

Апрель 2014 г.

Первый доклад Комиссии по проблемам глубокого сокращения ядерного оружия

**Подготовка к процессу глубоких
сокращений ядерного оружия:
Варианты укрепления Евроатлантической и
международной безопасности**



**Первый доклад Комиссии по проблемам
глубокого сокращения ядерного оружия**

**Подготовка к процессу глубоких
сокращений ядерного оружия:
Варианты укрепления
Евроатлантической и международной
безопасности**

Апрель 2014 г.

Оглавление

Предисловие	1
Введение	2
Резюме	4
1. Положение дел и политика государств	6
2. Возможности дальнейшего сокращения стратегических вооружений	9
3. Tактическое ядерное оружие	12
4. Трансформация ядерных доктрин	15
5. Сотрудничество в области противоракетной обороны	17
6. Высокоточное оружие в обычном оснащении	20
7. Модернизация контроля над обычными вооруженными силами в Европе	22
Комиссия по проблемам глубокого сокращения ядерных вооружений	25

Предисловие

Процесс ядерного разоружения находится на критической развилке. Новый Договор о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (ДСНВ) обязывает США и Россию сократить арсеналы их ядерного оружия, подчеркивая их приверженность дальнейшему сокращению. ДСНВ претворяется в жизнь, но нет никакой ясности относительно того, когда могут начаться российско-американские переговоры о дальнейших сокращениях. Серьезные политические и военные соображения по обе стороны Атлантики блокируют движение в этом направлении. Президент Обама предложил на взаимной основе сократить количество развернутых стратегических боезарядов еще на треть от уровней, предусмотренных ДСНВ. Конгресс скептически воспринял это предложение. Москва также не проявляет энтузиазма в отношении дальнейших сокращений. Политический тупик, в котором сегодня оказалось обсуждение сокращения ядерного оружия, ставит под вопрос дальнейшие шаги к утверждению мира, свободного от ядерного оружия. В 2015 году неядерные государства—участники Договора о нераспространении ядерного оружия будут с еще большей настойчивостью требовать от ядерных держав выполнения взятых ими на себя обязательств по ядерному разоружению.

В XXI веке мы стоим перед новыми вызовами глобального масштаба: последствиями финансового кризиса, борьбой с терроризмом, новыми геополитическими спорами и другими. Все эти опасности и вызовы требуют принципиально новых решений в области безопасности и сотрудничества. В этих условиях чрезвычайно важно сформулировать новые подходы, которые позволят сократить ядерные арсеналы в мире. С европейской точки зрения меры по контролю над вооружениями могли бы принести немало положительных результатов. Диалог по вопросам американского и российского тактического ядерного оружия мог бы способствовать повышению предсказуемости и стабильности. Согласование программы сотрудничества в области противоракетной обороны способствовало бы снятию российских озабоченностей, порождаемых развертыванием американских систем. Возрождение контроля над обычными вооруженными силами в Европе позволило бы вновь воспользоваться преимуществами снижения расходов на оборону и большей стабильности. Общее сокращение вооружений позволило бы существенно укрепить европейскую и международную безопасность.

Реализм в политике предполагает необходимость быть готовыми к переменам. Вопрос о сокращении ядерного оружия слишком важен, чтобы оставить его решение будущим поколениям. Неофициальные обсуждения на уровне экспертов являются важным дополнением официальных контактов и позволяют поддерживать каналы взаимной коммуникации. В состав трехсторонней немецко-российско-американской Комиссии по проблемам глубокого сокращения ядерных вооружений входят технические эксперты, аналитики, бывшие государственные служащие. Их задача – формулирование нацеленных в будущее и одновременно реалистичных подходов, которые позволят сократить количество ядерного оружия в мире. Настоящий доклад является их первым продуктом и посвящен возможностям сокращения ядерных арсеналов США и России. В нем анализируются препятствующие таким сокращениям проблемы и сформулированы конкретные предложения по их решению.

Я надеюсь, что анализ и рекомендации Комиссии будут содействовать формированию долгосрочной политики, основанной на наращивании сотрудничества и сокращении ядерных вооружений.



Вольфганг Ишингер

Введение

Глубокое сокращение означает сокращение арсеналов ядерного оружия до уровней значительно ниже нынешних. *Глубокое сокращение* потребует существенного пересмотра современных ядерных доктрин по крайней мере со стороны США и России, с тем чтобы они в конечном счете смогли отказаться от зависимости от избыточных запасов ядерного оружия. Оно также потребует изменения подходов и политики других ядерных и неядерных государств.

Прогресс в деле глубокого сокращения ядерного оружия не невозможен, хотя современная политическая обстановка отнюдь не благоприятствует ему. Российская Федерация не проявляет интереса к переговорам о дальнейших сокращениях, подчеркивая, что сначала надо выполнить Договор о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (ДСНВ), а также обращая внимание на то, что высказываемые ею серьезные озабоченности по ряду взаимосвязанных вопросов не находят удовлетворительного ответа, который основывался бы на сотрудничестве. Обсуждение возможности сокращения ядерных вооружений ниже предусмотренных ДСНВ уровней осложняется также требованием Москвы о обязательном участии в подобных переговорах всех ядерных держав, а не только США и России. Хотя исполнительная власть США проявляет интерес к переговорам о дальнейшем сокращении ядерного оружия, межпартийное распри в американском Конгрессе и напряженность в российско-американских отношениях делают ратификацию Сенатом каких-либо новых соглашений о сокращении и ограничении ядерных вооружений весьма маловероятной. Предстоящие в ближайшие три года перемены в руководстве США как на президентском уровне, так и в Конгрессе, вовсе не обязательно сделают преодоление этих противоречий более легкой задачей. Результаты недавнего обсуждения в НАТО политики расширенного ядерного сдерживания и вопроса о судьбе американского тактического

ядерного оружия в Европе также не способствовали продвижению вперед в решении вопросов сокращения ядерных вооружений. Нет никаких позитивных сдвигов и в рамках «умирающего» диалога по контролю над обычными вооруженными силами в Европе.

Однако такое прискорбное положение дел не является основанием для бездействия. Напротив, оно должно подталкивать к творческому подходу, диалогу и взаимодействию на самых разных уровнях. Обсуждение всех без исключения общих и частных озабоченностей в духе сотрудничества, поиск таких решений крайне сложных вопросов, которые способствовали бы восстановлению взаимного доверия, поможет сформировать политическую волю, необходимую для продвижения вперед по пути дальнейшего сокращения ядерных арсеналов. Политикам необходимо самым тщательным образом сопоставлять издержки бездействия с рисками и потенциальными выгодами активной позиции.

С учетом всех этих обстоятельств в 2013 году была создана трехсторонняя германо-российско-американская *Комиссия по проблемам глубокого сокращения ядерных вооружений*, в состав которой вошли эксперты по вопросам стратегии, техническим вопросам, бывшие военные и государственные служащие. В октябре 2013 г. Комиссия собралась на первый двухдневный семинар в Гамбурге (Германия). Он был совместно организован Институтом исследований проблем мира и политики безопасности при Гамбургском университете (IFSH), Вашингтонской Ассоциацией по контролю над вооружениями (АСА) и Институтом мировой экономики и международных отношений Российской академии наук (ИМЭМО РАН). Работа Комиссии и подготовка настоящего доклада стали возможными благодаря поддержке со стороны Министерства иностранных дел Германии и Свободного и Ганзейского города Гамбург.

Настоящий доклад опирается на состоявшиеся в рамках семинара обсуждения и результаты предшествовавшей ему работы членов комиссии в семи тематических группах. Все члены Комиссии разделяют лежащий в основе доклада подход, но не обязательно согласны со всеми его конкретными выводами и рекомендациями. Доклад включает резюме и семь разделов, посвященных конкретным проблемам, с которыми сталкивается дальнейшее сокращение ядерных вооружений. В нем сформулированы конкретные предложения по решению этих проблем.

В ходе обсуждений Комиссия исходила из того понимания, что по крайней мере следующий шаг по дальнейшему сокращению ядерного оружия ниже уровней, предусмотренных ДСНВ, может и должен быть плодом двусторонних усилий Соединенных Штатов и России, которые обладают более 90% всего ядерного оружия в мире. В то же время Комиссия твердо уверена в том, что обеим странам следует возглавить процесс подключения других ядерных держав к сокращению ядерного оружия на основе сотрудничества, с тем чтобы подготовить почву для расширения круга участников этого процесса.

Следующий шаг на пути сокращения ядерных арсеналов Соединенных Штатов и России не следует ставить в зависимость от преодоления современных разногласий по таким вопросам, как развертывание систем противоракетной обороны, высокоточное оружие большой дальности в неядерном оснащении, способное решать стратегические задачи, или потенциальная милитаризация космического пространства. Большая часть соответствующих военных потенциалов вряд ли материализуется в обозримой перспективе. Их потенциальное воздействие на стратегическую стабильность возможно, но оно проявится только после истечения срока действия ДСНВ, даже с учетом возможного продления Договора после 2021 года. В ряде случаев воздействие разработки современных систем

вооружения на стратегическую стабильность может быть нивелировано достижением соответствующих договоренностей в сфере контроля над вооружениями, как это было сделано в ходе переговоров о ДСНВ. Но для подготовки почвы для таких решений необходимо вести диалог, не дожидаясь начала новых российско-американских переговоров по сокращению и ограничению ядерных вооружений.

