Как Москва и нейните съюзници подкопават режима за неразпространение на ядрено оръжие

Глобалните последици от руско-украинската война все повече подкопават основите на международния ядрен ред

д-р Андреас Умланд

Преводът от английски език, адаптацията и публикуването на статията на български език се осъществяват от Института за глобални анализи.

За автора:



Д-р Андреас Умланд е анализатор в Стокхолмския център за източноевропейски изследвания към Шведския институт за международни отношения и асоцииран професор по политически науки в Националния университет "Киево-Могилянска академия". Завършва докторантура по политика в Кеймбриджкия университет, както и в Свободния университет в Берлин; магистрастура по руски науки в Оксфордския университет и магистратура по политически науки в Станфорд. Бил е научен сътрудник в Харвард, Станфорд, Оксфорд. Редактор е на поредицата "Soviet and Post-Soviet Politics and Society" и "Ukrainian Voices". Основните научни интереси на д-р Умланд са в областта на руската и украинската вътрешна и външна политика, национализъм, евразийство, източноевропейска политика.

Резюме

Началото и ходът на руско-украинската война от 2014 г. насам се определят главно от факта, че Русия притежава, а Украйна се отказва от оръжия за масово унищожение през 1994 г. Тази ситуация е легитимирана, кодифицирана и установена в едно от най-важните в политическо отношение споразумения на съвременното международно право, подписано от 191 държави. Договорът за неразпространение на ядреното оръжие (ДНЯО) от 1968 г. позволява на Русия, като официална държава, притежаваща ядрено оръжие, да създава и придобива атомни бойни глави. В същото време ДНЯО изрично забранява на Украйна като държава без ядрено оръжие да прави същото. Неядрените съюзници на Украйна – от Канада на запад до Япония на изток – са обвързани по подобен начин със статута си на конвенционални военни сили, както от ДНЯО, така и от конвенциите за химическите и биологичните оръжия.

В член 2. ДНЯО постановява за всички 191 подписали държави, с изключение на пет, включително Украйна, че „всяка неядрена страна по Договора, се задължава да не получава пряко или непряко трансфери от който и да е прехвърлител на ядрени оръжия или други ядрени взривни устройства или на контрол върху такива оръжия или взривни устройства; да не произвежда или придобива по друг начин ядрени оръжия или други ядрени взривни устройства; и да не търси или получава каквато и да е помощ за производството на ядрени оръжия или други ядрени взривни устройства". По този начин ДНЯО възпрепятства защитата на Киев срещу Русия като държава, официално притежаваща ядрено оръжие.

Меморандумът от Будапеща от 1994 г. като продължение на ДНЯО

В началото на 90-те години на миналия век новосъздадената постсъветска държава Украйна притежава третия по големина в света арсенал от ядрени бойни глави – наследство от Съветския съюз, който се разпадна през август-декември 1991 г. **Непосредствено след като Украйна получава своята независимост, броят на атомните ѝ оръжия за кратък период от време е по-голям от сбора на оръжията за масово унищожение на Китай, Франция и Обединеното кралство, взети заедно.** Повечето украински и много чуждестранни наблюдатели сега признават, че е било наивно от страна на Киев да се откаже в средата на 90-те години не само от повечето, но и от *всички* свои ядрени материали, технологии и системи за доставка. В замяна Киев е трябвало да поиска надежден защитен механизъм като членство в НАТО или пакт за взаимопомощ със САЩ. По-лошото е, че много украински бойни глави, ракети, бомбардировачи и т.н. не бяха унищожени в Украйна, а бяха прехвърлени в...Русия.

Вместо съюз, който би могъл да предостави защита в замяна на доброволното си ядрено разоръжаване, Киев получава писмена гаранция за сигурност от Москва, която в станалия печално известен Будапещенски меморандум обещава да зачита суверенитета и целостта на Украйна. На последната среща на върха на Конференцията за сигурност и сътрудничество в Европа, преди да се трансформира в ОССЕ, в столицата на Унгария през декември 1994 г. Руската федерация, Съединените щати и Обединеното кралство подписват с Украйна съдбоносния „Меморандум за гаранции за сигурност във връзка с присъединяването на Украйна към Договора за неразпространение на ядреното оръжие“. Краткият документ дублира два подобни меморандума, които са специално предназначени за постсъветските притежатели на части от атомния арсенал на бившия СССР – Украйна, Беларус и Казахстан. В качеството си на така наречените „правителства депозитари“ към Договора за неразпространение на ядреното оръжие Москва, Вашингтон и Лондон стават през 1994 г. – а и до днес са гаранти, на границите на тези три бивши руски колонии и съветски републики.

