Вестник Томского государственного университета. 2019. № 449. С. 149–155. DOI: 10.17223/15617793/449/18

УДК 327 (73) : 061.1

О.Г. Лекаренко

СОЗДАНИЕ ЕВРАТОМА И ПРОБЛЕМА ЯДЕРНЫХ ГАРАНТИЙ

Рассматривается процесс создания западноевропейскими странами – членами Европейского сообщества по атомной энергии – автономной системы ядерных гарантий, независимой от Международного агентства по атомной энергии. Анализируются причины, по которым США – главный архитектор создания МАГАТЭ – согласились на проведение странами Евратома внутренних инспекций. Оцениваются последствия введения гарантий Евратома для политики МАГАТЭ по нераспространению ядерного оружия.

Ключевые слова: европейская интеграция; Евратом; МАГАТЭ; ядерное нераспространение; ядерные гарантии.

Ядерные гарантии являются неотъемлемой частью международного режима нераспространения ядерного оружия и включают в себя комплекс технических мер, обеспечивающих проверку соблюдения государствами международных обязательств по использованию ядерных материалов и технологий исключительно в мирных целях. Необходимость ядерных гарантий обусловлена тем, что ядерные материалы и технологии имеют двойное назначение, т.е. могут применяться как в мирных, так и в военных целях. Вопрос о ядерных гарантиях возник одновременно с началом международного сотрудничества в области мирного использования атомной энергии. В процессе подписания первых договоров о сотрудничестве США с другими странами в области мирного атома в них были включены положения о введении контроля над предоставленными ядерными материалами и технологиями. С созданием международных организаций – Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом) и Европейского агентства по ядерной энергии – начала формироваться международная система контроля и гарантий. Свое окончательное оформление она обрела в 1970 г. с вступлением в силу подписанного в 1968 г. Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО).

Начало международного сотрудничества в области мирного использования атомной энергии относится к первой половине 1950-х гг. В связи с потерей монополии США на ядерное оружие (СССР испытал ядерную бомбу в 1949 г., Великобритания – в 1952 г.) и эскалацией гонки ядерных вооружений президент Д. Эйзенхауэр пришел к выводу, что Соединенные Штаты должны выступить с опережающей инициативой. Выступая на Генеральной Ассамблее ООН в декабре 1953 г., он предложил правительствам ядерных держав передать часть своих запасов урана и расщепляемых материалов в распоряжение Международного органа по атомной энергии, находящегося под эгидой ООН, для их использования в мирных целях. Создание ядерного пула должно было переключить часть ядерных материалов с военного на мирное использование и таким образом замедлить гонку ядерных вооружений, а также способствовать формированию положительного имиджа США как лидера в области ядерных технологий, готового поделиться своими наработками с дружественными странами. Таким образом, от политики запрета передачи ядерных материалов и технологий, закрепленной Законом об атомной энергии 1946 г., США перешли к политике обмена ядерной информацией (исключение составляли технология обогащения урана и способ переработки отработанного ядерного топлива для получения плутония).

Речь Д. Эйзенхауэра, задумывавшаяся в первую очередь как пропагандистский ход, направленный против СССР, была согласована только с узким кругом советников президента и требовала дальнейшей политической проработки [1. P. 949–950]. В процессе составления программы, которая с подачи прессы получила название «Атомы для мира», правительство США решило параллельно с усилиями по созданию международного агентства, что требовало непростых и длительных переговоров с Советским Союзом, подписать двусторонние договоры о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии с союзными и дружественными государствами. Поскольку СССР и Великобритания также были готовы предложить свои программы сотрудничества, приступить к подписанию таких договоров следовало как можно скорее, чтобы успеть извлечь психологические и иные выгоды из временного американского лидерства [Ibid. P. 970]. Однако прежде подписания договоров следовало разработать систему проверок и контроля за использованием предоставленных ядерных материалов и технологий. Проверки могли осуществляться представителями США или международного агентства.

