

Позиция России по сокращению НСЯО: отделяя зерна от плевел

Александр Колбин

(Данное исследование является частью статьи «Нестратегическое ядерное оружие в Европе: на пути к мерам доверия и транспарентности», которая будет опубликована в журнале «Индекс Безопасности» №2 (109), 2014)

Несмотря на роль, которую НСЯО, вероятно, играет в российском военном планировании, и обоснованные опасения России в отношении действий ее отдельных партнеров в военно-политической сфере, позиция России по вопросам контроля и сокращения НСЯО – в том виде, как она просматривается в устных заявлениях российских официальных лиц (а это единственная возможность отследить понятие «нестратегическое (тактическое) ядерное оружие» в официальном российском дискурсе), – кажется переусложненной и местами противоречивой.

Первым предварительным условием начала любых переговоров по НСЯО, выдвинутым Россией еще в начале 2000-х гг., стало требование к Соединенным Штатам полностью вывести НСЯО из Европы и уничтожить инфраструктуру, которая могла бы служить цели развертывания ядерного оружия США в Европе (в том числе, в странах бывшего Варшавского договора и странах Балтии, из которых советское НСЯО было выведено в недавнем прошлом)¹. Как таковая, эта позиция, вероятно, могла бы послужить разумной отправной точкой для переговоров по проблеме НСЯО. В этом случае следовало бы ожидать, что, поскольку Россия обещала начать диалог по вопросу НСЯО после того, как США выведут свое НСЯО из Европы на национальную территорию, первый шаг должен быть предпринят именно со стороны США.

Однако в годы нахождения у власти в США администрации президента Джорджа Буша-младшего, многие американские аналитики утверждали, что

НСЯО России не представляет угрозы для Соединенных Штатов или их союзников в Европе и меры контроля над этими вооружениями не требуются. Некоторые и вовсе настаивали на том, что США следует по-новому взглянуть на роль ядерного оружия в политике национальной безопасности и изучить целесообразность применения НСЯО малой мощности для ответа на новые угрозы международной безопасностиⁱⁱ. Это позволяло России не выдвигать дополнительных условий для начала формальных переговоров по контролю над НСЯО, так как у американской стороны в принципе не было намерений заниматься вопросами сокращения НСЯО. Более того, в то время Россия неоднократно обвиняла США в стремлении «вывести вопрос разоружения не только из глобальной повестки дня, но и из зоны общественного внимания»ⁱⁱⁱ. После того же, как риторика *мира, свободного от ядерного оружия* администрации президента Барака Обамы вернула проблему НСЯО в повестку дня разоружения, российское руководство приложило усилия к тому, чтобы включить в свою позицию по НСЯО дополнительные требования и тем самым сделать задачу сокращения арсеналов НСЯО в Европе еще более трудновыполнимой.

Сегодня полный список предварительных условий России, которые должны быть выполнены, прежде чем появится возможность начать какие-либо переговоры по проблеме НСЯО в Европе, может быть представлен следующим образом:

- *во-первых*, США должны полностью вывести свое НСЯО из Европы и уничтожить инфраструктуру, которая может служить цели развертывания ядерного оружия США на континенте^{iv};
- *во-вторых*, Россия должна завершить реформу своих вооруженных сил, в том числе их переоснащение современными видами вооружений, включая значительное повышение доли высокоточного оружия^v;
- *в-третьих*, проблема НСЯО должна рассматриваться в более широком контексте всеобъемлющего контроля над вооружениями и разоружения, что ставит возможный прогресс в решении проблемы НСЯО в зависимость от прогресса в обсуждении целого комплекса вопросов, как то: планы по размещению оружия в космическом пространстве,

разработка стратегических наступательных вооружений в неядерном оснащении, одностороннее развертывание глобальной системы ПРО, значительный дисбаланс в обычных вооружениях, особенно на фоне сохраняющихся опасных конфликтов во многих регионах мира, которые должны рассматриваться *во взаимосвязи* друг с другом^{vi};

- *в-четвертых*, любые будущие переговоры по вопросу НСЯО в Европе должны быть многосторонними, с участием Франции и Великобритании^{vii}.

Такое количество предварительных условий создает впечатление, что позиция России по возможности дальнейших переговоров по НСЯО *перенасыщена* требованиями, в то время как одного только условия вывода американских ядерных бомб из Европы было бы более чем достаточно для того, чтобы избежать начала реальных переговоров. Тем не менее, каждое из этих условий имеет свою логику и обоснование, а вместе они демонстрируют весь спектр озабоченностей России в различных областях европейской и глобальной повестки дня разоружения. В то же время, сам факт того, что обсуждение такого относительно *локального* вопроса, как судьба НСЯО в Европе, сопровождается выдвиганием такой массы предварительных условий, доказывает, что сегодня у России нет реальных намерений продвигаться к дальнейшему обсуждению сокращений своего ядерного арсенала.

