

Резюме консультаций в период председательства Австралии

Представлено Постоянным представительством Австралии

Ниже приводится резюме консультаций, проведенных в период председательства Австралии на Конференции по разоружению (КР) — без упоминания сторон, придерживающихся тех или иных позиций. Оно не отражает взгляды Австралии. Оно не является исчерпывающим, поскольку мы не смогли поговорить с каждой делегацией. Мы говорили с более чем 40 членами КР и наблюдателями.

Работа председательства Австралии на КР была частью **подхода П-6+2**. За то время, что мы проводили наши консультации, делегаты на КР сообщили нам, что они приветствуют усиленную координацию П-6+2 в этом году. Цель состоит в обеспечении преемственности, лучшего управления и транспарентности, с тем чтобы члены КР могли получить максимальную отдачу от своих значительных инвестиций в этот форум.

В период нашего председательства мы пригласили делегатов на КР поделиться своими мнениями о **приоритетах и роли КР, путях выхода из тупика и повышении эффективности**.

Многие коллеги считали, что КР следует рассмотреть **последствия COVID-19 для нашей работы**. Эти последствия охватывают широкий круг аспектов: от практической логистики и вопроса о том, каким образом технологии могут обеспечить более эффективную поддержку в нашей работе, до более широких вопросов о доверии, снижении риска и роли экспертов.

Мнения по пакету П-6 на 2020 год

В период нашего председательства мы просили секретариат предоставить всем делегациям три варианта пакета, выдвинутые «председательской шестеркой» в этом году, в качестве ресурса для будущих председательств.

Делегации сообщили нам:

- пакеты были правильным подходом в сложившихся обстоятельствах — хорошая попытка сбалансировать различные взгляды, было выражено сожаление, что консенсус не был достигнут; некоторые расценили его как упущенную возможность;
- большинство сторон были готовы присоединиться к консенсусу и проявить гибкость, несмотря на усматриваемые недостатки;



- некоторые предпочитали провести в этом году структурированную дискуссию по пунктам повестки дня, но тем не менее были готовы присоединиться к консенсусу; другие хотели иметь вспомогательные органы;
- некоторые говорили, что программа работы должна соответствовать принципам КР как форума, созданного для ведения переговоров по юридически обязывающим документам;
- включение процесса совершенствования и повышения эффективности функционирования Конференции было расценено как ценный момент и не было чем-то новым для КР, но некоторые проявили осторожность и выразили озабоченность по поводу того, что это может отвлечь внимание.

Консенсуса по вопросу о том, должна ли программа работы КР включать переговорный мандат, не имелось. Простое прочтение Правил процедуры показывает, что этого не требуется — но некоторые твердо считали, что программа работы КР должна отражать ее переговорный мандат.

Урегулированию каких наиболее важных для вашей страны вопросов безопасности/контроля над вооружениями, на ваш взгляд, могли бы способствовать переговоры на КР?

- Неплохо было бы провести коренной пересмотр повестки дня КР. Она не отражает современные или появляющиеся угрозы, в том числе биологические угрозы и угрозы в киберпространстве.
- **Четыре ключевых пункта** по-прежнему охватывают фундаментальные проблемы международной безопасности — особенно ядерное разоружение.
- **1.** Многие сочли прогресс в области **ядерного разоружения** недостаточным и выразили озабоченность по поводу усиления геополитической напряженности.
- В этом контексте приветствовались любые, пусть даже небольшие, добросовестные усилия для восстановления доверия и атмосферы конструктивного диалога.
- Многие расценивали ядерное разоружение как смысл существования КР и хотели бы иметь специальный квазипостоянный вспомогательный орган.
- Осуществление **Договора о нераспространении ядерного оружия** имеет важное значение для государств-участников. Некоторые полагали, что была бы полезной дискуссия на КР до Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), особенно в условиях сокращения возможностей для диалога в связи с COVID-19.
- На рассмотрение КР было бы полезно вынести ряд инициатив по ядерному разоружению, выдвинутых за пределами КР, включая Стокгольмскую инициативу, Группу видных деятелей и Создание условий для ядерного разоружения.
- **2.** По мнению ряда членов КР, логическим шагом для КР являются переговоры по **договору о запрещении производства расщепляющегося материала (ДЗПРМ)** — при том, что уже проделана большая подготовительная работа.
- Но было выражено разочарование по поводу шансов начать переговоры из-за разногласий в отношении охвата и цели, а также соображений национальной безопасности. Было также выражено мнение, что это договор, время которого прошло. Некоторые твердо считают, что переговоры следует вести на основе документа CD/1299 и содержащегося в нем мандата — другие же в меньшей степени фиксируют внимание на мандате и считают мандат Шеннона достаточно гибким, чтобы не ущемлять ключевые интересы безопасности какой-либо делегации.

