



## БУДУЩЕЕ НЕСТРАТЕГИЧЕСКОГО ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ В ЕВРОПЕ: ВОЗМОЖНЫ ВАРИАНТЫ

**Что стоит включить в понятие нестратегического ядерного оружия (НСЯО)? Как вести переговоры — в двустороннем или в многостороннем формате? Будет ли результат у инициатив по сокращению НСЯО в Европе?**

Об этом спорят<sup>1</sup> генерал-лейтенант запаса, старший вице-президент ПИР-Центра Евгений Бужинский, главный научный сотрудник Центра по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии Анатолий Дьяков, вр.и.о. заместителя начальника Главного управления международного военного сотрудничества Министерства обороны РФ Евгений Ильин, исполнительный помощник президента ПИР-Центра Александр Колбин, заместитель директора по научной работе Института стратегической стабильности Виктор Колтунов, первый секретарь Департамента по вопросам безопасности и разоружения МИД России Михаил Кустовский, директор Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии Евгений Мясников, советник начальника Генерального штаба Вооруженных сил РФ Александр Радчук, ведущий научный сотрудник Центра по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии Владимир Рыбаченков. Модератором круглого стола выступил главный редактор журнала *Индекс Безопасности* Владимир Орлов.

**ЕВГЕНИЙ БУЖИНСКИЙ (ПИР-ЦЕНТР):** В последнее время вновь активизировались американские и европейские сторонники сокращения нестратегического (тактического) ядерного оружия (НСЯО/ТЯО), в первую очередь российского. Новая Стратегическая концепция НАТО, принятая на лиссабонском саммите (ноябрь 2010 г.), и Резолюция о совете и согласии Сената США на ратификацию Нового договора СНВ (декабрь 2010 г.) включают положения о якобы имеющемся «диспаритете нестратегических ядерных вооружений со значительно большими российскими запасами». Правда непонятно, о каком диспаритете в пользу России может идти речь, если данные о количестве нестратегических ядерных боеприпасов никогда официально не публиковались ни Российской Федерацией, ни США.

### НСЯО: РАЗНИЦА ПОДХОДОВ

Озабоченность западных стран в отношении российского НСЯО в основном сводится к двум основным аргументам. *Первое.* В случае серьезного военного конфликта тактическое ядерное оружие, находящееся на вооружении сил общего назначения, может быть задействовано на ранней его стадии, что повышает вероятность дальнейшей ядерной эскалации. *Второе.* Тактические ядерные боеприпасы, особенно старых типов, не оснащены надежными средствами блокировки,



имеют малые габаритные и весовые характеристики, что делает их привлекательными объектами для захвата террористами.

Вряд ли можно согласиться с любой из этих озабоченностей. Что касается первого пункта, то НСЯО может быть применено в качестве крайнего средства воздействия на агрессора лишь по решению Президента РФ при возникновении реальной угрозы территориальной целостности и суверенитету страны. Второй аргумент бездоказателен, так как в настоящее время все тактические ядерные боеприпасы сосредоточены на централизованных базах хранения, оснащены высоконадежными средствами блокировки и предотвращения несанкционированного использования. Свидетельством этому служит тот факт, что пока нет ни одного доказанного случая утери и хищения российских ядерных боеприпасов.

НСЯО включает все ядерные боеприпасы, кроме:

1. стратегических ядерных боеголовок для МБР и БРПЛ, а также ядерных бомб и крылатых ракет воздушного базирования для стратегических бомбардировщиков, как это определено в Новом ДСНВ;
2. ядерных боеприпасов, вывезенных с централизованных баз хранения и ожидающих утилизации.

Несмотря на то что Россия никогда официально не объявляла о своих запасах НСЯО, считается, что она имеет порядка 3700–5400 тактических ядерных боеприпасов, из них 2000 являются боеготовыми. В их число входят крылатые ракеты различного вида базирования, гравитационные бомбы и торпеды. С 1991 г. российские запасы НСЯО были сокращены не менее чем на 75% с 15–27 тыс. единиц. В 1990-е гг. все тактические ядерные боеприпасы были сосредоточены на централизованных базах хранения.

В планах применения российских Вооруженных сил НСЯО отводится исключительная роль. В современных условиях НСЯО практически является единственным гарантированным средством обеспечения независимости и территориальной целостности государства в случае серьезного регионального конфликта.

Ядерные силы РФ выполняют две основные задачи: традиционное стратегическое ядерное сдерживание и ограниченное использование для отражения широкомасштабного наступления с использованием обычных средств поражения. Обе эти задачи отражены в военной доктрине РФ.

Основной причиной необходимости обладания Россией НСЯО большой дальности является значительное преимущество со стороны США и НАТО над Российской Федерацией в высокоточном оружии в обычном снаряжении большой дальности. Российское руководство предпринимает меры для исправления существующего положения путем приобретения аналогичного потенциала высокоточного оружия в обычном снаряжении большой дальности, а пока такового нет — полагается на ограниченное использование ядерного оружия сопоставимых дальностей.