В трите Будапещенски меморандума държавите депозитари на ДНЯО уверяват Киев, Минск и Алмати/Астана, че няма да оказват натиск, нито да нападат трите бивши съветски републики. Това обещание беше дадено от САЩ, Обединеното кралство и Русия в замяна на съгласието на Украйна, Беларус и Казахстан да се откажат от целия си военен ядрен потенциал и да влязат в режима на неразпространение като държави, които не притежават ядрено оръжие. Китай и Франция, като другите две държави с

ядрено оръжие по ДНЯО, издават отделни правителствени декларации, в които също уверяват Украйна, Беларус и Казахстан в спазването на техните граници. Неотдавна тази история беше детайлно описана от ядрения историк от Харвард, Мариана Буджерин, в книга, получила наградата William E. Colby, *„Наследяването на бомбата“: Разпадането на СССР и ядреното разоръжаване на Украйна* (Johns Hopkins University Press 2022).

Уверения за сигурност или гаранции?

Разбира се, в заглавията на трите меморандума от Будапеща на английски език се говори само за „уверения за сигурност“ от правителствата депозитари на ДНЯО за Украйна, Беларус и Казахстан. Тази лингвистична подробност понякога създава впечатлението, че обещанията, дадени от Вашингтон, Москва и Лондон на Киев, Минск и Алмати/Астана през 1994 г., са били само полузадължителни. Така явното нарушаване на двадесетгодишното споразумение с Украйна от страна на Русия, когато Руската федерация анексира Крим през 2014 г., и много други подобни действия на Москва се тълкуват като незначителни нарушения на някои вече остарели уверения и на логиката на режима на неразпространение.

И все пак официалните преводи на Меморандума, които са най-важни днес, а именно руската и украинската езикова версия на документа, се различават значително от английския оригинал. В заглавията на руския и украинския текст на Будапещенския меморандум се говори за „гаранции за сигурност“, т.е. на руски език за *„o garantiiakh bezopasnosti“*, а на украински език *за „pro harantii bezpeky“*. Руският и украинският превод на израза „уверения за сигурност“ в английската версия на Будапещенския меморандум, т.е. *„o zavereniiakh bezopasnosti“* или *„pro zavirennia bezpeky“, не фигурират* в заглавията на руската и украинската версия на меморандума.

По този начин Вашингтон и Лондон наистина само „увериха“ в английската версия на Будапещенския меморандум, че няма да оказват натиск или да нападат постсъветската страна. За разлика от тях Москва „гарантира“ на Киев, в руската и украинската версия на документа, териториалната цялост и независимостта на Украйна. Руската дума за гаранции в предложен падеж се чете „*garantiiakh*“, докато украинската дума за гаранции, във винителен падеж, се чете „*harantii*“. **Ако се изпишат на кирилица, тези две думи изглеждат достатъчно сходни, за да се твърди, че през декември 1994 г. Москва напълно е разбирала, че дава на Киев *гаранции,* а не просто *уверения за* сигурност**.

Руската подривна дейност по ДНЯО преди войната

Русия започва да нарушава Будапещенския меморандум и логиката на ДНЯО още преди началото на войната си срещу Украйна и окупацията на Крим през февруари 2014 г. Например през 2003 г. Русия се опитва да наруши държавната територия и граница на Украйна с едностранен и в крайна сметка неуспешен инфраструктурен проект, който се приближава до украинския остров Тузла в Керченския проток на Черно море. Десет години по-късно Москва се опитва да попречи на предстоящото сключване от страна на Киев на вече парафираното споразумение за асоцииране с Европейския съюз. През цялата 2013 г. тя упражнява силен икономически и политически натиск върху Киев – поведение, изрично забранено от третия член на Будапещенския меморандум.

Трябва да припомним, че **Русия започва още в средата на 90-те години, много преди звездата на Путин да изгрее в руската политика, да нарушава явно логиката на режима за неразпространение на ядрено оръжие в постсъветското пространство**. Москва прави това по отношение на друга европейска държава, наследница на СССР, Република Молдова, която не получи Будапещенски меморандум, но подобно на Украйна се присъедини към ДНЯО през 1994 г. като държава без ядрено оръжие. През същата година Кишинев подписва и споразумение с Москва за изтегляне на руските войски от и за разпускане на подкрепяната от Москва непризната „Приднестровска молдовска република“ в източна Молдова. Тридесет години по-късно нито едно от тези задължения на Русия, спрямо Молдова, която не притежава ядрено оръжие, не е изпълнено.

