреплению доверия между государствами и, следовательно, приведут к большей стабильности как на глобальном, так и на региональном уровне.

Работа КР имеет непосредственное отношение к общему процессу обеспечения транспарентности. Ответственность КР в деле повышения открытости и транспарентности в вооружениях не ограничена ни хронологическими, ни географическими рамками. Работа КР является неотъемлемой частью "единства усилий". Работа в Женеве и работа в Нью-Йорке взаимно дополняют друг друга: резолюция 46/36 L Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций предусматривает конкретные обязанности для Регистра, с одной стороны, и для Конференции по разоружению, с другой стороны. Если цель Регистра - по крайней мере первоначально - состоит в повышении уровня открытости и транспарентности в отношении поставок обычного оружия, то перед КР стоит более широкая, более общая задача.

КР должным образом выполнит свои обязанности лишь в том случае, если она определит и разработает такие меры в области транспарентности, которые позволят сократить число конфликтных ситуаций, а может быть даже и предотвратить их развитие.

КР должна также внести такой вклад, который представлял бы практический интерес для Регистра Организации Объединенных Наций. Так, в пункте 11 b) постановляющей части резолюции 46/36 L со всей определенностью указано, что Группа правительственных экспертов 1994 года должна учитывать "работу Конференции по разоружению, как изложено в пунктах 12-15".

В контексте глобальной ответственности КР за обеспечение открытости и транспарентности следует подчеркнуть, что уровень применения проектируемых и разрабатываемых здесь мер может быть как всемирным, так и региональным.

Примеры мер, разработанных на региональном уровне, можно найти в документах Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), которые говорят сами за себя. Стокгольмский документ 1986 года по мерам укрепления доверия и безопасности с годами постепенно расширялся, и в нынешнем Венском документе 1992 года содержится широкий набор мер укрепления доверия:

- ежегодный обмен информацией о военной организации, личном составе и основных системах вооружения и техники;
- возможность проверки этой информации в ходе посещений по оценке;
- механизм консультаций в отношении необычной военной деятельности;
- программа посещений (авиабаз) и контактов по военной линии;
- система связи для оперативных уведомлений между министерствами иностранных дел.

В настоящее время продолжают переговоры относительно дальнейшего развития Венского документа.

Договор об обычных вооруженных силах в Европе - Договор ОВСЕ - также значительно повысил уровень открытости. В Договоре были согласованы предельные уровни тяжелых вооружений (соответствующих в общих чертах первым пяти категориям Регистра вооружений Организации Объединенных Наций). Эти предельные уровни должны быть достигнуты в ноябре 1995 года, после периода сокращения продолжительностью в три года, первый из которых завершился некоторое время назад. После первого года сокращения было уничтожено или конверсировано 17 000 единиц боевой техники. Было проведено более 1 000 инспекций на месте, включая большое число инспекций по требованию. Эти многочисленные инспекции, вне всяких сомнений, в значительной мере способствуют обеспечению транспарентности в деле разоружения.

Количественные и технические данные имеют важное значение, особенно в рамках Регистра. Меры контроля над вооружениями, которые должны быть разработаны на КР, ориентированы на основные носители оружия - те категории вооружений, которые явно пригодны для трансграничных наступательных боевых действий. Эти системы сравнительно легко поддаются идентификации, определению, регистрации и наблюдению.

От КР вовсе не требуется того, чтобы ее работа над практическими средствами повышения открытости и транспарентности имела техническую и узкоспециализированную направленность. Задача КР является политической. Мучительные усилия, связанные с точным определением запасов, поставок и боевой техники, не позволят достичь целей, стоящих перед КР. Нужно разработать практические, прагматичные меры и концепции, помогающие соседям начать верить друг другу. Политическая решимость является неременным условием укрепления доверия и повышения стабильности.

Практический вклад КР в развитие Регистра обычных вооружений Организации Объединенных Наций

В отношении выполнения обязанностей КР в области транспарентности в вооружениях можно сформулировать ряд конкретных предложений.