Наконец, Комиссия убеждена в том, что не следует исключать из обсуждения ни один из вызывающих озабоченность вопросов, поднимаемых в контексте *проблем глубоких сокращений ядерного оружия*, и что в интересах достижения сбалансированных договоренностей диалог во вопросам контроля над вооружениями должен вестись параллельно на всех направлениях.

Гамбург, Москва, Вашингтон,
Апрель 2014 г.

Резюме

Четыре года назад Российская Федерация и Соединенные штаты заключили новый ДСНВ, который ограничивает количество стратегических боезарядов на развернутых системах (по 1550 ед. для каждой из сторон) и средств их доставки (до 700 развернутых баллистических ракет и тяжелых бомбардировщиков), определил порядок обмена информацией и проведения инспекций на местах для проверки выполнения положений Договора. ДСНВ находится в процессе выполнения, и обе стороны уверены, что их стратегические силы к 2018 году будут соответствовать согласованным ограничениям.

Но и после выполнения условий ДСНВ обе стороны будут обладать арсеналами – развернутыми и неразвернутыми, стратегическими и нестратегическими, которые существенно превышают разумное количество ядерного оружия, необходимого для сдерживания. На США и Россию по-прежнему приходится более 90% всего ядерного оружия в мире. Обе стороны сохраняют приверженность стратегиям применения ядерного оружия, исходящим из традиционных постулатов времен холодной войны. Сотни их ядерных боезарядов по-прежнему предназначены для уничтожения целей на территории двух стран и готовы к моментальному запуску.

Обе страны подтвердили свою приверженность цели дальнейших сокращений ядерного оружия и выполнению своих обязательств по Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), но официальные переговоры о дальнейших шагах в этом направлении еще не начались. Выход на новые сокращения мог бы повысить уровень национальной, евроатлантической и международной безопасности в интересах всех государств.

В первом докладе трёхсторонней германо-российско-американской *Комиссии по проблемам глубоких сокращений ядерных вооружений* рассматривается ряд проблем, препятствующих достижению договоренности о дальнейших сокращениях, и предлагаются практические шаги, которые способствовали бы их решению. Основной акцент в нем сделан на преодолении разногласий Вашингтона и Москвы по вопросу о том, как и когда они могли бы приступить к дальнейшему сокращению ядерного оружия, не дожидаясь истечения срока действия ДСНВ в 2021 г. Сейчас

Вашингтон стремится к тому, чтобы начать переговоры о следующем соглашении с целью договориться о сокращении стратегических ядерных сил еще на треть. Москва не готова к этому и ссылается на ряд проблем в области безопасности, в том числе на планы США и НАТО по развертыванию систем стратегической и тактической противоракетной обороны; разработку высокоточного ударного оружия в обычном оснащении; ядерные силы других держав, а также на технологические разработки, которые могут привести к размещению оружия в космосе или к развертыванию противоспутникового оружия. Хотя Россия обладает значительно большим количеством тактического ядерного оружия (ТЯО), она настаивает на том выводе американского ТЯО из Европы до начала обсуждения с США и НАТО, каких-либо вопросов, касающихся ТЯО и их сокращения.

Хотя современная обстановка не обещает скорого прорыва в решении вопросов дальнейшего сокращения ядерного оружия, в настоящем докладе предлагается интенсифицировать диалог с целью рассмотрения различных решений существующих проблем. Бездействие будет способствовать только ужесточению сегодняшних позиций каждой из сторон. Оно может не только усложнить достижение договоренности о дальнейших сокращениях, но и привести к росту напряженности и эрозии стратегической стабильности. В этом случае нас ждут взаимное непонимание, отсутствие транспарентности, никому не нужное и затратное наращивание вооружений.

Если Россия и США не встанут на путь трансформации их ядерных доктрин, понижения роли и сокращения количества ядерного оружия, им сложно будет убедить другие ядерные государства в необходимости проявлять сдержанность и содействовать укреплению глобального режима нераспространения ядерного оружия. Дальнейшее сокращение американского и российского ядерных арсеналов позволило бы двум странам отложить или существенно сократить свои программы модернизации ядерных вооружений, тем самым высвободив ресурсы для решения более приоритетных задач в области национальной безопасности и внутреннего развития.

В докладе предлагаются возможные шаги и меры, направленные на снятие наиболее острых проблем, препятствующих более глубокому сокращению ядерных вооружений и установлению более стабильных и прочных отношений между Соединенными Штатами, Европой и Россией. Реализация этих перспективных мер в конечном итоге будет зависеть от наличия политической воли следовать стратегии сотрудничества, а не конфронтации. Вот краткое изложение основных положений, обосновываемых в семи разделах настоящего доклада:

- Дальнейшее сокращение ядерного оружия США и России ниже установленных ДСНВ уровней возможно без нанесения ущерба для их безопасности. Вашингтон и Москва могли бы рассмотреть возможность дальнейшего одностороннего сокращения стратегических ядерных сил еще до истечения срока действия ДСНВ. Лучшим решением вопроса могла бы стать договоренность России и США о начале переговоров о дальнейшем существенном и устойчивом сокращении их стратегических ядерных сил, к примеру, до уровня в 500 развернутых стратегических носителей и 1000 стратегических боезарядов на них с каждой стороны. Независимо от того, начнутся такие переговоры или нет, России и США стоит активизировать двустороннее обсуждение вопросов стратегической стабильности с целью согласования мер по укреплению доверия, способствующих решению проблем, порождаемых озабоченностью такими проблемами, как развертывание систем противоракетной обороны, тактическое ядерное оружие, конвенциональное высокоточное оружие и оружие в космосе.
- В том, что касается тактического ядерного оружия, США и Россия могли бы согласовать меры транспарентности и укрепления доверия, такие как обмен информацией об общем количестве тактических ядерных боезарядов, уничтоженных за последние двадцать лет. Им также следует возобновить диалог экспертов-ядерщиков по вопросам разработки неинтрузивных верификационных мер для обеспечения поддающейся проверке и необратимой ликвидации ядерного оружия.
- США и России целесообразно инициировать и согласовать параметры постоянного диалога по вопросам трансформации их ядерных доктрин. Повестка для такого диалога могла бы включать обмен заявлениями по вопросам политики применения ядерного оружия и меры которые стороны могли бы предпринять с целью увеличения времени для принятия политического решения на применение ядерного оружия в кризисной ситуации, включая снижение уровней или полный отказ от поддержания стратегических систем в состоянии постоянной боеготовности.
- В отношении противоракетной обороны Россия и США могли бы сосредоточить усилия на согласовании мер, которые позволили бы сделать их потенциалы в этой области более транспарентными; договориться об обмене данными по техническим параметрам и о проведении регулярных совместных учений. Совместно с НАТО целесообразно изучить возможность учреждения совместного центра слежения за ракетными угрозами и космическими объектами.
- В отношении высокоточных вооружений в обычном оснащении США и Россия могли бы начать диалог по вопросам определения и оценки соответствующих угроз, а также согласовать дополнительные меры транспарентности и укрепления доверия (в частности, такие как уведомление о пусках и обмен данными) для существующих типов обычных стратегических вооружений, в настоящее время не подпадающих под ДСНВ.
- В отношении модернизации контроля над обычными вооруженными силами в Европе: НАТО следует в возможно более короткие сроки завершить работу над новым предложением, которое могло бы стать предметом обсуждений с Россией. Основной акцент в этом предложении целесообразно сделать на установлении существенного более низких предельных уровней для ограниченных ДОВСЕ категорий вооружений и военной техники, согласовании предельных уровней для новых категорий обычных вооружений, разработке мер верифицируемой транспарентности и региональных мер в регионах с повышенным уровнем восприятия угроз.

1. Положение дел и политика государств

В соответствии подписанным в 2010 году ДСНВ Россия и США договорились сократить количество своих стратегических ядерных вооружений к февралю 2018 г. Количество развернутых ядерных боезарядов и средств их доставки у России сегодня меньше предусмотренных Договором уровней и, как ожидается, оно будет и дальше

сокращаться за счет вывода из эксплуатации устаревших межконтинентальных баллистических ракет (МБР). США, как ожидается, сократят свои ядерные силы до установленных уровней в согласованные сроки, но вряд ли пойдут в своих сокращениях существенно дальше. Выступая в Берлине в июне 2013 г., президент США Обама заявил, что Соединенные Штаты и их союзники могут пойти на дальнейшее сокращение развернутого стратегического ядерного оружия примерно на одну треть от уровней ДСНВ без ущерба для своей безопасности. В этой связи он заявил о намерении заключить с Россией новое соглашение о сокращении ядерного оружия. Хотя это предложение не было конкретизировано, оно было скептически встречено Москвой и рядом конгрессменов в США. До настоящего времени данные вопросы обсуждались только в рамках неформальных двусторонних консультаций.