Особое значение НСЯО имеет для Военно-морского флота России, так как, согласно Военно-морской доктрине Российской Федерации на период до 2020 г., на ВМФ РФ возлагается задача по «защите территории России с моря, охране и обороне морских границ Российской Федерации и воздушного пространства над ними». Принимая во внимание значительное сокращение численности корабельного состава ВМФ РФ по сравнению с началом 1990-х гг., а также опыт всех последних военных конфликтов, в ходе которых основные удары по территории противника наносились крылатыми ракетами с надводных кораблей и подводных лодок, а также высокоточными бомбами морской авиации, опора ВМФ на НСЯО вполне оправдана.

Российское и американское обоснование необходимости существования НСЯО различно. США/НАТО рассматривают его ценность в основном в политическом

контексте: в контексте обеспечения трансатлантической связки в вопросах безопасности и материального наполнения ядерного потенциала НАТО. Россия рассматривает НСЯО в основном с военной точки зрения: в качестве компенсации превосходства своих соседей в обычных средствах поражения, средства усиления сил общего назначения и средства контроля возможной эскалации вооруженного конфликта. Более того, Россия считает свое НСЯО средством сдерживания третьих стран, обладающих ядерным потенциалом и средствами доставки ядерного оружия, способными достигать территории Российской Федерации. Сокращение российского стратегического ядерного потенциала в соответствии с двусторонними договорами с США в определенной мере повышает роль российского НСЯО, которое становится важным средством сдерживания стран Евразии, обладающих ядерным оружием.

**АНАТОЛИЙ ДЬЯКОВ (ЦЕНТР ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРОБЛЕМ КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ, ЭНЕРГЕТИКИ И ЭКОЛОГИИ):** Я хотел бы прокомментировать слова Е. П. Бужинского относительно возможности дать определение НСЯО. Представим себе, чисто гипотетически, что кто-то применил ядерное оружие. Я думаю, что нет особой разницы, будет ли это тактическое или стратегическое ядерное оружие — это будет *событие стратегического масштаба*. Вот это мы все должны понимать. Поэтому разделение на стратегическое и тактическое — это чисто условное разделение. Это раз.

Второе. Все обсуждения мы, по существу, ведем в основном относительно России и США. И в данном контексте нужно было бы дать следующее определение для НСЯО: к последнему я и мои коллеги по Центру относим те ядерные боеприпасы США и Российской Федерации, которые предназначены для оснащения систем доставки ядерного оружия, не охваченные двусторонними соглашениями по сокращению и контролю. Конечно, такое определение исключает его использование для ядерного оружия других стран.

**МИХАИЛ КУСТОВСКИЙ (МИД РФ):** Министерство иностранных дел России констатирует повышенный интерес ряда стран Европы к проблемам, связанным с НСЯО. Различные инициативы и предложения в этой связи включают целый набор требований, адресованных прежде всего России. Это сокращение имеющихся запасов НСЯО, обеспечение транспарентности, дислокация складов и т.д. Аналогичный подход зафиксирован в документах, принятых на саммите НАТО в Лиссабоне, принятых в 2010 г.

Россия открыта к обсуждением любых вопросов, связанных с укреплением международной безопасности. Однако мы не рассматриваем проблематику НСЯО в качестве приоритетной. В сфере контроля над вооружениями первостепенное внимание должно быть уделено следующим вопросам: односторонним шагам по развертыванию глобальной ПРО, планам по созданию стратегических носителей в неядерном оснащении, опасности вывода оружия в космос, дисбаланса в области обычных вооружений и другим. Усилия по поддержанию стратегической стабильности должны быть поэтапными и строго выверенными. На данном этапе важно посмотреть, как будет функционировать новый российско-американский ДСНВ, как будут реализовываться содержащиеся в нем нормы и понимания.

Что касается непосредственно НСЯО, в рамках реализации президентских инициатив 1991–1992 гг. Россия на три четверти сократила свой арсенал нестратегических ядерных средств, перевела их в категорию неразвернутых и сосредоточила на центральных базах хранения в пределах национальной территории, в то время как в Европе по-прежнему развернуты ядерные средства США, способные достигать российской территории. Начиная с 1996 г. мы неоднократно призывали другие ядерные державы последовать нашему примеру — вернуть НСЯО на свою территорию и полностью ликвидировать инфраструктуру на территории других стран, обеспечивающую быстрое развертывание этого оружия. Конструктивному рассмотрению проблемы НСЯО способствовало бы прекращение практики проведения связанных с НСЯО военных учений с привлечением неядерных государств,



а также отказ стран НАТО от совместного использования ядерного оружия. Принятая 19 ноября 2010 г. в Лиссабоне новая стратегическая концепция НАТО, по сути, сохраняет прежний порядок времен холодной войны.

Прежде чем начинать обсуждение тематики НСЯО, было бы полезно проделать определенную подготовительную работу. Прежде всего необходимо выработать единую классификацию НСЯО и согласовать соответствующий понятийный аппарат. В разных странах оружейные системы со схожими характеристиками могут определяться по-разному: тактические, нестратегические, субстратегические, пристрагические и т.д. Это тем более важно, что отдельные вооружения, например авиабомбы, могут относиться как к стратегическим, так и к нестратегическим типам оружия. Иначе говоря, не определившись с терминами, вести дальнейший диалог будет затруднительно.