Согласно заявлениям российских официальных лиц, звучавшим на протяжении последнего десятилетия, одной из основных проблем, которая должна быть решена до того, как начнутся какие-либо переговоры по нестратегическому ядерному оружию в Европе, является принципиальное различие в доктринах развертывании НСЯО России и США. Соединенные Штаты остаются единственной страной, размещающей ядерное оружие за пределами своей национальной территории и, в глазах Москвы, после распада Советского Союза и ОВД не существует никакого разумного обоснования для присутствия американских атомных бомб в Европе. Вот почему в качестве первого шага Россия и Соединенные Штаты должны, как заявил в 2012 г. министр иностранных дел России Сергей Лавров, *уравнять позиции*, что означает, что Соединенные Штаты должны вывести свое НСЯО из Европы и уничтожить

инфраструктуру, которая может служить цели развертывания американского ядерного оружия на континенте^{viii}.

Присутствие НСЯО США в Европе стало особенно неприемлемым для России после начавшегося в 1990-х гг. расширения НАТО в восточном направлении, когда обозначилась возможность размещения американского ядерного оружия на территории новых стран-членов НАТО, что не могло не вызвать опасения в России. Эти опасения в первую очередь относились к территориям Польши, бывшей Чехословакии, бывшей Восточной Германии, Венгрии, Болгарии и стран Балтии, где ранее были развернуты арсеналы советского ядерного оружия. Считается, что даже после того, как советское ядерное оружие было выведено из этих стран, они все же сохранили хранилища и аэродромы, которые могут быть использованы для авиации двойного назначения США/НАТО^{ix}.

В то время как в 1996 г. официальные лица США и НАТО неоднократно заявляли, что «у НАТО нет намерений, планов и причин развертывать ядерное оружие на территории новых стран-членов»^x (так называемое *заявление о трех «нет»*, формально закрепленное в Основополагающем акте о взаимоотношениях России и НАТО 1997 г.^{xi}), в том же 1996 г. в российском журнале *Зарубежное военное обозрение* было опубликовано «Соглашение о положении вооруженных сил США в стране пребывания», которое якобы было передано посольством США правительству Словацкой Республики в 1996 г. и где значилось, что: «правительство страны разрешит силам США доставить ядерное оружие на ее территорию и разместить его на удобных позициях»^{xii}. Другой пример российских опасений проявился в 2002 году: тогда неназванный чиновник Министерства обороны РФ заявил о том, что Россия подозревает, «что некоторые главы балтийских государств уже высказали свою готовность разместить любой тип натовских вооружений, включая тактическое ядерное оружие, если эти страны будут приняты в Альянс»^{xiii}.

Обе недавние военные доктрины России – 2000 и 2010 гг. – выражают озабоченность по поводу расширения Альянса. Доктрина 2010 г. говорит о стремлении «приблизить военную инфраструктуру стран-членов НАТО к границам Российской Федерации» и о «развертывании (наращивании) воинских

контингентов иностранных государств (групп государств) на территориях сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками государств»^{xiv}. Не вызывает сомнений, что озабоченность по поводу иностранных воинских контингентов также относится к процессу расширения НАТО в Европе. Те же самые озабоченности не раз озвучивали российские чиновники на переговорах и в рамках совместных встреч представителей России и НАТО, в том числе в рамках постоянного Совета Россия-НАТО.

США/НАТО также регулярно провоцируют озабоченности России, время от времени косвенно заявляя, что вопрос о перемещении американского НСЯО остается открытым и при определенных условиях может быть принято решение о перемещении НСЯО внутри территории Альянса. Один из последних случаев – аналитическое исследование с рекомендациями для нового Обзора стратегической концепции НАТО, подготовленное группой экспертов под председательством бывшего государственного секретаря США Мадлен Олбрайт в мае 2010 г. В частности, в документе под названием «НАТО в 2020 году: гарантированная безопасность, динамичное взаимодействие» делается вывод, что «пока будет существовать ядерное оружие, НАТО должно сохранять защищенные и надежные силы, широко разделяя обязанности по развертыванию и оперативному обеспечению на минимальном уровне, требуемом условиями безопасности. Как и другие важные решения, любое изменение должно вноситься в эту политику, *в том числе в географическое распределение ядерных средств НАТО в Европе*, Североатлантическим альянсом в целом»^{xv} (выделено мной, орфография и пунктуация оригинала сохранены – А.К.).