Специальный комитет по транспарентности в вооружениях КР должен позволить нью-йоркской Группе правительственных экспертов 1994 года учесть, в частности, работу КР при подготовке его доклада для сорок девятой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в соответствии с пунктом 11 b) постановляющей части резолюции 46/36 L.

На своей первой сессии Группа правительственных экспертов, созданная Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций на 1994 год, выразила общее мнение, что она должна иметь четкое представление о работе КР над данным вопросом. В связи с этим Группа обратилась к своему Председателю с настоятельным призывом обратить внимание Председателя Специального комитета по транспарентности в вооружениях на определенную ограниченность времени для должного выполнения обязанностей КР в этом отношении (CD/TIA/CRP.6).

Вклад КР привнес бы полезный аспект в работу Группы. В частности, мнения КР относительно практических средств повышения открытости и транспарентности, которые касаются чрезмерного и дестабилизирующего накопления оружия, военных запасов и закупок за счет отечественного производства, будут иметь непосредственное значение как для Группы, так и для Регистра (Специальный комитет может проработать предложение Франции о расширении Регистра с распространением сферы его охвата на военные запасы и закупки за счет отечественного производства, CD/TIA/WP.9).

Впоследствии, на своей второй сессии, которая начнется 31 мая 1994 года, Группа правительственных экспертов 1994 года должна иметь в своем распоряжении определенный материал о работе КР в области транспарентности в вооружениях.

Предложения в рамках КР относительно практических средств повышения открытости и транспарентности

Что касается ответственности КР в более широком контексте транспарентности в вооружениях, то конкретные рекомендации в отношении практической деятельности могли бы в основном базироваться на существующих предложениях, представленных Специальному комитету по транспарентности в вооружениях в 1993 году. КР должна развить эти предложения в целях разработки мер укрепления доверия. Это не исключает рассмотрения полезных новых предложений.

В области обычных вооружений имеются следующие аспекты мер укрепления доверия:

- а) объявления численности и организации вооруженных сил (предложение Соединенного Королевства, CD/TIA/WP.5);
- б) объявления о закрытии или конверсии объектов, используемых для военного производства (предложение Италии, CD/TIA/WP.17 и Corr.1);
- в) международный обмен данными о военных запасах и закупках за счет отечественного производства (предложение Соединенных Штатов, CD/TIA/WP.4; предложение Германии, CD/TIA/WP.13; и предложение Российской Федерации, CD/TIA/WP.18);
- г) дополнительные региональные меры по повышению транспарентности в вооружениях (предложение Японии, CD/TIA/WP.7);

е) кодекс поведения (предложение Польши пока не проработано; аналогичные идеи были выдвинуты Австралией, Ирландией, Новой Зеландией и Румынией) для обеспечения добровольного проявления сдержанности и ответственности в области поставок обычного оружия.

Специальный комитет по транспарентности в вооружениях может, несомненно, провести полезную работу по той острой проблеме, которую создает нынешнее использование противопехотных наземных мин. Этот вопрос имеет как политическое, так и гуманитарное измерение. Здесь требуется внимание сообщества, занимающегося вопросами многостороннего контроля над вооружениями. Последние инициативы в этом отношении были воплощены в резолюциях, принятых на сорок восьмой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в прошлом году.

Сегодня этот вопрос стоит перед КР, как и перед Группой правительственных экспертов по Регистру обычных вооружений Организации Объединенных Наций, созданной Генеральным секретарем на 1994 год. Существует, однако, некоторая опасность того, что раздробленность и недостаточная концентрация усилий может повредить благородным устремлениям. Но какой бы форум ни был избран в конечном счете, Специальный комитет может, по крайней мере, заняться выработкой консенсусной позиции в отношении надлежащих параметров деятельности.

Мандат КР включает также задачу разработки практических средств повышения открытости и транспарентности применительно к оружию массового уничтожения. Дискуссии в рамках КР по этому спорному вопросу по-прежнему находятся на предварительном этапе. Здесь представляется полезным проводить разграничение между поставками, с одной стороны, и запасами и приобретением, с другой стороны. После вступления в силу Конвенции по химическому оружию - что ожидается приблизительно через год - будет сформирована единая взаимосвязанная сеть международных соглашений, запрещающих любые поставки любых видов оружия массового уничтожения.