Хотелось бы также напомнить, что НСЯО располагает не только Россия и США, но и ряд других государств. Признаков готовности этих стран обсуждать эту проблематику и подключиться к процессу ядерного разоружения на данном этапе нет. В то же время для нас дальнейший прогресс в области ядерного разоружения, включая НСЯО, вряд ли достижим без придания ему многостороннего характера.

**КОЛТУНОВ:** По моему мнению, сначала должны быть созданы условия, должна быть видна готовность решать проблему ПРО, готовность хотя бы учредить Рабочую группу по космосу на Конференции по разоружению, ввести в действие адаптированный ДОВСЕ. Нужны хотя бы сигналы. Сейчас никаких сигналов нет. Нужно начинать решение вопроса о дальнейших шагах в области ядерного разоружения с консультаций. Консультации только на многосторонней основе — я не согласен, что консультации должны быть только между Россией и США.

На мой взгляд, целью этих консультаций должна стать выработка *мандата* на будущие переговоры в благоприятных условиях. Прецедент у нас уже был — ДОВСЕ начинали с мандата. В этом мандате должны быть определены многие принципиальные вопросы. *Первое* — что должно сокращаться. Попытки дать определение тактическому оружию бесполезны, это в принципе невозможно, чтобы было одно универсальное определение, по многим причинам: одно и то же оружие в одних условиях может считаться тактическим, но на другом театре военных действий оно будет считаться стратегическим. Здесь должно быть либо все ядерное оружие, либо, как делали на переговорах по РСМД, типы ядерных вооружений должны разделяться по индексам и т. п. *Второе* — это уровни, до которых должны вестись сокращения.

**РАДЧУК:** Проблема НСЯО многообразна и многогранна: никогда вопросы ядерного оружия, а тем более переговорные вопросы по сокращению ядерного оружия, не решались в отрыве от общеполитического и геополитического контекста. Вспомним — нестратегическое ядерное оружие на Кубе стало стратегическим ядерным фактором, после чего ситуация *покатилась* и докатилась до Хельсинки, договоров ОСВ и СНВ. Как только появились конкретные цифры, пошло конкретное ядерное планирование, расчеты. После цифр, начались применение, использование, подсчет количества *Першингов*, необходимых для ввода в Европу, сколькими *Пионерами* ответит Россия — началось ядерное *балансирование*. Стало ясно — конкретная цифра нужна для конкретного ядерного планирования и определения конкретных военных планов, это историческая память.

Нужно ли России раскручивать ситуацию по НСЯО? Позволю себе пофантазировать. Есть огромное переговорное ядерное лобби, которое на 10 лет после заключения Договора СНВ-3 потеряло свою работу. Через 10 лет придет новый договор. Чем им заниматься сейчас? Люди очень серьезные, очень авторитетные. Какой аспект НСЯО их в первую очередь беспокоит? Если НСЯО в Европе, то, как уже говорилось, это все вооружения, которые не подпадают под ограничения нового Договора СНВ. Под эти ограничения не попадают также Франция и Англия. Но речь идет о НСЯО в формате США–Россия. Тогда возникает вопрос — сегодня

всех волнует НСЯО в Европе или в России? Складывается впечатление, что все-таки в России.

Так в чем тогда проблема? Для независимых объективных экспертов ответ ясен. Может быть, есть проблема, которую нам не показывают, но если мы ее высветим, сразу становится понятно почему. Проблема в том, что НСЯО у нас просто есть. Если мы переходим на проблему наличия ядерного оружия в России, то Россия — это не только Европа, это наполовину Азия. И тут возникает проблема *ядерной девятки*. Как только мы выходим на НСЯО России, возникает проблема всех ядерных стран. И им неизбежно придется договариваться.

## **ДВУСТОРОННИЙ ИЛИ МНОГОСТОРОННИЙ ФОРМАТ ДИСКУССИЙ?**

**ВЛАДИМИР ОРЛОВ (ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ):** Замечу, что НАТО выступает за то, чтобы вопрос о размещении ядерного оружия любого типа за пределами национальных территорий даже не звучал. В Брюсселе в начале февраля прошла крупная конференция Европейского союза, так называемого Консорциума ЕС по нераспространению. Проблематика НСЯО в некоторых заседаниях даже доминировала, при этом надо отметить, что точки зрения полярны.

Один из ведущих экспертов в области проблем безопасности, член Палаты лордов, бывший английский крупный дипломат Лорд Ханни (Lord Hannay of Chiswick) заявил, что на саммите в Чикаго в мае 2012 г. НАТО следует принять решение о выводе НСЯО из Европы безо всяких условий и оговорок в силу военной ненужности и политической контрпродуктивности. Руководитель Центра ОМУ НАТО ответил ему: от Чикагского саммита не приходится ничего ожидать. Время крайне неудачное — как минимум, в трех ядерных странах в 2012 г. меняются (или могут поменяться) президенты, поэтому 2012 г. — не самое лучшее время, чтобы поднимать эту тему.

Тем не менее я считаю, что тему НСЯО с нашими европейскими партнерами обсуждать необходимо.