Первые договоры США с другими странами о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии были заключены в мае 1955 г. и предусматривали американскую помощь в строительстве небольших научно-исследовательских реакторов с выделением для каждого такого реактора не более 6 кг обогащенного на 20% урана. Обязательным условием сотрудничества являлось установление прямого американского контроля над предоставленными ядерными материалами и оборудованием на территории страны-получателя помощи. В порядке предоставления гарантий, что полученные материалы используются только в целях подписанного соглашения, страны – получатели должны были регистрировать данные ядерных реакторов и представлять ежегодные отчеты американской Комиссии по атомной энергии (КАЭ). Представители КАЭ могли время от времени проводить проверки, как используются полученные ядерные материалы, и инспектировать работу ядерных реакторов. С точки зрения

международного права, страны – получатели помощи отказывались от полной независимости при использовании ядерных материалов и соглашались на вмешательство в случае подозрений об их неподобающем применении. Таким образом, установление прямого американского контроля вело к частичному ограничению национального суверенитета [2. P. 298–299]. В свою очередь Советский Союз при подписании похожих договоров отказался от установления контроля, что позволило ему обойти США и заключить первые договоры с союзниками на месяц раньше своего соперника [3. P. 52].

Несмотря на то что в речи Д. Эйзенхауэра в ООН не были упомянуты ядерные гарантии как одно из направлений деятельности МАГАТЭ, в процессе переговоров о создании агентства им было уделено особое внимание. Разрабатывая программу «Атомы для мира», госдепартамент заключил, что предложение президента было высказано без соответствующего анализа рисков распространения ядерного оружия и предложил обсудить проблему гарантий с правительством СССР. Первая шестисторонняя встреча технических экспертов с участием представителей США, СССР, Канады, Франции, Великобритании и Чехословакии прошла в августе 1955 г. накануне состоявшейся в этом же месяце первой конференции по мирному использованию атомной энергии в Женеве, рассекретившей значительную часть ядерных технологий [4. P. 35]. Предполагалось, что установление международного контроля над использованием атомной энергии могло стать более эффективной системой, чем односторонний американский контроль, поскольку страны, подписавшие Устав МАГАТЭ, должны были принять определенные обязательства, а против нарушителей могли приниматься соответствующие меры. Поскольку проверки предполагали вторжение в сферу национального суверенитета, странам – получателям помощи было легче принять инспекции персонала агентства, членами которого они являлись, чем инспекции другого государства [2. P. 300].

В феврале 1956 г. представители 12 стран собрались в Вашингтоне, чтобы обсудить Устав МАГАТЭ. Накануне в США прошло межведомственное совещание с участием госсекретаря Дж.Ф. Даллеса, председателя КАЭ Л. Страуса и американского представителя на переговорах по разоружению Г. Стассена. На совещании обсуждался вопрос, должно ли МАГАТЭ действовать исходя из требований ограниченного контроля с целью проверки, не отвлекается ли ядерная помощь на военные цели или создание агентства должно быть направлено на более широкую задачу сдерживания распространения ядерного оружия. Госдепартамент выступил за установление строгого контроля. В свою очередь Л. Страус, признавая наличие оснований для такого решения, высказался в пользу ограниченного контроля. Председатель КАЭ отметил, что Франция не согласится на участие в МАГАТЭ на условиях запрещения ядерного оружия. К тому же установление строгого контроля, продолжал председатель КАЭ, могло привести к появлению требований о взаимных инспекциях, что было неприемлемым для США. Дж.Ф. Даллес согласился с тем, что трудно запретить другим странам стремиться к обретению ядерного оружия, в то время как США, СССР и Великобритания продолжают им владеть, однако можно ввести мораторий не временный запрет ядерных испытаний, чтобы не осложнять проблему разоружения [5. P. 161–162].

СССР поддержал проект Устава МАГАТЭ, но в то же время присоединился к критике развивающихся стран в адрес ядерных гарантий как новой формы колониализма великих держав [4. P. 38]. Вторым осложняющим моментом было то, что параллельно с переговорами о создании МАГАТЭ страны Западной Европы вели переговоры о создании собственной организации по сотрудничеству в области мирного использования атомной энергии, известной как Евратом. В переговорах участвовали Франция, ФРГ, Италия, Бельгия, Голландия и Люксембург. Если Госдепартамент США и президент Д. Эйзенхауэр поддерживали Евратом как важный шаг на пути создания единой Европы, то КАЭ и ее председатель Л. Страус отдавали предпочтение продолжению сотрудничества в области мирного использования атомной энергии на двусторонней основе. Л. Страус не верил в успех создания Евратома и в то, что ядерные материалы и технологии не будут отвлекаться членами сообщества на военные программы.