Что касается запасов и приобретения ядерного оружия и других ядерных взрывных устройств, то Договор о ядерном нераспространении признает существование пяти государств, обладающих ядерным оружием. Все другие запасы и приобретения ядерного оружия запрещены международным правом. В частности, Женевский протокол, Конвенция по химическому оружию и Конвенция по биологическому оружию запрещают любые разработки, обладание, производство и применение химического и биологического оружия, соответственно.

Основная задача Конференции по разоружению могла бы состоять в обеспечении того, чтобы процесс повышения транспарентности в свое время позволял иметь всеобъемлющие данные и информацию о военном потенциале, а также о совокупных структурах вооруженных сил.

Большой объем информации о ядерных запасах уже, однако, открыт для широкого доступа. Например, полные тексты таких договоров, как договоры СНВ и СНВ-II, изданы в качестве документов КР и, таким образом, распространяются на широкой основе. Эти тексты дают информацию о размерах ядерных арсеналов двух соответствующих государств.

Важным подспорьем в обеспечении прогресса является почти универсальное присоединение к Договору о нераспространении и системе гарантий МАГАТЭ. Региональные механизмы, такие, как Договор Евратом и зоны, свободные от ядерного оружия, или безъядерные зоны, созданные, например, в соответствии с

недавно укрепленным Договором Тлателолко и Договором Паротонга, также являются бесценными инструментами, способствующими созданию общей атмосферы безопасности на основе сотрудничества и доверия. Это относится *mutatis mutandis* и к совсем недавно заключенной Конвенции по химическому оружию с ее новаторскими положениями по проверке.

В качестве дополнительных практических средств повышения открытости и транспарентности в ядерных вопросах Конференция по разоружению могла бы рассмотреть следующее:

а) мера укрепления доверия, в рамках которой государства, обладающие ядерным оружием, могли бы в добровольном порядке представлять более подробную информацию о своих запасах ядерного оружия и о масштабах сокращений этих запасов (соответствующие предложения были представлены Аргентиной, CD/TIA/WP.14);

б) политика обеспечения транспарентности в отношении запасов плутония, которая могла бы облегчить будущую разработку договора о прекращении производства и которая явилась бы еще одним шагом по пути, указанному в статье VI Договора о нераспространении;

с) рекомендации в отношении заблаговременного уведомления о крупных военных маневрах с задействованием ядерного оружия.

В резолюции 46/36 L к КР была также обращена просьба рассмотреть вопрос о передачах высокой технологии, имеющей военное применение. Разрабатывая практические средства в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, Конференция по разоружению может предусмотреть, что меры контроля над экспортом являются необходимым дополнением к международным соглашениям, запрещающим поставки или приобретение оружия массового уничтожения. Государства, действительно соблюдающие соответствующие международные обязательства, не имеют оснований для беспокойства по поводу режимов контроля над экспортом.

Заключение

КР способна разработать ценные рекомендации по конкретным мерам повышения открытости и транспарентности на основе указанных выше и других, дополнительных предложений. "Единство усилий" способствует успеху процесса обеспечения транспарентности в вооружениях, который является сегодня объектом консенсуса. Эти усилия призваны стимулировать проявление ответственности и сдержанности. Общей целью является безопасность на основе сотрудничества. Это обеспечивает истинно комплексный подход к разоружению и международной безопасности.

На национальном уровне имеется перспектива перенаправления нынешних ограниченных социально-экономических ресурсов без нанесения ущерба безопасности государств-членов. Для привлечения капиталовложений требуется атмосфера стабильности.

КР и ее Специальный комитет по транспарентности в вооружениях могут разработать целый ряд значимых методов деятельности для дальнейшего повышения транспарентности в отношении запасов и закупок за счет отечественного производства. КР вполне может определить и разработать важные практические средства. Такие меры позволят повысить эффективность Регистра обычных вооружений Организации Объединенных Наций.