**ВЛАДИМИР РЫБАЧЕНКОВ (ЦЕНТР ПО ИЗУЧЕНИЮ ПРОБЛЕМ КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ, ЭНЕРГЕТИКИ И ЭКОЛОГИИ):** Возможен ли вывод американского НСЯО с территории Европы? На мой взгляд, парадокс в этой ситуации заключается в том, что многие американские военные считают наличие тактического ядерного оружия в Европе бесполезным. Например, заместитель председателя Комитета начальников штабов господин генерал Джеймс Картрайт не так давно заявил, что американское тактическое ядерное оружие в Европе не выполняет ни одной функции, которую выполняли бы стратегические силы. Кроме того, в условиях сокращения американского военного бюджета, а также перераспределения приоритетов обороны, когда в качестве основных угроз называют ядерное распространение и ядерный терроризм, тактическое ядерное оружие теряет значимость.

Тем не менее в американском истеблишменте еще есть силы, которые считают, что НСЯО нужно сохранить в качестве средства обеспечения трансатлантической связки, а главное — в качестве средства удовлетворения запросов новых членов НАТО, особенно небольших балтийских стран, которые считают, что отказ от американского тактического ядерного оружия в Европе является красной линией, которую нельзя переходить.

Отношения России с США начинают портиться. *Перезагрузка* закончилась. В этих условиях вряд ли можно говорить о запуске новых раундов переговоров по сокращению вооружений. Генерал Миллер, бывший заместитель министра обороны, а также Тед Уорнер, который был заместителем Роуз Готтемюллер на переговорах по разоружению, однозначно говорят, что о выводе тактического ядерного оружия с территории Европы не может быть и речи. И в Чикаго этот вопрос вряд ли будет решен.



**ДЬЯКОВ:** Хотим мы этого или не хотим, в силу исторических причин, в силу того, что в США есть такое понятие как *внешнее сдерживание*, часть их тактического ядерного оружия размещена в Европе. Поэтому можно говорить, что есть три участника переговоров. Но с учетом того, что в НАТО 28 стран, в общем, понятно, сколько у нас будет участников в этом процессе. Стоит ли проводить переговоры с таким количеством участников?

Объективной необходимостью является то, что идет процесс сокращения стратегического ядерного оружия. Рано или поздно наступит момент, когда количество тактических ядерных боеприпасов станет сравнимо с количеством стратегических ядерных боеприпасов. Хотим мы этого или нет, мы должны будем включать НСЯО в переговорный процесс.

В чем состоит интерес США? Я посмотрел достаточно старую, но фундаментальную работу — доклад Кареш-Лежинга 2009 г., который по существу заложил основы новой американской стратегии *Nuclear Posture Review*. Там есть много упоминаний о НСЯО. В частности, Соединенные Штаты должны отслеживать российское тактическое ядерное оружие, так как у России есть высокоточные средства — ракета *Искандер* короткого радиуса действия. Использование *Искандера* в ядерном оснащении открывает новые возможности для российских усилий угрожать использованием ядерного оружия, чтобы оказывать влияние в региональных конфликтах. Однако этот доклад признает, что Россия вынуждена делать упор на НСЯО в силу дисбаланса в обычных вооружениях. Это достаточно серьезная работа, хотя не все ее положения вошли в *Nuclear Posture Review*. Отсюда вывод, который был сделан республиканцами при обсуждении и ратификации последнего нового Договора СНВ о том, что НСЯО обязательно должно войти в переговорный процесс на следующем этапе.

Упомянутая сегодня резолюция Сената по ратификации требует от администрации президента США на следующих переговорах добиваться включения вопроса НСЯО в обсуждения о сокращениях вооружений, а также обсуждать развернутое и неразвернутое ядерное оружие *одним пакетом*. У нас очень долгое время шли разговоры о возвратном потенциале США. По сути речь шла не о сокращении, а о понижении оперативной готовности, когда боезаряды снимаются, а носители остаются. То, что предлагают американцы, в принципе то же самое — носители остаются. Если мы будем говорить о сокращении, то это будет значить, что возможности России понижаются, а раз они понижаются, это ведет к нарушению стратегического паритета, который существует и против нарушения которого Россия всегда возражает.

Что касается позиции России, то, выступая на Мюнхенской конференции 2011 г., С. Б. Иванов заявил, что мы в принципе понимаем, что проблему НСЯО нужно будет обсуждать, но при выполнении некоторых условий. Эти условия сегодня здесь уже звучали. Добавлю только одно. По-моему, к этим условиям также относится и то, что вообще-то нужно подумать о создании новой архитектуры безопасности в Европе. Соответствующие российские предложения на это счет были, но Запад к ним относится достаточно вяло, без интереса.

В итоге на сегодняшний день оснований приступить к переговорам или консультациям по НСЯО нет. В 2004 г. мы делали работу по нестратегическому ядерному оружию. Мы тогда пришли к такому же выводу.

**ОРЛОВ:** Я хотел бы обратить внимание на один прозвучавший тезис, связанный с тем, что вопросы, которые мы сегодня обсуждаем, в том числе проблема НСЯО, могли бы быть вписаны в более широкий контекст о новой архитектуре безопасности в Европе. Первая попытка России, которая была заявлена Д. А. Медведевым, о подготовке договора о европейской безопасности, не удалась. Может быть, мы не проделали со своей стороны достаточной работы, но сегодня никакого прогресса не заметно. Старая структура европейской безопасности в общем-то требует замены. Механизм смены должен быть гораздо шире сугубо военных вопросов.