- **3.** Была проявлена заинтересованность в проведении субстантивных дискуссий по **уменьшению ядерной опасности**, в том числе на основе изучения работы Института Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения, и выражена надежда, что Конференция по рассмотрению действия ДНЯО может также дать КР ориентиры в отношении будущей работы по уменьшению опасности.
- **4.** Все более важное значение для делегаций приобретает уменьшение угроз и рисков в **космическом пространстве**. Было выражено желание найти пути решения проблем безопасности для космоса, из космоса и в космосе в целях борьбы с постоянно меняющимися угрозами.
- **5.** Были затронуты **негативные гарантии безопасности (НГБ)**. Для некоторых они очень важны, особенно в контексте Ближнего Востока, однако было высказано мало конкретных замечаний относительно того, каким образом КР могла бы заняться НГБ. Некоторые указывали, что юридически обязывающий документ является преждевременным, но детализация позиций может быть полезной.

Что вы хотели бы видеть в качестве предмета переговоров на КР в течение следующих 5–10 лет и каким образом вы формировали бы консенсус в отношении переговоров?

Члены КР четко указали, что они хотят видеть в качестве предмета переговоров на КР. Для некоторых это включает всеобъемлющую конвенцию по ядерному оружию, ДЗПРМ или договор о расщепляющемся материале, меры по обеспечению безопасности в космическом пространстве — от скромных до более амбициозных — и документ по НГБ. Наиболее важными были сочтены вопросы, связанные со стратегической стабильностью.

Для большинства делегаций проблема заключается в том, **каким образом формировать консенсус в отношении переговоров**. Это означает понимание позиций других сторон, поиск точек соприкосновения, проявление гибкости и наличие политической воли к принятию компромисса.

По мнению некоторых сторон, хотя переговоры по юридически обязывающим документам на данный момент кажутся недостижимыми, **первоначальная работа** все же необходима. Позитивным шагом было бы согласие на учреждение вспомогательных органов для продвижения подготовительной работы и проведения предметных дискуссий, как это показал прецедент 2018 года.

КР могла бы также сосредоточиться на **более мягких инструментах**, таких как кодексы поведения или планы действий — как это предусмотрено ее Правилами процедуры (правило 23).

Это расширило бы диапазон вариантов для достижения конкретного прогресса в области разоружения на КР с выгодами для международной безопасности и повышением уверенности и доверия.

Ряд делегаций выразили желание сохранять в центре внимания субстантивную работу, основываться на уже проделанной работе и подходить ко всем вопросам сбалансированно, а также дополнительно укреплять доверие к этому процессу.

КР могла бы работать по принципу не «сверху вниз», а «снизу вверх» — фокусируясь на аспектах или субаспектах более крупных проблем и, возможно, прокладывая путь к более амбициозным целям. Это могло бы включать уменьшение ядерной опасности, контроль в области ядерного разоружения и транспарентность в отношении военной деятельности в космосе.

Для переговоров по **расщепляющемуся материалу** нам нужно преодолеть абсолютистские позиции. Ответственность за это лежит вне КР, и в первую очередь на национальных столицах. Требуется гибкость всех сторон — в том числе в вопросе о существующих запасах расщепляющегося материала. Толкование мандата Шеннона должно быть как можно более широким, в противном же случае можно было бы рассмотреть вопрос о новом мандате. Было также отмечено, что для включения в будущее соглашение существующих запасов потребуются серьезные уступки со стороны некоторых государств, обладающих ядерным оружием.

Что касается **ПГВКП**, то делегации сочли целесообразным рассмотреть возможность менее масштабных шагов. Успех в менее масштабных элементах может придать импульс для более амбициозных начинаний в будущем. Идеи, пользующиеся поддержкой, включали запрет или руководящие принципы в отношении испытаний противоспутникового оружия, приводящих к образованию мусора, нормы ответственного поведения, рассмотрение технологий двойного применения и противокосмических технологий, а также обмен информацией.

Каковы ваши идеи по выходу из тупика в отношении программы работы? Что такое программа работы и какова ее роль?

Многие признали, что тупик не является следствием Правил процедуры КР. Для выхода из тупика требуется политическая целеустремленность за пределами КР.