В январе 1956 г. Комитет борьбы за Соединенные Штаты Европы (общественная организация под руководством Ж. Монне, созданная для продвижения идеи европейской интеграции) единогласно принял резолюцию о Евратоме. Резолюция подчеркивала наднациональный характер сообщества и предлагала, чтобы его члены отказались от разработки ядерного оружия. С этой целью следовало наделить Комиссию Евратома правом покупать, владеть и распределять ядерные материалы для их использования исключительно в мирных целях. Таким образом резолюция предусматривала введение контроля и гарантий [6. P. 14]. Резолюция, имеющая рекомендательный характер, была одобрена Госдепартаментом США. Ранее специальный помощник госсекретаря по вопросам атомной энергии Г. Смит в меморандуме, посвященном Евратому, высказал точку зрения, что Евратом может стать полезным дополнением МАГАТЭ в осуществлении контрольных функций на региональной основе [7. P. 360–361]. Согласованные странами шестерки обязательства в области контроля над ядерными материалами и технологиями, по мнению Г. Смита, могли облегчить принятие соответствующих положений Устава МАГАТЭ.

Проект договора о Евратоме был подготовлен к февралю 1956 г. и представлен на обсуждение конференции министров иностранных дел стран шестерки. Главной целью сообщества являлось развитие мирной ядерной энергетики. Положения о контрольных функциях Евратома были сформулированы достаточно расплывчато. В проекте говорилось, что ядерные материалы не должны использоваться в иных целях, кроме тех, для которых они предназначены. Создание Евратома, таким образом, не имело целью остановить развитие военных ядерных программ в странах ше-

стерки. От своего имени министр иностранных дел Бельгии П.-А. Спаак предложил ввести временный мораторий на производство ядерного оружия. Незадолго до открытия конференции председатель Верховного органа Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) Р. Майер посетил США, где подтвердил, что Франция не откажется от своих усилий по созданию ядерного оружия и что если договор о создании Евратома будет включать такие условия, французский парламент никогда его не ратифицирует [7. P. 406].

Правительство США обещало поддержать создание Евратома, в том числе выделить сообществу половину от обогащенного урана, предназначенного на экспорт, и предоставить другие ядерные материалы и необходимую научно-техническую поддержку. КАЭ согласилась с политикой госдепартамента в поддержку европейской интеграции, но продолжала настаивать на праве контроля над тем, что поставленные ядерные материалы не будут использоваться в военных целях [Ibid. P. 424–429]. Альтернативой прямому американскому контролю могли стать гарантии МАГАТЭ.

Отцы-основатели Евратома, однако, выступали за установление внутреннего контроля в сообществе и рассматривали инспекции МАГАТЭ как нарушение суверенитета сообщества и атаку на европейскую интеграцию. Во время визита председателя КАЭ Л. Страуса в Париж в апреле 1956 г. Ж. Монне настаивал, что контроль над импортируемыми ядерными материалами должен принадлежать Евратому. Он подчеркнул, что американские инспекции или инспекции МАГАТЭ могут привести к появлению двойной системы контроля, при которой американские инспекторы или инспекторы МАГАТЭ будут осуществлять контроль над импортируемым ядерным сырьем, а Евратом – над материалами, производимыми внутри сообщества. Такой порядок вещей, считал Монне, подрывал целостность и главные задачи Евратома [5. P. 222; 7. P. 432–433].

Устав МАГАТЭ был подписан 26 октября 1956 г. МАГАТЭ не стало банком ядерного топлива, как предлагал Д. Эйзенхауэр, а должно было выполнять более простые задачи, связанные с обменом информацией и координацией совместных проектов [1. P. 962]. В рамках МАГАТЭ была учреждена система контроля за использованием ядерных материалов. Согласно ст. 2 Устава МАГАТЭ цель агентства заключалась в том, чтобы гарантировать, насколько это возможно, что предоставленная в его рамках помощь не используется для продвижения военных программ. Контроль МАГАТЭ, направленный на обеспечение использования атомной энергии только в мирных целях, был закреплен в статье 12. Согласно данной статье агентство могло требовать предоставления отчетов по проектам и мероприятиям для учета исходных и специальных расщепляющихся материалов, посылать на территорию государства-получателя инспекторов, в случае несоблюдения правил МАГАТЭ прекращать оказание помощи и брать назад все материалы и оборудование, предоставленные агентством [8. P. 925–926].