**АЛЕКСАНДР КОЛБИН (ПИР-ЦЕНТР):** Условия для начала переговоров о сокращении НСЯО в Европе на сегодняшний день не сложились. В то время как США считают, что развитие новейших обычных вооружений должно позволить снизить опору на ядерные вооружения, Россия, наоборот, реагирует на бурное развитие обычных вооружений США увеличением опоры на ядерное оружие.

Исходя из этой логики России необходимо выполнить гораздо больше условий, прежде чем начать переговоры. При этом США не только ставят условия, но и гораздо активнее обсуждают на экспертном уровне несколько возможных подходов к будущим сокращениям. Когда придет время переговоров (а оно, несомненно, придет), Россия может оказаться с меньшим набором опций.

В целом, несмотря на известную степень непрозрачности нашей позиции по НСЯО, если следовать немногочисленным публичным заявлениям наших гражданских и военных руководителей, условия России сводятся к следующему.

Первое — любые будущие переговоры по проблемам разоружения, касающиеся ядерного оружия, должны учитывать целый комплекс проблем, они не могут проводиться изолированно, без учета более широкого контекста, в который сегодня включают проблему милитаризации космоса, проблему развешивания глобальной ПРО США, модернизацию режима ДОВСЕ, проблемы стратегических вооружений в неядерном оснащении и высокоточного оружия, неравенство в обычных вооружениях. При этом для России изначально не возможна сделка, когда взамен на вывод двух сотен американских ядерных бомб с территории Европы должен быть сокращен или выведен за пределы Европы гораздо больший арсенал российских нестратегических ядерных вооружений.

Второе — у нас не раз говорилось о том, что прежде чем начать какие-либо разговоры по НСЯО, должна быть завершена имплементация договора СНВ-3, а это означает, что переговоры не могут быть начаты ранее 2018 г. При этом к тому времени, вероятно, Россия будет еще меньше готова к переговорам по НСЯО, чем она готова сегодня, учитывая ряд моментов, включая завершение реализации четвертого этапа развертывания ПРО США в Европе, замену бомбардировщиков ВВС США *F-15* и *F-16* на более совершенный *F-35*, завершение реализации программы по продлению срока службы бомб *B-61*.

Третье — в переговорах должны участвовать третьи ядерные державы. В Европе, как известно, присутствуют еще две ядерные державы — Франция и Великобритания. Но, скажем, Франция, которая по факту обладает нестратегическими ядерными средствами, говорит об их стратегической природе, а Великобритания заявляет, что не обладает НСЯО. Очередным подтверждением того, что они не намерены включать какую-либо часть своих вооружений в будущие переговоры по НСЯО стал Европейский план ядерного разоружения 2008 г., к которому присоединились все 27 членов ЕС и в котором было четко прописано, что прежде чем говорить о многостороннем (а не двустороннем) ядерном разоружении, должны быть достигнуты более низкие уровни в рамках двусторонних российско-американских переговоров и что НСЯО также должно стать предметом будущих сокращений. Новые вопросы в этой связи могут возникать применительно к постепенной интеграции франко-британских ядерных сил, о которой было объявлено в конце 2010 г.

Наконец, самое главное условие — США должны вывести свои нестратегические ядерные вооружения с территории Европы и уничтожить всю инфраструктуру. Конечно, наши опасения по поводу инфраструктуры не беспочвенны. В докладе *НАТО 2020*, подготовленном группой экспертов в 2010 г. в рамках подготовки новой Стратегической концепции Альянса, содержалась фраза: любое изменение в ядерной политике Альянса, «включая географическое распределение ЯО НАТО в Европе, должно осуществляться [...] по решению всего Альянса в целом» (впрочем, в результате эта фраза так и не появилась в принятой в Лиссабоне Стратегической концепции); эта фраза противоречит тому, что было записано в 1997 г.



в основополагающем акте о взаимном доверии, сотрудничестве и безопасности, заключенном между Россией и НАТО, в котором было подтверждено, что НАТО «не имеет намерений, планов и причин для развертывания ядерного оружия на территории новых членов Альянса».

Что касается США, то, во-первых, они не обуславливают сокращение НСЯО модернизацией ДОВСЕ или выводом своего НСЯО из Европы и не хотят включать проблематику ядерного разоружения в общую разоруженческую повестку дня. Кроме того, пока речь в США, по крайней мере, на официальном уровне, идет только о двусторонних консультациях с Россией. И если речь идет о переговорах Россия–НАТО, то повестка этих переговоров у американцев не включает ни ядерное оружие Франции, ни ядерное оружие Великобритании, а только необходимость консультаций с союзниками по НСЯО.

В целом, можно предположить, что американцы, скорее всего, будут выводить свое НСЯО из Европы постепенно, параллельно увеличивая его транспарентность в отношении размера, мест размещения и статуса развертывания НСЯО до того момента, как оно будет полностью выведено. У США пока менее жесткая позиция, чем у нас. Хотя они и говорят о том, что прежде, чем выводить свое НСЯО из Европы, мы должны отвести свое НСЯО подальше от границ стран НАТО — тем не менее выводят. Это уже сейчас происходит (в 2000–2006 гг., предположительно, вывели с базы Рамштайн в Германии и из Греции; в 2008 г. — из Великобритании). Военная ценность НСЯО сомнительна — СЯС США и Великобритании покрывают все возможные цели НСЯО, укрепляются неядерные возможности сдерживания в Европе, границы НАТО сдвинуты на восток.