Москва неоднократно настаивала на решении ряда вызывающих у нее озабоченность вопросов стратегического характера до начала новых переговоров по дальнейшему сокращению ядерного оружия. Среди таких вопросов прежде всего – планы США по развертыванию глобальной системы противоракетной обороны включая ее европейскую составляющую, разработка высокоточного оружия в неядерном оснащении, а также возможное размещение оружия в космическом пространстве. С российской точки зрения, такие разработки и развертывание соответствующих систем могут если не сразу, то в будущем ослабить российский потенциал ядерного сдерживания в отношениях с США и таким образом подрывают стратегическую стабильность. Неопределенность в отношении новых американских разработок в областях высокоточного оружия в неядерном оснащении и космического оружия лишь подливает масло в огонь дебатов по данной проблематике в России. Растущее технологическое преимущество Соединенных Штатов вызывает в Москве озабоченность и заставляет Россию все больше

ДСНВ

Договор между Российской Федерацией и Соединёнными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (ДСНВ) вступил в силу 5 февраля 2011 г. В соответствии с Договором, Россия и США должны провести сокращение своих сил, с тем чтобы к 5 февраля 2018 года, то есть через семь лет после вступления Договора в силу и в дальнейшем их суммарное количество не превышало установленные Договором ограничения. При этом каждая из сторон имеет право самостоятельно определять состав и структуру своих стратегических ядерных сил в пределах установленных Договором ограничений. Суммарные предельные уровни Договора включают:

- 700 развернутых межконтинентальных баллистических ракет (МБР), развернутых баллистических ракет подводных лодок (БРПЛ) и развернутых тяжелых бомбардировщиков;
- 1550 ядерных боезарядов на развернутых МБР, развернутых БРПЛ и развернутых тяжелых бомбардировщиках (каждый тяжелый бомбардировщик засчитывается как один боезаряд в рамках обозначенного предела);
- 800 развернутых и неразвернутых пусковых установок МБР, пусковых установок БРПЛ и тяжелых бомбардировщиков. *

* Источник: http://news.kremlin.ru/ref_notes/512

Вопросы стратегического характера

Европейский поэтапный адаптивный подход (ЕПАП) (находится в процессе развертывания): система противоракетной обороны для защиты территории европейских стран НАТО; может быть гибко адаптирована в зависимости от фактической угрозы пусков баллистических с Ближнего Востока; осуществляется поэтапно; полностью развернуть систему планируется в 2018 г.

Высокоточное оружие большой дальности в неядерном оснащении – МБР или планирующие летательные аппараты с разгонным двигателем (проводятся НИОКР): высокоточное оружие в неядерном оснащении с высокой скоростью, предназначенные для поражения конкретных целей в очень короткий период времени; в настоящее время различные системы проходят испытания; развертывание станет возможным скорее всего не раньше следующего десятилетия.

Космическое и противоспутниковое оружие (проводятся НИОКР и испытания): Китай и США уже продемонстрировали возможности своих противоспутниковых систем - для уничтожения собственных спутников использовались ракеты в неядерном оснащении (Россия сделала это еще во время холодной войны); научно-исследовательские программы США включают разработку новых систем, в которых используются электромагнитные и лазерные технологии; развертывание подобных систем, скорее всего, невозможно в текущем десятилетии.

полагаться на ядерное оружие как на единственное средство, позволяющее ей компенсировать дисбалансы в других областях, в том числе в области обычных вооружений. Москва также настаивает на том, что новые переговоры по контролю над ядерными вооружениями

невозможны без участия в них других ядерных государств.

Опасения по поводу сохранения стратегической стабильности в последние годы усугубляются общим ухудшением российско-американских отношений по ряду вопросов. На них отрицательно сказалась поддержка Россией и США противоположных сторон, участвующих в гражданской войне в Сирии, а также блокирование по этой причине усилий ООН, направленных на урегулирование конфликта. Появление в американской прессе обвинений России в том, что проведенные ею лётные испытания наземных крылатых ракет с учетом их дальности являются нарушением Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД) негативно сказалось на обсуждении перспектив заключения новых двусторонних договоренностей с Россией по вопросам контроля над вооружениями. Напряженность, возникшая в отношениях между Москвой и Вашингтоном в результате развития ситуации на Украине и в Крыму на ближайшее время также существенно усложнит обсуждение решений военных вопросов безопасности, вызывающих озабоченность в России, США и Европе. В то же время последние события вокруг Украины только подчеркивают необходимость вывести обсуждение этих вопросов, многие из которых достались нам в наследство от холодной войны, из тупика.

Помимо напряженности в российско-американских отношениях остаются нерешенными многие вопросы европейской безопасности. Зашло в тупик обсуждение в НАТО вопроса о судьбе американского тактического ядерного оружия в Европе. Некоторые члены альянса по-прежнему с недоверием относятся к Москве и считают сохранение гарантий безопасности со стороны США критически важным. Другие члены альянса видят в России скорее партнера, чем соперника, и считают, что НАТО более не нуждается в тактическом ядерном оружии.

Переживают кризис многосторонние режимы обеспечения европейской безопасности на основе сотрудничества. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в значительной степени парализована из-за разногласий между США и Россией. Основанный на сотрудничестве режим контроля над обычными вооруженными силами в Европе, призванный обеспечить стабильность в Европе, нуждается в срочной реанимации.

Германия играет важную роль в решении вопросов европейской безопасности. Она является ответственным членом НАТО и участвует в формулировании ядерной политики альянса. Это позволяет Берлину активно участвовать в обсуждении судьбы американского ядерного оружия в Европе и планов размещения систем противоракетной обороны НАТО. Германия – надежный и долгосрочный партнер по сотрудничеству и второй по объему товарооборота торговый партнер России. Она активно выступает в пользу сохранения основанного на сотрудничестве режима контроля над обычными вооруженными силами в Европе. Возрождение ОБСЕ и ДОВСЕ – важные цели немецкой внешней политики и политики в области безопасности. Берлин всегда был заинтересован в углублении российско-американского сотрудничества, являющегося с точки зрения Германии и ее союзников и партнеров важной предпосылкой формирования мирной Европы. Германия также является активным сторонником международного разоружения. Являясь участником Инициативы по нераспространению ядерного оружия и разоружению, в состав которой входят 12 средних держав, Берлин предлагает различные варианты продвижения вперед в деле ядерного разоружения и нераспространения ядерного оружия.

Основанный на сотрудничестве режим контроля над обычными вооруженными силами

Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ): подписан в 1990 г., ограничивал пять категорий обычных вооружений и перемещение вооруженных сил двух блоков времен холодной войны; адаптирован в 1999 г. к новым европейским реалиям, осуществление Договора блокировано из-за разногласий между НАТО и Россией.

Венский документ (ВД): набор политически обязательных мер укрепления доверия и безопасности применительно к обычной военной деятельности, включая ежегодный обмен военной информацией, предварительное уведомление и наблюдение за определенными видами военной деятельности и др.; ВД применяется, но его модернизация ограничилась незначительными техническими усовершенствованиями.

Договор по открытому небу (ДОН): устанавливает систему наблюдательных полетов на самолетах без оружия над территорией государств-участников с целью сбора информации о вооруженных силах и военной деятельности; в основном используется для мониторинга соблюдения ДОВСЕ; на применении ДОН негативно сказываются политические разногласия между Россией и Грузией и споры вокруг заявки Кипра на присоединение к Договору.

2. Возможности дальнейшего сокращения стратегических вооружений

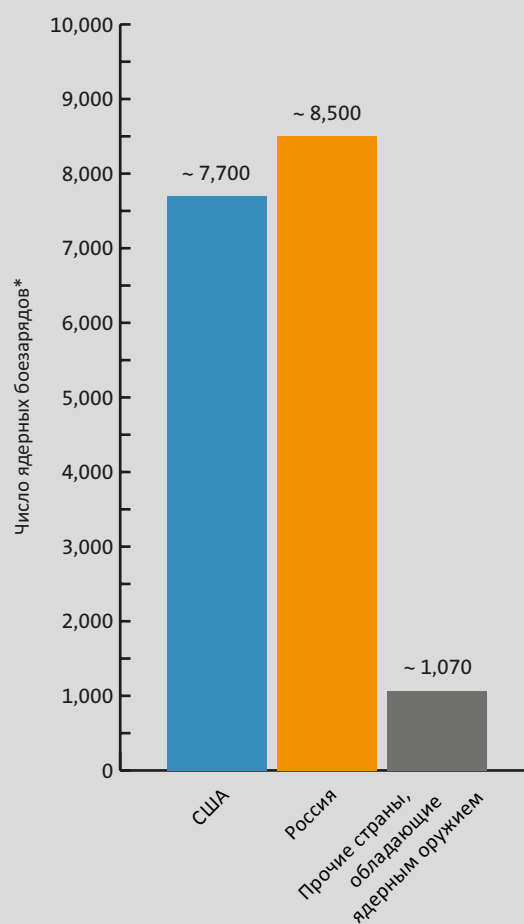
Учитывая расхождение интересов Вашингтона и Москвы в том, что касается дальнейшего сокращения ядерных вооружений и решения связанных с ним других вопросов стратегического характера, сохраняется неопределенность относительно возможности и сроков следующего этапа сокращений. Соединенные Штаты стремятся начать официальные переговоры уже сейчас. Россия не проявляет заинтересованности в ведении переговоров до истечения срока действия ДСНВ в 2021 г. Однако оба государства могут продолжить взаимные сокращения ядерных вооружений и без заключения соответствующего договора. К такому варианту Москву и Вашингтон могут подталкивать различные внутренние обстоятельства и соображения. Темпы модернизации российских стратегических сил сдерживания отстают от темпов вывода из эксплуатации устаревших систем ядерных вооружений. Российские силы уже сейчас ниже двух ключевых «потолков», установленных ДСНВ. В США бюджетные сокращения подстегнули дискуссию о будущем масштабе и структуре ядерных сил страны. Необходимость отказа от традиционной структуры ядерных сил все чаще обсуждается как в американском правительстве, так и в неправительственных кругах. Поэтому даже в отсутствие официальных переговоров возможны меры по дальнейшему сокращению стратегических вооружений. Учитывая размеры американского и российского ядерных арсеналов (см. таблицу), очевидно, что Москва и Вашингтон должны возглавить этот процесс. Дальнейшие двусторонние сокращения могут быть обеспечены принятием ряда мер.

