

А.С. Дьяков, Е.В. Мясников, Н.Н. Соков

**Процесс сокращения ядерных
вооружений и контроль над
ними в российско-
американских отношениях:**

СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

**Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии
Московский физико-технический институт
2006**

Процесс сокращения ядерных вооружений и контроль над ними в российско-американских отношениях: состояние и перспективы. А.С. Дьяков, Е.В. Мясников, Н.Н. Соков. – Издание Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, Долгопрудный, 2006 г. – 42 с.

Данная работа выполнена в Центре по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при Московском физико-техническом институте при финансовой поддержке Фонда Джона Д. и Кэтрин Т. Макартуров.

Авторы считают своим долгом выразить благодарность А.М. Овчаренко, а также экспертам, пожелавшим остаться неизвестными, за консультации в ходе работы и критические замечания, сделанные при прочтении рукописи.

**Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии
Московский физико-технический институт**

141700, г. Долгопрудный, Московская область,
Институтский пер., д. 9
Телефон/факс: 408-6381, 408-4477
<http://www.armscontrol.ru/>

© Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, 2006 г.

Содержание

Список сокращений.....	2
Введение.....	3
Эволюция ядерных доктрин США и РФ.....	5
Особенности современной системы международных отношений.....	5
Новые тенденции в эволюции ядерной доктрины США.....	8
Некоторые тенденции в эволюции ядерной доктрины Российской Федерации	14
Эволюция политики США в отношении контроля над ядерными вооружениями	19
Подход к контролю над ядерными вооружениями администрации Буша	19
Перспективы эволюции политики США после 2008 г. в области контроля над	
вооружениями	26
Принципы подхода России к контролю над ядерными вооружениями.....	28
К возможности продления договора СНВ-1	30
Программы развития стратегических наступательных вооружений США и	
России.	30
Несовершенство верификационного механизма Договора СНВ-1	33
Оценка перспектив достижения нового российско-американского договора по	
СНВ.....	37

Список сокращений

БР	баллистическая ракета
БРВЗ	баллистическая ракета класса «воздух – поверхность»
БРПЛ	баллистическая ракета подводной лодки
ВиВТ	вооружение и военная техника
ВВС	Военно-воздушные силы
ВМФ	Военно-морской флот
ВМС	Военно-морские силы
ВС	Вооруженные силы
ДВЗЯИ	Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний
ДНЯО	Договор о нераспространении ядерного оружия
КРВБ	крылатая ракета воздушного базирования
КРМБ	крылатая ракета морского базирования
МБР	межконтинентальная баллистическая ракета
НТСК	национальные технические средства контроля
НЯО	нестратегическое ядерное оружие
ОМУ	оружие массового уничтожения
ПЛАРБ	атомная подводная лодка, оснащенная баллистическими ракетами
ПРО	противоракетная оборона
ПУ	пусковая установка
РВСН	Ракетные войска стратегического назначения
РГЧ ИН	разделяющаяся головная часть с боевыми блоками индивидуального наведения
РСМД	(Договор о ликвидации) ракет средней и меньшей дальности
СНВ-1	(Договор о сокращении и ограничении) стратегических наступательных вооружений
СНВ-2	(Договор о дальнейшем сокращении и ограничении) стратегических наступательных вооружений
СНП	(Договор о) стратегических наступательных потенциалах
ССС	Стратегические силы сдерживания
СУУ	(Программа) совместного уменьшения угрозы
СЯС	стратегические ядерные силы
ТБ	тяжелый бомбардировщик
ЯО	ядерное оружие

Введение

Двухсторонний договорной российско (советско)-американский процесс сокращения и ограничения ядерных вооружений возник в период «холодной» войны как средство, способствующее повышению национальной безопасности как стран участниц этого процесса, так и всех других стран мира. Заключенные СССР и США соглашения и договоры, также как и проведение переговоров по их достижению, способствовали созданию каналов общения между сверхдержавами, кодифицировали нормы поведения, ограничивали соперничество в военной сфере посредством качественных и количественных ограничений на развитие ядерных вооружений. В совокупности эти действия вели к понижению вероятности возникновения ядерной войны и укреплению стратегической стабильности. В целом, развитие этого процесса способствовало улучшению взаимоотношений и расширению сотрудничества между двумя державами, соперничавшими за влияние практически в каждом уголке планеты. По указанным причинам двухсторонний договорной процесс сокращения ядерных вооружений и контроль над ними на протяжении нескольких десятков лет находился в центре советско (российско)-американских отношений.

Этот процесс имеет и важное международное значение, в первую очередь, для укрепления режима нераспространения ядерного оружия. Достижение Советским Союзом и Соединенными Штатами Америки соглашений по реальному и контролируемому сокращению ядерных вооружений являлось доказательством приверженности ядерных сверхдержав своим обязательствам по выполнению Статьи VI Договора о нераспространении ядерного оружия.

Однако, приходится констатировать, что этот процесс, еще 10-15 лет назад переживавший бурный расцвет, в настоящее время находится в стадии умирания. Прекратил действовать Договор об ограничении систем противоракетной обороны (ПРО) от 1972 г. в связи с выходом из него американской стороны. Договор СНВ-2, подписанный в 1993 г., так и не вступил в силу. Действие Договора СНВ-1, который уверенно можно назвать наиболее успешным соглашением по ограничению и контролю над стратегическими ядерными вооружениями США и России, заканчивается 4 декабря 2009 г., и к настоящему моменту не ясна перспектива его продления или замены. Хотя Договор о сокращении наступательных потенциалов (СНП), заключенный в мае 2002 г., остается в силе до декабря 2012 г., в отличие от Договора СНВ-1, он не обеспечивает необратимости сокращений и не предусматривает механизма контроля и обмена данными. Очевидно, с прекращением действия Договора СНВ-1 контроль над ядерными вооружениями может утратить такие существенные составляющие как транспарентность, предсказуемость и необратимость сокращений, которые обеспечивали его эффективность.

Отсутствует продвижение и по нестратегическим ядерным вооружениям. Со времени принятия президентских инициатив осенью 1991 г. по нестратегическому ядерному оружию (НЯО) стороны не продвинулись по пути установления мер контроля над этим видом вооружений.¹

¹ А.С. Дьяков, Е.В. Мясников, Т.Т. Кадышев, [Нестратегическое ядерное оружие. Проблемы контроля и сокращения](#), Центр по изучению проблем контроля над вооружениями при МФТИ, Долгопрудный, 2004 г, 72 с.

Наблюдается также эрозия и многосторонних международных соглашений, касающихся ядерных вооружений. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), подписанный в 1996 г., так и не вступил в силу из-за отказа США и некоторых других государств его ратифицировать. Уже более десяти лет находятся в тупике проходящие на Конференции по разоружению в Женеве переговоры по достижению договора, который запретил бы производство расщепляющихся материалов для создания оружия. Сделанное летом 2004 г. заявление представителя США на этих переговорах о невозможности эффективного контроля данного соглашения, а также представленный США в мае 2006 г. проект договора по существу загоняют эти переговоры в еще более глубокий тупик.²

Торможение, если не полное прекращение серьезного разоруженческого диалога оказывает негативное влияние на режим нераспространения ядерного оружия, который, по существу, находится в критической ситуации.

Проведение Индией и Пакистаном испытаний своего ядерного оружия весной 1998 г. привело к увеличению числа стран, де-факто обладающих ядерным оружием. К клубу ядерных держав следует также причислять и Израиль, хотя убедительных доказательств в проведении им ядерных испытаний пока нет. Недавнее осуществление ядерного взрыва Северной Кореей подтвердило ее технологические возможности по созданию ядерного оружия. Это не только прямой удар по Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), но и создание новых потенциальных условий для его дальнейшего разрушения. Обладание Северной Кореей ядерным оружием может как подтолкнуть другие страны региона к «ядерному выбору», так и создать возможность продажи Северной Кореей ядерных материалов и технологий. Сохраняются также серьезные вопросы относительно иранской ядерной программы. Неурегулированность целого ряда вопросов между этой страной и МАГАТЭ, а также ряд крайне воинственных заявлений иранского руководства способствуют сохранению сомнений относительно характера этой программы. Негативное воздействие на режим нераспространения может оказать американо-индийское сотрудничество в ядерной области, которое подразумевает признание де-факто Индии ядерным государством вне рамок ДНЯО. Имеются свидетельства того, что Договор о нераспространении ядерного оружия в его нынешнем виде более не удовлетворяет интересам США.³

Статья VI ДНЯО обязывает ядерные державы вести переговоры в духе доброй воли о ядерном разоружении. В настоящее время, однако, в повестке дня нет не только вопроса о ядерном разоружении, но, как следует из вышесказанного, фактически не ведется и серьезных переговоров о сокращении ядерных арсеналов. С учетом того, что режим нераспространения сталкивается в последние годы со все более серьезными вызовами, вопрос о соблюдении статьи VI ДНЯО приобретает весьма серьезное значение.

Недавние заявления российских высоких официальных лиц свидетельствуют об обеспокоенности России сложившимся положением дел в российско-американском диалоге по проблемам сокращения над ядерными вооружениями. В Посла-

² [U.S. Proposals to the Conference on Disarmament](#), Jackie W. Sanders, Permanent Representative to the Conference on Disarmament and Special Representative of the President for the Nonproliferation of Nuclear Weapons, July 29, 2004; [Treaty on the Cessation of Production of Fissile Material For Use in Nuclear Weapons or Other Nuclear Explosive Devices, Draft Text](#), US proposals to the Conference of Disarmament on May 18, 2006.

³ Michael A. Levi and Michael E. O'Hanlon, *The Future of Arms Control*, Brookings Institution Press, 2005, p. 35.

нии к Федеральному собранию РФ в мае 2006 г. президент В.В. Путин отметил, что «...ключевые вопросы разоруженческой тематики фактически выпали из глобальной повестки, в то время как говорить о конце гонки вооружений преждевременно...».⁴ Выступая 27 июня 2006 г. на совещании в Министерстве иностранных дел, В.В. Путин предложил «...запустить переговорный процесс о **замене** договора о сокращении наступательных вооружений (СНВ), срок действия которого истекает в 2009 году...».⁵

По имеющейся информации, Россия и США уже приступили к обсуждению проблем, связанных с окончанием сроков действия Договора СНВ-1.⁶ Однако, как показывает анализ, проведенный в данной работе, существует ряд обстоятельств, которые могут оказаться непреодолимым препятствием для сторон. Косвенно этот факт подтверждается и сообщениями о том, что в ходе идущих двухсторонних обсуждений и Россия, и США выразили нежелание продлевать СНВ-1.⁷

В данной работе проведен анализ эволюции ядерных доктрин Соединенных Штатов Америки и Российской Федерации, а также их подходов к контролю над ядерными вооружениями. На основе результатов этого анализа проведена оценка перспектив сохранения российско-американского процесса контролируемого сокращения ядерных вооружений и предложены базовые параметры нового договора по СНВ.

Эволюция ядерных доктрин США и РФ

Перспективы продолжения процесса сокращений и контроля над ядерными вооружениями в значительной, если не определяющей мере, зависят от ядерных доктрин, а точнее – от доминирующих представлений о роли ядерного оружия и концепций его применения.

В последние несколько десятилетий ядерные доктрины США и России претерпели достаточно сложную эволюцию, которая в своей основе определяется характеристиками современной системы международных отношений.

Особенности современной системы международных отношений

Есть основания считать, что завершился переходный период, который часто обозначался как период *после «холодной» войны*. Складывается новая система международных отношений, характеристики которой пока до конца не ясны, но, похоже, что одной из них является довольно значительная роль ядерного оружия.

Ключевыми событиями, которые позволяют говорить об окончании переходного периода, являются выборы 2000 г. в России и США (правительства 1990-х гг. в основном занимались «подведением черты» под «холодной» войной, тогда как новые лидеры приступили к формированию новой повестки дня), террористичес-

⁴ [Послание Президента В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации](#), 10 мая 2006 г.

⁵ [Выступление Президента В.В. Путина на совещании с послами и постоянными представителями Российской Федерации](#), 27 июня 2006 г.

⁶ Пресс-конференция зам. председателя правительства, министра обороны РФ С. Иванова на презентации Белой книги «Российская Федерация и ситуация в области нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки: угрозы, оценки, задачи и пути их реализации», 30 июня 2006 г.

⁷ [Russia-U.S. Security Talks Set For Next Month](#), *Global Security Newswire*, August 18, 2006.

кие акты в России и США в 1999-2001 гг., война в Ираке в 2003 г., приобретение Северной Кореей ядерного статуса. Можно добавить и «несостоявшееся событие» - начало формирования Соединенными Штатами «пояса сдерживания» вокруг Китая в первой половине 2001 г. Эта политика была прервана терактами 11 сентября 2001 г., но в последнее время активизировалась вновь.

Вполне реальный прогресс в деле сокращения ядерных арсеналов конца 1980-х – начала 1990-х гг. был, главным образом, следствием того, что вместе с окончанием «холодной» войны потеряли значение и те задачи, которые должно было решать ядерное оружие – взаимное сдерживание двух антагонистических социально-экономических и политических систем. Соответственно, переговоры об ограничении и сокращении ядерных вооружений были нацелены на стабилизацию стратегических взаимоотношений. Окончание «холодной» войны изменило само отношение к ядерному оружию. Даже полная ликвидация ядерного оружия стала рассматриваться политиками как реальная, пусть и относительно долгосрочная цель. Был подписан ряд новых соглашений, в том числе ключевой, с точки зрения ликвидации ядерного оружия, Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), развернулись переговоры о прекращении производства и сокращении запасов оружейных расщепляющихся материалов. В ядерных государствах начались сокращение и реструктуризация ядерных оружейных комплексов.

Сейчас мы наблюдаем, к сожалению, обратный процесс, и пока неясно, удастся ли его остановить или хотя бы затормозить. Распад СССР и связанные с этим глобальные геополитические изменения в мире обусловили трансформацию подхода США к сокращению и контролю над ядерными вооружениями. Наблюдается рост военных расходов в мире, причем их половина приходится на США. В представлении неоконсерваторов в нынешней американской администрации военная мощь Америки позволяет ей надежно решать вопросы своей безопасности в одностороннем порядке.⁸ Вашингтон выбрал стратегию на закрепление за США статуса единственной сверхдержавы и ухода в отрыв от всего остального мира по военной мощи.

Вместе с тем, необходимо отметить, что конечная конфигурация складывающейся системы международных отношений пока полностью не ясна. Она может приобрести черты однополярности (под гегемонией США) или многополярности (пять-восемь ключевых держав) или «концерта» ведущих стран, основанного на сотрудничестве (примерным аналогом является система, созданная Венским конгрессом 1814 г.). Хотя в настоящее время представляется и маловероятным, в принципе, не исключено формирование биполярного мира на основе противостояния США и Китая. Тем не менее, уже сейчас можно выделить некоторые из факторов, определяющих роль и место ядерного оружия в формирующейся системе международных отношений.

- Как ни парадоксально, размывание жесткой биполярной структуры мира (включавшей не менее четко очерченную группу неприсоединившихся стран) снизило «управляемость» системы и привело к относительному повышению степеней свободы индивидуальных государств при принятии решений в области внешней и оборонной политики.

⁸ Jeffrey A. Larsen, *The Bush Administration's New Approach to Arms Control*, in "The Russian Military, Power and Policy," ed. by Steven E. Miller and Dmitry Trenin, American Academy of Arts and Sciences, The MIT Press, Cambridge MA, 2004, pp. 147-160.

