

**Заседание
Совета по устойчивому партнерству с Россией**

2-3 февраля 2011 г.

Гштаад

В день подписания нового договора СНВ, 9 апреля 2010 года, был создан Совет по устойчивому партнерству с Россией (СУПР). Создателями Совета выступили ПИР-Центр, ведущая российская неправительственная организация в области международной безопасности, и фонд Плаушерс, базирующийся в Сан-Франциско и занимающийся вопросами нераспространения, контроля над вооружениями и разоружения. Основной целью создания Совета является способствование усилиям по налаживанию стабильного и долгосрочного партнерства между Российской Федерацией и США по ключевым вопросам международной безопасности.

Основными приоритетами для СУПР являются ядерное нераспространение и ядерное разоружение, хотя наша повестка дня не ограничивается данными вопросами.

Все члены СУПР являются ведущими экспертами в области российско-американских отношений, ядерного нераспространения и разоружения. В состав группы входят российские и американские официальные лица, однако большинство ее членов работают в негосударственном секторе; при этом все члены группы представляют в ней исключительно свою личную позицию. СУПР также пригласил принять участие в своих заседаниях по одному представителю СМИ от каждой стороны в целях обеспечения прозрачности нашей работы для общественности наших стран.

К настоящему времени новый договор СНВ ратифицирован обеими странами и вступил в силу. Все члены СУПР полностью поддерживают этот шаг.

2-3 февраля 2011 года Совет провел очередное заседание в швейцарском Гштааде, чтобы обсудить следующие шаги, которые следует предпринять нашим странам в области ядерного разоружения.

Обсуждались также возможности для повышения эффективности сотрудничества между Россией и США по наиболее неотложной проблеме регионального нераспространения на Ближнем Востоке.

Краткий обзор координатора проекта¹

Для развития устойчивого партнерства между США и Россией следует предпринять следующие шаги:

1. ДВУСТОРОННИЙ И МНОГОСТОРОННИЙ КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЕ

1.1 Ратификация нового договора СНВ - шаг в верном направлении, однако это лишь первый шаг; ратификация не является самоцелью. С одной стороны, новые ограничения на размеры американского и российского стратегического арсенала не требуют сокращения имеющегося количества российского ядерного оружия. С американской стороны сокращения будут минимальными. С другой стороны, новый договор СНВ оставляет за двумя странами право самостоятельно решать, каким образом они будут выполнять его требования.

1.2 Подписание нового договора СНВ позволило России и США провести перезагрузку двусторонних отношений. Однако на сегодняшний день

¹ Данный документ является кратким изложением содержания заседания, проведенного по правилам Чатхэм Хауз. Документ подготовлен координатором проекта ПИР-Центра И. Трушкиным, который несет за него всю ответственность. Документ отражает краткое содержание дискуссии в ходе заседания; он не ставит своей целью формализовать какой-либо консенсус и не является согласованным участниками заседания.

- существует 50-процентная вероятность того, что эти отношения потеряют импульс к дальнейшему развитию и вновь вернуться в период охлаждения.
- 1.3 Некоторые члены группы считают, что на повестке дня стоят два основных нерешенных вопроса: противоракетная оборона (ПРО) и обычные вооруженные силы в Европе.
 - 1.4 Некоторые члены группы полагают, что следует ускорить проведение сокращений в рамках нового договора СНВ, чтобы внедрить их ранее оговоренной даты в 2017 году. Они также считают, что уже в 2011 году следует приступить к новым двусторонним переговорам по дальнейшему сокращению стратегических наступательных вооружений до уровня 1000 или менее боеголовок.
 - 1.5 Некоторые члены СУПР заявили, что дальнейшие сокращения наступательных вооружений должны быть увязаны с сокращениями оборонительных вооружений. Они считают, что следует юридически обязательным образом сформулировать и внедрить конкретные шаги в отношении оборонительных стратегических вооружений, в том числе в отношении системы противоракетной обороны. В качестве первого шага данные члены Совета предлагают принять недавнее российское предложение о сотрудничестве в создании секторальной системы ПРО в Европе. Однако России следует конкретизировать свое предложение, чтобы избежать недопонимания с Соединенными Штатами и их союзниками по НАТО в Европе.
 - 1.6 Некоторые члены Совета предложили начать работу над созданием совместной российско-американской интегрированной системы раннего оповещения в Европе с участием НАТО. Под интеграцией понимается, в частности, взаимоприемлемое и протестированное программное обеспечение, которое обеспечит реагирование данной системы раннего оповещения на ракетное нападение. Работа системы должна быть основана на выводах совместной с Россией оценки угроз. В качестве следующего шага России и США следует начать работу по созданию совместной Европейской системы ПРО, в которой, по мнению этих членов Совета, существует явная необходимость. Они полагают, что следует идти дальше простого обмена информацией и совместной оценки угроз, и считают желательным не останавливаться на обеспечении

возможностей для «совместной работы» систем. Маловероятно, что Россия сможет принять активное участие в создании самих противоракетных систем, однако активное российское участие в информационном компоненте этих систем является крайне важным.