От края на 2000 г. подобна история се наблюдава и в Грузия, която също се присъединява към ДНЯО през 1994 г. като държава, която не притежава ядрено оръжие. В края на петдневната руско-грузинска война през август 2008 г. Русия подписа с Грузия споразумение за прекратяване на огъня, така наречения „план Саркози“, който задължава Москва да изтегли войските си от Грузия. Въпреки това, в нарушение на обещанието си от 2008 г., Русия остави голяма част от редовните си сили на грузинска държавна територия. Нещо повече, Москва признава два сепаратистки региона на Грузия, Абхазия и Южна Осетия за независими държави – в очевидно противоречие с логиката на режима за неразпространение на ядрено оръжие, в който официално участват и Русия, и Грузия.

Със сигурност продължаващото нарушаване на териториалната цялост на Молдова, Грузия и Украйна се дължи преди всичко на по-голямата конвенционална, а не на голямата ядрена военна мощ на Русия. И все пак **притежанието на атомни оръжия от страна на Москва, както и това, че Кишинев, Тбилиси и Киев не притежават оръжия за масово поразяване, е важен фактор, който обуславя експанзивното поведение на Кремъл вече 30 години**. Без големия си ядрен военен потенциал Русия би била много по-предпазлива в постоянното си разполагане на конвенционални сили в страни, където тези войски не са желани.

Нещо повече, агресивните действия на Москва – противно на гръмките твърдения на Кремъл, са само частично свързани с международните и/или вътрешните работи на Молдова, Грузия и Украйна. Руски войски са разположени незаконно на териториите на официалните претенденти за членство в НАТО, Грузия и Украйна, от една страна, както и на официално неутралната Република Молдова, която според своята все още действаща конституция от 1994 г. не може нито да влезе в НАТО, нито да допусне чужди войски на своя територия. Руската окупация на Приднестровието, Абхазия и Южна Осетия продължава независимо от позицията на правителствата на Молдова и Грузия в миналото или днес – проруска или прозападна. Независимо дали ръководствата в Кишинев и Тбилиси са били комунистически или националистически, приятелски или враждебно настроени към Москва, това е имало малко влияние върху незаконната окупация от страна на Русия на официалната молдовска и грузинска държавна територия. Агресивните действия на Кремъл са се случвали и се случват въпреки факта, че тези територии са обхванати от ДНЯО и множество други договори, свързани със сигурността, по които Русия, Грузия и Молдова са страни.

Подобна е историята и с поведението на Русия спрямо Украйна. Много наблюдатели днес забравят, че Москва засили некинетичната си хибридна война срещу украинската държава още преди 2014 г. и започна военното завземане на Крим още на 20 февруари 2014 г. През тези периоди от време украинската държава беше оглавявана от отявления проруския политик Виктор Янукович. Приятелски настроеният към Москва президент на Украйна все още е на власт, когато през цялата 2013 г. Русия оказва силен икономически, както и политически натиск върху Украйна да не подпише споразумение за асоцииране с ЕС. Това се случва въпреки задължението на Москва, както и на Вашингтон и Лондон в Будапещенския меморандум „[д]а се въздържат от икономическа принуда, целяща да подчини на собствените им интереси упражняването от страна на

Украйна на правата, присъщи на нейния суверенитет, и по този начин да си осигури предимства от всякакъв вид“. Янукович все още е на поста си и когато през февруари 2014 г. Русия започва незаконна окупация на украинския Кримски полуостров – действие, което също е забранено от Будапещенския меморандум. Янукович напусна президентския си кабинет, Киев и, в крайна сметка, Украйна в посока Русия едва след *като* руските редовни войски без опознавателни знаци вече бяха започнали да завладяват със сила южноукраинската държавна територия.

Как Москва преобърна ДНЯО

От февруари 2014 г. насам Русия не само все по-безмилостно атакува Украйна с военни и невоенни средства, както и с редовни и нередовни сили. Москва също така все по-демонстративно нарушава гаранциите за сигурност, които дава на Киев в Будапещенския меморандум от 1994 г. По този начин действията на **Москва все повече противоречат и дори обръщат логиката на режима за неразпространение на оръжия, действащ от 1970 г. насам**.