- Хотя США занимают доминирующее положение, они явно не располагают достаточной мощностью для того, чтобы контролировать положение дел в системе международных отношений, а поддержка союзников более не может считаться гарантированной. При этом бурное развитие международного терроризма вносит дополнительный осложняющий элемент. Две крупномасштабные военные операции, ведущиеся параллельно в Ираке и Афганистане, привели к еще большему сокращению политических, экономических и военных возможностей США влиять на развитие событий.
- Сложившаяся в годы «холодной» войны система международных режимов – норм, принципов, международного права и т.д. – находится в кризисе. Часть международных режимов просто устарела, часть нуждается в адаптации. Многие из них подвергаются нападкам. Особенно деструктивной в этом плане представляется роль США, внутри которых с конца 1990-х гг. растущую популярность приобретают мысли о предпочтительности односторонних действий, допустимости пренебрежения ограничениями международного права.
- Действия США зачастую вызывают значительную напряженность в системе международных отношений даже в тех случаях, когда США субъективно полагают, что действуют в интересах системы. Нарушение некоторых существующих международных норм и принципов, бескомпромиссность и зачастую односторонность повестки дня, а также тенденция к использованию военных и невоенных инструментов силы нередко рассматриваются в некоторых ключевых странах (таких, как Россия и Китай, а также многих других) как потенциальная угроза. В итоге повышается вероятность формирования многополярной системы международных отношений с характерными для нее негативными чертами, такими как неустойчивые, быстро меняющиеся коалиции и общая непредсказуемость ситуации.
- Остался в прошлом стабильный, «стандартный» набор угроз, которым надо было противостоять. Источники, масштаб и сама природа будущих угроз трудно прогнозируема. Если на ближайшую перспективу вероятных противников еще можно вычислить с приемлемой степенью достоверности, то предвидеть, с какими угрозами придется столкнуться через десять-двадцать лет, практически невозможно. Соответственно, в новых условиях нужно быть готовым к появлению непредвиденных угроз с неожиданных направлений. В США этот принцип получил название «планирование от возможностей» (в отличие от традиционного планирования «от угрозы»).
- Ситуация неопределенности в международных отношениях создает новые стимулы для приобретения ядерного оружия растущим числом государств при том, что возможность противодействовать распространению снижается. Речь идет не только о нынешних или потенциальных противниках США, но и о союзниках и партнерах, многие из которых не готовы делать долгосрочную ставку на американский «зонтик» в обеспечении своей безопасности. Сомнения в сохранении режима ядерного нераспространения заставляет ядерные государства принимать меры против возможного расширения круга стран, обладающих ядерным оружием, в том числе притормаживая ликвидацию собственных вооружений.

В принципе, период складывания новой системы международных отношений обычно характеризуется некоторым уровнем неопределенности, а традиционным ответом государств на неопределенность и слабость международных режимов является поиск силовых гарантий безопасности – либо за счет внутренних ресурсов, либо путем создания союзов. В нынешнем случае ситуация дополнительно осложняется появлением нетрадиционных угроз, значительной ролью идеологии (такой как исламский экстремизм) и размыванием традиционных союзных структур. Поэтому объективно не может не возрастать внимание к ядерному оружию, которое многими рассматривается как высшая гарантия безопасности. Вопрос, скорее, в том насколько сильным и продолжительным станет «увлечение» ядерным оружием и в какую доктринальную форму оно будет облечено.

Новые тенденции в эволюции ядерной доктрины США

На протяжении всего периода «холодной» войны возможность применения ядерного оружия играла ключевую роль в устрашении потенциального противника и способствовала предотвращению мировой войны. Взаимное ядерное сдерживание (СССР и США) стало ключевым инструментом поддержания стратегической стабильности в мире. Наглядно это проявилось в событиях Карибского кризиса в 1962 г., когда лишь угроза взаимного уничтожения позволила удержать обе стороны от развязывания широкомасштабных военных действий, не допустить глобальной ядерной войны.

Следует отметить, что концепция ядерного сдерживания была разработана в США еще в 1940-х гг.⁹ В дальнейшем она подвергалась неоднократному пересмотру, обусловленному количественными и качественными изменениями в ядерных вооружениях, переменами в расстановке сил в мире, происходящими изменениями в экономической и социальной сферах (стратегии «массированного воздействия», «гибкого реагирования», «реалистического устрашения», «прямого противоборства» и т.д.). Эти изменения касались различных соотношений между военными, политическими, идеологическими и научно-техническими возможностями государства, а также методов и форм использования силы. В своем окончательном виде концепция сдерживания сложилась во второй половине 1960-х гг. Ее основой стала способность нанесения неприемлемого ущерба (понимавшегося в тот период как катастрофические разрушения) в ответном или ответно-встречном ударе. Тем не менее, в течение всего последующего периода в США продолжались попытки создать концепции, позволявшие говорить о теоретической возможности ограниченного применения ядерного оружия. Эти попытки неизменно заканчивались неудачей, поскольку наталкивались на способность СССР мгновенно «взвинтить ставки» и выйти на уровень обмена полномасштабными стратегическими ядерными ударами.

С окончанием «холодной» войны и распадом Советского Союза начала происходить трансформация американской стратегии сдерживания. В январе 2002 г. министерство обороны США опубликовало очередной «Обзор ядерной политики» (Nuclear Posture Review), в котором отражены результаты пересмотра военной политики по наиболее приоритетным и важным вопросам – действующей ядерной стратегии, состоянию стратегических ядерных сил и планов их применения в соответствии с курсом военно-политического руководства США, направленным на

⁹ А. Краснов, Эволюция стратегии ядерного сдерживания США, *Зарубежное военное обозрение*, № 11, 2002 г.

реформирование всей военной организации страны и вооруженных сил (ВС) применительно к труднопрогнозируемым геополитическим и военно-стратегическим условиям XXI века.¹⁰ Новая ядерная стратегия предполагает, что, исходя из особенностей новых угроз, иными могут быть и средства сдерживания или военного противоборства. На практике это означает определенный пересмотр роли ядерных вооружений в качестве средств сдерживания. Ядерное оружие встраивается в более широкую совокупность средств вооруженной борьбы.

При этом, по мнению американских экспертов, *зависимость безопасности США от ядерного оружия может быть снижена*. С этой целью к концу текущего десятилетия планируется создать новую «триаду стратегических сил» США, включающую три элемента: «наступательные ударные системы», «оборонительные системы» (включая ПРО) и «обеспечивающие системы», в каждом из которых должны объединяться возможности как *ядерных*, так и *неядерных* вооружений. Считается, что новая триада применительно к нынешним условиям позволит США приобрести большую гибкость в обеспечении своих национальных интересов.

В этой связи *принцип ядерного сдерживания теперь не считается единственно определяющим в установлении необходимого уровня и характеристик ядерного арсенала США*. Отчасти это вызвано тем, что отношения с Россией и Китаем перестали быть конфронтационными, хотя США, по-прежнему, считают их своими основными стратегическими ядерными оппонентами и стремятся обеспечить «страховку» на случай «непредвиденного развития событий» (иными словами – возобновления жесткой конфронтации). Одновременно США расширяют круг объектов для возможного применения ЯО, причисляя к ним государства «оси зла» (или государства, «вызывающие озабоченность», «спонсоры международного терроризма») – КНДР, Иран, Сирию, и, возможно, другие государства. Для борьбы с такими противниками прежний принцип ядерного сдерживания считается недостаточно эффективным, поскольку предполагается, что эти государства не опасаются ядерного удара США. Более того, неадекватным считается и ядерный арсенал, созданный в годы «холодной» войны. Угроза применения существующих ядерных вооружений, мощность взрыва которых может достигать нескольких мегатонн тротилового эквивалента, может ими восприниматься как неправдоподобная и, следовательно, вряд ли будет себя оправдывать. Поэтому, для приведения в соответствие способов возможного применения ядерного оружия (ЯО) современным требованиям *считается необходимым пополнить арсенал США новыми типами ЯО – повышенной точности и малой мощности*. При этом ставится цель *сделать ядерное оружие США реально применимым для решения более широкого круга задач*.

Таким образом, стратегия ядерного сдерживания, адаптированная к новым условиям, продолжает оставаться одним из главных элементов военной политики США. Считается необходимым поддерживать состав ядерных сил на уровне, обеспечивающем гарантированное поражение (уничтожение) любого противника.

Тем не менее, в среде американских военных аналитиков распространено мнение, что стратегия ядерного сдерживания уже не отвечает сложившимся условиям геополитической, экономической и социальной обстановки, возможностям государств, уровню развития способов ведения войн и не оправдывает себя.¹¹ Ядерное

¹⁰ Обзор состояния и перспектив развития ядерных сил США, *Зарубежное военное обозрение*, N 4, 2002 г., с. 2-20.

¹¹ А. Краснов; *указ. соч.*

сдерживание, по их мнению, не решает проблемы соответствия возмездия степени угрозы, оно может спровоцировать эскалацию использования ЯО и привести к лавинообразному развязыванию ядерной войны, а группировки сил, созданные для ядерного сдерживания сильного противника, не могут обеспечить решения всех политических и военных проблем. Кроме того концепция «ядерного сдерживания» вызывает негативную реакцию мирового сообщества, как противоречащая инстинкту самосохранения человечества, и потому является «аморальной». Отсюда делается вывод: стратегия ядерного сдерживания сыграла свою роль, она должна уступить место новой альтернативной стратегии «неядерного сдерживания», основанной на применении обычных средств поражения.

Суть такой стратегии они видят в формировании определенного контингента сил, который при возникновении критической ситуации в любой точке земного шара приводится в готовность к нанесению обезоруживающих ударов обычными средствами поражения. Материальной основой для реализации стратегии «неядерного сдерживания» считается высокоточное оружие большой дальности, и в первую очередь, крылатые ракеты воздушного и морского базирования. В качестве подобного оружия в США рассматривается возможность использования и баллистических ракет (МБР и БРПЛ).

Преимущества концепции «неядерного сдерживания» ее сторонники видят в том, что она сделает управление конфликтом более гибким и позволит создать условия для его политического урегулирования, не дожидаясь перерастания в региональную или широкомасштабную войну.

Военно-политическое руководство США сделало попытку совместить два указанных подхода, исходя из того, что политика сдерживания должна строиться на сочетании ядерных и обычных средств поражения с учетом единых стратегических и оперативных задач при постоянной их координации в ходе осуществления сдерживания. В «Стратегии национальной безопасности США в XXI веке» (National Security Strategy) открыто провозглашается, что «...политика сдерживания с помощью ядерного и обычного оружия становится новым важным элементом политики США в интересах национальной безопасности в новом веке...».¹² В то же время в этом документе предусматривается иметь некий стратегический резерв, ориентированный на ядерное сдерживание, если неядерное сдерживание не будет соответствовать складывающейся обстановке. При этом США не делают утверждений, определяющих обстоятельства при которых возможно использование ядерного оружия. По мнению авторов стратегии, поддержание двусмысленности относительно возможности использования ядерного оружия помогает создавать сомнение в умах потенциальных противников, удерживая их от враждебных действий, что, в свою очередь, способствует усилению эффекта ядерного сдерживания. Если бы США ясно определили условия, при которых могло бы быть использовано ядерное оружие, то другие страны могли бы определить соответствующий набор мер при которых США не будут использовать ядерное оружие.

Таким образом, развитие взглядов на ядерное оружие является частью более широкого процесса трансформации Вооруженных сил США, которая должна сделать их более приспособленными для ведения войн в масштабах театра военных действий. Ядерное оружие является лишь одним из элементов этой трансформации.

¹² [National Security Strategy of the United States of America](#), September 2002

“Обзор ядерной политики” (Nuclear Posture Review) рассматривает ядерное оружие как составную часть так называемой «новой триады».¹³ Ядерное оружие входит в категорию ударных вооружений и может применяться в случаях, когда обычные вооружения не адекватны той или иной конкретной задаче. Важно подчеркнуть, что использование ядерного оружия рассматривается как экстраординарная мера, которая, возможно, никогда не будет применена. Модернизация обычных вооружений, включая оснащение неядерными боезарядами стратегических носителей, должна значительно расширить спектр применения последних. Тем не менее, считается важным иметь «про запас» и «ядерный вариант» с тем, чтобы обеспечить командованию максимальную гибкость при планировании и осуществлении операций. Ограниченное применение ядерного оружия рассматривается преимущественно в контексте войн регионального масштаба, сходных с недавней войной в Ираке, причем, главным образом, против целей, связанных с оружием массового уничтожения.

В той мере, в какой ядерное оружие призвано сдерживать использование противником оружия массового уничтожения (ОМУ), принцип ограниченного применения ядерного оружия может иметь нераспространенческую ценность. Предполагается, что страны, планирующие приобрести ОМУ, должны прийти к выводу, что им не удастся его использовать в военных или политических целях, по крайней мере, против США и их союзников, а следовательно, стимулы для приобретения ОМУ должны ослабнуть. Это достигается за счет явной, не подлежащей сомнению способности США уничтожить как оружие, так и связанную с ним инфраструктуру. В этом контексте большое значение придается проникающим боеприпасам, способным уничтожать высокопрочные заглубленные цели.

Новым явлением можно считать возможность самостоятельных действий Стратегических сил. Так, летом 2004 г. руководством Пентагона было выпущено «Распоряжение о временном повышении готовности к глобальному удару» (Interim Global Strike Alert Order), в соответствии с которым Стратегическому командованию предписывалось быть готовым к нанесению ударов по объектам ядерной инфраструктуры Северной Кореи и Ирана.¹⁴ Представленные министерством обороны США в 2005 г. «Национальная военная стратегия» и «Национальная стратегия обороны» официально предусматривают возможность нанесения превентивных ударов даже в условиях отсутствия непосредственной угрозы США.¹⁵

Как и в более общем случае, удары по Северной Корее и Ирану не обязательно должны быть ядерными, но, по-видимому, применение ядерного оружия может быть зарезервировано для некоторых целей. Наибольший интерес в данном случае представляет принципиальная возможность использования ядерного оружия в «бесконтактных» боевых действиях на больших расстояниях. Внимание к такого рода сценариям может быть связано с тем, что США в настоящее время не располагают возможностью вести более традиционные боевые действия – вооруженные силы перегружены задачами в Афганистане и, особенно, в Ираке.

Новые стратегические установки США предусматривают *внезапное и упреждающее применение* военной силы, в том числе и нанесение ядерных ударов. Следует

¹³ Обзор состояния и перспектив развития ядерных сил США, *Зарубежное военное обозрение*, N 4, 2002 г., с. 2-20.

¹⁴ William Arkin, [Not Just A Last Resort?](#) *The Washington Post*, May 15, 2005, p. B01

¹⁵ [The National Military Strategy of the United States of America](#), U.S. Department of Defense, 2004; [The National Defense Strategy of the United States of America](#), U.S. Department of Defense, 2005.

отметить, что при этом предпочтение отдается упреждающему (превентивному) и внезапному применению прежде всего *неядерных* ударных средств. ЯО предполагается применять в ответ на применение противником оружия массового поражения. Однако, при подозрении о наличии у противника такого оружия, допускается нанесение и превентивных ядерных ударов по объектам, воздействие по которым неядерными средствами малоэффективно. Ядерное оружие США должно «...служить гарантией для партнеров США в области безопасности, особенно в тех случаях, когда существует угроза или вероятность применения ядерного, биологического или химического оружия, а также в случаях неожиданных военных событий...», - говорится в официальных американских документах.¹⁶ Иными словами, даже потенциальная возможность любой страны стать ядерной, если она имеет необходимые для этого технические возможности, считается достаточной для обоснования и оправдания превентивных ударов. Конечно, при этом принимаются во внимание и угрозы нового века – очаги международного терроризма, попытки ракетно-ядерного шантажа, чреватые опасностью для целых регионов мира.¹⁷

Тот факт, что “Обзор ядерной политики” (Nuclear Posture Review) предусматривает возможность применения ядерного оружия против стран, располагающих *любым* видом ОМУ, свидетельствует о частичном пересмотре обязательств США негативных гарантий безопасности, принятых в связи с ДНЯО. По этим обязательствам США обещали не применять ядерное оружие против неядерных государств – членов ДНЯО. Это выводило из-под угрозы страны, которые имеют, например, химическое, но не ядерное оружие. Предложения об ослаблении негативных гарантий появились в 1990-е гг. после подписания Конвенции о химическом оружии, когда единственным видом ОМУ на вооружении США должно было остаться ядерное оружие.