25 марта 1957 г. в Риме были подписаны договоры о создании Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Евратома. Согласно договору о Евратоме в сообществе устанавливался внутренний контроль. Производители должны были сообщать Комиссии Евратома технические характеристики установок по производству, обогащению или переработке сырья или специальных расщепляющихся материалов (ст. 77), представлять отчеты о количестве и движении использованных или произведенных руд, сырья и специальных расщепляющихся материалов (ст. 78). Комиссия могла организовывать инспекции на территории государств-членов (ст. 81) и в случае выявленных нарушений отдельными лицами или предприятиями применять к ним санкции вплоть до полного или частичного изъятия сырья или специальных расщепляющихся материалов (ст. 83) [9. С. 326–329]. При поддержке США раздел об инспекциях был похож на соответствующий раздел Устава МАГАТЭ. Контроль Евратома, однако, не распространялся на материалы, предназначенные для целей обороны (ст. 85). Такие материалы находились в собственности национальных государств и подлежали номинальному контролю Западноевропейского союза. Евратом владел только теми произведенными или импортируемыми расщепляемыми материалами, которые подлежали контролю (ст. 86) [9. С. 330]. Таким образом, в рамках Евратома была создана международная система гарантий, но не устанавливался контроль, направленный на предотвращение создания ядерного оружия. В то же время если гарантии МАГАТЭ распространялись только на материалы, предоставленные агентством, то контроль Евратома устанавливался над всеми ядерными материалами, произведенными или импортируемыми сообществом.

Несмотря на то что США согласились на внутренние инспекции Евратома в качестве цены за успех европейской интеграции, вопрос о гарантиях возникал вновь и вновь в отношениях МАГАТЭ с Евратомом, а также едва не сорвал подписание соглашения о сотрудничестве между США и Евратомом. Возможность сотрудничества между США и Евратомом обсуждалась еще на стадии подготовки и подписания договора об учреждении Евратома. После того как договор был ратифицирован и вступил в силу, в феврале 1958 г. рабочая группа по подготовке соглашения о сотрудничестве США с Евратомом приступила к обсуждению конкретных деталей. Соглашение предусматривало американскую помощь в строительстве в странах Евратома энергетических ядерных реакторов, а также совместную научно-исследовательскую программу по их усовершенствованию и сокращению стоимости ядерного цикла. Благодаря сотрудничеству с Евратомом США могли не только продвинуть процесс европейской интеграции, но и заполучить рынок ядерного оборудования и материалов в Европе и обойти Великобританию, которая в это время наряду с СССР являлась мировым лидером в области мирной ядерной энергетики.

В ходе обсуждения соглашения Комиссия Евратома была готова дать твердые обещания, что полученные из США материалы, оборудование и технологии

не будут использоваться в военных целях, но выступала против инспекций представителями США и любого другого государства на территории стран, входящих в сообщество. В свою очередь в КАЭ считали, что предоставление Евратому права на проведение самостоятельных инспекций может подорвать принцип международных инспекций МАГАТЭ и дать повод Советскому Союзу требовать такой же привилегии для восточного блока [10. P. 342]. В Евратоме же внутренние инспекции рассматривались как доказательство того, что сообщество обладает статусом, равным ядерным державам (которые освобождались от инспекций МАГАТЭ). Ведущий переговоры от имени Евратома М. Конштамм твердо дал понять, что Евратом не допустит на своей территории инспекции государства, не входящего в сообщество, в том числе инспекции представителей МАГАТЭ даже ценой срыва переговоров о сотрудничестве с США. М. Конштамм рассматривал внутренние инспекции как меру укрепления доверия между странами – членами сообщества. Поскольку Комиссия Евратома должна была контролировать все материалы, принадлежащие сообществу, а не только полученные из США, он считал, что гарантии Евратома будут более эффективными, чем система гарантий МАГАТЭ [Там же. P. 347].

Госдепартамент стремился ускорить работу над соглашением, чтобы до начала каникул представить его Объединенной комиссии конгресса по атомной энергии, которая в соответствии со ст. 123 Закона об атомной энергии 1954 г. должна была рассматривать представленные КАЭ и утвержденные президентом международные соглашения о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии в течение 30 дней с момента представления [11. P. 2873]. В госдепартаменте разделяли особую позицию Евратома в вопросе инспекций, объясняя это тем, что сообщество рассматривает себя как одного из полноправных потенциальных доноров МАГАТЭ наряду с СССР, США, Великобританией и Канадой и рассчитывает, опираясь на собственные ресурсы и научно-технический потенциал, создать со временем ядерный комплекс, сопоставимый с США и СССР [12]. Предоставление Евратому права на внутренние инспекции, по мнению госдепартамента, должно было продемонстрировать уважение правительства США к создаваемым наднациональным институтам и подтвердить особый статус Евратома.