Возможные варианты и меры

ДСНВ создал условия для ограниченного сокращения стратегических ядерных сил двух стран. Договор действует до 2021 г. и может быть продлен еще на пять лет до 2026 г. С учетом сохраняющихся препятствий для начала

новых переговоров между Вашингтоном и Москвой откладывание мер по дальнейшему сокращению ядерных вооружений до истечения срока действия ДСНВ выглядит как следование по пути наименьшего сопротивления. В то же время Россия исходит из того, что современные тенденции технологического развития негативно сказываются на поддержании стратегической стабильности. Для того, чтобы эти вопросы стали

Мировые запасы ядерного оружия



Источник: Hans M. Kristensen and Robert S. Norris. Global nuclear weapons inventories, 1945 – 2013 (Bulletin of the Atomic Scientists 69(5) 75 – 81). * включая развернутые и неразвернутые стратегические и нестратегические ядерные боезаряды, а также боезаряды, ожидающие утилизации

предметом обсуждения, для снятия остроты или решения возникающих в этой связи проблем на основе сотрудничества и на возможно более раннем этапе, необходим переговорный механизм. Несмотря на политические разногласия, Россия могла бы воспользоваться тем обстоятельством, что администрация Обамы среди прочего заявляет о готовности сократить ядерные вооружения еще на треть, и не дожидаться наступления периода неопределенности, неизбежного после прихода в Белый дом новой администрации в 2017 г. Но независимо от того, какой будет смена политического руководства в Вашингтоне в конце нынешнего десятилетия, США проще поддерживать количество стратегических вооружений на предусмотренном ДСНВ уровне, чем России, поскольку у американских ракет больший эксплуатационный ресурс, чем у многих российских систем, и более широкие возможности по использованию боезарядов из резервных запасов.

Другой минус ожидания – это негативный эффект, который пауза в процессе сокращения ядерных вооружений окажет на меры, предпринимаемые другими государствами в области сокращения их вооружений и в укреплении режима нераспространения ядерного оружия. В отсутствие дальнейших шагов по сокращению их стратегических вооружений США и России станут мишенью для широкой и жесткой критики со стороны неядерных государств–участников Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), полагающих усилия ядерных стран по выполнению их обязательств по разоружению недостаточными. Такой критики следует ожидать особенно в контексте проведения Обзорной конференции по ДНЯО в 2015 г.

Идеальным решением было бы начало Россией и США уже в ближайшем будущем официальных переговоров о заключении следующего соглашения по СНВ, которые охватывали бы широкий круг вопросов стратегического характера. Такие переговоры могли бы преследовать следующие цели:

- существенные устойчивые сокращения с установлением общего «потолка», например, в 1000 развернутых стратегических боезарядов на развернутых МБР, БРПЛ и тяжелых бомбардировщиках и 500 развернутых носителей (МБР, БРПЛ и тяжелые бомбардировщики) для каждой из сторон;
- сохранение созданного ДСНВ режима транспарентности и верификации;
- учреждение постоянного консультативного механизма для регулярных двусторонних обсуждений любых вопросов, касающихся стратегической сферы, включая (но не ограничивая этот список) такие вопросы, как противоракетная оборона, тактическое ядерное оружие, конвенциональное высокоточное оружие, ядерные доктрины, размещение оружия в космическом пространстве и пр. Такой механизм дополнил бы и расширил уже существующие формы сотрудничества в рамках Двусторонней консультативной комиссии по ДСНВ и Рабочей группы по контролю над вооружениями и международной безопасности, существующей в рамках российско-американской Президентской комиссии;
- интенсификация диалога пяти официальных ядерных государств путем привлечения Китая, Франции и Великобритании к обсуждению значимых политических и практических вопросов функционирования двустороннего американо-российского механизма консультаций. Тем самым стороны готовили бы почву для подключения других ядерных государств к мерам транспарентности и верификации и в конечном итоге – к сокращению ядерных вооружений.

Заключение нового российско-американского договора по СНВ отвечало бы интересам обеих стран и международного сообщества в целом. Прежде всего, это способствовало бы повышению уровня взаимной предсказуемости. Договор также позволил бы обеим сторонам сократить издержки на модернизацию ядерных арсеналов времен

холодной войны и направить соответствующие ресурсы на решение других приоритетных задач в сфере обороны и внутренней политики. Подписав новый договор, США и Россия продемонстрируют политическую волю следовать по пути ядерного разоружения, тем самым укрепляя легитимность их усилий, направленных на недопущение распространения ядерного оружия.

Впрочем, и до принятия решения о начале новых официальных переговоров между Вашингтоном и Москвой по новому соглашению о СНВ существует возможность предпринять определенные шаги в направлении дальнейшего сокращения стратегических вооружений в рамках действующего договора. Так, США могли бы ускорить процесс осуществляемых ими сокращений, с тем чтобы выйти на предусмотренные ДСНВ уровни или даже опуститься ниже их раньше определенного Договором срока в 2018 г. Для этого достаточно соответствующего решения президента США. Российские ядерные силы уже сокращены до уровня ниже двух из трех установленных Договором количественных «потолков». Соединенные Штаты могли бы также взять на себя

обязательство по сокращению своих вооружений ниже установленных ДСНВ пределов до уровня России. Такое решение соответствовало бы положениям проведенного администрацией Обамы обзора ядерной политики США. Сокращения могли бы способствовать созданию политической атмосферы, благоприятствующей началу официальных переговоров с Россией, а также продемонстрировали бы прогресс, достигнутый США и Россией на пути сокращения их ядерных вооружений в преддверии Обзорной конференции по ДНЯО. Независимо от того, как будет развиваться российско-американский диалог, важно сохранить созданный на основе ДСНВ механизм взаимной транспарентности, с тем чтобы на всех этапах обеспечить взаимную предсказуемость ядерной политики сторон.

Для создания политических предпосылок, необходимых для осуществления дальнейших сокращений, чрезвычайно важно, чтобы стороны интенсивно и конструктивно сотрудничали в рамках специально созданных консультативных механизмов с целью разрешения любых разногласий по поводу выполнения существующих договоренностей по контролю над вооружениями.

Основные рекомендации

1. России и США целесообразно инициировать переговоры по заключению нового договора о СНВ, который предусматривал бы дальнейшее существенное и устойчивое сокращение их ядерных вооружений до уровня, например, в 500 развернутых стратегических носителей и 1000 развернутых стратегических боезарядов для каждой из сторон.
2. Для того, чтобы стимулировать заключение нового соглашения, США целесообразно ускорить процесс сокращений их ядерных вооружений и выйти на установленные ДСНВ лимиты ранее 2018 г. США и Россия могли бы рассмотреть возможность дальнейшего взаимного сокращения стратегических сил на односторонней основе ниже установленных ДСНВ уровней.
3. Россия и США следует активизировать двусторонние консультации по вопросам стратегической стабильности с целью согласования мер по укреплению доверия, которые способствовали бы снятию озабоченностей сторон, связанных с ПРО, тактическим ядерным оружием, высокоточным оружием в обычном оснащении и потенциальным размещением оружия в космическом пространстве. Одновременно им следует вовлекать в свои инициативы другие ядерные государства и поощрять их к повышению транспарентности, отказу от наращивания или сокращению их ядерных арсеналов, используя успешный российско-американский опыт.

3. Тактическое ядерное оружие

Позиции Соединенных Штатов, НАТО и России по проблеме тактического ядерного оружия (ТЯО) имеют разные отправные точки, что объясняет их различие и даже прямую противоположность. По оценкам, США имеют в резерве примерно 500 единиц ТЯО, которые могут быть развернуты на соответствующих носителях, а Россия – примерно 2000 единиц.

Президент США Обама заявил в июне 2013 г.: «Мы будем работать совместно с нашими союзниками по НАТО с целью добиться существенных сокращений американских и российских тактических ядерных вооружений». Российские эксперты настаивают на том, что нельзя выделять один пример дисбаланса сил и при этом игнорировать остальные. Москва сформулировала предварительные условия для начала диалога по арсеналам ТЯО: вывод всех американских тактических ядерных вооружений из Европы на территорию США и демонтаж соответствующей инфраструктуры для их развертывания. Американский Сенат обусловил будущие сокращения стратегических вооружений включением в повестку дня переговоров с Москвой вопроса о дисбалансе арсеналов ТЯО. Соединенные Штаты модернизируют ядерные бомбы В-61, хранящиеся на складах в пяти европейских странах–членах НАТО (а также в самих США). Текущая программа модернизации предусматривает разработку новой хвостовой части, которая повысит точность боезаряда, компенсируя тем самым уменьшение его мощности.