Кроме того, НАТО призывает своих новых стран-членов активно интегрироваться в различные форматы разделения ядерной ответственности, воплощенной в так называемой системе двойного ключа, когда дислоцированные на европейской территории ядерные боеприпасы ВВС США в мирное время находятся под американским контролем, а в военное могут быть переданы союзным войскам для доставки к цели.^{xvi} Как обозначено в Стратегической концепции НАТО 2010 г., Альянс будет «обеспечивать максимально широкое участие союзников в коллективном планировании

обороны относительно ролей ядерного оружия, базирования ядерных сил в мирное время, согласования вопросов управления, контроля и консультаций»^{xvii}. На практике такое участие в основном включает совместные военные учения, размещение поддерживающего и обучающего персонала и приобретение военной техники (в том числе самолетов двойного назначения) у «старых» членов НАТО.

Один из наиболее показательных примеров – Польша, чьи ВВС в настоящее время являются одними из самых передовых в Центральной Европе, будучи оснащенными 48 истребителями *F-16*, в том числе *F-16 D Block 52+*, являющимися наиболее передовыми в НАТО^{xviii}. Весной 2013 г., ВВС США разместили небольшой отряд технического и вспомогательного персонала на одной из польских авиабаз, который будет поддерживать периодическое развертывание в Польше американских истребителей *F-16* и *C-130*, готовить и проводить учения вместе с польскими коллегами^{xix}. Подобное сотрудничество ядерных и неядерных членов Альянса уже стало поводом для серьезного беспокойства России^{xx}.

Согласно второму предварительному условию, выдвигаемому Россией, прежде чем переговоры по НСЯО смогут начаться, России необходимо завершить реформу своих вооруженных сил, в том числе завершить их переоснащение высокоточным оружием в обычном оснащении большой дальности, а пока такового нет – она полагается на ограниченное использование ядерного оружия сопоставимых дальностей^{xxi}.

Тем не менее, остается неясным, когда именно Россия обретет потенциал неядерных вооружений, достаточный для того, чтобы сделать возможным участие России в дальнейших мерах в области контроля над ядерными вооружениями. Процесс может занять не меньше десятилетия^{xxii}, и даже в этом случае нет уверенности, что российские обычные вооруженные силы смогут достичь соответствующего уровня, поскольку основные конкуренты России на мировой арене не будут стоять в стороне, ожидая, пока Россия закончит модернизацию своих обычных вооружений.

Более того, опыт подсказывает, что в прошлом развитие современных обычных вооружений крупнейшими державами выливалось в то, что Россия лишь усиливала опору на ядерное оружие в своей оборонной доктрине. Поэтому остается неясным, каким образом военно-политическое руководство России намерено разрешить центральное противоречие своего второго условия для начала переговоров по НСЯО – то есть решить задачу развития обычных вооружений с целью снижения в будущем опоры на ядерное оружие в контексте постоянно совершенствующихся обычных вооружений других государств, что в прошлом всегда заставляло Россию только усиливать опору на свое ядерное оружие.

Озвучивая третье условие, российское военно-политическое руководство говорит о возможности начала дискуссий по НСЯО лишь в случае нахождения развязок по основным факторам стратегической стабильности, необходимым для продолжения переговоров о дальнейшем сокращении СНВ, среди которых называются: планы развития глобальной системы ПРО США, ситуация в области крылатых ракет морского базирования большой дальности и других дальнобойных высокоточных систем, ядерных средств союзников США по НАТО, отношения сил общего назначения, наличия многочисленных военных баз с развивающейся военной инфраструктурой вблизи территории России, реализации идей вывода оружия в космос, контроля над стратегическими вооружениями в неядерном оснащении^{xxiii}. Очевидно, что все эти факторы не могут быть учтены в комплексе в рамках одних переговоров, поскольку это потребует принятия во внимание партнерами России практически всех озабоченностей в военно-политической сфере, которые Россия высказывала за все время с конца холодной войны, а также участия в таких переговорах, помимо России и США, большинства крупных держав Евразии. Это, в свою очередь, может создать матрицу переговоров, слишком комплексную даже для Конференции по разоружению в Женеве, которая до сих пор была не лучшим примером площадки для многосторонних переговоров.

Представляется, что было бы целесообразно более четко расставить приоритеты в данном комплексе факторов стратегической стабильности, чтобы решать связанные с ними проблемы поочередно, в рамках отдельных переговоров,

начав, вероятно, с нахождения компромиссного решения по сотрудничеству в сфере ПРО, отсутствие которого является сегодня для России основным препятствием для продолжения переговоров по сокращению ядерных вооружений.