Решение первой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной разоружению (ССР-1), которым была учреждена КР, говорится о том, что КР **уполномочена вести переговоры** — но не о том, что она должна вести переговоры. Требуется проделать большую работу, прежде чем будет достигнута готовность к переговорам.

Одно из толкований сводилось к тому, что программа работы — это план работы, согласованный в начале года, в котором намечается, что будет делать КР в ходе своей сессии. Это руководство, призванное облегчить нашу работу и задать ей направление. Нет никакого требования о том, чтобы она предусматривала начало или продолжение переговоров по какому-либо пункту — хотя она могла бы это делать, если бы была достигнута такая договоренность. Предполагается, что возможности для создания специальных рабочих групп или достижения договоренности о начале переговоров будут появляться естественным образом в ходе наших дискуссий.

В одном из предложений нам рекомендовалось принять решение об учреждении вспомогательных органов для подготовки к переговорам по ключевым пунктам повестки дня. Эти органы могли бы быть построены сообразно с мандатом КР и рассматриваться как предпереговорные органы, призванные проложить путь к переговорам с конкретно установленными сроками. Они должны опираться на предыдущую работу, документировать дискуссии и подводить их итоги.

Другая идея заключалась в том, чтобы ограничить время, затрачиваемое на разработку программы работы. Если первому Председателю года не удастся добиться принятия программы работы, то можно бы сразу переходить к субстантивным дискуссиям и продолжать другую работу в неформальном режиме.

Было также выражено мнение, что страны с крупнейшими военными и ядерными арсеналами должны продемонстрировать лидерство на КР. Другие стороны могут предпринимать соответствующие шаги, но без лидерства со стороны «ядерной пятерки» мы не сможем выйти из тупика.

Ряд коллег говорили о дефиците доверия — делегациям нужны гарантии того, что их приоритетные проблемы будут рассмотрены.

Некоторые отмечали ценность превращения КР в более эффективную платформу для выражения различных мнений — гражданское общество способно дополнительно обогатить нашу работу.

Каким образом мы могли бы сделать КР более эффективной?

Члены КР проявили широкий интерес к вопросу о том, каким образом мы могли бы повысить нашу эффективность.

Некоторые считали, что нам нужна лучшая атмосфера для значимых дискуссий об эффективном функционировании без ущерба для основных принципов КР. Усилия нужно деполитизировать, и они могут быть более продуктивными, если будут предприниматься неформально. Были бы также полезны рабочие документы, включающие каталог идей.

Некоторые считали важным, чтобы КР провела обзор своего членского состава, включая вопрос о его расширении, как это нам периодически надлежит делать согласно Правилам процедуры (правило 2).

Многие указывали на сотрудничество в формате П-6+2 как на хороший пример того, как мы можем работать более эффективно, не спрашивая разрешения. У нас была свобода действий для реализации хороших идей и постепенной корректировки порядка нашей работы.

Некоторые выступали за меньший акцент на том, что составляет программу работы, и проявление большей самодисциплины в применении принципа консенсуса. Отказ присоединиться к консенсусу следует понимать как последнее средство для предотвращения принятия решений, наносящих ущерб национальным интересам, а не как средство блокирования общей дискуссии.

Одно из предложений состояло в том, чтобы увеличить срок председательских полномочий до шести недель, с тем чтобы снизить ротацию и предоставить каждому Председателю более существенное количество времени для осуществления руководства КР.

В обозначениях документов КР можно было бы указывать год их выпуска, а не просто порядок следования (например, документ CD/1299 мог бы стать документом CD1299/95 или CD95/1299).

Еще одно предложение состояло в том, что если КР будет и далее функционировать недостаточно эффективно, то ее следует прикрыть (но не ликвидировать) до тех пор, пока государства не решат, что имеется реальная возможность для переговоров по договору, которые они хотели бы провести на КР.

Некоторые хотели, чтобы КР была более интерактивной и менее формальной; другие заострили внимание на сохранении консенсуса и суверенного равенства.

Многие делегации высказались в поддержку предложения Австралии о придании Правилам процедуры КР гендерно нейтрального характера. Это было скромное, разумное и актуальное предложение — признать ценность разнообразия и равенства на КР.

К сожалению, мы не смогли продвинуть его вперед в период нашего председательства, и мы очень надеемся, что этим вопросом займутся другие; это было бы простым, но важным жестом, который позволил бы КР сделать то, что объективно не имеет оборотной стороны.