В итоге вопрос о гарантиях стал предметом отдельных переговоров, в ходе которых представители Евратома пояснили, что проблема гарантий вытекает не из намерения использовать полученные по совместной программе материалы для неустановленных целей, а связана с тем, что согласно учредительному договору в рамках сообщества должна быть разработана собственная система гарантий и они готовы сотрудничать с США в создании такой системы. Стороны согласились, что:

– Соединенные Штаты будут помогать Евратому в создании системы гарантий;

– прежде чем США начнут поставлять реакторы и ядерное топливо странам Евратома, они должны быть уверены в эффективном функционировании системы гарантий;

– Евратом несет ответственность за поддержание системы гарантий, но США время от времени могут консультироваться с Евратомом по вопросам функционирования системы гарантий;

– США могут прекратить оказание помощи Евратому по программе сотрудничества, если система гарантий не будет соответствовать требованиям КАЭ;

– США и Евратом будут консультироваться друг с другом по вопросу о полезности участия МАГАТЭ в разработке системы гарантий [13].

Соглашение было направлено на создание удовлетворяющей обе стороны эффективной системы, работу, которую США могли время от времени отслеживать. Несмотря на готовность американской стороны пойти на уступки Евратому, в мае 1958 г. председатель КАЭ Л. Страус решил неофициально информировать генерального директора МАГАТЭ и своего друга С. Коула о сущности соглашения США с Евратомом, так как полагал, что вопрос об инспекциях может стать причиной отставки С. Коула. В свою очередь, преданный стоящей перед ним задаче создания международного агентства, которое «будет эффективным не только в оказании помощи, но и в сдерживании ядерного вооружения» [10. P. 341], С. Коул выступил против внутренних инспекций на территории Евратома. В конфиденциальном письме, отправленном президенту Д. Эйзенхауэру, он настаивал на создании «единообразной и универсально применимой системы гарантий» [14].

В ответном письме Л. Страусу С. Коул отмечал, что переданные Евратому американские ядерные материалы должны подлежать инспекциям МАГАТЭ, в противном случае превращение Евратома в «четвертую ядерную державу» может привести к подрыву функций и основных задач агентства. Директор МАГАТЭ опасался, что исключения, сделанные для Евратома, могут создать опасный прецедент и тем самым поощрить другие государства, в том числе страны восточного блока, к созданию региональных групп (Азиатома, Африкатома, Латинатома) с целью защиты от международных инспекций [15].

Госдепартамент начал испытывать беспокойство за судьбу соглашения, которое рассматривалось как ключевое звено американской политики в поддержку европейской интеграции. Госсекретарь Дж.Ф. Даллес указывал, что попытки установления одностороннего американского контроля над ядерными материалами или проведения инспекций МАГАТЭ могут сорвать переговоры с Евратомом, так как политические цели сообщества не предполагают установление на его территории внешнего контроля и инспекций. Любое откладывание помощи Евратому, по оценкам Госдепартамента, могло интерпретироваться западноевропейскими странами как очевидное снижение заинтересованности США в создании единой Европы. Стараясь убедить С. Коула в необходимости уступок Евратому, Дж.Ф. Даллес прибег к аргументу о том, что в условиях конфронтации между Востоком и Западом страны шестерки, являющиеся основным союзником США в Западной Европе, не могут допустить на свои объекты инспекторов МАГАТЭ, в числе которых есть представители от СССР и стран Восточной Европы [16. P. 41–43].

29 мая 1958 г. Комиссия Евратома одобрила проект соглашения о сотрудничестве между США и Евратомом. В свете быстрого утверждения соглашения руководящими органами Евратома госдепартамент рекомендовал ускорить процесс внутренних согласований с тем, чтобы еще до окончания сессии представить документ конгрессу. С 9 по 11 июня 1958 г. в Вашингтоне состоялась серия встреч между представителями Госдепартамента, КАЭ и МАГАТЭ, а также американских политиков с представителями Комиссии Евратома с целью уточнения некоторых несущественных изменений в тексте соглашения, в основном касающихся проверок и инспекций. Пакет документов для президента, включая послание к конгрессу, был готов к 12 июня. 17 июня 1958 г. Д. Эйзенхауэр утвердил соглашение и 23 июня передал его на рассмотрение конгресса [16. P. 45–47]. В числе документов был меморандум взаимопонимания между Евратомом и США в отношении совместной программы, который предусматривал частые консультации и обмен визитами с целью подтверждения, что гарантии и система контроля обеспечивают мирное использование ядерных материалов. Верификация могла проводиться только с позволения другой стороны взаимно признаваемыми научными методами [10. P. 350]. Таким образом, США не получили право на инспекции, а лишь могли проверять, соблюдает ли Евратом свою систему гарантий.