Наконец, четвертое условие России гласит, что любые будущие переговоры по проблеме НСЯО в Европе должны быть многосторонними, с участием Франции и Великобритании. Франция, как считается, обладает порядка 50 крылатых ракет меньшей дальности, которые теоретически могут рассматриваться в качестве нестратегических ядерных вооружений^{xxiv}. Однако в настоящее время Франция не рассматривает ни один из элементов своего ядерного арсенала как нестратегический или тактический. Одним из последних подтверждений тому служит содержание Белой книги Франции по вопросам национальной обороны 2008 г., где сказано, что «ядерные вооружения в составе обоих компонентов ядерного арсенала Франции (морского и воздушного – А.К.), имеют стратегическую природу и ни в коей мере не являются оружием поля боя для военного применения на театре военных действий»^{xxv}. То же самое справедливо и для Великобритании, которая некоторое время назад приписывала своим ракетам *Трайдент* субстратегическую роль, но не так давно прекратила делать это.^{xxvi} Принимая все это во внимание, России будет довольно трудно, если вообще ни невозможно, убедить эти два государства рассмотреть любую часть их ядерных арсеналов в качестве части возможной сделки между Россией и США по НСЯО.

Таким образом, среди указанных четырех российских предварительных условий только первое представляется потенциально выполнимым в обозримом будущем. Другие три, вероятнее всего, являются серьезным *довеском*, который служит цели демонстрации полного спектра озабоченностей России в военно-политическом измерении европейской и глобальной безопасности, препятствуя дальнейшим сокращениям ее ядерного арсенала и приобретая для России время для поиска путей выхода из сложной стратегической ситуации, в которой Россия видит себя сегодня. Следовательно, последние три российских условия, будучи рассмотренными в контексте анализа возможностей для начала переговоров по НСЯО, определяются скорее политическими, нежели сугубо

военными соображениями, и могли бы быть разрешены путем политического диалога и реализации мер доверия, налаживания реального, а не декларативного сотрудничества (прежде всего, в сфере ПРО).

ⁱ Балуевский Юрий. Только на основе взаимного глубокого изучения стратегических документов могут быть построены равноправные отношения России и НАТО. *Индекс Безопасности*. 2010. N4 (95), <http://www.pircenter.org/data/publications/sirus4-10/Interview-Baluevsky.pdf> (последнее посещение - 25 июня 2013 г.); Капралов Юрий. Ядерное оружие не должно расплзаться по планете. *Независимая газета*. 22 апреля 2000, http://www.ng.ru/politics/2000-04-22/6_mustnot.html (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

ⁱⁱ См. например: Safe nuclear weapons? BBC Hardtalk with Jack Spencer at the Heritage Foundation and Dan Plesch of the Royal Institute for International Affairs. August 27, 2003, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/hardtalk/3185949.stm> (последнее посещение - 25 июня 2013 г.); Amy F. Woolf. Nonstrategic Nuclear Weapons. *Congressional Research Service*. December 19, 2012, p. 30, <http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL32572.pdf> (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

ⁱⁱⁱ Лавров: США стремится вывести вопрос о разоружении из зоны общественного внимания. *Известия*. 7 июня 2006, <http://www.izvestia.ru/news/379413#ixzz1wZ5Zkfv> (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

^{iv} «Надо сначала уравнивать позиции». Лавров обозначил условия переговоров о сокращении тактического ядерного оружия. *Взгляд*. 19 апреля 2012 г., <http://vz.ru/politics/2012/4/19/574985.html> (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

^v Путин встретился в Сарове с экспертами по глобальным угрозам национальной безопасности. Ответ на вопрос ген. Е.П. Бужинского. 24 февраля 2012, <http://premier.gov.ru/events/news/18248/> (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

^{vi} Statement by H.E. Mr. Sergey Lavrov. Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation, at the Plenary meeting of the Conference on Disarmament. Geneva. March 1, 2011, http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/2de66a92e764dbb8c3257846004dfd44?OpenDocument (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

^{vii} См. например: Владимир Верховцев. Оружие умолчания. *Независимая газета*. 2 июня 2010, http://www.ng.ru/editorial/2010-02-05/2_red.html (последнее посещение - 25 июня 2013 г.); РФ и США не готовы разоружаться на фоне роста потенциала других стран. РИА Новости. 27 мая 2013 г., <http://ria.ru/world/20130527/939807307.html> 27.05.2013 (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

^{viii} «Надо сначала уравнивать позиции». Лавров обозначил условия переговоров о сокращении тактического ядерного оружия. *Взгляд*. 19 апреля 2012 г., <http://vz.ru/politics/2012/4/19/574985.html> (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