В ходе обзора политики НАТО в области сдерживания и обороны ряд членов альянса признали, что военное применение бомб В-61, доставляемых самолетами двойного назначения, утратило свою актуальность. Однако решение о выводе ТЯО не было принято, так как одни страны–члены альянса считают его присутствие в Европе важным свидетельством американских гарантий безопасности, а другие стремятся обменять его вывод из Европы на «ответные»

шаги со стороны Москвы в области ТЯО. Хотя в НАТО сохраняется политический консенсус по вопросу о сохранении американского ТЯО в Европе, внутри альянса нарастают разногласия по вопросу о судьбе этих вооружений. Учитывая это обстоятельство, необходимо предложить новые подходы к решению проблемы ТЯО. Потенциальные выгоды от сотрудничества по указанной проблеме существуют и должны быть внимательно изучены. В качестве первого шага НАТО могла бы предложить России рассмотреть вопрос о согласовании мер транспарентности и укрепления доверия.

Возможные варианты и меры

Соединенные Штаты и Россия могли бы вновь подтвердить свою приверженность Президентским ядерным инициативам 1991 и 1992 годов, на основе которых ими были осуществлены взаимные односторонние меры по ликвидации или переводу тысяч единиц ТЯО с баз передового базирования и надводных кораблей в централизованные хранилища. Президентские инициативы не предусматривали мер транспарентности и верификации.

США и Россия могли бы осуществить обмен данными по общему числу боезарядов, уничтоженных либо предназначенных к уничтожению в соответствии с Президентскими ядерными инициативами. Это стало бы важным шагом в направлении к большей транспарентности.

Соединенным Штатам и России целесообразно возобновить диалог ученых-ядерщиков, в рамках которого до 1998 г. велась совместная разработка неинтрузивных мер по обеспечению верифицируемого и необратимого уничтожения ядерных вооружений.

США и Россия также могли бы разрешить взаимные посещения бывших объектов

хранения морских и военно-воздушных сил с целью подтверждения, что тактические ядерные вооружения действительно были вывезены в централизованные хранилища и более недоступны для быстрого развертывания.

В мае 2010 г. США опубликовали данные по общему числу ядерных вооружений в американском арсенале за каждый год в период с 1962 по 2010 гг., а также число уничтоженных единиц ядерного оружия, начиная с 1994 г. Вашингтон также обнародовал суммарное количество развернутых ядерных вооружений. Российской Федерации следует рассмотреть возможность пойти на аналогичный шаг в интересах укрепления взаимного доверия на основе транспарентности.

Еще одним направлением могли бы стать совместные усилия США и России по выработке общего определения термина «тактическое ядерное оружие». Без согласованной терминологии намного сложнее договориться о существенных мерах транспарентности в области ТЯО. Решение этой задачи во многом способствовало прояснению вопроса о количественных параметрах существующих запасов ТЯО.

Германия могла бы организовать совместные посещения представителями НАТО и России бывших объектов хранения и мест дислокации ядерных вооружений на территории бывших Восточной и Западной Германии. Среди прочего такие посещения способствовали бы отработке процедуры дальнейших визитов и инспекций. Совместным посещениям предшествовало бы обсуждение целей таких визитов и необходимых для достижения этих целей процедур.

Необходимо решить ряд вопросов, относящихся к процедурам координации и планирования политики НАТО. Альянс должен внести ясность в свою ядерную политику, в частности, определить

обстоятельства, при которых страны-члены согласятся на вывод американского ТЯО из Европы. Пока они не выработают единую позицию в этом вопросе, США и НАТО будет трудно убедить Россию в целесообразности обсуждения проблемы ТЯО. Поэтому странам НАТО необходимо умножить усилия для того, чтобы вывести из тупика обсуждение вопроса о контроле над ТЯО. Политический вес, приверженность контролю над вооружениями и мерам по обеспечению стабильности в Европе, а также статус государства, на территории которого в настоящий момент размещено американское ТЯО, дает Германии уникальную возможность стимулировать разработку согласованной политики НАТО в отношении тактического ядерного оружия в Европе. Помимо содействия формированию консенсуса европейских членов НАТО Германия могла бы также присоединиться к усилиям по убеждению Вашингтона в нецелесообразности модернизации бомб В-61, развернутых под контролем НАТО по соглашению о совместном использовании ядерного оружия.

На каком-то этапе США и Россия включают вопрос о ТЯО в повестку дня переговоров о взаимном сокращении вооружений. При этом речь может идти либо об отдельном соглашении по ТЯО как нестратегическому и неразвернутому оружию, либо о включении ТЯО в более широкие переговоры, охватывающие все ядерные вооружения – стратегические и нестратегические, развернутые и неразвернутые. В последнем случае комплексная договоренность может предполагать установление общего количественного уровня для всех боезарядов, включая находящиеся в резерве, и подуровня для неразвернутых боезарядов, как стратегических так и тактических (нестратегических), без ограничений на системы доставки ТЯО, которые в качестве основных выполняют конвенциональные задачи.

Включение ТЯО в американо-российский режим контроля над вооружениями на договорной

основе столкнется с рядом проблем. Во-первых, все будет зависеть от того, начнут ли США и Россия переговоры по новому договору по СНВ и когда это произойдет. Если стороны выберут путь односторонних сокращений, то маловероятно, что они охватят ТЯО. Во-вторых, решение задачи верификации ограничений и

сокращений ТЯО зависит от решения сложного вопроса о верификации неразвернутых боезарядов, хранящихся на ядерных складах. Это будет в значительной степени зависеть от возобновления и успеха совместной разработки методов неинтрузивных проверок, прерванной в 1998 г.

Основные рекомендации

1. США и России целесообразно подтвердить обоюдную приверженность Президентским ядерным инициативам 1991 и 1992 годов, предприняв соответствующие меры в области укрепления доверия, такие как обмен данными по общему числу ядерных боезарядов, уничтоженных за последние 20 лет, и организовав посещение бывших складских объектов, ныне не действующих.
2. США и России следует возобновить двусторонний диалог специалистов-ядерщиков с целью разработки неинтрузивных мер обеспечения верифицируемого и необратимого уничтожения ядерных вооружений.
3. Германии следует активно способствовать формированию последовательной общей политики стран НАТО в вопросе о роли тактического ядерного оружия в Европе и условий их вывода.

4. Трансформация ядерных доктрин

Спустя двадцать лет после окончания холодной войны сотни единиц ядерного оружия США и России по-прежнему находятся в состоянии повышенной боевой готовности на случай необходимости нанесения ответного удара. Их ядерное планирование в основном исходит из угроз, которые американский и российский арсеналы представляют друг для друга. Ядерные доктрины США и России предусматривают возможность применения ядерного оружия с целью сдерживания нападения на них и ограничения потенциального ущерба в случае такого нападения. Однако после окончания холодной войны политические отношения между Вашингтоном и Москвой принципиально изменились. Сегодня они не рассматривают друг друга как противников и не считают полномасштабную ядерную войну возможной. Но они сохраняют свои ядерные арсеналы, масштаб которых значительно превышает потребности сдерживания. Обе страны могли бы выиграть в результате изменения их ядерных доктрин. Вместо того, чтобы поддерживать режим повышенной боевой готовности для нанесения практически немедленного ответного удара, США и России следовало бы иметь менее многочисленные, но более надежные силы ядерного сдерживания для исключения самой возможности нападения.

Трансформация ядерных доктрин США и России позволила бы осуществить структурные сокращения американских и российских стратегических ядерных сил. В первую очередь стороны могли бы сократить вооружения, наиболее пригодные для нанесения первого удара по противнику и наиболее уязвимые в случае упреждающего удара противника. Хотя МБР шахтного базирования в наибольшей степени отвечают этим характеристикам, сложно дать определение оружию первого удара, которое было бы в равной степени применимо ко всем странам при всех обстоятельствах. Тем не менее, эти соображения следует иметь в виду в процессе дальнейшего развития ядерных доктрин. Целесообразно рассмотреть также следующие возможные меры.

Возможные варианты и меры

Важным первым шагом в направлении трансформации ядерных доктрин мог бы стать более интенсивный информационный обмен, который позволил бы лучше понять намерения сторон. США и Россия могли бы инициировать регулярный диалог между гражданскими и военными специалистами по вопросам ядерных доктрин (включая концептуальные положения, касающиеся зарядов, находящихся в резерве). Впоследствии США и Россия могли бы постепенно интенсифицировать обсуждение доктрин с участием других ядерных государств в рамках диалога пяти постоянных членов Совета безопасности ООН. Целесообразно было бы также возродить и сделать постоянной практикой проведения Россией и НАТО семинаров по вопросам ядерных доктрин и стратегий.

Российско-американский диалог по ядерным доктринам мог бы быть сосредоточен на нескольких ключевых вопросах:

- Политика США и России в отношении уровня готовности ядерных вооружений: что эта политика предполагает в практическом плане; в чем различия между ними и каковы потенциальные последствия?
- Какие меры могли бы позволить стратегическим ядерным силам без риска для себя понизить уровни боевой готовности?
- Как убедить потенциальных ядерных противников в том, что можно иметь надежные и эффективные силы сдерживания при их значительном количественном сокращении?
- Какие шаги необходимо предпринять, чтобы понизить вероятность нанесения упреждающего разоружающего удара?