В ходе слушаний в Объединенной комиссии по атомной энергии, состоявшихся в июле–августе, членов комиссии и главного критика программы сотрудничества с Евратомом сенатора К. Андерсона больше волновали финансовые аспекты совместной программы, чем вопрос о гарантиях [17. C. C. 95–97]. В итоге Комиссия одобрила соглашение. Оно было подписано в Брюсселе 8 ноября 1958 г. КАЭ должна была поставить Евратому 30 т обогащенного урана для использования в совместных проектах. Сообщество гарантировало, что полученные по программе материалы и оборудование не будут использоваться в военных целях. Распределение ядерного топлива, обеспечение ядерной безопасности и контроль были возложены на Комиссию Евратома, которая должна была консультироваться и делиться опытом с МАГАТЭ с тем, чтобы система гарантий Евратома была совместимой с гарантиями Международного агентства по атомной энергии [18. P. 75–87].

По мнению первого генерального директора МАГАТЭ С. Коула, предоставление ядерного топлива Евратому без международных гарантий стало ударом по МАГАТЭ, которое не справилось с задачей сдерживания распространения ядерного оружия [10. P. 342]. Такой же точки зрения придерживается американской историк Р. Хьюлет, который считает, что Соединенные Штаты совершили ошибку, признав особые права Евратома в вопросе ядерных гарантий. Тем самым они подчеркнули, что считают европейский рынок ядерного оборудования более важным, чем систему гарантий МАГАТЭ, что подрывало статус агентства в глазах мирового сообщества [19. P. 29]. В то же время, как отмечает другой американский исследователь Дж. Криге, данная точка зрения является преувеличением, так как юридическая основа для международных гарантий была заложена только с подписанием ДНЯО [10. P. 342].

Однако и после подписания ДНЯО ситуация не изменилась. Третья статья ДНЯО требует применения гарантий МАГАТЭ ко всем государствам – участникам договора, не обладающим ядерным оружием. Евратом, однако, так и не передал право на инспекции международному агентству. Вместо этого в 1973 г. семь государств, не обладающих ядерным оружием и входящих в Евратом (ФРГ, Италия, Бельгия, Голландия, Люксембург и вступившие в сообщество в этом же году Ирландия и Дания), совместно с Европейским сообществом заключили соглашение с МАГАТЭ об осуществлении гарантий в рамках ДНЯО, согласно которому агентство осуществляло свои инспекции посредством наблюдения за инспекционной деятельностью Евратома. Инспекторы МАГАТЭ могли присутствовать при проведении некоторых инспекций сообщества [20. C. 91]. Таким образом, наличие региональной системы гарантий способствовало сохранению напряженности в отношениях Международного агентства по атомной энергии с Евратомом.

ЛИТЕРАТУРА

1. Drogan M. The Nuclear Imperative: Atoms for Peace and the Development of U.S. Policy on Exporting Nuclear Power, 1953–1955 // Diplomatic History. 2016. № 5. P. 948–974.
2. Sahovic M. International Control of the Uses of Nuclear Energy // Journal of Peace Research. 1965. № 4. P. 297–306.
3. Ginsburg G. Soviet Atomic Energy Agreements // International Organization. 1961. № 1. P. 49–65.
4. Roehrlich E. Negotiating Verification: International Diplomacy and Evolution of Nuclear Safeguards, 1945–1972 // Diplomacy & Statecraft. 2018. № 1. P. 29–50.
5. Skogmar G. The United States and the Nuclear Dimension of European Integration. N.Y. : Palgrave ; Macmillan, 2004. 331 p.
6. O'Driscoll M., Lake G., Lodge J. The European Parliament and the Euratom Treaty: Past, Present and Future. Working Paper, Energy and Research Series, ENER 114 EN. Luxembourg : European Parliament, 2002. 155 p.
7. Foreign Relations of the United States (FRUS). 1955–1957. Vol. 4: Western European Security and Integration. Wash. : Government Printing Office, 1986. 659 p.
8. Statute of the International Atomic Energy Agency // American Foreign Policy: Current Documents. 1956. Wash. : Government Printing Office, 1959. 1495 p.
9. Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии // Европейский союз: Прошлое, настоящее, будущее. Т. 1 : Документы Европейского союза. М. : Междунар. изд. группа «Право», 1994. 387 с.
10. Krige J. Euratom and the IAEA: the Problem of Self-inspection // Cold War History. 2015. № 3. P. 341–352.
11. Atomic Energy Act of 1954, August 30, 1954 // American Foreign Policy, 1950–1955: Basic Documents. Wash. : Government Printing Office, 1957. 3245 p.
12. Relationship of Proposed United States-EURATOM Program to the International Atomic Energy Agency, May 6, 1958. National Archive (NA), RG 59, Box 440, Folder 19.8n.