^{ix} А.С. Дьяков, Е.В. Мясников, Т.Т. Кадышев. Нестратегическое ядерное оружие. Проблемы контроля и сокращения. Издание Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ. Долгопрудный, 2004 г., с. 45

^x NATO insists it has 'no plans' for nuclear expansion. *Disarmament Diplomacy*. Issue No. 11. December 1996, <http://www.acronym.org.uk/dd/dd11/11noplan.htm> (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

^{xi} Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора. Сайт Организации североатлантического договора. 27 мая 1997 г., http://www.nato.int/cps/ru/natolive/official_texts_25468.htm (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

^{xii} Цит. по: А.С. Дьяков, Е.В. Мясников, Т.Т. Кадышев. Нестратегическое ядерное оружие. Проблемы контроля и сокращения. Издание Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ. Долгопрудный, 2004 г., с. 47

^{xiii} Christine Kucia. Baltics Deny Plans to Deploy NATO Nuclear Weapons. *Arms Control Today*. October 2002, http://www.armscontrol.org/act/2002_10/balticsoct02 (последнее посещение - 25 июня 2013 г.)

^{xiv} Военная доктрина Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации. 5 февраля 2010 г., http://news.kremlin.ru/ref_notes/461 (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xv} НАТО в 2020 году: гарантированная безопасность, динамичное взаимодействие. Анализ и рекомендации группы экспертов по новой Стратегической Концепции НАТО. 17 мая 2010 г., http://www.nato.int/cps/ru/natolive/official_texts_63654.htm (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xvi} Аничкина Татьяна. Восточная Азия и ядерный зонтик США. *Индекс Безопасности*. №2 (101), Том 18, 2012, стр. 64, <http://www.pircenter.org/media/content/files/9/13478924530.pdf> (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xvii} Strategic Concept for the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation. Lisbon, 2010, <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xviii} Официальный сайт военно-воздушных сил Польши, <http://www.sp.mil.pl/en/pl-af-equipment> (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xix} См. например: George Perkovich, Malcolm Chalmers, Steven Pifer, Paul Schulte, and Jaclyn Tandler. Looking Beyond the Chicago Summit: Nuclear Weapons in Europe and the Future of NATO. April 2012, <http://carnegieendowment.org/2012/04/12/looking-beyond-chicago-summit> (последнее посещение – 25 июня 2013 г.); US F-16 to deploy to Poland for the next two weeks. *The Aviationist*. 11 May, 2013, http://theaviationist.com/2013/05/11/us-poland-ex/#.UcijF_nJT3t (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xx} Ульянов: говорить с США о «разменах» по НСЯО некорректно. Актуальный комментарий. 9 февраля 2012 г., <http://actualcomment.ru/news/37422/> (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xxi} Бужинский Е.П. К вопросу о нестратегическом (тактическом) ядерном оружии. *Russia Confidential*. Выпуск N3, том 2. Март 2012, <http://pircenter.org/articles/523-on-the-issue-of-nonstrategic-tactical-nuclear-weapons> (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xxii} См. например: Сосновский Михаил. О ядерном сдерживании в современных условиях. *Обозреватель*. N11(178), 2004. http://www.rau.su/observer/N11_2004/11_07.HTM (последнее посещение – 25 июня 2013 г.); Дмитрий Рогозин: Россия должна быть самостоятельной и сильной, либо ее не будет вовсе. *Российская газета*. 3 июля 2013 г., <http://www.rg.ru/2013/07/03/rogozin.html> (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xxiii} Антонов Анатолий. Контроль над вооружениями: история, состояние, перспективы. *Серия Библиотека ПИР-Центра*. М: Росспэн, 2012, стр. 64, 77

^{xxiv} Hans M. Kristensen. Non-Strategic Nuclear Weapons. May 2012. P. 9, [http://www.fas.org/docs/Non Strategic Nuclear Weapons.pdf](http://www.fas.org/docs/Non%20Strategic%20Nuclear%20Weapons.pdf) (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xxv} The French White Paper on Defence and National Security. Odile Jacob Publishing Corporation. New York, 2008, P. 162, http://merln.ndu.edu/whitepapers/France_English2008.pdf (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)

^{xxvi} Hans M. Kristensen. Non-Strategic Nuclear Weapons. May 2012. P. 9, [http://www.fas.org/docs/Non Strategic Nuclear Weapons.pdf](http://www.fas.org/docs/Non%20Strategic%20Nuclear%20Weapons.pdf) (последнее посещение – 25 июня 2013 г.)