Днес ДНЯО, заедно с подобни конвенции за биологичните и химическите оръжия, е основна част от глобалната система за сигурност, основана от ООН след 1945 г. Освен писмените разпоредби, скритата функция на ДНЯО е да пази границите на неядрените държави – особено по отношение на петте официално ядрени държави. Във въведението си ДНЯО „[п]ризовава, че в съответствие с Устава на Организацията на обединените нации [тези] държави [които са подписали договора или са се присъединили към него] трябва да се въздържат в международните си отношения от заплаха или употреба на сила срещу териториалната цялост или политическата независимост на която и да е държава или по всякакъв друг начин, несъвместим с целите на Организацията на обединените нации [...]“. С ограничаването на временното притежание на атомни оръжия до пет държави, които са и постоянни членове на Съвета за сигурност на ООН („П5“), ДНЯО има за задача да намали риска от междудържавна война като цяло и използването на ядрени оръжия като инструмент за експанзионистична външнополитическа дейност в частност.

Като правоприемник на СССР, основател и депозитар на ДНЯО, както и като изричен гарант за неприкосновеността на границите на Украйна в Будапещенския меморандум, Русия вече е поставила целта на режима за неразпространение на ядрено оръжие: разрешението на ДНЯО за притежание на ядрени оръжия от страна на Русия помогна на

Москва да води експанзионистичната си и геноцидна война срещу Украйна. Забраната на ДНЯО за притежание на ядрени оръжия от Украйна възпрепятства ефективната защита на Киев и политика на възпиране срещу руското нападение от 2014 г. насам.

ДНЯО дава възможност на Москва да заплаши не само Украйна, но и своите съюзници - особено неядрените – с атомно унищожение и ядрена зима, ако продължат да помагат на украинската съпротива срещу незаконното териториално разширяване на Русия и продължаващия терор срещу цивилното население. **Разрешението на ДНЯО за притежание на ядрени оръжия от страна на Русия в миналото е имало, и в обозримо бъдеще ще има, за резултат възпрепятстването на военната подкрепа за Украйна от страна на спазващите международното право държави**. Това възпрепятстване се отнася както до предоставянето на Украйна на определени, особено ефективни конвенционални военни технологии, като например германските крилати ракети „Таурус“, така и до разполагането на съюзнически войски на украинска територия, независимо дали те са изпратени от НАТО, ЕС или от специална коалиция от приятелски настроени към Украйна държави.

Ако през 2014 г. Киев притежаваше ядрени оръжия, Русия най-вероятно нямаше да нападне Украйна и по този начин да рискува да заличи чрез украински ядрен отговор цели руски градове – както се случва с Хирошима и Нагасаки през август 1945 г. От друга страна, **ако през 2014 г. Москва не притежаваше ядрени оръжия, западните съюзници на Украйна най-вероятно щяха бързо да се притекат на помощ на Киев**. Една коалиция на желаещите вероятно щеше да освободи през 2014/15 г. незаконно анексирания Кримски полуостров и окупираните части на Донбас по същия начин, по който воденатa от САЩ коалиция през 1991 г. освободи Кувейт, който година по-рано беше окупиран и анексиран от Ирак. Правилата, установени от ДНЯО, улесняват както началото на териториалното разширяване и геноцидната война на Русия през 2014 г., така и последвалото нежелание на международната общност решително да предотврати първоначалното завземане на територия от Москва, да предотврати по-нататъшното разширяване на Русия и да спре продължаващия геноцид в Украйна.

Заключения и препоръки

Режимът за неразпространение на ядрените оръжия влиза в сила през 1970 г. Оттогава той е легитимен като всеобхватно споразумение, което помага да се ограничи възникването и ескалацията на войни, както и да се предотврати използването на ядрени оръжия за експанзионистични цели. Въпреки това днес то поражда доста различни ефекти във връзка с унищожителната война на Русия и завземането на територия от Украйна, подписала ДНЯО. От 2023 г. насам тези ефекти се засилват допълнително от все по-прякото участие на Северна Корея, като държава с ядрено оръжие извън ДНЯО и неподписала Конвенцията за химическите оръжия, в руско-украинската война. Тъй като ДНЯО забранява на Украйна да притежава атомни оръжия, сега тя е нападната от две държави, които – повече или по-малко законно – притежават ядрени оръжия.