Применение ЯО как средства, дополняющего обычные вооружения, требует довольно специфического набора характеристик. Прежде всего требуется ограничить сопутствующий ущерб гражданскому населению и окружающей среде, для обычных вооруженных сил должна быть обеспечена возможность действовать в зоне поражения уже через короткое время после ядерного взрыва. Это требует, во-первых, малой мощности, во-вторых, - высокой точности, призванной компенсировать малую мощность боеприпаса, и, в-третьих, – способности проникать глубоко в грунт для поражения подземных бункеров. Предпочтительным также является иное соотношение поражающих факторов ядерного взрыва – ударная волна должна иметь возможно большую мощность, а воздействие радиоактивного излучения важно минимизировать. Именно такого рода требования с самого начала выдвигались сторонниками новой ядерной доктрины.¹⁸

Пожалуй, высшей точкой развития доктрины ограниченного применения ядерного оружия стал подготовленный Комитетом начальников штабов проект «Доктрины межвидовых ядерных операций» (Doctrine for Joint Nuclear Operations”), ко-

¹⁶ Обзор состояния и перспектив развития ядерных сил США, *Зарубежное военное обозрение*, N 4, 2002 г., с. 2-20.

¹⁷ А.Краснов, 2002; *указ. соч.*

¹⁸ Stephen M. Younger, [Nuclear Weapons in the Twenty-First Century](#), Los Alamos National Laboratory Report, LAUR-00-2850, June 27, 2000; C. Paul Robinson, President and Director, Sandia National Laboratories, [Pursuing a New Nuclear Weapons Policy for the 21st Century](#), March 22, 2001.

торая была призвана заменить аналогичный документ 1995 г.¹⁹ Рабочий вариант этого документа был опубликован в марте 2005 г., а его принятие планировалось на конец 2005 г. Опубликованный документ содержал длинный список ситуаций, в которых считалось возможным применения ЯО, причем наряду со ставшими уже привычными задачами, такими как уничтожение ОМУ противника, уничтожение бункеров и пр., он предусматривал и достаточно неожиданные варианты. Например, применение ЯО считалось возможным в случае, если обычные вооруженные силы противника значительно превосходят вооруженные силы США на театре военных действий или даже просто, если применение ЯО способно быстро завершить военные действия. Можно сказать, что проект новой доктрины межвидовых ядерных операций предусматривал применение ЯО в очень широком спектре ситуаций по усмотрению политического руководства и командования на театре военных действий. Видимо, чрезмерная легкость, с которой авторы отнеслись к этому вопросу, и послужила причиной того, что руководство министерства обороны США решило не защищать этот документ. Под огнем критики он был снят с рассмотрения, но вряд ли можно сомневаться, что основные положения будут в дальнейшем использованы, хотя и в более умеренном варианте.

Вскоре после прихода к власти администрации Дж. Буша в США начались работы по созданию новой модификации проникающего ядерного боеприпаса (Robust Nuclear Earth Penetrator), а также по программе изучения новых концепций (Advanced Weapons Concept Initiatives), которая должна была ответить, возможны ли и нужны ли новые типы ядерных взрывных устройств.²⁰ Существующий вариант ядерного боеприпаса, предназначенного для поражения заглубленных целей - B61-11, был принят на вооружение в 1997 г. Однако, он обладает довольно высокой мощностью и недостаточной проникающей способностью.²¹ В рамках программы изучения новых концепций рассматривался вопрос о возможности создания боеприпасов малой мощности. Параллельно она должна была решить ряд других задач, а именно – увеличение гарантийных сроков эксплуатации, повышение надежности, а также обеспечение сокращения расходов и простоты по обслуживанию. Однако, решением Конгресса финансирование обеих программ было прекращено уже в 2005 финансовом году. Вместо этих программ была начата новая – программа надежной замены боеприпасов (Reliable Replacement Warhead, RRW).²²

В рамках программы RRW планируется разработать новые компоненты существующих ядерных взрывных устройств, которые без проведения полномасштабных ядерных испытаний позволили бы увеличить гарантийные сроки последних, упростить конструкцию, повысить надежность. Планируется также рассмотреть возможность снижения мощности существующих ядерных взрывных устройств и воплотить в жизнь принцип выбора поражающих факторов (tailored effects).

¹⁹ [Текст документа](#) доступен на сайте “The Nuclear Information Project.” Ранее он был опубликован на официальном сайте министерства обороны США, но впоследствии удален.

²⁰ Об этих программах, см., например, в работе: А.С. Дьяков, Е.В. Мясников, Т.Т. Кадышев, [Нестратегическое ядерное оружие. Проблемы контроля и сокращения](#), Центр по изучению проблем контроля над вооружениями при МФТИ, Долгопрудный, 2004 г., 72 с.

²¹ [NRDC Nuclear Notebook, The B61 Family of Bombs](#), *Bulletin of the Atomic Scientists*, January - February 2003, pp. 74-76.

²² Jonathan Medalia, [Nuclear Weapons: The Reliable Replacement Warhead Program](#), CRS Report for Congress, Updated December 13, 2006, RL32929.

Одновременно в США происходит восстановление промышленной базы производства ядерных боеприпасов, которая была демонтирована в начале 1990-х гг. Правда, этот процесс развивается достаточно медленно и также сталкивается с политическими препятствиями.²³

Подводя итог, можно отметить, что развитие новой ядерной доктрины в США затормозилось после лишь нескольких лет довольно бурного развития. Не исключено, что эволюция системы международных отношений приведет к ослаблению внешних угроз и снизит поддержку «проядерных» взглядов внутри США.

Некоторые тенденции в эволюции ядерной доктрины Российской Федерации

В российском военно-политическом руководстве превалирует мнение, что ядерное оружие играет ключевую роль в обеспечении военной безопасности России в условиях деградации сил общего назначения, обусловленной глубоким экономическим кризисом и некомпетентным осуществлением реформ в 1990-е гг. Вероятно, такое положение сохранится и в предстоящие 15-20 лет. Главная причина связана с ограниченными возможностями страны в оснащении своих Вооруженных Сил оружием нового поколения, в то время как армии США и ведущих мировых держав осуществляют настоящую революцию в военном деле, широко внедряя высокоточное оружие и информационные технологии.²⁴ Обладание ядерным оружием позволяет России, в некоторой степени, отсрочить начало дорогостоящего процесса оснащения армии современным оружием до возобновления устойчивого экономического роста в стране.

Роль, отводимая ядерным силам РФ, определена в официальных документах, отражающих ядерную политику страны – Концепции национальной безопасности Российской Федерации²⁵ и Военной доктрине Российской Федерации.²⁶ Ключевые положения Концепции национальной безопасности и Военной доктрины были дополнительно развиты и детализированы осенью 2003 г. в документе «Актуальные задачи развития Вооруженных Сил РФ».²⁷

В соответствии с Военной доктриной,

«...ядерное оружие, которым оснащены Вооруженные Силы Российской Федерации, рассматриваются Российской Федерацией как фактор сдерживания агрессии, обеспечения военной безопасности Российской Федерации и ее союзников...».

²³ [Statement of Ambassador Linton F. Brooks](#), Under Secretary for Nuclear Security and Administrator, National Nuclear Security Administration, U.S. Department of Energy Before the House of Armed Services Committee, Subcommittee on Strategic Forces, March 1, 2006.

²⁴ Доля современных образцов вооружения и военной техники в российских Вооруженных Силах составляет 20-30%, в то время как в современных армиях мира этот показатель составляет около 70%. Министерство обороны РФ планирует повысить уровень обеспеченности воинских формирований современным вооружением и военной техникой к 2010 г. в целом до 35%, а к 2015 г. – до 40-45%. Полная замена наличного вооружения Вооруженных Сил и других войск Российской Федерации может произойти к 2020-2025 гг. ([Актуальные задачи развития Вооруженных сил Российской Федерации](#), МО РФ, 2003 г).

²⁵ [Концепция национальной безопасности Российской Федерации](#), утверждена Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. №24

²⁶ [Военная доктрина Российской Федерации](#), утверждена Указом Президента РФ от 21 апреля 2000 г. №706.

²⁷ [Актуальные задачи развития Вооруженных сил Российской Федерации](#), МО РФ, 2003 г.

Военной доктриной утверждается также, что

«...Российская Федерация должна обладать ядерными силами, способными обеспечить нанесение заданного ущерба любому государству-агрессору или коалиции государств в любых условиях обстановки...».

Оба вышеназванных документа определяют также ситуацию, в которой Российская Федерация может применить ядерное оружие:

«...Российская Федерация оставляет за собой право на применение ядерного оружия в ответ на использование против нее и (или) ее союзников ядерного и других видов оружия массового уничтожения, а также в ответ на крупномасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических для национальной безопасности Российской Федерации ситуациях...».

Поясняя некоторые аспекты новой редакции Концепции национальной безопасности, С.Б. Иванов (бывший в то время Секретарем Совета Безопасности РФ) отметил: «...Россия никогда не заявляла и не заявляет о возможности применения ядерного оружия первой. В то же время Россия не берет на себя обязательства не применять ядерное оружие первой...».²⁸

В представленном в начале октября 2003 г. документе «Актуальные задачи развития Вооруженных сил Российской Федерации» содержится достаточно развернутая информация о задачах стратегических ядерных сил РФ и требованиях, которым они должны удовлетворять.²⁹ В частности, используется понятие стратегических сил сдерживания (ССС), в которые включены РВСН, авиационные стратегические ядерные силы и морские стратегические ядерные силы. Данный документ определяет также перспективы развития каждого из компонентов СССР и комплекс мероприятий по поддержанию их боеготовности. Однако, в нем отсутствует какое-либо упоминание о нестратегическом ядерном оружии (НЯО), не говоря уже об определении его роли, предъявляемых к нему требованиях и перспективах развития. Вместе с тем, документ содержит намек на то, что ядерные силы РФ – понятие несколько более широкое, чем СССР. В частности, в нем утверждается, что

«...Россия самостоятельно определит структуру своих Ядерных сил, руководствуясь исключительно соображениями национальной безопасности, выполнения международных и союзнических обязательств и необходимостью поддержания стратегической стабильности в мире...».

Очевидно, анализ ядерной политики РФ, основанный на достаточно скупой официальной информации изложенной в перечисленных документах, также как и интерпретация их положений, не свободны от предположений и, как результат, могут содержать значительные погрешности. Этим, вероятно, объясняется довольно широкий спектр мнений отечественных экспертов в трактовке официальных документов.

Обычно основные положения ядерной политики России эксперты определяют следующим образом.

²⁸ [О новой редакции Концепции национальной безопасности Российской Федерации](#), тезисы вступительного заявления Секретаря Совета Безопасности РФ С.Б. Иванова на брифинге 15 февраля 2000 г. для аккредитованных в Москве послов иностранных государств, *Российская Газета*, 16 февраля 2000 г.

²⁹ [Актуальные задачи развития Вооруженных сил Российской Федерации](#), МО РФ, 2003 г.

Считается, что крупномасштабный конфликт с США и (или) НАТО (т.е. конфликт, в котором ставкой были бы выживание и суверенитет России) практически исключен, поскольку в настоящее время не существует разногласий, которые могли бы вызвать такой конфликт. Даже несмотря на то, что в последние годы антиамериканские настроения и опасения по поводу намерений США в отношении России заметно возросли, все же конфликтность отношений далеко не достигает уровня «холодной» войны. Соответственно традиционная задача стратегического сдерживания отошла на задний план, и потенциал сдерживания неожиданного широкомасштабного ядерного удара США служит стабилизатором отношений, но не определяет их существо. Однако, возможность применения Соединенными Штатами силы в отношении России или угроза силой полностью не исключается, особенно на фоне войн в Югославии и Ираке. Поскольку есть вполне обоснованные сомнения, что обычные вооруженные силы России способны эффективно осуществить сдерживание такой угрозы, внимание к ядерному оружию представляется логичным выходом из ситуации. В связи с тем, что ставки вероятного конфликта достаточно низки, как было указано выше, предполагается, что США не станут рисковать возможной эскалацией конфликта до ядерного уровня и скорее вообще воздержатся от силовых действий или угрозы.

Вместе с тем отечественные эксперты отмечают и существующие противоречия в определении приоритетов угроз военной безопасности и выборе стратегических концепций в официальных документах.³⁰

Военная доктрина Россия различает четыре вида современных войн (вооруженных конфликтов):³¹

- внутренний или приграничный вооруженный конфликт (вооруженные столкновения ограниченного масштаба, ставшие следствием попытки разрешения национально-этнических, религиозных, территориальных и иных противоречий с помощью вооруженной борьбы);
- локальная война (действия в границах противоборствующих государств с ограниченными военно-политическими целями, когда задействованы в основном силы и средства, развернутые в районе конфликта);
- региональная война (важные военно-политические цели, может стать результатом эскалации локальной войны или вооруженного конфликта и вестись с участием двух и более государств одного региона);
- крупномасштабная война (радикальные военно-политические цели, полная мобилизация всех материальных и духовных ресурсов государств-участников).

Возможность применения ядерного оружия предусматривается в двух последних видах войн. При этом в одной из публикаций конца 1990-х гг. прямо указывалось, что наиболее вероятным сценарием эскалации является переход от вооруженного

³⁰ См., например: Владимир Дворкин, Павел Каменнов, Элина Кириченко и др., Ядерная политика «большой пятерки», В кн.: [Ядерное оружие после «холодной войны»](#), под ред. А. Арбатова и В. Дворкина, Московский Центр Карнеги, М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2006. с. 40-41.

³¹ [Военная доктрина Российской Федерации](#), утверждена Указом Президента РФ от 21 апреля 2000 г. №706.

конфликта к региональной войне.³² Это было откровенным предостережением против внешнего вмешательства в ситуацию в Чечне и отразило корни ядерной доктрины.

Ряд отечественных экспертов считает, что роль ядерного оружия и, особенно, его нестратегической составляющей, возрастает из-за особенностей геостратегического положения России и возрастания угрозы региональных конфликтов с применением оружия массового поражения.³³ К угрожаяемым направлениям эксперты обычно относят дальневосточное, южное и западное направления.

В частности, довольно распространенным является мнение, что гарантировать безопасность своей дальневосточной части в случае крупномасштабного военного конфликта между РФ и Китаем Россия в настоящее время без ядерного оружия не сможет. Ситуация усугубится через 20-30 лет, если учитывать быстрый экономический рост Китая, увеличение дисбаланса в заселенности приграничной территории и соответствующее изменение соотношения военных сил.³⁴

На западном направлении ситуация также неблагоприятна для России. ВС РФ существенно уступают вооруженным силам НАТО. По количеству обычных вооружений НАТО превосходит Россию в 3-4 раза, а по качеству это превосходство является еще более существенным.³⁵ С расширением и включением государств Центральной и Восточной Европы в НАТО вооруженные силы альянса в случае военного конфликта с Россией приобретают существенные возможности по нанесению ущерба российским СЯС.³⁶

По мнению ряда российских военных специалистов, нестратегическое ядерное оружие позволяет решить задачу регионального ядерного сдерживания.³⁷ В случае, если сдерживание окажется неэффективным, НЯО, кроме задачи решительного разгрома противника, может быть использовано и для де-эскалации военных действий.³⁸

В «Актуальных задачах развития Вооруженных сил Российской Федерации» 2003 г. подчеркивается, что все американские победы в 1990-е и 2000-е гг. достигались за счет применения оружия большой дальности, а также высокоэффективных средств управления, связи, целеуказания и разведки. Соответственно, для оказания эффективного противодействия необходимо наносить удары на большую глубину, что относится и к ядерному оружию. С учетом этого можно ожидать, что, как и в США, нестратегическое ядерное оружие в его нынешнем виде будет терять свое значение, пусть и не так быстро.