США и Росси могли бы обмениваться заявлениями о перенесении акцента на осуществление

политики ответного удара. Они могли бы официально заявить, что в условиях современной и возможной в обозримом будущем ситуации в сфере безопасности угроза неожиданного разоружающего первого ядерного удара крайне мала, и что надежное и эффективное ядерное сдерживание требует не способности немедленно нанести ответный удар, а наличия достаточных ядерных сил и систем управления и контроля, способных пережить нападение. Россия и США могли бы заявить о том, что их руководство стремится увеличить время, необходимое для принятия решения на применение ядерного оружия, с нескольких минут до часов и дней. Такие заявления могли бы быть подкреплены обсуждением на уровне экспертов мер, которые позволили бы предусмотреть в регламенте применения ядерного оружия достаточное время для анализа и подтверждения конкретных угроз. Такие заявления могли бы стать первым шагом на пути к понижению боевой готовности ядерных сил.

Важным шагом могло бы стать расширение круга участников такого диалога. Германии

следует продолжить усилия, направленные на гармонизацию ядерных доктрин собственно НАТО, Великобритании и США, передавших часть своего ядерного арсенала под контроль альянса. В частности, НАТО следует последовать примеру США и ограничить задачи ядерного арсенала целями сдерживания ядерного нападения. Иными словами, альянсу следовало бы ясно заявить о том, что он не применит ядерное оружие в ответ на нападение с применением обычных вооружений. Странам НАТО целесообразно инициировать обсуждение внутри альянса вопроса об альтернативах передовому базированию ядерного оружия, выполняющего задачи расширенного сдерживания и обеспечения гарантий безопасности. В интересах начала процесса многосторонних сокращений ядерного оружия США и Россия вместе с Китаем, Францией и Великобританией могли бы начать обсуждение возможной договоренности ядерной пятерки не применять ядерное оружие первыми или запретить его применение (но не обладание им) в целом.

Основные рекомендации

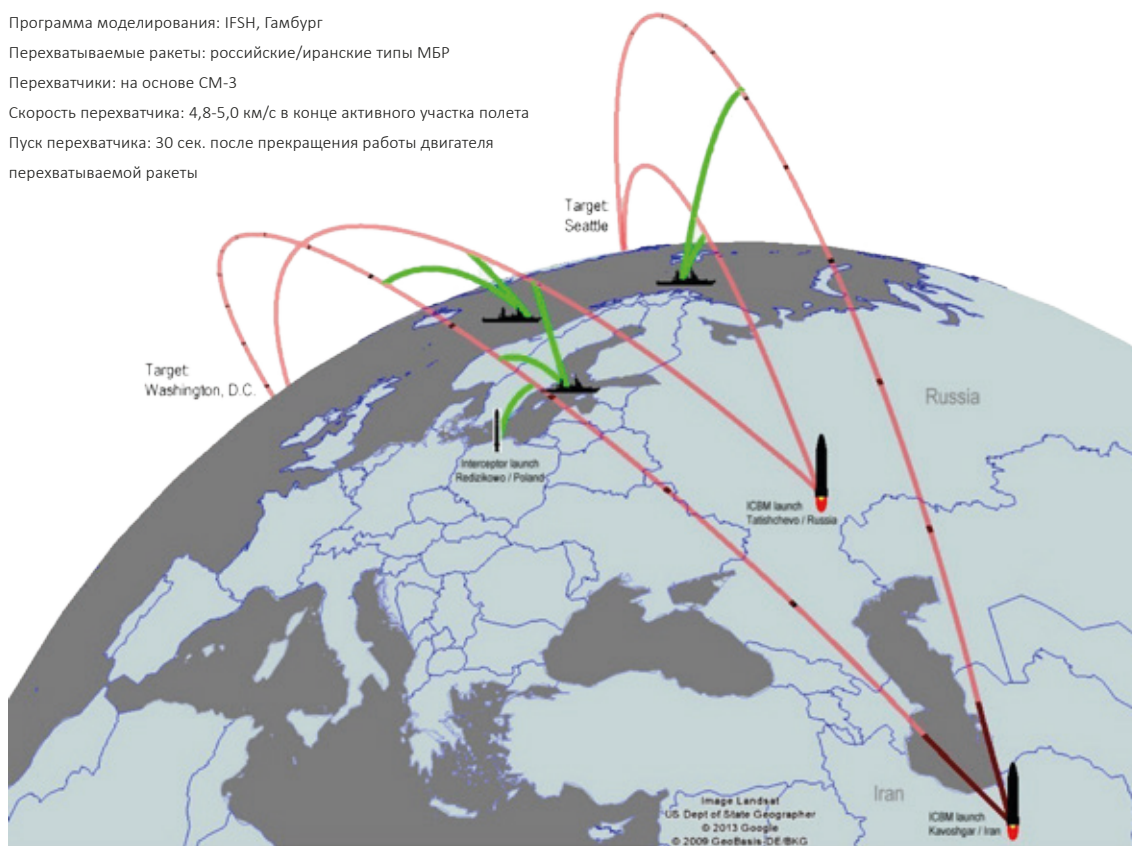
1. США и России следует договориться о параметрах регулярного диалога по ядерным доктринам, а также способствовать углублению обсуждения доктрин и стратегий в формате Россия—НАТО.
2. США и России следует инициировать обсуждение политики поддержания готовности их ядерных сил с целью достижения большего взаимопонимания и согласования мер, которые позволят увеличить время для принятия решений по реагированию на возможный удар по их силам ядерного сдерживания.
3. США и Россия могли бы обменяться заявлениями о намерениях в отношении применения ядерного оружия, в которых подчеркивалось бы, что надежное и эффективное ядерное сдерживание не обязательно предполагает немедленное нанесение ответного удара.

5. Сотрудничество в области противоракетной обороны

США и Россия имеют рудиментарные системы противоракетной обороны (ПРО). Пока ни одной из сторон не удалось разработать, успешно испытать и создать надежную систему обороны от (МБР). Европейский поэтапный адаптивный подход (ЕПАП), ограниченный в настоящее время целями обороны от ракет малой и промежуточной (до 5500 км) дальности, находится на начальной стадии осуществления. Хотя НАТО заявляет о том, что ЕПАП не направлен против России и приглашает ее «совместно изучить возможность объединения существующих и планируемых противоракетных систем», предложения альянса о сотрудничестве, такие как, например, создание центров обмена данными, не были приняты. Москва не приняла и предложение США о

заключении соглашения о прозрачности, на основе которого Соединенные Штаты и Россия ежегодно обменивались бы информацией о планах развития их систем противоракетной обороны на ближайшее десятилетие. Такой обмен информацией позволил бы каждой из сторон убедиться, что противоракетная оборона другой стороны не представляет серьезной угрозы стратегическим наступательным вооружениям. Россия настаивает на предоставлении ей юридически обязывающих гарантий того, что ПРО США не будет направлена против российских сил ядерного сдерживания – гарантии, которую действующая администрация США не способна дать, поскольку шансы на ратификацию Сенатом какого-либо соглашения, ограничивающего противоракетную оборону, ничтожно малы.

Программа моделирования: IFSH, Гамбург
Перехватываемые ракеты: российские/иранские типы МБР
Перехватчики: на основе SM-3
Скорость перехватчика: 4,8-5,0 км/с в конце активного участка полета
Пуск перехватчика: 30 сек. после прекращения работы двигателя перехватываемой ракеты



Моделирование возможностей перехвата пусков российских и иранских МБР в направлении США © IFSH

В случае реализации нынешних планов развертывания европейской ПРО перехват ею российских МБР будет технически невозможен. Однако в случае усовершенствования технических характеристик кинетических перехватчиков, например, в случае развертывания перехватчиков со скоростью более 4–4,5 км/сек (как планируется для СМ-3 блок 2А), а также в случае развертывания в Балтийском, Норвежском или Баренцевом морях кораблей, оснащенных системой «Иджис» европейская ПРО может обрести ограниченный потенциал для перехвата российских МБР, районы пусков которых расположены в западной части России (см. рисунок). Сейчас диалог по ПРО зашел в тупик. Однако его активизация могла бы обеспечить всем заинтересованным сторонам большую предсказуемость в том, что касается перспектив дальнейшего развития соответствующих систем. Согласование на нынешнем этапе мер, способствующих большей транспарентности в данной области, облегчило бы дальнейшее сотрудничество.

Возможные варианты и меры

России и США необходимо интенсифицировать усилия, направленные на обеспечение большей взаимной транспарентности технических возможностей их систем ПРО. Они могли бы вернуться к рассмотрению вопроса об обмене заявлениями о возможностях их систем ПРО и планах их развития на ближайшее десятилетие. Хотя в настоящее время согласование подкрепляющих такие заявления обязательств юридического характера вряд ли возможно для США, не следует исключать возможность достижения такого соглашения в будущем. Сейчас же стороны могли бы содействовать взаимному укреплению доверия, продолжая обмен мнениями и сотрудничество. Первые шаги по обеспечению взаимной транспарентности могли бы включать обмен информацией о технических характеристиках систем ПРО, включая информацию о районах их развертывания, количестве перехватчиков и их скорости.

Достижение договоренности о мерах проверки представленной информации способствовали бы увеличению взаимной предсказуемости и укреплению доверия. Обмен заявлениями мог бы быть дополнен проведением ежегодных совместных штабных и полевых учений в области тактической ПРО и ПРО театра военных действий, в которых в качестве целей использовались бы ракеты с дальностью до 5500 км.