Освен това Русия е подпомагана по един или друг начин от други държави, подписали ДНЯО, в подкопаването на режима на неразпространение. Китай, който също официално притежава ядрени оръжия, и – поне засега, неядрената държава Иран активно помагат на Русия във военните ѝ усилия чрез предоставяне на военна помощ, помощ с двойна употреба и/или невоенна помощ. С подкрепата си за войната на Русия Китай явно противоречи на своето „Изявление на китайското правителство относно гарантирането на сигурността на Украйна, публикувано на 4 декември 1994 г.“. В този исторически документ, депозиран в Общото събрание на ООН, **Пекин уверява Киев във връзка с решението на Украйна да стане държава без ядрено оръжие съгласно ДНЯО** и подписването на Будапещенския меморандум, че Китай „напълно разбира желанието на Украйна за гарантиране на сигурността. [...] Китайското правителство постоянно се противопоставя на практиката на оказване на политически, икономически или друг натиск в международните отношения. То поддържа становището, че споровете и различията следва да се уреждат по мирен път чрез консултации на равни начала. [...] Китай признава и зачита независимостта, суверенитета и териториалната цялост на Украйна“.

През 1994 г. Беларус подписа свой собствен Будапещенски меморандум със САЩ, Обединеното кралство и Руската федерация. Въпреки това днес Беларус позволява на Русия да разположи и експлоатира на нейна територия не само конвенционални войски, но и ядрени оръжия. По този и по много други начини **Минск подпомага Москва в нападението ѝ срещу Украйна и допринася за подкопаването на идеите, залегнали в ДНЯО и Будапещенския меморандум**.

Тъй като, подобно на Северна Корея, Индия е държава с ядрено оръжие извън ДНЯО, тя риторично подкрепя Украйна, за разлика от Северна Корея. Въпреки това от 2022 г. насам Индия се е превърнала в основен търговски партньор на Русия. Така **Ню Делхи също косвено допринася за корозията на международното доверие в логиката на неразпространението на ядрени оръжия**.

Очевидно е, че функционирането и бъдещето на ДНЯО са тясно свързани с хода, резултатите и последиците от руско-украинската война. Като се има предвид голямото значение за човечеството на продължаването на режима на неразпространение на ядрено оръжие, на участниците, заинтересовани от неговата защита, могат да бъдат препоръчани следните шест политики:

1. Всички държави, подписали ДНЯО, които са загрижени за неговото запазване, трябва да предоставят на неядрената държава Украйна, доколкото могат, военна и невоенна подкрепа, която да позволи на Киев да постигне убедителна победа на бойното поле и да освободи териториите си, които понастоящем са незаконно окупирани от Русия.
2. Всички държави, подписали ДНЯО, които са загрижени за неговото запазване, трябва да поискат от Москва незабавно да прекрати заплахите си за ядрена ескалация, както и да предупредят Русия и нейните съюзници, че подобна ескалация ще предизвика решителна военна и невоенна контрареакция от тяхна страна.
3. Всички държави, подписали ДНЯО, които са загрижени за неговото запазване, трябва да наложат ефективни санкции и публично да осъдят държавите, притежаващи ядрено оръжие – Русия и Северна Корея, докато те продължават да водят експанзионистична война на територията на Украйна, която не притежава ядрено оръжие. Същият механизъм следва да се прилага и по отношение на продължаващата окупация от страна на Русия на части от неядрените държави Молдова и Грузия.
4. Всички държави, подписали ДНЯО, които са загрижени за неговото запазване, трябва да настояват за справедлив мир за Украйна, включващ пълно възстановяване на нейната териториална цялост, пълно запазване на националния суверенитет, пълно завръщане на всички военнопленници и депортирани

цивилни граждани, включително деца, както и пълна компенсация за унищожението на Украйна чрез руски репарации.

5. Всички неправителствени организации, фирми и физически лица, които подкрепят продължаването на режима на неразпространение, трябва да подкрепят с всички налични средства победата и възстановяването на Украйна, както и публично да се противопоставят на Русия и Северна Корея и да им налагат санкции с всички налични инструменти.

6. Вашингтон и Лондон, в качеството си на правителства депозитари на ДНЯО от 1968 г. и на страни, подписали Будапещенския меморандум от 1994 г., имат специални отговорности спрямо Киев. Следователно Съединените щати и Обединеното кралство следва да предложат на Украйна трансформиране на 30-годишните си гаранции за сигурност в пакт за взаимопомощ. Един тристранен пълноценен военен съюз би защитил Украйна, докато тя стане член на НАТО, и също така би позволил международното използване на нарастващото украинско военно ноу-хау и ресурси. Всички останали държави, подписали ДНЯО, следва да бъдат поканени да се присъединят към този тристранен договор за отбрана и по този начин да допринесат за поддържане на логиката на режима на неразпространение на оръжия.