³² В. Прозоров, *Ядерное сдерживание в теории применения РВСН*, М.: Академия Петра Великого, 1999, с. 19.

³³ Владимир Белоус, *Средство политического и военного сдерживания*, *Независимое военное обозрение*, 26 сентября 1996 г.

³⁴ С.М. Рогов, *Экономические реалии и приоритеты оборонной безопасности*, доклад в Центре стратегических разработок, 2000 г.

³⁵ Там же.

³⁶ Alexei Arbatov, *The Nuclear Turning Point – A Blueprint for Deep Cuts and De-Alerting of Nuclear Weapons*, Brookings Institution, Washington, D.C., 1999, p. 320.

³⁷ П. И. Дубок и Н.А. Закалдаев, *О некоторых вопросах управления ракетными войсками и артиллерией при осуществлении регионального ядерного сдерживания*, *Военная мысль*, №6, 1999 г., с. 42-44.

³⁸ В частности, такое мнение высказывается в работе В.И. Левшина, А.В. Неделина, М.Е. Сосновского «О применении ядерного оружия для де-эскалации военных действий» (*Военная мысль*, №3, 1999 г., с. 34-37).

Вероятно, аналогичными доводами продиктован призыв генерала армии М.А. Гареева к «полной ликвидации тактического ядерного оружия, в том числе авиационного».³⁹ Еще более радикальна точка зрения генерал-майора В.И. Слипченко, которая практически отрицает сдерживающую роль ядерного оружия в современных условиях.⁴⁰

Необходимо отметить еще один важный аспект дискуссии о роли нестратегического ядерного оружия для РФ среди экспертов. Нередко высказывается мнение о том, что для решения практически всего спектра военных задач вполне достаточно имеющегося в наличии стратегического ядерного оружия. Однако, в российском ядерном арсенале, в отличие от американского, объективно существуют типы нестратегических ядерных вооружений, которые могли бы выполнять боевые задачи, несвойственные для стратегических вооружений. Например, ядерные торпеды и противокорабельные ракеты на кораблях и подводных лодках ВМФ были своего рода «уравнивающим» фактором в потенциальном противоборстве с американскими ВМС на море, и вывод НЯО ВМФ на склады в 1991 г. фактически обезоружил российский флот перед американским.⁴¹ Отечественные эксперты также часто высказывают мнение, что в условиях потенциальной массированной (т.е. способной насытить систему ПВО) воздушной атаки противника обычным высокоточным оружием, было бы более эффективным применение зенитных управляемых ракет с ядерными боевыми частями.⁴²

Афишируемые программы модернизации российского ядерного арсенала сосредоточены преимущественно на МБР и БРПЛ – оружию, которое по самой своей сути предназначено для стратегического сдерживания. Более того, в выступлениях российских официальных лиц часто подчеркивается важность совершенствования средств преодоления стратегической противоракетной обороны, что может свидетельствовать об активизации научно-исследовательских и проектных работ в этой области. Акцент на модернизации вооружений, предназначенных в основном для стратегического сдерживания, может быть связан и с тем, что истекают гарантийные сроки именно этих средств.

Информация о модернизации существующих типов ядерных боеприпасов в открытой литературе практически отсутствует, поэтому неизвестно, ведутся ли работы в направлениях, аналогичным американским программам. Стоит отметить, однако, что предложение о разработке ядерных боеприпасов малой мощности впервые прозвучало именно в России – в 1996 г.⁴³ Это, конечно, не означает, что предложение было принято. Однако, оно показывает, что мысль в обеих странах развивается в одном и том же направлении. Судя по декларациям, официальное отношение к целесообразности создания боеприпасов малой мощности отрицательное. Документ «Актуальные задачи развития Вооруженных сил РФ» оценил американскую программу в этой области как крайне опасную и ведущую к понижению ядерного порога.

³⁹ М.А. Гареев, *Если завтра война?..*, Москва, «ВладДар», 1995 г., с. 108.

⁴⁰ В.И. Слипченко, *Войны шестого поколения. Оружие и военное искусство будущего*, Москва, «Вече», 2002 г., 384 с.

⁴¹ См. например: [The Future of Russian-US Arms Reductions: START III and Beyond](#), Cambridge, MA, February 2-6, 2003, Conference Summary, p.39.

⁴² См., например: Александр Широкопад, *Малая бомба для малой войны*, *Независимое военное обозрение*, 6 марта 1998 г.

⁴³ Виктор Михайлов, Александр Чернышев, *Расширение НАТО и безопасность России*, *Век*, 20 сентября 1996 г., с.5.

В 2004 г. секретарь Совета безопасности Игорь Иванов сообщил, что начата работа над новым вариантом Концепции национальной безопасности,⁴⁴ но не похоже, что новая концепция, если она появится в ближайшее время, предложит радикально новый взгляд на роль ядерного оружия. Исходной посылкой на перспективу, видимо, будет оставаться выдвинутый в 2003 г. тезис о неопределенности международной ситуации и о сложности предвидения будущих угроз. Как и в случае с США, неопределенность международной ситуации скорее всего будет подталкивать Россию к военному планированию «от возможностей», а не «от угрозы» и к сохранению ядерного оружия среди инструментов обеспечения национальной безопасности. Однако, если ядерное оружие, которое до сих пор рассматривалось только как политический инструмент сдерживания, станет оружием поля боя, Россия вынуждена будет корректировать развитие своих стратегических сил в зависимости от планов Вашингтона по применению такого оружия.

Эволюция политики США в отношении контроля над ядерными вооружениями

Подход к контролю над ядерными вооружениями администрации Буша

В период нахождения администрации Клинтона у власти в США в 1990-х гг контроль над вооружениями оставался еще одним из важных элементов американской политики. Однако, уже тогда стали явно проявляться признаки кризиса в процессе двухстороннего контроля и сокращения стратегических наступательных вооружений.

Договор СНВ-2, заключенный в январе 1993 г., встретил резкую оппозицию в российском парламенте и значительной части российского экспертного сообщества. Негативное отношение к этому Договору обуславливалось как политическими, так и экономическими соображениями. По Договору уничтожению подлежали все МБР с РГЧ за исключением 105 МБР типа РС-18, которые могли быть развернуты в моноблочном варианте. С целью поддержания количественного баланса с США России при этом потребовалось бы произвести и развернуть дополнительно несколько сотен моноблочных МБР, оснащенных одной боеголовкой. По экономическим причинам она этого сделать тогда не могла.

К середине 1990-х гг в США вновь активизировались планы создания национальной ПРО. Естественно, этот факт придал дополнительную остроту дебатам в России и усилил аргументы противников ратификации СНВ-2. По их мнению, США поставили своей целью добиться решающего стратегического превосходства и по существу лишить Россию ее потенциала ядерного сдерживания. Ряд достигнутых в 1997 г. соглашений – Хельсинкское Совместное заявление, определившее параметры нового договора, которые были бы более благоприятны для России, а также нью-йоркские соглашения о разграничении разрешенной и запрещенной деятельности в области противоракетной обороны – были призваны облегчить положение России. Однако, помочь в решении кризисной ситуации с ратификацией СНВ-2 эти соглашения не смогли. Конгресс США дал отчетливо понять, что откажется ратифицировать нью-йоркские соглашения, если они будут представлены

⁴⁴ [Выступление Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации И.С.Иванова](#) на “круглом столе” по теме: «Подготовка новой Концепции национальной безопасности Российской Федерации (основные приоритеты развития, угрозы национальной безопасности, национальные интересы России и механизмы их реализации)», 3 ноября 2004 г.

президентом. Более того, в июне 1999 г. Соединенные Штаты Америки приняли закон о создании системы национальной ПРО, тем самым взяв курс на выход из Договора ПРО.

В этот же период в США произошло перемещение акцентов с контроля над вооружениями на проблемы нераспространения. В Стратегии национальной безопасности (National Security Strategy), подготовленной администрацией Клинтона в июле 1994 г., указывалось, что основной угрозой для США становится распространение ОМП и средств его доставки. Следовательно, «вооруженные силы США должны быть готовы сдерживать, предотвратить и защитить страну от их использования».⁴⁵

В то время, когда в конце 1990-х гг в России были в разгаре дискуссии о необходимости ратификации СНВ-2 и сохранения Договора по ПРО, в США стали формироваться и укрепляться представления о том, что двухсторонний договорный процесс сокращения ядерных арсеналов более не соответствует современным реалиям и изжил себя как средство достижения стратегической стабильности.⁴⁶ По этим представлениям, контроль над вооружениями, развитый в период «холодной» войны, замораживает состояние «гарантированного взаимного уничтожения» (Mutual Assured Destruction), что в современных условиях лишает США возможности реагировать на происходящие в мире изменения, а также препятствует улучшению российско-американских отношений. Следовательно, приоритетом для Соединенных Штатов должно стать не продолжение переговоров по достижению договоренностей, устанавливающих жесткие требования к сокращению ядерных вооружений и исключающих обратимость этого процесса, а сохранение способности адаптировать свои ядерные силы к быстро меняющейся стратегической обстановке. По мнению авторов новых взглядов, концепция сдерживания, которая ранее целиком основывалась на неотвратимости ответного ядерного удара, должна быть дополнена новым элементом – способностью защиты от баллистических ракет. Поскольку заключенные ранее договоры не давали возможности это делать, то, по мнению авторов, концепция, США не должны исключать возможности выхода из них и отдавать предпочтение односторонним действиям по сокращению ядерных сил. В то же самое время, новый подход не исключал мер, обеспечивающих транспарентность и предсказуемость в области ядерной политики и принятия решений по ядерным силам.

Наиболее отчетливо изложенные взгляды проявились в период избирательной кампании 2000 г. по выборам президента в США. Излагая свое видение вопросов национальной безопасности, еще в качестве кандидата в президенты США, Дж. Буш отмечал, что Соединенным Штатам нужен новый подход к российско-американским переговорам по стратегическим вооружениям, который не должен ограничивать свободу США по развертыванию ПРО.⁴⁷ Критикуя старые представления о контроле над ядерными вооружениями, он предложил перейти к односторонним мерам по сокращению ядерных арсеналов, что позволило бы избежать трудных и длительных переговоров по тщательному сопоставлению и выравниванию

⁴⁵ William Clinton, [A National Security Strategy of Engagement and Enlargement](#), Washington D.C., The White House, July 1994

⁴⁶ Condoleezza Rice, [Promoting the National Security](#), *Foreign Affairs*, January/February, 2000; [Rational and Requirements for U.S. Nuclear Forces and Arms Control](#), *National Institute for Public Policy*, January 2001

⁴⁷ George W. Bush's Remarks on National Security, Washington D.C., May 24, 2000; John Broder, Bush Proposal on Arms: Breaking Cold War Mold, *New York Times*, May 26, 2000.

нию их количественных уровней. Дж. Буш заявил также, что количественный уровень американского ядерного арсенала не должен более зависеть от количества ядерных боеголовок у другой стороны.

С приходом к власти республиканцев, лозунги избирательной кампании были положены администрацией президента Буша в основу ядерной политики США на ближайшее будущее. В соответствии с официальными документами, такими как «Обзор ядерной политики» (Nuclear Posture Review) от 2001 г., «Стратегия национальной безопасности» (National Security Strategy) и «Четырехлетний обзор состояния оборонной политики» (Quadrennial Defense Review), традиционное сдерживание (deterrence) России более не является главной задачей стратегии Соединенных Штатов. С окончанием «холодной» войны эта задача, для решения которой и предназначалось ядерное оружие, в основном потеряла свою актуальность. В новых условиях, когда источники, масштаб и природа угроз трудно прогнозируемы, задачи оборонной политики предполагается решать за счет новой стратегической триады, являющейся комбинацией трех элементов: наступательных (ударных) как ядерных так и обычных вооружений, активной и пассивной обороны и возрожденной оборонной промышленности, способной в короткие сроки разрабатывать и производить вооружения, гибко реагируя на возникающие угрозы.⁴⁸ Эта новая триада должна обеспечить гарантии для друзей (assurance), разубеждение потенциальных противников от приобретения ОМП (dissuasion), сдерживание в более широком понимании нежели ядерное сдерживание (deterrence) и способность решительно подавить (decisively defeat) любого противника за счет использования как ядерных, так и неядерных средств. **Контроль над вооружениями в политике обеспечения безопасности США оказался полностью вытеснен политикой противодействия распространению оружия массового уничтожения и связанных с ним угроз.**

В качестве главной причины коренного пересмотра политики США в отношении контроля над вооружениями обычно называют изменившийся характер отношений между Россией и США, обусловленный окончанием «холодной» войны. Именно на эту причину ссылаются высокопоставленные деятели американской администрации, когда объясняют свой подход к контролю над ядерными вооружениями в период после «холодной» войны. По мнению бывшего министра обороны США Д. Рамсфелда, «соглашения по контролю над вооружениями – не для друзей»,⁴⁹ а ныне Россия и США – партнеры. Нынешний секретарь Госдепартамента Кондолиза Райс считает, что Договор СНП – это «всего лишь переходный этап к тому времени, когда контроль над вооружениями будет играть весьма несущественную роль в отношениях между Россией и США, если и будет иметь какое-либо значение».⁵⁰

Действительно, трудно не признать, что, в сравнении с советско-американскими отношениями, характер отношений между США и Россией изменился. Также очевидно и то, что основы существующего договорного режима сокращения и контроля над СНВ формировались в тот период, когда главными чертами в отношениях между двумя сверхдержавами являлись идеологическая враждебность, соперничество на глобальном уровне и подозрительность. В центре взаимоотноше-

⁴⁸ Donald H. Rumsfeld, Secretary of Defense, [Nuclear Posture Review Report](#), Foreword, 8 January 2002.

⁴⁹ Цитата взята из работы: Ivo Daalder and James Lindsay, [A New Agenda for Nuclear Weapons](#), The Brookings Institute, Policy Brief No. 94, February 2002

⁵⁰ [PBS NewsHour with Condoleezza Rice](#), May 13, 2002

ний СССР и США находилось ядерное сдерживание, материализованное в возможность гарантированного взаимного уничтожения. В результате все заключенные договора являлись отражением этих отношений и, следовательно, они были предназначены для регулирования отношений между противниками. Однако, утверждение о том, что в современных условиях, когда Россия и США объявили об установлении партнерских отношений, механизмы контроля над ядерными вооружениями двух стран становятся не нужными, требует более тщательного рассмотрения.

Прежде всего отметим, что в приведенных выше высказываниях нет упоминания о ядерном сдерживании, которое, очевидно, никуда не исчезло. Наиболее убедительным подтверждением тому является существующая оперативная практика развертывания ядерных сил, сформированная еще в период «холодной» войны. Так, например, ПЛАРБ США, по-прежнему, осуществляют патрулирование в районах Тихого и Атлантического океанов, находясь в высокой степени оперативной готовности к пуску своих ракет по объектам на территории России. Вряд ли можно считать отношения партнерскими, когда одна сторона вынуждает другую поддерживать свои СЯС в высокой степени боевой готовности. Отметим также и то, что количественный уровень СНВ каждой из сторон, даже с выходом на уровни, устанавливаемые Договором СНП, значительно превосходит достаточный для гарантированного уничтожения другой стороны.