США и Россия могли бы также обсудить возможность участия других стран в обмене заявлениями и в совместной деятельности в сфере ПРО, снимая таким образом озабоченности, которые могут возникнуть у других стран в связи с российско-американским сотрудничеством. Предложение Агентства по ПРО США о возможности наблюдения российской стороной за испытаниями ракет-перехватчиков могло бы быть дополнено предложением об участии третьих стран в таком наблюдении.

Поимом этого НАТО могла бы заявить, что масштабы развертывания систем ПРО в Европе будут соответствовать характеру ядерных и ракетных угроз с Ближнего Востока. В случае достижения прогресса в решении вопросов, связанных с ракетной и ядерной программами Ирана, такое обязательство НАТО означало бы возможность пересмотра сроков или планов реализации ЕПАП. Германия могла бы способствовать приведению позиции НАТО по развертыванию европейской ПРО в соответствие с оценками характера угрозы распространения ракетных технологий.

Третьим направлением, рассчитанным на долгосрочную перспективу, могло бы стать рассмотрение Россией и НАТО возможностей совмещения ЕПАП и российской ПРО. С этой целью они могли бы вести дело к созданию совместного центра по разработке концепции сотрудничества в сфере ПРО и (или) совместного центра обмена данными систем раннего предупреждения, что позволило бы им в режиме реального времени обмениваться данными

радаров, расположенных на юге России (например, в Армавире) и в Европе, а также сенсоров космического базирования в целях создания интегрированной системы обнаружения и слежения за ракетными угрозами и космическими объектами, представляющими опасность для Европы. Одним из преимуществ создания такого центра стало бы налаживание практического взаимодействия военнослужащих НАТО и России.

НАТО и Россия могли бы использовать практический опыт, обретенный ими в ходе реализации Инициативы о сотрудничестве по использованию воздушного пространства (ИСВП) Совета Россия–НАТО. В рамках ИСВП Россия и Норвегия, Россия и Польша, Россия и Турция осуществляют совместный мониторинг воздушно-космического пространства, а поступающая информация передается в координационные

центры, расположенные в Варшаве и Москве, в которых созданы пункты сбора данных. Мандат ИСВП можно было бы расширить, а технические возможности нарастить, с тем чтобы это сотрудничество распространялось также на сферу ПРО. Это позволило бы сторонам оценить позитивный эффект сотрудничества в области раннего предупреждения с точки зрения укрепления стратегической стабильности, а также экономические выгоды от совместного мониторинга космического пространства (например, от определения траекторий объектов космического мусора). В перспективе стороны могли бы изучить и возможности технологического сотрудничества по ПРО, такие как совместное сооружение и (или) установление связи между радарными и (или) спутниками раннего предупреждения.

Основные рекомендации

1. России и США следует активизировать усилия, направленные на то, чтобы сделать их потенциалы ПРО взаимно более транспарентными, рассмотреть возможность обмена данными в определенных технических областях и проведения совместных ежегодных учений на уровне тактической ПРО и ПРО театра военных действий.
2. НАТО следует сделать более определенной связь между ядерной и ракетной угрозами со стороны Ирана и темпом и масштабом реализации ЕПАП.
3. НАТО и России следует инициировать обсуждение более долгосрочных задач, таких как создание совместного центра разработки концепции сотрудничества в сфере ПРО и (или) центра обнаружения и слежения за ракетными угрозами и космическими объектами, опираясь в том числе на опыт реализации Инициативы о сотрудничестве по использованию воздушного пространства Совета Россия–НАТО.

6. Высокоточное оружие в обычном оснащении

США изучают различные возможности разработки быстрого дальнобойного высокоточного оружия (ВТО) в обычном оснащении, включая программу конвенционального быстрого глобального удара. В России, как представляется, также разрабатываются планы по интеграции быстрого дальнобойного конвенционального ВТО в вооруженные силы. Учитывая стоимость оружия, предусмотренного концепцией конвенционального быстрого глобального удара, а также сокращение бюджетных ассигнований, в среднесрочной перспективе потенциал соответствующих систем оружия вряд ли будет значительным по своим масштабам. Данное обстоятельство позволяет рассчитывать на то, что эти вооружения будут охвачены договоренностями о контроле над вооружениями, что в свою очередь важно для снятия озабоченностей России. Даже если практическая реализация таких программ как конвенциональный быстрый глобальный удар станет возможной не раньше следующего десятилетия, а то и только в более отдаленной перспективе, США и России не следует откладывать на будущее диалог по вопросам нынешнего состояния и перспектив разработки соответствующих систем вооружений, а также их влияния на поддержание стратегической стабильности. Решение этих вопросов важно для создания условий для дальнейшего сокращения ядерных вооружений.

«Небыстрые» виды оружия, такие как крылатые ракеты в обычном оснащении, также могут влиять на стратегическую стабильность. Обсуждение Россией и США возможных последствий широкомасштабного развертывания крылатых ракет в обычном оснащении в значительной мере способствовало бы укреплению доверия между ними. Для военных обеих сторон такой сценарий уже является предметом растущей озабоченности. Возможны различные варианты решения возникающих в этой связи вопросов.

Возможные варианты и меры

США и Россия могут начать регулярные консультации по вопросам ВТО, учитывая то обстоятельство, что на данную область не распространяются какие-либо меры по укреплению доверия. В ходе консультаций стороны могли бы рассмотреть вопрос о том, какие проблемы дальнобойное ВТО в обычном оснащении (не только системы быстрого глобального удара) может создать с точки зрения поддержания стратегической стабильности. Предметом обсуждения могла бы стать озабоченность России угрозами, которые представляет широкомасштабное развертывание крылатых ракет морского базирования (КРМБ) «Томагавк» и озабоченность США в связи с растущим российским арсеналом крылатых ракет.

США и Россия могли бы также рассмотреть возможность разработки мер по укреплению доверия применительно к стратегическим вооружениям в обычном оснащении по мере реализации нового ДСНВ. Так, США могли бы взять на себя обязательство не размещать бомбардировщики В-1В и другие бывшие системы доставки ядерного оружия там, где находятся хранилища ядерного оружия. Обе стороны могли бы продолжать уведомлять друг друга о перемещениях таких систем оружия, даже если новый ДСНВ не требует таких уведомлений. Они могли бы также рассмотреть меры, которые охватывали бы разрабатываемые системы быстрого глобального удара, включая перспективные ракетно-планирующие системы.

В интересах предотвращения негативной реакции со стороны других государств Россия и США могли бы рассмотреть вопрос о том, в рамках какого форума третьи ядерные страны и, в частности, Китай могли бы принять участие в обсуждении перспектив конвенционального быстрого глобального удара и соответствующих мер по укреплению доверия. Одной из таких мер могло бы стать обязательство США и России не нацеливать средства быстрого глобального удара на ядерные силы друг друга и

распространить аналогичные гарантии на Китай. Стороны могли бы достичь политической договоренности об обмене информацией о КРМБ в обычном оснащении, опираясь на опыт обмена информацией о КРМБ в ядерном оснащении в рамках прежних советско-американских

договоренностей. Они могли бы рассмотреть возможность ежегодного уведомления о максимальных потолках развертывания КРМБ в неядерном оснащении и обычном количестве КРМБ на различных классах подводных лодок и надводных кораблей.

Основные рекомендации

1. США и России целесообразно начать диалог по вопросам восприятия угроз, их определения и по возможным мерам транспарентности в области конвенциональных ВТО, включая высокоскоростные и низкоскоростные вооружения; в ходе диалога особое внимание следует уделить вопросам поддержания стратегической стабильности и озабоченностям, порождаемым широкомасштабным развертыванием крылатых ракет в обычном оснащении.
2. США и России целесообразно рассмотреть возможность согласования дополнительных мер по укреплению доверия (таких как уведомления о пусках и обмен данными испытаний), охватывающих существующие стратегические вооружения в неядерном оснащении, которые не подпадают под действие нового ДСНВ.
3. США и России целесообразно изучить возможность согласования мер по укреплению доверия, охватывающих крылатые ракеты морского базирования в обычном оснащении, в частности – возможность достижения политической договоренности об обмене данными (включая, к примеру, ежегодное уведомление о максимальных потолках развертывания КРМБ в неядерном оснащении и обычном количестве КРМБ на различных классах подводных лодок и надводных кораблей).

7. Модернизация контроля над обычными вооруженными силами в Европе

Вопросы контроля над обычными вооруженными силами в Европе и над ядерными вооружениями напрямую не связаны друг с другом. Тем не менее они взаимосвязаны с политико-психологической точки зрения. Трудно представить начало консультаций или переговоров по тактическому ядерному оружию в отсутствие какого-либо прогресса в решении вопроса о модернизации режима контроля над обычными вооруженными силами в Европе.