Кстати, часто рассуждают, для кого НСЯО большой козырь — для России или для США. Сегодня, безусловно, для США, поскольку от вывода НСЯО из Европы в плане обеспечения собственной безопасности США ничего не теряют, и об этом уже открыто говорят. А вот Россия от сокращения своего НСЯО становится более уязвимой в плане безопасности — и об этом также говорится постоянно и открыто. Последнее подтверждение — статья В. Путина по развитию ОПК и его заявления в Сарове 24 февраля с. г.

Вероятно, максимум, о чем можно говорить сегодня — это «переговоры о начале переговоров», очень большая работа должна быть проведена по выработке дефиниций. Простых и легко осуществимых решений проблемы сокращения и ликвидации ТЯО не существует. Необходимо вырабатывать определения, разрабатывать механизмы контроля и т. п. Поскольку любой обмен данными будет не столь успешным, если нет механизмов верификации. Но в любом случае, любые меры контроля могут работать только в условиях взаимного доверия.

Наконец, несколько шагов, которые можно было бы предпринять в ближайшем будущем. Во-первых, переговоры должны начаться прежде всего между Россией и США, тем более что на первом этапе это и есть проблема России и США и их НСЯО на европейском континенте. Кроме того, если изначально выводить переговоры на многосторонний уровень, это усложнит выработку методов контроля и мер доверия, значительно растянет переговоры во времени (если, конечно, в этом как раз не состоит цель России). Необходимо использовать опыт переговоров по РСМД; опыт, наработанный при выводе российского НСЯО с территории стран ОВД и бывших советских республик. Безусловно, необходимо участие Франции и Великобритании в любых консультациях/переговорах по НСЯО в Европе, но сначала только в качестве наблюдателей. По крайней мере, на ранних стадиях участие третьих стран будет только затруднять переговоры.

Что еще можно было бы сделать, так это кодифицировать существующие президентские инициативы по НСЯО от 1991–1992 гг. в виде юридически обязывающего договора, который в идеале имел бы механизм проверки. Подобные предложения уже озвучивались экспертами ранее. Ведь верно то, что поскольку эти инициативы не носят юридически обязывающий характер, страны планируют свою политику



с учетом наихудших сценариев. Можно было бы также изложить тексты этих односторонних заявлений в юридически обязывающем виде. Провести обмен информацией по цифрам, которые были достигнуты в ходе реализации президентских инициатив. США и Россия могли бы в совместном заявлении вновь подтвердить их дальнейшую приверженность односторонним заявлениям 1991–1992 гг. Совет Россия–НАТО мог бы стать важной площадкой обмена, как это было в 1990-е гг.

Наконец, необходимым шагом должны стать переговоры о запрете размещения НСЯО в третьих странах при параллельном выводе НСЯО США из Европы на национальную территорию, сопровождающемся полной и необратимой ликвидацией всей инфраструктуры НСЯО в Европе. При этом превращение Европы в какую-то зону, свободную от НСЯО, невозможно не только потому, что остается фактор Франции, но и потому, что средства доставки российского НСЯО могут иметь разную дальность и достигать территории стран НАТО даже в случае их размещения за территорией Урала. Кроме того, перевод российского НСЯО за Урал, как того требуют США и некоторые страны НАТО, ухудшит отношения между Россией и Китаем, Россией и Японией, США и Японией, может вызвать недовольство в российском обществе, поскольку до сих пор замалчиваемые вопросы по условиям и местам хранения, количеству НСЯО могут стать доступными для более или менее публичного обсуждения в России.

## ТРАНСПАРЕТНОСТЬ В РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ПЕРЕГОВОРАХ ПО НСЯО

**БУЖИНСКИЙ:** В современных условиях единственно реалистичным шагом в отношении НСЯО может стать лишь согласование мер укрепления доверия. Для этого необходимо продвижение по имеющимся линиям разногласий в повестке дня контроля над вооружениями: противоракетная оборона, стратегические наступательные вооружения в обычном оснащении, неразмещение оружия в космосе.

Существует определенный набор мер укрепления доверия, которые могут быть согласованы Россией и Западом в целях повышения транспарентности в отношении НСЯО.

**Большая транспарентность.** Россия и США обладают достаточно достоверной информацией относительно мест хранения нестратегических ядерных боеприпасов, но значительно менее достоверной относительно их количества. В качестве первого значимого шага Россия и США могли бы официально обнародовать количественные показатели своих запасов НСЯО, а также тактических ядерных боеприпасов, ожидающих утилизации.

**«Разделение» боезарядов и средств доставки.** Все российские нестратегические ядерные боезаряды хранятся отдельно от носителей ядерного оружия. В качестве меры доверия стороны могли бы согласовать текст официальных заявлений о том, что ядерные боезаряды хранятся отдельно от носителей и в настоящее время у них нет намерений изменять существующее положение.

**Обеспечение безопасности ядерных боезарядов.** Россия и США, основываясь на опыте совместной работы в рамках программы взаимного снижения угрозы и Совета Россия–НАТО, могли бы провести:

- ❑ совместную оценку рисков террористического проникновения в места хранения ядерных боезарядов и овладения ими (боезарядами);
- ❑ совместную оценку мероприятий по повышению безопасности мест хранения ядерных боезарядов;
- ❑ продолжить практику проведения совместных учений по предотвращению хищения ядерных боезарядов или расщепляющихся материалов.