13. Safeguards Provisions of Proposed US-EURATOM Agreement. Memorandum of Conversation, May 12, 1958. NA, RG 59, Box 441, Folder 19.8p.
14. Letter from Cole to the President Eisenhower, May 15, 1958 // Digital National Security Archive, Nuclear Non-Proliferation collection, Document Number: NP00419.
15. Letter from Cole to Strauss, May 12, 1958. NA, RG 59, Box 440, Folder 19.8n.
16. FRUS. 1958-1960. Vol. 7. Pt. 1: Western European Integration and Security. Wash. : Government Printing Office, 1993. 856 p.
17. Лекаренко О.Г. Обсуждение соглашения о сотрудничестве между США и Евратомом в конгрессе США (июль–август 1958 г.) // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 354. С. 94–97.
18. Agreement for Cooperation between the Government of the United States of America and the European Atomic Energy Community (EURATOM) Concerning Peaceful Uses of Atomic Energy, November 8, 1958 // United States Treaties and Other International Agreements. Vol. 10. 1959. Wash. : Government Printing Office, 1960. 3184 p.
19. Atoms for Peace: An Analysis after Thirty Years / ed. by J.F. Pilat, R.E. Pendley, Ch.K. Edinfer. Boulder : Westview Press, 1985. 299 p.
20. Шляйхер Х.В. Ядерные гарантии в Европейском сообществе – региональный подход // Бюллетень МАГАТЭ: Специальное издание для второй конференции по рассмотрению действия договора о нераспространении. Вена : Междунар. агентство по атомной энергии, 1980. Кн. 22, № 3–4. 192 с.

Статья представлена научной редакцией «История» 25 июля 2019 г.

The Establishment of Euratom and the Problem of Nuclear Safeguards

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal, 2019, 449, 149–155.
DOI: 10.17223/15617793/449/18

Oksana G. Lekarenko, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: olekarenko@gmail.com

Keywords: European integration; Euratom; IAEA; nuclear non-proliferation; nuclear safeguards.

The article examines how the Western European countries–members of the European Atomic Energy Community (Euratom)—established their own safeguards system in parallel with the creation of the IAEA. Nuclear safeguards are an essential part of the international regime of nuclear non-proliferation. They contain a set of technical measures, including inspections, to verify that states adhere to their international obligations not to use nuclear programmes for weapons purposes. The International Atomic Energy Agency (IAEA) is the primary institution that administers this international regime. The research is based on official texts of the IAEA and Euratom, published American diplomatic documents, and declassified records from the US National Archive (College Park, Maryland). American documents shed light on why the United States, the main architect of the IAEA, authorised Euratom to implement its own safeguards. First, the safeguards provisions of the statute of the IAEA and the treaty establishing Euratom are compared. Second, the study traces the development of American–Western European cooperation in the peaceful use of atomic energy, part of which was the United States–Euratom agreement for cooperation. The problem of nuclear safeguards became the main obstacle for signing the agreement. While the US Atomic Energy Commission and the first director general of the IAEA, Sterling Cole, insisted on American or international inspections, the Western European countries perceived the international system of nuclear safeguards as a threat to national sovereignty. Europeans favoured "self-inspection" among the Euratom member states over the IAEA safeguards. American documents demonstrate that, for the sake of European integration, the Eisenhower administration supported the Euratom safeguards system. It was an independent system, the functioning of which the United States could review from time to time. The author shares the opinion of those historians who consider that the privileges granted to Euratom undermined the role of the IAEA. Even after the signing of the Nuclear Non-Proliferation Treaty, which established the legal basis for an international safeguards regime, Euratom did not relinquish its right to inspections to the IAEA. The Euratom self-inspection had been limiting the IAEA authority to control nuclear proliferation. The safeguards issue became a major source of tensions between Euratom and the IAEA for many years afterward.