Положение дел в области контроля над обычными вооруженными силами характеризуется двумя тенденциями. С одной стороны, в основных государствах (США, Россия, Франция, Германия, Великобритания) больше не видят в обычных вооруженных силах смертельную угрозу для себя. С другой стороны, контроль над обычными вооруженными силами и особенно ДОВСЕ и его преемник – адаптированный ДОВСЕ находятся в кризисе. Однако деградация соответствующих режимов связана не с тем, что отношения между странами улучшились настолько, что они больше не нуждаются в контроле над вооружениями, а скорее с тем, что отношения между Россией и НАТО переживают не лучшие времена. С точки зрения Москвы, для возрождения контроля над обычными вооруженными силами необходимо принять во внимание озабоченности российской стороны. А они связаны с планами развития противоракетных систем США и НАТО и с растущим количественным и качественным дисбалансом в сфере обычных вооруженных сил в Европе. В результате разваливается режим проверяемой транспарентности, который способствовал сокращению обычных вооруженных сил в Европе после окончания холодной войны. Это само по себе вызывает серьезную озабоченность. Как показывают события, Европа еще не избавилась ни от рецидивов конфронтационного поведения, ни от применения силы.

Все стороны выиграли бы в результате модернизации режима контроля над обычными вооруженными силами в Европе. С одной стороны, речь при этом идет об общеевропейском режиме, участниками которого могли бы быть все страны, в том числе не являющиеся членами военно-политических союзов. С другой стороны, некоторые эксперты и политики усматривают необходимость в согласовании особых субрегиональных мер особенно там, где до сих пор существует повышенное восприятие угрозы. Соответствующие усилия могут быть предприняты на ряде направлений.

Возможные варианты и меры

Страны-члены НАТО в настоящее время работают над новой концепцией модернизации контроля над обычными вооруженными силами в Европе. Эту работу следует интенсифицировать, с тем чтобы представить на утверждение саммита НАТО в сентябре 2014 г. содержательное предложение, которое могло бы стать предметом консультаций с Россией. Для этого от европейских стран-членов НАТО потребуются больше инициативы и настойчивости. Предложение Дании, Германии и Польши – первый шаг в этом направлении, за которым должны последовать другие. Разработка в НАТО новой концепции контроля над обычными вооруженными силами, сочетающей как общеевропейский, так и субрегиональный подходы, нуждается в постоянной политической поддержке со стороны ключевых стран. Германии следует вынести вопрос о контроле над обычными вооруженными силами на обсуждение на самом высоком уровне двусторонних германо-российских отношений.

Общеевропейский режим контроля над обычными вооруженными силами должен

сочетать установление для большинства стран существенно более низких предельных уровней по пяти ограниченным ДОВСЕ категориям вооружений с согласованием режима проверяемой транспарентности. Соответствующий режим верификации мог бы быть более «легким» и менее затратным по сравнению с правилами проверки, которые были установлены ДОВСЕ и адаптированным ДОВСЕ. Однако он обязательно должен предусматривать сотрудничество между государствами. Модернизированный режим контроля над обычными вооруженными силами должны быть открыт для участия в нем стран, не являющихся членами военно-политических союзов. Претворение его положений в жизнь в зонах конфликтов потребует нейтральных формулировок, не преюдицирующих решение вопроса о статусе тех или иных территорий. Необходимо постараться включить в новый режим категории вооружений, не охваченные ДОВСЕ, а также более комплексные аспекты оценки военных потенциалов, не ограничиваясь установлением предельных уровней для отдельных категорий вооружений и военной техники.

Общеввропейский режим контроля над обычными вооруженными силами мог бы быть дополнен субрегиональными мерами в тех регионах, в

которых более острое восприятие угроз, связанных с обычными вооруженными силами, до сих пор оказывает влияние на политику государств в области обеспечения безопасности (например в балтийском регионе, в Центрально-Восточной Европе и на Южном Кавказе). Субрегиональные договоренности могли бы сочетать ограничения на развертывание обычных вооруженных сил в определенных районах и данные НАТО и Россией в 1997 г. взаимные обещания не размещать дополнительные существенные боевые силы на постоянной основе с мерами транспарентности, обеспечивающими эффективную проверку выполнения соответствующих обязательств.

В качестве промежуточной меры НАТО и Россия могли бы договориться о повышении уровня транспарентности проводимых ими учений и испытаний военной техники, не подпадающих под действие Венского документа ОБСЕ. Цели проводимых учений заявлялись бы публично и в идеале предполагали бы отработку методов противодействия общим региональным и глобальным угрозам (например, терроризму, распространению оружия массового уничтожения, ракетному нападению со стороны третьих стран, пиратству).

Основные рекомендации

1. НАТО не следует затягивать согласование нового предложения в области контроля над обычными вооруженными силами в Европе, открывающего возможность для проведения консультаций с Россией и присоединения к соответствующему режиму государств, не участвующих в военно-политических союзах.
2. Все стороны должны быть заинтересованы в разработке общеевропейского режима контроля над обычными вооруженными силами, который сочетал бы установление существенно более низких предельных уровней для ограничивавшихся ДОВСЕ категорий вооружений с установлением ограничений для новых категорий вооружений и более комплексными мерами для военных потенциалов сторон, а также с согласованием мер проверяемой прозрачности.
3. Общеевропейский режим мог бы быть дополнен субрегиональными мерами, которые сочетали бы сделанные ранее взаимные заявления НАТО и России об отказе от дополнительного развертывания существенных боевых сил на постоянной основе с новыми договоренностями, в частности с согласованными ограничениями численности вооруженных сил и определенных видов вооружений и военной техники.

Комиссия по проблемам глубокого сокращения ядерных вооружений

Трехсторонняя немецко-российско-американская Комиссия по проблемам глубокого сокращения ядерных вооружений создана для поиска решений проблем, препятствующих глубокому сокращению ядерного оружия. Опираясь на реалистический анализ и разрабатывая конкретные предложения, Комиссия призвана способствовать претворению в жизнь обязательств государств по дальнейшему сокращению ядерных вооружений. Комиссия стремится трансформировать существующие политические обязательства по дальнейшему сокращению ядерных вооружений в конкретные и реализуемые на практике действия. Координацию работы Комиссии осуществляют Институт исследования проблем мира и политики безопасности при Гамбургском университете (ISFH), Ассоциация по контролю над вооружениями (АСА) и Институт мировой экономики и международных отношений Российской академии наук (ИМЭМО РАН) при активной поддержке Федерального министерства иностранных дел Германии и Департамента науки и исследований свободного ганзейского города Гамбург. Все члены Комиссии разделяют основные положения, от которых отталкивается данный доклад, но не обязательно соглашались со всеми выводами или рекомендациями. Все они участвовали в работе Комиссии в личном качестве, и их точка зрения не обязательно совпадает с позицией организации, сотрудниками которых они являются.

США	ГЕРМАНИЯ	РОССИЯ
Джеймс Эктон (Фонд Карнеги)	Эрвин Хэкель (Германский совет по международным делам, DGAP)	Анатолий Дьяков (Центр по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии)
Стив Феттер (Мэрилендский университет)	Ульрих Кюн (IFSH)	Виктор Есин (генерал-полковник в отставке)
Дэнис М. Гормли (университет Питтсбурга)	Оливер Майер (Германский институт международной политики и безопасности, SWP)	Евгений Мясников (Центр по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии)
Грегори Гован (бригадный генерал в отставке)	Гётц Нойнек (IFSH)	Виктор Мизин (МГИМО)
Кэтрин Келлехер (Мэрилендский университет)	Вальтер Юрген Шмид (посол в отставке)	Сергей Ознобищев (ИМЭМО РАН)
Стивен Пайфер (Институт Брукингса)	Вальтер Штюцле (бывший статс-секретарь)	Сергей Рогов (ИСК РАН)
Грег Тильман (Ассоциация по контролю над вооружениями)	Вольфганг Цельнер (IFSH)	Андрей Загорский (ИМЭМО РАН)

© 2014 Институт исследований проблем мира и политики безопасности при университете Гамбурга (IFSH)
Графический дизайн: Frasch Works- web [solutions]

Взгляды, излагаемые в данной публикации, отражают точку зрения авторов и не обязательно совпадают с точкой зрения IFSH, АСА, ИМЭМО РАН или других учреждений, с которыми связаны члены Комиссии.

Все права защищены. Никакая часть этого документа не может быть воспроизведена, сохранена в информационно-поисковой системе или передана в любой форме и любыми средствами, электронными, механическими, путем копирования, записи или иным образом, без письменного разрешения владельца авторских прав.

За разрешением обращаться по адресу: info@deepcuts.org

Четыре года назад США и Российская Федерация подписали новый Договор о СНВ. Но и после выполнения положений Договора эти два государства будут обладать ядерными арсеналами, существенно превосходящими разумные потребности сдерживания. Оба государства сохраняют приверженность стратегиям применения ядерного оружия, восходящим к традиционному ядерному планированию времен холодной войны. Сотни их ядерных боезарядов нацелены друг на друга и находятся в постоянной боевой готовности. Дальнейшее сокращение ядерных вооружений укрепило бы национальную, евроатлантическую и международную безопасность в интересах всех государств. В первом докладе трехсторонней немецко-российско-американской Комиссии по проблемам глубокого сокращения ядерных вооружений рассматривается ряд препятствий на пути дальнего сокращения ядерного оружия и предлагаются практические решения, которые облегчили бы движение вперед. Поскольку современная обстановка не обещает быстрого прорыва в решении проблем дальнейшего сокращения ядерных вооружений, в докладе предлагается активизировать диалог и рассмотреть ряд шагов, направленных на преодоление существующих препятствий.

Подробнее см.: www.deepcuts.org