**Обязательства по ненаращиванию.** В качестве первого шага к ограничению запасов НСЯО Россия и США могли бы заявить о том, что они не будут наращивать свои запасы нестратегического ядерного оружия.

В Новой стратегической концепции НАТО содержится предложение о передислокации мест хранения нестратегических ядерных боеприпасов вглубь территории России на значительное расстояние от границ со странами НАТО. Очевидно, что данное предложение практически нереализуемо в силу своей затратности и оперативной нецелесообразности (в данном случае оперативные возможности ВС РФ, особенно Северного флота ВМФ РФ, будут в значительной мере снижены).

Предложенные укрепления меры доверия в отношении НСЯО могли бы способствовать прогрессу по более широкому кругу политических вопросов и вопросов укрепления безопасности.

Существует один чувствительный момент, который необходимо будет решить в случае достижения российско-американского согласия по мерам укрепления доверия. Не вызывает сомнения тот факт, что транспарентность России в отношении НСЯО очень важна для европейских стран. При этом и намерение США делиться информацией о российском НСЯО с союзниками по НАТО вряд ли найдет понимание у российской стороны. Возможным выходом из данной ситуации может быть включение в этот процесс Франции и Великобритании и ядерного потенциала НАТО в целом.

**ДЪЯКОВ:** У двух сторон (США и НАТО) есть понимание того, что переговоры вряд ли возможны. Поэтому можно предлагать только односторонние меры, которые нацелены на повышение транспарентности. Необходимо сделать, по крайней мере, две вещи.

*Первое* — необходимо опубликовать цифры: сколько уничтожили ядерных боезарядов. Я хотел бы здесь, в экспертном сообществе, задать вопрос: неужели это нанесет ущерб нашей безопасности? Я прошу людей из Министерства обороны убедить меня в том, что вы подрываете нашу безопасность. Я готов выслушать их аргументы.

*Второе* — можно было бы пресечь спекуляции на Западе по поводу того, что Россия выдвинула свое НСЯО на передовые позиции. На самом деле и мы, и американцы знаем, где что находится. Поэтому в качестве первого шага можно было бы пригласить инспекторов на те передовые базы, которые когда-то использовались для этого, и показать, что там ничего нет. Это могло бы быть первым шагом. А дальше как пойдет.

Наконец последнее, о чем я тоже хотел бы сегодня сказать — это взгляд в будущее. Рано или поздно обе стороны подойдут к тому, что начнется контролируемое уничтожение и стратегических, и тактических боезарядов, и нужны будут меры верификации. Стороны могли бы продолжить те работы по развитию мер транспарентности, которые проводились в 1990-х гг.

**БУЖИНСКИЙ:** Хочу добавить, что США, помимо всего прочего, сегодня волнует тема *ненаращивания* ядерных арсеналов. Сейчас очень популярна идея Стивена Пайфера о *едином потолке*. Эта идея заключается в том, что стороны устанавливают общий лимит в 1500 или 2000 единиц, внутри которого может быть либо 100 стратегических и 1400 нестратегических, либо 1400 тактических и 100 стратегических боезарядов. Идея разбивается об американскую концепцию оперативно развернутых боеприпасов и идею стратегического баланса.

Есть предложение сенатора Сэма Нанна по разблокировке этого вопроса, которое заключается в том, что нужно идти по четырем отдельным трекам. Я был в Мюнхене, когда этот доклад обсуждался. Со стороны российских участников он поддержки не нашел. Он как лозунг хорош.

**ЕВГЕНИЙ ИЛЬИН (МИНИСТЕРСТВО ОБОРОНЫ РФ):** Проблема НСЯО противоречива и сложна, но при этом привлекательна для дискуссий и оценок.

По нашей оценке, НСЯО не является дестабилизирующим фактором сегодня. *Во-первых*, степень готовности этого оружия намного ниже, чем у стратегического ядерного оружия, все оно находится на базах хранения, и вероятность его несанкционированного применения практически равна нулю. *Во-вторых*, в Военной доктрине РФ четко описаны ситуации, когда применение такого вида оружия может быть санкционировано президентом.

Что касается необходимости консультаций, переговоров либо добровольных мер по транспарентности в области ядерного оружия, то хочу отметить, что состоялась интересная дискуссия — кому это больше надо, нам или американцам? С точки зрения Министерства обороны, какой вклад сокращение или ограничение НСЯО принесет обороноспособности страны? Политическая целесообразность стремления к ядерному нулю декларирована, ее никто не отрицает. Но какой практический вклад в повышение обороноспособности и снижение вероятности возникновения конфликтов в Европе может принести ограничение и транспарентность в области ТЯО? Нам в Министерстве обороны было бы полезно услышать аргументацию в этой области.