REFERENCES

1. Drogan, M. (2016) The Nuclear Imperative: Atoms for Peace and the Development of U.S. Policy on Exporting Nuclear Power, 1953–1955. *Diplomatic History*. 5. pp. 948–974.
2. Sahovic, M. (1965) International Control of the Uses of Nuclear Energy. *Journal of Peace Research*. 4. pp. 297–306.
3. Ginsburg, G. (1961) Soviet Atomic Energy Agreements. *International Organization*. 1. pp. 49–65.
4. Roehrlich, E. (2018) Negotiating Verification: International Diplomacy and Evolution of Nuclear Safeguards, 1945–1972. *Diplomacy & Statecraft*. 1. pp. 29–50.
5. Skogmar, G. (2004) *The United States and the Nuclear Dimension of European Integration*. N.Y.: Palgrave; Macmillan.
6. O'Driscoll, M., Lake, G. & Lodge, J. (2002) *The European Parliament and the Euratom Treaty: Past, Present and Future*. Working Paper, Energy and Research Series, ENER 114 EN. Luxembourg: European Parliament.
7. US Department of State. (1986) *Foreign Relations of the United States (FRUS). 1955–1957*. Vol. 4: Western European Security and Integration. Wash.: Government Printing Office.
8. US Department of State. (1959) Statute of the International Atomic Energy Agency. In: *American Foreign Policy: Current Documents. 1956*. Wash.: Government Printing Office.
9. Borko, Yu.A. et al. (eds) (1994) Dogovor ob uchrezhdenii Evropeyskogo soobshchestva po atomnoy energii [The Treaty establishing the European Atomic Energy Community]. In: *Evropeyskiy soyuz: Proshloe, nastoyashchee, budushchee* [European Union: Past, Present, Future]. Vol. 1. Moscow: Mezhdunar. izd. gruppa "Pravo".
10. Krige, J. (2015) Euratom and the IAEA: the Problem of Self-inspection. *Cold War History*. 3. pp. 341–352.
11. US Department of State. (1957) Atomic Energy Act of 1954, August 30, 1954. In: *American Foreign Policy, 1950–1955: Basic Documents*. Wash.: Government Printing Office.
12. National Archive (NA), RG 59, Box 440, Folder 19.8n. *Relationship of Proposed United States-EURATOM Program to the International Atomic Energy Agency, May 6, 1958.*
13. Safeguards Provisions of Proposed US-EURATOM Agreement. Memorandum of Conversation, May 12, 1958. NA, RG 59, Box 441, Folder 19.8p.
14. Digital National Security Archive, Nuclear Non-Proliferation collection, Document Number: NP00419. *Letter from Cole to President Eisenhower, May 15, 1958.*
15. NA, RG 59, Box 440, Folder 19.8n. *Letter from Cole to Strauss, May 12, 1958.*

16. US Department of State. (1993) *FRUS. 1958-1960*. Vol. 7. Pt. 1: Western European Integration and Security. Wash.: Government Printing Office.

17. Lekarenko, O.G. (2012) Discussion of Cooperation Agreement Between the USA and Euratom in the U.S. Congress (July–August 1958). *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo univ ersiteta – Tomsk State University Journal*. 354. pp. 94–97. (In Russian).

18. US Department of State. (1960) Agreement for Cooperation between the Government of the United States of America and the European Atomic Energy Community (EURATOM) Concerning Peaceful Uses of Atomic Energy, November 8, 1958. In: *United States Treaties and Other International Agreements*. Vol. 10. 1959. Wash.: Government Printing Office.

19. Pilat, J.F., Pendley, R.E. & Edinfer, Ch.K. (eds) (1985) *Atoms for Peace: An Analysis after Thirty Years.* Boulder: Westview Press.

20. Shlyaykher, Kh.V. (1980) Yadernye garantii v Evropeyskom soobshchestve – regional'nyy podkhod [Nuclear Safeguards in the European Community: A Regional Approach]. *Byulleten' MAGATE.* 22 (3–4).

Received: 25 July 2019