Упомянув об испытаниях гиперзвукового летательного аппарата, который способен «...двигаться не только по баллистической траектории с гиперзвуковой скоростью, но и в атмосфере, произвольно изменяя траекторию полета...»,⁵¹ зам. начальника Генерального штаба Ю. Балувевский не скрывал, что они проводились в ответ на разработку системы ПРО США. Прокатившаяся весной 2006 г. в российских средствах массовой информации волна дискуссий, которая была инициирована публикацией статьи Либера и Пресса в американском журнале «*Foreign Affairs*»⁵² также является наглядным отражением того факта, что ядерное сдерживание, по-прежнему, объективно остается существенным элементом взаимоотношений между странами.

Признавая в определенной степени справедливость утверждения об изменившемся характере отношений между Россией и США, тем не менее, мы полагаем, что главной причиной трансформации подхода США к процессу контроля СНВ является распад СССР и связанные с этим глобальные геополитические изменения в мире. Многие аналитики и военные эксперты США пришли к выводу, что, одержав победу в «холодной» войне, Соединенные Штаты и в будущем одержат верх в любом возможном соперничестве с любой страной мира.⁵³ Именно этот вывод определил подход и действия неоконсерваторов в нынешней американской администрации к двухсторонним и международным соглашениям по контролю над ядерными вооружениями. В их представлении военная мощь Америки позволяет ей надежно решать вопросы своей безопасности в одностороннем порядке.⁵⁴ В этом контексте для США переговоры и двухсторонний контроль над вооружениями становятся не только излишними, но и ограничивают возможности по решению задач национальной безопасности. Немаловажное значение имеет и то обстоя-

⁵¹ Дмитрий Литовкин, [Гиперзвуковая «коала»](#), *Известия*, 20 февраля 2004 г.

⁵² Keir A. Liber and Daryl G. Press, [The Rise of U.S. Nuclear Primacy](#), *Foreign Affairs*, March/April 2006.

⁵³ Harold Brown, [Is Arms Control Dead?](#), *The Washington Quarterly*, Spring 2000

⁵⁴ Jeffrey A. Larsen, 2004, *указ. соч.*

ятельность, что Россия в ближайшей перспективе, в принципе не способна соперничать с США в области стратегических вооружений хотя бы по экономическим причинам. А какой смысл вести переговоры со страной, которая не в силах сохранить свои СНВ, доставшиеся ей в наследство, и которая будет вынуждена проводить их сокращение независимо от того, будет достигнуто новое соглашение или нет?

По мнению Леона Ферца (Leon Fuerth), бывшего советника по национальной безопасности вице-президента США, именно это прежде всего имела в виду нынешняя американская администрация, определяя свой подход к контролю над СНВ.⁵⁵ Россия слишком слаба, чтобы представлять прямую угрозу Соединенным Штатам. Следовательно, США и Россия должны прекратить практику регулирования своих СНВ посредством формальных и обязывающих соглашений, а впредь полагаться на необязывающее и неформальное “понимание”. Таким образом, каждая из сторон самостоятельно в одностороннем порядке определяет какие силы ей нужны, и при этом нет необходимости фиксировать сокращения в соглашениях и обеспечивать их необратимость.

Именно такой подход нашел свое отражение в документах, определяющих основы ядерной политики США на ближайшее будущее. Этот же подход был целиком закреплен в новом Договоре СНП, заключенном между Россией и США в 2002 г.

Более того, сегодня в США взяла вверх точка зрения, не признающая значимости международных соглашений для национальной безопасности и допускающая возможность начинать военные действия без оглядки на международное право.⁵⁶ Став единственной супердержавой, США перестали видеть необходимость вести переговоры и заключать обязывающие соглашения, которые лишили бы их возможности поступать так, как им представляется нужным. После событий 11 сентября 2001 г. была окончательно взята за основу политика предупреждающих и упреждающих действий, которая была сформулирована в «Стратегии национальной безопасности».⁵⁷ По мнению некоторых американских экспертов, использование военной силы для уничтожения незаконно приобретенного оружия и свержения неугодных режимов сейчас более практично и более желательно, чем прежде.⁵⁸

Интересно, что, аргументируя отход от традиционного контроля СНВ, американские эксперты, тем не менее, подчеркивают важность сохранения и развития не только мер верификации, но и мер нацеленных на транспарентность и предсказуемость процесса принятия решений в отношении ядерного оружия в обеих странах.⁵⁹ В их представлении, реализация этих мер подразумевает проведение между сторонами регулярных консультаций.⁶⁰

История советско (российско)-американских переговоров по вопросам сокращения ядерных вооружений свидетельствует о том, что вопросы верификации и транспарентности для Соединенных Штатов всегда были приоритетными. На наш

⁵⁵ Leon Fuerth, Return of the Nuclear Debate, *The Washington Quarterly*, Autumn 2001, pp. 97–108

⁵⁶ John D. Steinbruner, [Can Arms Control Be Revived?](#), *Arms Control Today*, March 2005

⁵⁷ [National Security Strategy of the United States of America](#), September 2002

⁵⁸ Michael A. Levi and Michael E. O’Hanlon, *The Future of Arms Control*, Brookings Institution Press, 2005

⁵⁹ [Rational and Requirements for U.S. Nuclear Forces and Arms Control](#), *National Institute for Public Policy*, January 2001

⁶⁰ Jeffrey A. Larsen, 2004; *указ. соч.*

взгляд, причина изменившегося отношения США к двухсторонним переговорам по СНВ во многом обусловлена ведущимся российско-американским сотрудничеством по программе Совместного уменьшения угрозы (СУУ), часто также называемой программой Нанна-Лугара.⁶¹

Если раньше получение американцами достоверной информации о состоянии российских стратегических сил было возможно только в результате осуществления обусловленных соглашениями контрольных процедур, то сегодня благодаря программе СУУ США достаточно хорошо осведомлены о состоянии наших арсеналов. Другими словами, эта программа дает возможность США «держать руку на пульсе» российского стратегического оборонного комплекса, не прибегая к выработке договорных мер взаимного контроля, в то время как последнее требует также и повышения транспарентности американского ядерного арсенала, а потому – значительных усилий и времени.

Более того, некоторые американские эксперты даже высказывают предложение, что программа СУУ не только позволяет существенно расширить рамки транспарентности, обеспечиваемой существующими договорами, но способна в перспективе даже заменить в некотором смысле традиционный контроль над вооружениями.⁶² Естественно, наличие СУУ, по меньшей мере, не стимулирует дополнительного интереса американской стороны как по вопросам верификации, так и по достижению новых соглашений по контролю и сокращению ядерных вооружений.⁶³

В этой связи необходимо отметить, что транспарентность в рамках программы СУУ носит односторонний характер. Поскольку программа ликвидации российских вооружений финансируется США, то российская сторона представляет необходимую информацию и обеспечивает доступ представителей США на российские объекты. Представляется, что вряд ли выполнимы предлагаемые некоторыми экспертами меры обеспечения транспарентности американской стороны за счет равноправного участия российских фирм в конкурсах по участиям в программах утилизации СНВ США и предоставления информации об исполнении таких контрактов российской стороне.⁶⁴ Однако, даже если бы это предложение и было реализовано, подобные меры не способны стать равноценной заменой тому объему информации, которым стороны обмениваются в соответствии с СНВ-1. Главным образом это связано с тем, что в ближайшей перспективе США не планируют ликвидировать имеющиеся стратегические вооружения. Речь идет лишь либо о модернизации СНВ, либо о переоборудовании их в носители неядерного оружия. Маловероятно, что российские подрядчики или субподрядчики будут допущены к такого рода работам. Во вторых, даже если и допустить, что США ликвидировали бы свои СНВ и позволили бы принять в этом процессе участие российским фирмам, трудно представить, что масштаб такого участия был бы сопоставим с масштабом участия США в ликвидации российских СНВ.

⁶¹ См. подробнее: [Российско-американские соглашения в области сокращения ядерных вооружений: современное состояние и перспективы](#), под. ред. А.С. Дьякова, Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, 2001 г.

⁶² Rose Gottemoeller, *Nuclear Weapons in Current Russian Policy*, in “The Russian Military, Power and Policy,” ed. by Steven E. Miller and Dmitry Trenin, American Academy of Arts and Sciences, The MIT Press, Cambridge MA, 2004, pp. 183-215.

⁶³ В частности, такой же вывод делается в работе: Nikolai Sokov, [The Russian Nuclear Arms Control Agenda After SORT](#), *Arms Control Today*, April 2003.

⁶⁴ Rose Gottemoeller, 2004; *указ.соч.*

Важно также подчеркнуть, что в отличие от СНВ-1, транспарентность по программе Совместного уменьшения угрозы не регламентируется какими-либо обязательными процедурами. Каждый раз при заключении контрактов по проектам программы СУУ российская сторона самостоятельно принимает решение о ликвидации тех или иных вооружений, возможности предоставления интересующей информации о СНВ американской стороне или допуске представителей США на те или иные объекты.

Тем не менее, представляется важным более детально рассмотреть взаимодействие между Договором СНВ-1 и программой СУУ, а также перспективы трансформации этого взаимодействия.

Сотрудничество России и США в рамках программы СУУ осуществляется в нескольких направлениях. Из них прямое отношение к СНВ-1 имеет лишь пакет проектов по ликвидации стратегических наступательных вооружений и соответствующей инфраструктуры (Strategic Offensive Arms Elimination Program).⁶⁵ К числу таких проектов относятся проекты по ликвидации твердотопливных МБР и БРПЛ, мобильных ПУ твердотопливных МБР, ликвидации жидкостных МБР и их ПУ, ликвидации ПУ БРПЛ и утилизации ПЛАРБ, ликвидации жидкостных БРПЛ.

Роль юридической основы для осуществления этих проектов выполняют межправительственное «Соглашение между РФ и США относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия», заключенное 17 июня 1992 г. и продленное 16 июня 1999 г. и 17 июня 2006 г., а также соответствующие межведомственные соглашения между Министерством обороны США и российским партнером (по состоянию на 2006 г. таковым являлось Федеральное космическое агентство «Роскосмос»). Тем не менее, непосредственно сами работы по ликвидации СНВ регламентируются протоколами по ликвидации, а их интрузивный контроль – протоколами об инспекциях, являющихся неотъемлемыми частями Договора СНВ-1. Таким образом, даже если предположить что американская сторона продолжит финансировать ликвидацию российских СНВ и после того как Договор СНВ-1 перестанет действовать, сторонам придется согласовать новые процедуры ликвидации СНВ и методы их контроля.

Однако, не факт, что российская сторона будет, по-прежнему, заинтересована в участии США в программах по утилизации СНВ, как это имело место в 1990-е гг. Как показывает анализ нынешнего состояния и перспектив развития проектов по ликвидации СНВ и соответствующей инфраструктуры после 2009 г., практически все из них будут либо завершены, либо их объем будет существенно сокращен. Исключение составляет лишь проект по ликвидации выведенных из боевого состава твердотопливных МБР типа «Тополь» и их пусковых установок, который к 2009 г. будет в лучшем случае реализован лишь наполовину.

В настоящее время ежегодно на осуществление пакета проектов по ликвидации СНВ и соответствующей инфраструктуры в России Министерству обороны США выделяется от \$50 до \$80 млн, более половины из которых расходуется на проект по утилизации твердотопливных МБР и их пусковых установок.⁶⁶ Вероятнее всего, к 2009 г. требуемый объем ежегодного финансирования по ликвидации МБР «Тополь» и их ПУ не будет превышать \$20-30 млн, что будет вполне по силам для

⁶⁵ FY 2007 CTR Annual Report to Congress, 2006.

⁶⁶ Там же.

российской экономики и без помощи от США, если к тому времени сохранятся высокие мировые цены на энергоносители. Следует подчеркнуть, что Россия становится все менее финансово зависимой от зарубежных партнеров в утилизации вооружений и военной техники (ВиВТ). В 1999 г. весь объем средств, выделенных на утилизацию ВиВТ из бюджета РФ, составлял всего лишь 1.7 млрд руб⁶⁷ (\$82.3 млн. по официальному курсу на 1 января 1999 г.), и помощь по программе СУУ была весьма необходимой. С тех пор Россия неуклонно увеличивала бюджетное финансирование утилизации ВиВТ, и в 2006 г. из бюджета РФ на эти цели запланировано израсходовать более 19 млрд. руб (\$670 млн. по курсу на 1 января 2006 г.)⁶⁸

Необходимо отметить, что проект по ликвидации твердотопливных МБР встречает в России широкое сопротивление общественности в местах сжигания двигателей МБР, которая считает применяемые методы утилизации экологически опасными. По этой причине, вполне вероятно, что ликвидация МБР «Тополь» будет проходить медленнее, чем предполагается сейчас, и потребует меньших объемов ежегодного финансирования.

Таким образом, вряд ли механизмы для обеспечения транспарентности СНВ, которые выработаны в рамках программы СУУ, окажутся адекватной заменой верификационному механизму Договора СНВ-1.

Перспективы эволюции политики США после 2008 г. в области контроля над вооружениями

Оценка перспектив политики США в отношении контроля над ядерными вооружениями в плане двухсторонних российско-американских отношений на ближайший период приводит к довольно противоречивым результатам.

С одной стороны, очевидно, что контроль над вооружениями, как было показано выше, не представляет более интереса для американской стороны. Трудно ожидать радикального разворота обратно к разоруженческим инициативам 1990-х гг. и в результате предстоящей смены администрации США вне зависимости от того, останутся у власти республиканцы или в Белый дом вернуться демократы. С другой стороны, нельзя полностью исключать вероятность того, что изменится позиция будущей администрации США в отношении российско-американских соглашений по СНВ. В поддержку этого утверждения отметим три фактора.

Очевидно, что на обозримый период ядерное сдерживание неизбежно останется одним из элементов российско-американских отношений. С учетом того, что отношения между странами вряд ли можно назвать действительно партнерскими, отказ от согласованных совместных действий и переход к односторонним мерам по определению количественного и качественного состава своих ядерных сил создает риск подрыва стратегической стабильности. В этом контексте заслуживает внимания еще одно высказывание Леона Ферца. Принимая во внимание то, что

⁶⁷ П.Б. Ромашкин, [Расходы федерального бюджета на утилизацию и ликвидацию вооружений и военной техники](#), Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, 25 мая 2006 г.

⁶⁸ Там же. Необходимо отметить, что приведенные в указанном источнике цифры не учитывают расходов по Федерально-целевой программе "Реструктуризация запасов ракет, боеприпасов и взрывчатых материалов, приведение системы их хранения и эксплуатации во взрыво-пожаро-безопасное состояние на 2005-2010 годы", которые планировались в 2006 г. в объеме 2.4 млрд руб. (Виктор Михайлов, [Двенадцать финансовых ударов](#), *Военно-промышленный курьер*, 5-11 октября 2005 г.).

стратегическая арифметика остается такой, какой она была всегда, также как и природа человека, он полагает, что односторонние действия каждой из сторон по поддержанию и развитию СНВ могут привести к нарушению стратегической стабильности.⁶⁹ Поэтому, несмотря на произошедшие кардинальные изменения в российско-американских отношениях, контроль над СНВ сохраняет свое значение для укрепления безопасности США в настоящее время и сохранит его в будущем. К такому же выводу приходят и другие американские эксперты, хотя они и не исключают трансформации традиционного контроля над вооружениями к формам и методам, более соответствующим современным реалиям.⁷⁰

Другим фактором, потенциально способным повлиять на изменение нынешнего подхода США к двухстороннему процессу сокращения ядерных вооружений и контроля над ними, является их нацеленность на установление более строгого режима нераспространения. США хотели бы установления более жестких норм для неядерных государств в отношении их ядерной деятельности, что практически означало бы ограничение на применение статьи IV ДНЯО для неядерных государств. Преследуя эту цель, официальные представители американской администрации сегодня традиционно ссылаются на Договоры СНВ-1 и СНП, как доказательство того, что Соединенные Штаты последовательно выполняют принятые на себя обязательства, и, в соответствии со статьей VI ДНЯО, проводят сокращение ядерного оружия.⁷¹ Поэтому, полный выход США из договорного режима сокращения ядерного оружия с Россией, с одновременным декларированием для себя свободы действий в этой сфере, очевидно, будет контрпродуктивным в отношении достижения их целей по ужесточению режима ядерного нераспространения.