Сегодня были приведены несколько конкретных предложений, которые могут быть полезны в качестве добровольных или недобровольных мер транспарентности и могут бы быть применены в ближайшей перспективе. В первую очередь — это разделение боезарядов и носителей, но сегодня эта мера уже реализована, боезаряды и носители находятся отдельно. Второй вопрос — повышение безопасности мест хранения. На сегодняшний момент это официальная позиция российского руководства — безопасность мест хранения обеспечивается в должной мере и собственными силами. Со слов начальника Генштаба на заседании совета Россия–НАТО, безопасность ядерного оружия обеспечивается в достаточной мере, и мы способны самостоятельно контролировать и в дальнейшем реализовывать этот процесс. Далее нам предлагается *обменяться информацией о том, что уже сокращено*. С точки зрения деклараций и демонстрации того, что стороны готовы вести дискуссию — вполне возможно. Но, на мой взгляд, как эксперта, практического смысла эта мера не имеет. И вообще, декларация количественных показателей на сегодняшний момент — это, на мой взгляд, *идея фикс*. Есть эта цифра, изменится ли она на сотню вперед либо назад — что от этого изменится?

Любой процесс сокращения вооружений должен преследовать три цели: снижать вероятность возникновения конфликта, делать содержание Вооруженных сил более дешевым и повышать общее пространство безопасности. С точки зрения общего пространства безопасности, вполне возможно, что декларации и цифры как-то способствуют этому процессу. Но два первых пункта, основные и приоритетные, на мой взгляд, никаким образом не зависят от деклараций количественных показателей. С точки зрения Министерства обороны наша цель — повышать обороноспособность страны, а не снижать, или, как минимум, не делать ничего вредного.

И, наконец, я бы хотел остановиться на мерах доверия. На мой взгляд, меры доверия должны быть конкретными и иметь конечную цель. На сегодняшний момент, выслушав экспертов, могу сказать, что дискуссия полезна — мы обсудили, что можно сделать в ближайшей перспективе, чего можно ожидать. Но мы должны ставить перед собой более конкретную цель — каким образом все предпринятые действия будут способствовать, в том числе, укреплению обороноспособности РФ. Позволю себе не согласиться с коллегой, который сказал — хотим мы этого или нет, но мы вынуждены будем это сделать. Наверное, это не так. Должно быть согласие обеих сторон.

Если только мы захотим, то это будет процесс двусторонних движений. В этом процессе необходимо видеть позитивную картину для Российской Федерации.



**РЫБАЧЕНКОВ:** Я не совсем понимаю позицию представителей Министерства обороны. Действительно, получается, что проблемы НСЯО нет. Прогресс по НСЯО (обмен данными) нужен хотя бы для того, чтобы процесс продолжить, а иначе с чем мы придем к Обзорной конференции 2015 г. в отношении исполнения статьи VI Договора?

**ИЛЬИН:** Я излагаю свою позицию как эксперт, который в настоящее время проходит службу в Министерстве обороны. Министерство обороны отвечает за обеспечение национальной безопасности и обороноспособности страны. Поэтому я и задал здесь вопрос: «А что, реализация тех мер, которые вы предлагаете — передача информации, повышение прозрачности в отношении мест хранения, что это даст для обороноспособности страны?» То, что нам надо выступать на конференции по разоружению и что-то туда готовить — я скажу вам, что надо готовить. У нас есть в запасе реализация СНВ. Кто-то считает, что это мало, кто-то — что этого достаточно. Реализация СНВ, если мы в полном объеме выполним то, что мы взяли на себя, будет хорошим подтверждением приверженности Российской Федерации своим обязательствам по ДНЯО.

**ОРЛОВ:** Совершенно очевидно, что существуют различные точки зрения в нашем экспертном сообществе на обсуждаемый вопрос, вопрос крайне чувствительный, с точки зрения российской безопасности. Я думаю, что существуют официальные российские подходы, сегодня мы с вами их услышали, но они не только ведомственные, они определены на уровне высшего российского политического руководства.

На совещании в Сарове 24 февраля 2012 г. на вопрос и комментарий Е. П. Бужинского, здесь присутствующего, В. В. Путин по поводу НСЯО ответил: «Мы вообще не собираемся отказываться ни от чего, что нам нужно. Мы будем отказываться только от того, что нас обременяет и не приносит никакой пользы, вот и все. А от того, что нас не обременяет, а, наоборот, создает определенные гарантии, мы вообще отказываться не собираемся». Вот, собственно говоря, и программа на ближайшие годы.

Мне кажется, что предложения, которые высказал Е. П. Бужинский, заслуживают самого пристального внимания. В частности, вопросы о том, почему бы России не пойти по пути большей прозрачности без ущерба собственной безопасности — мне кажется, что они заслуживают и внимания, и предмета дискуссии. Так ли мы страдаем от называния цифр? Не уверен, что мы сильно от этого страдаем. Возможно, после конфиденциальной основы нужно перейти к публичной основе. Нужно это делать исходя из собственных интересов, последовательно и поэтапно, это важный фактор. Практическим является момент — а почему бы не сообщить, сколько было уничтожено? Думаю, что это будет способствовать нашему диалогу с партнерами на общем европейском пространстве безопасности. 🌿

## Примечания

<sup>1</sup> Текст составлен на основе материалов семинара, проведенного ПИР-Центром в рамках проекта «Пути ядерного разоружения» по теме «Будущее нестратегического ядерного оружия в Европе: проблемы и решения». Благодарим МИД Финляндии за оказанную поддержку.