Наконец, имеются признаки того, что в нынешней американской администрации идет процесс переосмысления первоначальных подходов по таким вопросам как нераспространение и контроль над ядерным оружием. Очевидно, опыт одновременного проведения двух крупномасштабных военных операций в Ираке и в Афганистане привел к пониманию ограниченности политических, экономических и военных возможностей США влиять на развитие событий в мире. Наглядной иллюстрацией этому является осуществление Соединенными Штатами политики противодействия Северной Корее и Ирану в приобретении этими странами ядерного статуса. В решении этих задач США пришли к пониманию необходимости совместных действий с другими странами. Имеются признаки и того, что может измениться отношение к двухстороннему переговорному процессу по проблеме сокращения СНВ. Например, недавно командующий стратегическими силами США генерал Джеймс Картрайт (James Cartwright) и заместитель секретаря Госдепартамента США Роберт Джозеф по существу высказались в поддержку продолжения этого процесса.⁷²

⁶⁹ Leon Fuerth, Return of the Nuclear Debate, *The Washington Quarterly*, Autumn 2001, pp. 97–108

⁷⁰ James M. Smith, A Tale of Two Countries: Russia, North Korea and the Present and Future of Arms Control, Nonproliferation, and Counterproliferation in the United States Policy; In: [Perspectives on Arms Control](#), USAFA: INSS Occasional Paper #55, July 2004; Michael O. Wheeler, The American Approach to Arms Control: What Can We Expect From American Diplomacy for the Next 20 Years?, In: [Perspectives on Arms Control](#), USAFA: INSS Occasional Paper #55, July 2004

⁷¹ [Statement by Stephen G. Rademaker, United States, Assistant Secretary of State for Arms Control to the 2005 Review Conference of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons](#), New York, May 2, 2005

⁷² Wade Boese and Miles Pomper, [Strategic Decisions: An Interview With STRATCOM Commander General James E. Cartwright](#), *Arms Control Today*, June 2006; Wade Boese and Miles Pomper,

Принципы подхода России к контролю над ядерными вооружениями

История советско-американских отношений показывает, что советское руководство не сразу пришло к пониманию того, что неограниченное наращивание ядерных вооружений ведет к усилению военных приготовлений, непредсказуемости событий и, как следствие, к увеличению опасности возникновения обычной и ядерной войны. Раскручивание гонки вооружений вело не только к губительному напряжению в экономике, но и к подрыву стратегической стабильности. Однако, к концу 1970-х - началу 1980-х гг. прошлого столетия для советских руководителей стало ясно, что стремление к получению односторонних преимуществ в области стратегических вооружений не отвечает интересам безопасности ни одной из сторон. Пришло понимание того, что военную безопасность страны можно обеспечивать не наращиваем ядерных вооружений, а их сокращением обеими сторонами на основе договорных обязательств. В середине 1980-х гг. советское руководство заявило о предпочтительности политических средств перед военно-техническими в деле обеспечения международной безопасности. С тех пор эта принципиальная позиция СССР, а затем и России, остается неизменной.

Уместно отметить, что с самого начала переговоров в основу советской концепции ограничения ядерных вооружений был *положен принцип равенства и односторонней безопасности*. Следование этому принципу означало признание необходимости поддержания паритета сторон в вооружениях, сочетания количественных и качественных ограничений, определенного динамического равновесия между сторонами (с учетом их геостратегического положения, дислокации вооруженных сил, союзников и т.д.). Иными словами, советская сторона исходила из того, что данный принцип предполагает необходимость учета всех факторов, определяющих стратегическую ситуацию.

Отметим также, что в отношении конкретных мер контроля позиция советской стороны долгое время оставалась достаточно консервативной. Провозглашалось, что контроль должен соответствовать характеру и объему обязательств, но в то же время заявлялось, что он не может служить инструментом ведения разведки и вмешательства во внутренние дела суверенных государств. Хотя теоретически эти положения неоспоримы, практически они вели к тому, что реальные меры контроля значительно сужались. Приоритет отдавался национальным техническим средствам контроля (НТСК), а такая мера как инспекции на местах в течение многих лет советской стороной отвергалась. Решительные сдвиги в этой области произошли во второй половине 1980-х годов. Стало ясно, что без проверок на местах контроль за выполнением некоторых договоренностей не может быть эффективным. Постепенно советская сторона стала допускать отдельные виды инспекций на местах. Дольше всего она выступала против инспекций на местах по вопросам ограничения ядерных вооружений, хотя отдельные сдвиги происходили и здесь. Решающий прорыв произошел на завершающем этапе подготовки Договора о РСМД, когда советская сторона ясно и определенно признала необходимость проведения различного рода инспекций на местах.

Ведя переговоры о сокращении и ограничении ядерных вооружений, СССР и США, естественно, принимали во внимание состояние своих программ в этой области. Надо отметить, что наименьшие трудности в достижении договоренности

имели место тогда, когда программы у обеих сторон находились примерно на одной стадии, либо вообще отсутствовали. Так, например, стороны договорились о запрете БРПЛ с настильными траекториями (для них характерно меньшее подлетное время, а следовательно, и время предупреждения), о запрете баллистических ракет класса «воздух – поверхность» (БРВЗ), КРВБ большой дальности с двумя и более ядерными зарядами. Действовал принцип, по которому легче запретить то, чего еще нет. Повернуть вспять далеко зашедший процесс гораздо сложнее или вообще оказывалось невозможным. Не возникало особых проблем, когда то или иное решение касалось вооружений, фактически исчерпавших (или исчерпывающих) свой гарантийный срок службы. Однако, когда одна сторона уже далеко продвинулась в реализации программы, а другая не имела подобной программы либо находилась в самом начале её осуществления, достижение взаимоприемлемого решения давалось не просто и, как правило, сопровождалось многими условиями, уступками.

Как и для США, окончание «холодной» войны также оказало влияние на ядерную политику России. В российских официальных документах декларируется стремление к установлению стратегического партнерства с Соединенными Штатами. Вместе с тем, в условиях существования ядерного сдерживания между обеими странами, развитие стратегических ядерных сил остается одной из наиболее приоритетных задач. Так, например, в «Актуальных задачах развития Вооруженных Сил Российской Федерации», утверждается, что «...Россия самостоятельно определит структуру своих ядерных сил, руководствуясь исключительно интересами обеспечения национальной безопасности, выполнения международных и союзнических обязательств и необходимостью поддержания стратегической стабильности в мире...».⁷³

Очевидно, учет этого обстоятельства, состояние экономики страны, а также понимание необходимости следовать обязательствам статьи VI ДНЯО, определяют позицию России в вопросе ограничения и сокращения стратегических вооружений. Проблема разоружения, как это было отмечено в послании Президенту Федеральному Собранию Российской Федерации 10 мая 2006 г., является значимым направлением международной политики России. Российская сторона исходит из того, что «...говорить о конце гонки вооружений преждевременно, тем более, что её «маховик» сегодня раскручивается, и она сама реально выходит на новый технологический уровень, угрожая появлением целого арсенала так называемых дестабилизирующих видов оружия...».⁷⁴ Позднее, выступая на встрече с российскими послами, Президент В.В. Путин заявил, что Россию «беспокоит фактический застой в области разоружения», за который она «ответственности не несет».⁷⁵ Тогда же он предложил Соединенным Штатам запустить переговорный процесс по замене Договора о сокращении наступательных вооружений (СНВ), срок действия которого истекает в 2009 году.

Эти заявления свидетельствуют о том, что российская сторона последовательно выступает за сохранение ранее достигнутых соглашений (а не их отбрасывание) и за дальнейшее продвижение в укреплении стратегической стабильности и обеспе-

⁷³ [Актуальные задачи развития Вооруженных сил Российской Федерации](#), МО РФ, 2003 г.

⁷⁴ [Послание Президента В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации](#), 10 мая 2006 г..

⁷⁵ [Выступление Президента В.В. Путина на совещании с послами и постоянными представителями Российской Федерации](#), 27 июня 2006 г.

чении международной безопасности на основе выработки новых договоренностей в области контроля над вооружениями.

К возможности продления договора СНВ-1

Несмотря на то что, Договор СНВ-1 считается одним из наиболее успешных соглашений по ограничению и сокращению стратегических вооружений, перспективы его продления после 2009 г. весьма малы. Одним из камней преткновения являются программы развития стратегических наступательных вооружений США и России, которые постепенно входят в противоречие с положениями этого Договора. Второй проблемой для продления Договора СНВ-1 могут стать недостатки системы его инспекций, выработанной еще в годы «холодной» войны, когда уровень доверия между сторонами был очень низок. Ниже проводится детальный анализ этих проблем.⁷⁶

Программы развития стратегических наступательных вооружений США и России.

Как известно, особенностью Обзора ядерной политики США 2001 г. (Nuclear Posture Review) стало значительное смещение акцентов на оснащение стратегических систем доставки неядерными средствами поражения. В частности, был дан «зеленый свет» программе переоборудования четырех ПЛАРБ в подводные лодки спецназначения, ядерные задачи окончательно сняты с тяжелых бомбардировщиков В1-В, а ВВС и ВМС США приступили к активному изучению возможностей развертывания МБР и БРПЛ с неядерными боеголовками. Представляется, что именно эта тенденция будет встречать некоторые проблемы в отношении отдельных положений СНВ-1.

Так, США рассматривают возможность развертывания в неядерном оснащении БРПЛ. В недавнем Обзоре оборонной политики США, проводящемся раз в 4 года, поставлена задача в течение двух лет оснастить неядерными боеголовками часть БРПЛ Trident.⁷⁷ Также ведется разработка ракеты средней дальности SLIRBM (Submarine Launched Intermediate Range Ballistic Missile), которую можно было бы разместить как на подводных лодках, так и надводных кораблях. Поскольку предполагаемая дальность БРПЛ SLIRBM превышает 600 км, то она будет подпадать под ограничения Договора СНВ-1, который запрещает развертывание таких ракет на надводных кораблях.

Кроме этого в США продолжает обсуждаться идея развертывания в неядерном оснащении снятых с вооружения МБР Minuteman II и MX. Размещение МБР предполагается не в пусковых установках (ПУ) на существующих базах МБР, а в ПУ на незащищенных позициях на западном и восточном побережьях США.⁷⁸ В качестве потенциальных районов развертывания рассматриваются базы м. Канаверал (шт. Флорида) и Ванденберг (шт. Калифорния), заявленные соответственно

⁷⁶ Основные положения данного раздела были ранее опубликованы в работе: Anatoli Diakov and Eugene Miasnikov, [ReSTART: The Need for a New U.S.-Russian Strategic Arms Agreement](#), *Arms Control Today*, Vol. 36, N 7, September 2006, pp. 6-11.

⁷⁷ [Quadrennial Defense Review Report](#), US Department of Defense, February 6, 2006, p. 50

⁷⁸ Amy F. Woolf, [Conventional Warheads For Long Range Ballistic Missiles: Background and Issues for Congress](#), CRS Report RL33067, September 6, 2005

как место запуска космических объектов и испытательный полигон МБР. Судя по всему, ВВС США рассчитывают решить две задачи – сделать применение МБР явно отличимым от пусков МБР с ядерными боеголовками, (т.е. чтобы третьи страны не восприняли применение неядерных МБР как направленный по ним ядерный удар) и не допустить падения обломков ступеней МБР на территорию США или Канады, как это произошло бы при пусках баллистических ракет из существующих баз МБР. По оценкам ВВС США, несколько десятков МБР с неядерными боеголовками могут быть развернуты в течение 2 лет при сравнительно небольших затратах в \$31 млн.

Забрасываемый вес МБР Minuteman II составляет 800 кг, а МБР MX может нести десять боеголовок общим весом до 3.95 т. В качестве основного варианта неядерного оснащения этих МБР рассматривается разрабатываемый в рамках программы FALCON (Force Application and Launch from CONUS) управляемый аппарат типа CAV (Common Aero Vehicle). Он представляет собой маневрирующий гиперзвуковой аппарат, способный отклоняться в поперечном направлении от баллистической траектории на расстояние до 5.5 тыс. км и нести боевую нагрузку около 450 кг. В частности, предполагается что аппарат CAV сможет нести проникающую боевую часть ударного типа, способную поражать размещенную глубоко под землей цель благодаря высокой скорости (до 1.2 км/с), которую она будет иметь при встрече с поверхностью Земли.⁷⁹

Договор СНВ-1 не запрещает использования баллистических ракет в обычном снаряжении, но предъявляет довольно жесткие требования к типу пусковых установок и местам их развертывания. В соответствии с Договором, развертывание МБР может осуществляться лишь в шахтных, грунтовых мобильных или железнодорожных мобильных пусковых установках.⁸⁰ В настоящее время в Ванденберге, заявленном как место для испытаний МБР, находится лишь ограниченное количество шахтных пусковых установок.⁸¹ Поэтому там придется строить новые ШПУ или развертывать мобильные пусковые установки, если речь пойдет о развертывании более 10-20 МБР в неядерном оснащении. Договор СНВ-1 предусматривает возможность размещения пусковых установок МБР и неразвернутых МБР и на незащищенных позициях в местах, предназначенных для испытаний, но общее количество ПУ при этом не должно превышать 20 – для стационарных ПУ и 20 – для мобильных ПУ, а суммарное количество МБР и БРПЛ, находящихся в местах, предназначенных для испытаний – 25 единиц.⁸² Кроме того, Договор запрещает использование мест запусков космических объектов для пусков МБР, оснащенных боеголовками, что в свою очередь исключает мыс Канаверал как место испытаний МБР.⁸³

Важно отметить, что программы переоборудования стратегических систем доставки в носители неядерного оружия уже сейчас побуждают США идти на обход положений СНВ-1. Примером является программа переоборудования 4 ПЛАРБ

⁷⁹ Report to Congress on the “Concept of Operations” for the Common Aero Vehicle, Submitted in response to Congressional Reporting Requirements, by Peter B. Teets, Under Secretary of the Air Force. February 24, 2004. p.2.

⁸⁰ [Договор СНВ](#), п.3 Ст. V

⁸¹ По данным Меморандума об исходных данных на 1 июля 2005 г. на базе Ванденберг находилось 10 ПУ, предназначенных для испытаний МБР

⁸² [Договор СНВ](#), пп. 1d), 2d) Ст. IV.

⁸³ [Договор СНВ](#), п. 14 Ст. V

типа Ohio в лодки спецназначения.⁸⁴ Особенность этой программы состоит в том, что с целью экономии средств было принято решение провести переоборудование ПЛАРБ без ликвидации ПУ БРПЛ Trident I или ракетных отсеков лодок. Таким образом, переоборудованные лодки, по-прежнему, будут продолжать подлежать засчету и инспекциям в соответствии с Договором СНВ-1. Не возражая против засчета, судя по всему, американская сторона не хотела бы подвергать свои лодки спецназначения инспекциям. И это обстоятельство может оказаться одним из спорных вопросов в ходе выполнения СНВ-1.

Вполне вероятно, что американская сторона решила лишь формально приписать лодки спецназначения к существующим базам ПЛАРБ, а де-факто базировать их на объектах, которые не заявлены в качестве мест для инспекций, т.е. объектах, которые не являются базами ПЛАРБ, местами производства, загрузки, ремонта, хранения, а также обучения эксплуатации БРПЛ. Поскольку дальнейшая эксплуатация лодок спецназначения не предполагает операций загрузки и выгрузки БРПЛ из их ПУ, то американская сторона скорее всего будет избегать нахождения этих подводных лодок на объектах, где осуществляются перечисленные операции. А, в соответствии с Договором СНВ-1, российская сторона вправе проводить инспекции лишь на таких объектах, и к ним не относятся ни судостроительные заводы Пьюджет Саунд в Бремертоне (шт. Вашингтон) и Норфолке (шт. Вирджиния), где производится ремонт и переоборудование ПЛАРБ типа «Огайо» и перезагрузка их реакторов, ни военно-морские базы в Гуаме или Перл-Харборе, которые рассматриваются в качестве потенциальных мест базирования лодок спецназначения.⁸⁵ Возможно, что формальная сторона Договора при подобном подходе не будет нарушена, однако дух Договора СНВ-1 будет, несомненно, подорван.

Следует заметить, что аналогичная ситуация уже возникала во время подготовки Договора СНВ-1 в конце 1980-х гг. США тогда заявили о своем желании переоборудовать две ПЛАРБ с БРПЛ Poseidon (SSBN-645 James K. Polk и SSBN-642 Kamehameha) в лодки спецназначения без ликвидации ПУ БРПЛ или ракетных отсеков. С целью освобождения этих лодок от инспекций участниками Договора было принято Тридцать третье согласованное заявление, которое является неотъемлемой частью Договора СНВ-1. Согласно этому документу, на лодки спецназначения распространялся ряд ограничений:

- количество переоборудованных ПЛАРБ не должно превышать двух;
- ПУ переоборудованных ПЛАРБ, по-прежнему, продолжают засчитываться в соответствии с правилами засчета СНВ-1;
- переоборудованные ПЛАРБ не могут базироваться на базах ПЛАРБ;
- если переоборудованная ПЛАРБ находилась в порту, то по требованию советской стороны все ПУ должны были открываться на период не менее 12 ч с целью демонстрации того факта, что в них не содержатся БРПЛ. Такой запрос советская сторона была вправе делать до 2 раз в год.

⁸⁴ А.С. Дьяков, Е. В. Мясников, [Высокоточные ракеты заменяют ядерные](#), *Независимое Военное Обозрение*, 4 февраля 2000 г.

⁸⁵ Ronald O'Rourke, [Navy Trident Submarine Conversion \(SSGN\) Program: Background and Issues for Congress](#), CRS Report RS21007, updated June 23, 2005

Российская сторона обращалась к американской с предложением выработать аналогичное соглашение, которое касалось бы переоборудованных ПЛАРБ типа Ohio, но пока оно остается без ответа. Озабоченность российской стороны, по-видимому, усиливается и в связи с тем, что США продолжают хранить свои ядерные КРМБ на складах в готовности к развертыванию. Несмотря на неоднократные попытки России охватить ядерные КРМБ соответствующими ограничениями, США отказываются вести диалог по этой проблеме.

Договор СНВ-1 создает препятствия и для российской программы развития стратегических вооружений, но по другой причине. Как показывает анализ перспектив развития СЯС РФ, практически до периода 2015-2020 гг. количественный уровень развернутых стратегических вооружений будет в основном поддерживаться благодаря МБР с разделяющимися головными частями с боевыми блоками индивидуального наведения (РГЧ ИН) РС-18 и РС-20 наземного базирования. Когда эти ракеты будут сняты с вооружения в связи с истечением сроков эксплуатации, в количественных показателях может наступить обвал, и имидж России как равного партнера США поддерживать более не удастся. Чтобы не допустить такого варианта развития событий, на рубеже 2010 г Россия может принять решение о развертывании РГЧ ИН на МБР «Тополь-М» шахтного и мобильного базирования, чего сейчас не позволяют сделать положения Договора СНВ-1. Подобные планы давно уже обсуждаются военно-политическим руководством России, о чем свидетельствуют все чаще появляющиеся заявления официальных лиц.⁸⁶

Кроме этого, Россия также может сделать ставку на развертывание МБР с РГЧ ИН типа «Булава» наземного базирования на основе разрабатываемой БРПЛ. При этом Договор СНВ-1 также окажется препятствием для развертывания мобильного варианта этой БРПЛ.⁸⁷

Если ограничения Договора СНВ-1 перестанут действовать, то количественное наращивание СЯС РФ возможно и за счет увеличения количества боеголовок на БРПЛ РСМ-54.⁸⁸ По договору СНВ-1 за ракетой этого типа засчитывается 4 боеголовки, однако, для нее разрабатывалась и головная часть с 10 боеголовками.⁸⁹

К числу наиболее часто критикуемых в России положений Договора СНВ-1 часто относят и довольно жесткие ограничения на передвижение мобильных грунтовых ракетных комплексов, которые призваны стать «становым хребтом» РВСН и стратегических сил России.⁹⁰ Эти ограничения не раз являлись поводом для претензий американской стороны.

Несовершенство верификационного механизма Договора СНВ-1

Российские эксперты довольно часто отмечают избыточность и излишнюю дороговизну системы инспекций, мотивируя этот аргумент тем, что она выработывалась еще в годы «холодной» войны, когда стороны мало знали друг о друге, и степень взаимного доверия была очень низкой по сравнению с существующей ныне.⁹¹ Сложность и обременительность инфраструктуры, предназначенной для

⁸⁶ Александр Долинин, [Страж безопасности державы](#), *Красная Звезда*, 16 декабря 2005 г.

⁸⁷ [Договор СНВ](#), Ст. V, п.6.

⁸⁸ [Договор СНВ](#), Ст. V, п. 12с)

⁸⁹ А.М. Петров и др., *Оружие Российского флота (1696-1996)*. – СПб.: Судостроение, 1996, с. 216.

⁹⁰ Василий Лата, Мидыхат Вильданов, [Игра в одни ворота](#), *Независимое военное обозрение*, 3-9 ноября 2006 г.

⁹¹ В.С. Колтунов, [Контрольный механизм договоров о сокращении наступательных вооружений](#), тезисы лекции, состоявшейся 21 марта 2002 г. в МФТИ для слушателей курса «Стратегические

обеспечения инспекций и уведомлений, также вызывает недовольство и американской стороны.⁹²

Как известно, Договор СНВ-1 предусматривает проведение 12 видов инспекций, а также осуществление деятельности по непрерывному наблюдению на объектах по производству МБР. Как показывает статистика, американская сторона в большей мере пользуется инспекционным механизмом по сравнению с российской. В частности, в среднем ежегодно американские инспекторы совершали около 35-40 инспекционных поездок на объекты СНВ России, Украины, Белоруссии и Казахстана, тогда как правопреемники СССР по Договору СНВ-1 проводили около 25-30 инспекций. С начала инспекционной деятельности в декабре 1994 г. по состоянию на июль 2006 г. США провели почти на треть больше инспекций, чем страны экс-СССР вместе взятые.⁹³

Финансовые издержки, действительно, явились одной из главных причин меньшего количества инспекций со стороны стран экс-СССР. Об этом свидетельствует и разница в суммах, выделяемых на инспекционную деятельность по СНВ-1 бюджетами США и РФ. Так, в 2002-2004 гг на эти цели в США выделялось около 10-12 млн долларов,⁹⁴ тогда как в России – почти на порядок меньше.⁹⁵

Наиболее наглядно финансовый аспект проявился в 1999 г, когда после дефолта в августе 1998 и урезания бюджета Министерства обороны российская сторона провела лишь 19 инспекций против 34 с американской стороны. Но и визиты американских инспекторов являются для России обременительными, поскольку после прибытия инспекционной группы в пункт въезда, в соответствии с Протоколом об инспекциях, расходы по ее перемещению и проживанию берет на себя принимающая сторона. Наиболее существенны эти расходы при инспекциях объектов, которые расположены на значительном расстоянии от пункта въезда, учитывая короткий срок уведомлений о прибытии инспекционных групп и жесткий график их доставки на инспектируемый объект. Кроме того, значительны и издержки в связи с нарушением планового графика проведения учебно-боевых мероприятий на объектах, куда прибывает инспекционная группа.⁹⁶

вооружения и проблемы безопасности», [Ядерное сдерживание и нераспространение](#), под. ред. А. Арбатова и В. Дворкина, Московский Центр Карнеги, Москва, 2005, с. 56.

⁹² Avis Bohlen, *The Rise and Fall of Arms Control*, *Survival*, vol.45, No.3, Autumn 2003.

⁹³ Согласно официальным данным с декабря 1994 г. к концу июля 2006 г. США провели 509 инспекции на территориях бывших советских республик, а страны экс-СССР -356 (Россия имеет в наличии 927 носителей ядерного оружия, РИА «Новости», 31 июля 2006 г.)

⁹⁴ Fiscal Year (FY) 2004/ FY 2005 Biennial Budget Estimates, Defense Threat Reduction Agency (DTRA), February 2003, p. 31.

⁹⁵ К сожалению, в открытой литературе практически отсутствуют данные о российских расходах на проведение инспекций по Договору СНВ-1. Известны лишь данные о бюджете на 2001 г (П.Б. Ромашкин, [Проект федерального бюджета на 2001 г и расходы по выполнению договоров по сокращению стратегических вооружений](#), Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, 8 сентября 2000 г.) – на эти цели было выделено 39,6 млн руб (по курсу на 4 января 2001 г около \$1.4 млн.).

⁹⁶ Василий Лата, Мидыхат Вильданов, [Игра в одни ворота](#), *Независимое военное обозрение*, 3-9 ноября 2006 г.

Инспекции США по СНВ-1 в странах-правопреемниках СССР

Год / вид	Исх. дан	Нов. объект.	Обновл. дан.	Боегол.	Подозр.	Ранее заявл. об.	Переоб./ ликв.	Ликв. объект.	Тех. хар.	Всего
12.1994-11.1995	64	3	12	10	5	1	6	10	4	115
12.1995-11.1996	-	2	13	10	2	1	2	3	-	33
12.1996-11.1997	1	-	14	10	1	3	-	-	2	31
12.1997-11.1998	-	-	14	10	1	-	9	1	-	35
12.1998-11.1999	-	-	13	9	2	3	5	2	-	34
12.1999-11.2000	-	-	14	10	1	3	10	-	-	38
12.2000-11.2001	-	-	13	10	1	2	8	-	-	34
12.2001-11.2002	-	2	14	10	1	3	6	4	-	40
12.2002-11.2003	-	3	14	10	1	3	8	2	-	41
12.2003-11.2004	-	1	15	10	-	3	14	-	1	44
Всего	65	11	136	99	15	22	68	22	7	445

Инспекции стран-правопреемниц СССР по СНВ-1 в США

Год / вид	Исх. дан	Нов. объект.	Обновл. дан.	Боегол.	Подозр.	Ранее заявл. об.	Переоб./ ликв.	Ликв. объект.	Тех. хар.	Всего
12.1994-11.1995	25	1	11	8	3	-	2	11	-	61
12.1995-11.1996	-	2	14	9	1	-	1	-	-	27
12.1996-11.1997	-	-	14	10	1	-	1	-	-	26
12.1997-11.1998	-	1	14	8	-	1	1	1	-	26
12.1998-11.1999	-	-	13	4	1	-	-	1	-	19
12.1999-11.2000	-	-	14	9	1	3	2	-	-	29
12.2000-11.2001	-	-	14	9	1	2	4	-	-	30
12.2001-11.2002	-	-	14	10	1	3	3	1	-	32
12.2002-11.2003	-	-	15	10	-	3	5	3	-	36
12.2003-11.2004	-	-	14	10	1	3	-	-	-	28
Всего	25	4	137	87	10	15	19	17	0	314

Таблица 1. Количество инспекций в первые 10 лет действия Договора СНВ-1 (декабрь 1994-ноябрь 2004), по данным предоставленным Агентством по уменьшению угрозы Министерства обороны США. Сокращения: инспекции в отношении Исх. дан. – исходных данных, Нов. объект. – новых объектов, Обновл. дан. – обновленных данных, Боегол. – боеголовок развернутых МБР и БРПЛ, Подозр. – по подозрению, Ранее заявл. об. – ранее заявленных объектов, Переоб./ликв. – в связи с переоборудованием или ликвидацией СНВ, Ликв. объект. – ликвидированных объектов, Тех. хар. – инспекции призванные подтвердить соответствие

технических характеристик МБР, БРПЛ, мобильных ПУ МБР по данным, указанным в Меморандуме.

Существует диспропорция и по количеству инспекций определенных видов. К примеру, за первые 10 лет инспекционной практики по Договору СНВ-1 американская сторона провела 68 инспекций в связи с переоборудованием или ликвидацией, тогда как страны экс-СССР в совокупности – лишь 19. Причина заключается в том, что такие инспекции затрагивают тяжелые бомбардировщики и мобильные комплексы МБР наземного базирования, а последние есть лишь у России.

Как показывает практика инспекционной деятельности, даже интрузивные и детально согласованные процедуры не позволяют достичь целей проводимых инспекций и нуждаются в совершенствовании. Наиболее яркий пример – инспекции в отношении количества боеголовок на МБР и БРПЛ. Как известно, с целью защиты чувствительной информации инспектируемой стороне разрешается закрывать головную часть ракеты чехлом. Российская сторона неоднократно выдвигала претензии, что та конструкция жесткого чехла, которая используется для головной части БРПЛ Trident, не позволяет удостовериться в том, что под ним размещено не более 8 числящихся за этой ракетой боезарядов.⁹⁷ Аналогичные претензии были высказаны и американской стороной по отношению к российской МБР РС-12М.⁹⁸

Существующие инспекционные процедуры не позволяют устранить и озабоченности российской стороны в связи с переоборудованием стратегических ПЛАРБ в подводные лодки спецназначения и размещением на них, даже если бы США и согласились с инспекциями таких лодок. Сегодня инспекционные процедуры СНВ-1 на стратегических подводных лодках призваны решать лишь две задачи – убедиться, в том что в ПУ БРПЛ, заявленной как не содержащей БРПЛ, такая ракета, действительно, отсутствует⁹⁹ или в том, что количество боезарядов, развернутых на БРПЛ, которая находится в указанной инспектирующей стороной ПУ БРПЛ, не превышает количества, числящегося за ПУ такого типа в соответствии с Договором СНВ-1.¹⁰⁰

В модернизации нуждаются не только Протокол об инспекциях, но и подходы в представлении телеметрических данных. Как известно, сторонам до сих пор не удается урегулировать проблему интерпретации телеметрической информации некоторых пусков БРПЛ «Трайдент» - количество операций разведения, наблюдаемых по телеметрии, превышало количество боеголовок, которые числились за этими ракетами.¹⁰¹

⁹⁷ Иван Сидоров, [Насколько ответственно стороны выполняют Договор СНВ-1?](#), *Ядерное распространение*, август – октябрь 1999 г., с. 64-69

⁹⁸ [Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation and Disarmament Agreements and Commitments](#), US Department of State, August 2005, pp. 12-13

⁹⁹ См. п. 4 Приложения 2 к Протоколу об инспекциях [Договора СНВ](#)

¹⁰⁰ См. Приложение 3 к Протоколу об инспекциях [Договора СНВ](#).

¹⁰¹ Иван Сидоров, 1999, *указ. соч.*

Оценка перспектив достижения нового российско-американского договора по СНВ.

Как подчеркивалось выше, тема двухстороннего контроля над ядерными вооружениями, по-прежнему, остается одним из важных элементов российско-американских отношений. Несмотря на то, что она утратила свою былую остроту для двухсторонних отношений, сохранилась и даже возросла ее значимость в деле сохранения и укрепления международного режима нераспространения ядерного оружия. Недавние заявления, сделанные официальными представителями как России, так и Соединенных Штатов, а также начавшийся диалог двух сторон дают основания с осторожным оптимизмом полагать, что обе стороны заинтересованы в его продолжении.¹⁰²

Не пытаясь предугадать результаты работы двухсторонней российско-американской группы, обсуждающей перспективы договора СНВ-1,¹⁰³ можно предположить, что возможны три конструктивных варианта:

- продление срока действия существующего Договора СНВ-1;
- модификация Договора СНВ-1;
- разработка нового договора.

Как показывает анализ, проведенный в предыдущем разделе, вариант продления срока действия Договора СНВ-1 на еще какой-то срок объективно не является идеальным ни для США, ни для России. Тем не менее, он все еще возможен, если желание сохранить позитив Договора СНВ-1 окажется обоюдным, а механизма, альтернативного этому договору, создано не будет.

Модификация Договора СНВ-1 представляется маловероятной. Договор довольно сложен, а многие его положения уже не отвечают сегодняшним реалиям. Поэтому вряд ли модернизированный договор будет стоить тех усилий, которые необходимо будет приложить обеим сторонам для того чтобы достичь компромиссного варианта. По меньшей мере, американская сторона явно к этому не готова.

Понимая все сложности, связанные с возможностью реализации первых двух вариантов, российская сторона, по-видимому, предпочла бы вариант замены Договора СНВ-1 новым соглашением, что подтверждается заявлением Президента В.В. Путина и свидетельствует о том, что российская сторона готова предметно обсуждать параметры нового договора, который мог бы заменить Договор СНВ-1. А вот готовность к этому Вашингтона пока остается под вопросом.

¹⁰² [Послание Президента В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации](#), 10 мая 2006 г.; [Выступление Президента В.В. Путина на совещании с послами и постоянными представителями Российской Федерации](#), 27 июня 2006 г.; Wade Boese and Miles Pomper, [Reshaping the U.S. Non-Proliferation Strategy: An Interview with the Undersecretary of State Robert Joseph](#), *Arms Control Today*, June 2006; Андрей Шитов, Дж. Буш: Мы добрые друзья с Путиными (интервью Президента США представителем иностранных СМИ), *ИТАР-ТАСС*, 11 июля 2006 г.

¹⁰³ Wade Boese and Miles Pomper, [Reshaping the U.S. Non-Proliferation Strategy: An Interview with the Undersecretary of State Robert Joseph](#), *Arms Control Today*, June 2006; Пресс-конференция зам. председателя правительства, министра обороны РФ С. Иванова на презентации Белой книги «Российская Федерация и ситуация в области нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки: угрозы, оценки, задачи и пути их реализации», 30 июня 2006 г.

Для оценки возможности заключения нового соглашения интересен и другой вопрос. Если допустить, что стороны все таки начнут предметный диалог, то какие проблемы будут ими внесены на обсуждение?

Вполне вероятно, что для российской стороны вновь окажется важным выработать согласованную концепцию стратегической стабильности. Не секрет, что таковой пока не существует. Прежние попытки России решить эту проблему не привели к значимым результатам. По мнению российской стороны, стратегическая стабильность охватывает широкий круг вопросов, касающихся не только стратегических наступательных вооружений, но также и противоракетной обороны, базирования оружия в космосе, противолодочной обороны и высокоточного оружия, т.е. весь комплекс факторов, способных создавать угрозу для российского потенциала сдерживания.¹⁰⁴ Стремление сохранить для своих стратегических сил способность нанесения заданного ущерба любому потенциальному противнику при любом, даже самом неблагоприятном стечении обстоятельств, очевидно останется главным фактором, определяющим российские позиции на двухсторонних переговорах с США.

Американское понимание стратегической стабильности, конечно же, очень сильно отличается от российского. Неуязвимость своих существующих и перспективных стратегических сил, «становым хребтом» которых являются атомные подводные лодки с баллистическими ракетами, США практически не подвергают сомнению. Часто свои взгляды США подгоняют под свои переговорные позиции, и даже создается такое впечатление, что стратегическую стабильность США отождествляют с обладанием ими неоспоримым военным превосходством.

Если рассматривать тенденции последних десятилетий, то можно заметить, что США стремятся ограничить рассматриваемые вопросы на переговорах исключительно ядерными вооружениями. При этом американская сторона настаивает на том, что ограничения и сокращения должны касаться лишь носителей, оснащенных ядерными боеприпасами, создавая при этом проблему «возвратного потенциала». Данная проблема была одной из основных в ходе дискуссии в России по ратификации Договора СНВ-2, а также в ходе переговорного процесса по Договору СНВ-3 в конце 1990-х гг. Договор СНП 2002 г. лишь усугубил проблему «возвратного потенциала», поскольку стороны кардинально разошлись в трактовке понятия «стратегических ядерных боезарядов», ограничиваемых этим Договором. Российская сторона продолжает считать, что под этим термином понимаются боезаряды, определенные в Договоре СНВ-1 и засчитываемые по правилам этого Договора. Американская сторона вкладывает в понятие «стратегических ядерных боезарядов» только де-факто ядерные боезаряды на стратегических носителях, но к тому же лишь те из них, которые «оперативно-развернуты». Поэтому, вероятнее всего, российская сторона вновь попытается внести проблему «возвратного потенциала» на обсуждение.

Не исключено, что в ответ США выдвинут предложение решить проблему «возвратного потенциала» путем введения контроля над ядерными боеприпасами и их демонтажом, а также контроля над ядерными материалами. В прошлом, США не раз выступали с подобной инициативой, обосновывая ее тем что, после распада СССР сохранность ядерных боеприпасов и ядерных материалов в России, якобы,

¹⁰⁴ Более подробно см., например: Е. Мясников, [Высокоточное оружие и стратегический баланс](#), Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, ноябрь 2000 г., 43 с., илл.

понижилась и это может негативно сказаться на проблеме ядерного распространения. В России существует понимание важности и актуальности данных вопросов, и она сотрудничает с США в области совершенствования систем защиты и безопасного хранения ядерных боеприпасов и материалов, однако идея достижения широкоохватного контроля над ядерными боеприпасами, включая их демонтаж, так и не нашла поддержки.

Кроме того, США, вероятно, поднимут вопросы контроля над нестратегическими ядерными вооружениями.¹⁰⁵ На это, в частности, указывают и высказывания зам. Секретаря Госдепартамента США по вопросам контроля над вооружениями и международной безопасности Роберта Джозефа.¹⁰⁶ И это наверняка произойдет, если Россия внесет на рассмотрение проблему ограничений крылатых ракет морского базирования большой дальности (КРМБ). Однако, США отнюдь не желают обсуждать проблему контроля КРМБ. Со своей стороны, Россия отказывается обсуждать проблему нестратегического ядерного оружия, во всяком случае, мотивируя это тем, что прежде США должны вывести свое ядерное оружие с территорий их европейских союзников по НАТО.

Тупиковой является ситуация и с другими проблемами, волнующими российскую сторону – будь то ограничение угроз для стратегических подводных лодок, развитие средств противоракетной обороны или запрет на размещение оружия в космосе.

Совершенно очевидно, что ни политически, ни технически стороны совершенно не готовы к разрешению всего перечисленного комплекса накопившихся проблем. Более того, с тех пор как в последний раз на двухсторонних переговорах обсуждались эти темы, позиции сторон отнюдь не сблизились, что представляется необходимым условием для нахождения конструктивных компромиссных вариантов.

Можно с уверенностью предполагать, что, если на переговорах каждая из сторон выложит на стол весь список предложений, подготовленный с учетом вышеперечисленных факторов, то эти переговоры закончатся безрезультатно. На наш взгляд, успех их возможен лишь если обе стороны откажутся от амбициозных целей и согласятся с поэтапным подходом к поиску решений имеющихся проблем. В этом контексте новый договор мог бы являться некоторой комбинацией Договора СНП и модифицированной системы верификации Договора СНВ-1.

Уместно задаться вопросом, какими могут быть базовые принципы нового российско-американского соглашения по дальнейшему сокращению стратегических наступательных вооружений, а также существует ли возможность выхода на компромиссную договоренность?

Представляется, что основу нового договора могли бы определять следующие условия:

- Установление для каждой из сторон несколько пониженного уровня (в сравнении с уровнем Договора СНП) на общее количество боезарядов. При этом вводились бы лимиты на общее количество носителей, но отсутство-

¹⁰⁵ Более подробно эта проблема освещена в работе А.С. Дьякова, Е.В. Мясникова и Т.Т. Кадышева «Нестратегическое ядерное оружие. Проблемы контроля и сокращения», Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ, 2004 г., 72 с.

¹⁰⁶ Wade Boese and Miles Pomper, [Reshaping the U.S. Non-Proliferation Strategy: An Interview with the Undersecretary of State Robert Joseph](#), *Arms Control Today*, June 2006.

вали бы ограничения на количественные подуровни для боезарядов на МБР, БРПЛ и ТБ, как это и сделано в Договоре СНП. Можно также снять некоторые достаточно жесткие ограничения на условия развертывания неядерных МБР и БРПЛ;

- Принятие российской стороной метода подсчета боезарядов на основе концепции оперативно развернутых ядерных боезарядов. В свою очередь, американская сторона должна согласиться с тем, что системы доставки не перестают быть стратегическими при оснащении их обычными боеголовками вместо ядерных;
- Запрещение разработки новых видов СНВ и ограничение на передачу (продажу) СНВ третьим странам;
- Усиление акцента на меры доверия, транспарентности и предсказуемости развития ситуации в области ядерных вооружений;
- Включение системы мер контроля, которая бы, с одной стороны, позволила надежно контролировать положения нового договора, с другой – оказалась бы существенно проще и дешевле, чем механизм контроля СНВ-1.

Вопрос уровня дальнейших сокращений неизбежно возникнет, поскольку по традиции он стал своего рода «лицом» разоруженческих соглашений, квинтэссенцией обязательств взятых США и Россией, даже не столько друг перед другом, сколько перед мировым сообществом. Этот параметр договора по существу является показателем выполнения двумя ядерными странами статьи VI Договора о нераспространении ядерного оружия. И совершенно понятно, что новый уровень по политическим соображениям должен оказаться пусть и немного, но ниже чем уровень Договора СНП в 1700-2200 боезарядов. Представляется, что российская сторона будет готова пойти на сокращения не только до 1500, но и до 1000 боезарядов, о чем уже ранее заявлялось российским президентом. Тот факт, что в недавнем Обзоре оборонной политики США, проводящемся раз в 4 года,¹⁰⁷ предлагается сократить количество развернутых МБР Minuteman III еще на 50 единиц, а также сократить количество БРПЛ, оснащенных ядерными боезарядами, то есть пойти на дальнейшие сокращения по сравнению с уровнями, провозглашенными в Обзоре ядерной политики США 2001 г., позволяет надеяться, что американская сторона может также согласиться на компромиссный вариант в 1500 боезарядов.

Отсутствие каких-либо ограничений на подуровни и на количество боезарядов, числящихся за носителями определенных типов, обычно относят к преимуществам Договора СНП по сравнению с прежними соглашениями. Вероятно, этот принцип может быть сохранен и в новом Договоре. Кроме того, вероятно, можно также снять ограничения на допустимые методы развертывания МБР и БРПЛ в неядерном оснащении. Таким образом, США смогли бы использовать менее затратные варианты для переоснащения своих ракет на боевую нагрузку обычного типа, а российская сторона - для развертывания РГЧ на МБР типа «Тополь-М».

Представляется, что разработка согласованных правил зачета будет являться ключевым фактором для достижения нового соглашения. Разночтения в том, какие именно вооружения подлежат ограничениям и контролю, не позволят разрабо-

¹⁰⁷ [Quadrennial Defense Review Report](#), US Department of Defense, February 6, 2006, p. 50.

тать меры по верификации Договора, в чем собственно и состоит основной стимул для предстоящей работы российских и американских переговорщиков. Уместно напомнить, что в Договоре СНП отсутствуют механизмы контроля и де-факто он оказался всего лишь декларацией, главным образом, потому, что стороны так и не решили проблему правил засчета.

Совершенно очевидно, что американскую сторону не устроят правила СНВ-1, которых продолжает придерживаться российская сторона. Поскольку США не собираются ликвидировать стратегические носители после снятия с них ядерных задач, а планируют использовать их в обычном оснащении, то совершенно ясно, что они не согласятся и с засчетом боезарядов на этих носителях в согласованные уровни 1500 единиц.

На наш взгляд, компромиссный вариант возможен лишь при согласии российской стороны с американским подходом по подсчету боезарядов. Другими словами, провозглашаемый уровень будет учитывать лишь оперативно-развернутые ядерные боезаряды. В свою очередь, США должны будут согласиться с тем, что системы доставки не перестанут быть стратегическими при замене ядерных боеприпасов на них обычными, а потому - также должны быть охвачены ограничениями, мерами контроля и транспарентности. По отношению к стратегическим носителям в неядерном оснащении, меры контроля могут отличаться, быть как менее, так и более интрузивными, но важно, чтобы такие носители оставались в договорных рамках.

По-видимому, обе стороны будут заинтересованы, чтобы в новом договоре сохранить запреты на разработку ряда новых видов СНВ и передачу стратегических вооружений третьим странам. В частности, возможно, имеет смысл более четко оговорить рамки сотрудничества США и Великобритании по БРПЛ типа «Трайидент».

Как уже отмечалось выше, создание нового механизма верификации могло бы стать одной из главных целей нового договора. За основу механизма верификации можно было бы взять систему СНВ-1, по которой накоплен большой опыт, и значительно ее упростить. Стороны могли бы определить, какие виды передаваемых данных или проводимых инспекций, по-прежнему, критически важны, а какие могут быть упразднены. Например, можно было бы предусмотреть проведение инспекций по проверке исходных данных, как это сделано в Договоре СНВ-1, и затем установить для каждой из сторон общий ежегодный лимит на количество инспекций. Это количество могло бы быть не слишком большим, к примеру, 8-10. Целью этих инспекций могли бы быть проверка обновленных данных, данных о ликвидации вооружения и объектов, переоборудовании пусковых установок ракет и ТБ, данные о развернутом количестве боеголовок на носителях. При этом каждая из сторон по своему усмотрению определяла бы на какие цели использовался согласованный лимит инспекций. А от таких мер контроля, как постоянное наблюдение на объектах по производству МБР, обмен телеметрической информацией, мало что дающих в ныне сложившихся условиях, можно было бы отказаться.

Укрепление и развитие в новом договоре мер доверия, транспарентности и предсказуемости в области ядерных вооружений имеет чрезвычайно важное значение для трансформации ядерного сдерживания. В этом контексте представляется целесообразным сохранение апробированного в Договоре СНВ-1 механизма уведомлений, дополнение его обменом информацией относительно планов и программ в области наступательных (включая КРМБ большой дальности) и оборони-

тельных стратегических вооружений, а также доктринальных установок в отношении применения ядерного оружия.

Очевидно, что, параллельно с переговорами по новому договору о сокращении СНВ неизбежно возникнут вопросы, которые выйдут за его рамки. Часть из них могли бы быть решены еще на раннем этапе, как, к примеру, стоящий уже несколько лет на повестке дня вопрос о создании и функционировании Центра по обмену данными о запусках баллистических ракет. В контексте ускорения американских программ, направленных на развертывание БРПЛ и МБР в неядерном оснащении, представляется, что в решении этого вопроса должны быть заинтересованы обе стороны.

Включение в переговоры нестратегического ядерного оружия потребует обсуждения таких вопросов как учет баланса потенциальных угроз для каждой из стран, вывод НЯО США из Европы, разработку мер транспарентности в отношении ядерных боеприпасов. Это неизбежно усложнит переговоры, так как решение некоторых вопросов (например учет баланса сил в Европе), возможно, потребуют участия и других стран. Как результат, обсуждение вопросов НЯО несомненно потребует значительного времени и вряд ли стороны будут способны найти приемлемые решения к концу срока действия Договора СНВ-1. Однако это не значит, что вопросы транспарентности НЯО следует исключать из рассмотрения. Формы и виды транспарентности подлежат детальному обсуждению, с тем чтобы они не наносили вреда интересам безопасности сторон.