- 1.7 Некоторые члены Группы полагают, что для обеспечения успеха дальнейших переговоров США и России следует принять пункт о том, что все ядерное оружие должно быть расположено в пределах национальных границ. США следует достичь согласия со своими союзниками по НАТО об официальной отмене любых требований по размещению американского тактического ядерного оружия в Европе. Вывод американского ядерного оружия из Европы может быть необходимым шагом для начала переговоров о сокращении запасов тактического ядерного оружия.
- 1.8 Некоторые члены группы считают, что США и России следует уделять внимание не только сокращению ядерного оружия, но и вопросам обычных вооруженных сил и неядерных стратегических вооружений. Они полагают, что переговоры о новом ДОВСЕ следует начать уже в ближайшем будущем. Первым шагом в данном направлении могло бы стать прекращение проведения крупных военных учений вблизи от государственных границ. Вопросы ДОВСЕ и нестратегических ядерных вооружений следует обсуждать в более широком контексте переформатирования европейской архитектуры безопасности.
- 1.9 В данном контексте некоторые члены Группы отметили, что Россия и США, будучи ведущими европейскими игроками, должны работать в данном направлении совместно с другими европейскими государствами. Инициативу по Договору о европейской безопасности следует рассматривать как приглашение к открытому обсуждению с целью воплощения в жизнь идеи о построении эффективно функционирующего общего пространства безопасности, простирающегося «от Ванкувера до Владивостока».
- 1.10 Некоторые члены Группы считают, что приоритетной задачей для руководства России и США является снижение уровня боеготовности своих ядерных сил. Поддержание высокого уровня боеготовности ядерных арсеналов является наследием холодной войны. Какой-либо

военной или технической необходимости в этом нет, вопрос упирается лишь в наличие политической воли. Снижение уровня боеготовности следует рассматривать не только как техническое решение, но и как стратегический шаг, направленный на сокращение роли ядерного оружия в военных стратегиях России и США.

- 1.11 Ряд членов Группы считает, что концепцию ядерного сдерживания, сохранившуюся со времен холодной войны, следует преодолеть, поскольку она бесполезна в борьбе с новыми нетерриториальными угрозами. Кроме того, эта концепция мешает переосмыслению Россией и США своих двусторонних отношений. Однако несмотря на изменившуюся ситуацию, концепция сдерживания все еще основывается на численных показателях (количество боеголовок и увеличивающийся размер бюджетов), а не на минимальном или даже виртуальном сдерживании.
- 1.12 Некоторые члены Группы считают, что необходимо провести переоценку национальных ядерных стратегий и роли в них ядерного оружия. Эта переоценка должна включать в себя запрет на разработку новых видов ядерного оружия и сокращение роли ядерного оружия в национальных стратегиях (особенно роли стратегического оружия для США и нестратегического оружия для России), а также снижение риска случайного запуска ядерного оружия. В ходе такой переоценки России и США следует выработать общие определения понятий «нестратегическое», «субстратегическое» и «тактическое ядерное оружие».
- 1.13 Группа СУПР полагает, что России и США следует придерживаться всех без исключения рекомендаций, изложенных в форме Плана действий в Окончательном документе Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 2010 года, и избегать подхода, при котором выполняются только те действия, которые совпадают с собственной национальной политикой безопасности Москвы и Вашингтона.
- 1.14 Некоторые члены Группы считают, что следует увеличить прозрачность с обеих сторон. Они полагают, что данная мера по укреплению доверия должна применяться не только к ядерным боеголовкам, но и к сотрудничеству в области ПРО.

- 1.15 В ходе обсуждения мер по обеспечению прозрачности и укреплению доверия некоторые члены группы высказали мнение о том, что США и России следует начать публиковать односторонние ежегодные отчеты об уничтожении своих ядерных боеголовок. В эти отчеты следует включать данные о количестве уничтоженных боеголовок и извлеченного из них ядерного материала, а также информацию о том, какое количество полученного материала было пущено на нужды гражданских ядерных программ.
- 1.16 Некоторые члены группы считают, что в ходе следующего раунда переговоров сторонам следует обсудить ограничения на развернутые стратегические системы (боеголовки и средства доставки), развернутые и неразвернутые пусковые установки, нестратегическое ядерное оружие и неразвернутые стратегические боеголовки.²
- 1.17 Некоторые члены Группы считают, что если США и Россия станут добиваться дальнейшего сокращения своих ядерных арсеналов, включая все виды ядерного оружия, то данный процесс необходимо будет открыть для участия других ядерных держав. По мнению этих членов Группы, решение не вовлекать в процесс другие государства, как ядерные, так и неядерные, было бы чрезмерным упрощением проблемы, поскольку такое решение оставляло бы возможность этим государствам заниматься разработкой ядерного оружия либо наращиванием уже существующих ядерных арсеналов.
- 1.18 Некоторые члены Группы высказались за подписание пятью ядерными государствами-членами Совета Безопасности деклараций (в форме резолюций ООН) об отказе от наращивания своих ядерных арсеналов и от

² Некоторые члены Группы (мнение которых не совпадает с мнением большинства в Группе) считают, что США и России следует ввести единый предельный уровень для всех ядерных боеголовок, учитывая отдельно лишь боеголовки, подлежащие утилизации. В ходе следующих переговоров следует стремиться к сокращению общего количества ядерного оружия до уровня 2500 боеголовок с каждой стороны, в том числе 1000 развернутых стратегических боеголовок. Каждая из сторон будет иметь право самостоятельно решать, какую долю в оставшихся 1500 боеголовок будут составлять нестратегические, а какую неразвернутые стратегические боеголовки. Данный подход, по мнению некоторых членов Группы, приведет к созданию двухуровневой системы верификации. Используя механизмы, являющиеся частью нового договора СНВ, каждая из сторон будет иметь высокую степень уверенности в своей способности контролировать соблюдение ограничений на количество развернутых боеголовок и стратегических средств доставки. Учитывая, что стороны, скорее всего, не готовы пойти на проведение инспекций по принципу "в любое время, в любом месте", они будут иметь меньшую степень уверенности в своей способности контролировать соблюдение ограничений на нестратегические и неразвернутые стратегические боеголовки.

размещения ядерного оружия за пределами национальной территории. Некоторые участники группы высказали мнение (которое, впрочем, не отражает мнения всей Группы), что переговоры по ограничению и сокращению субстратегических ядерных вооружений должны быть многосторонними, с участием всех официальных и неофициальных ядерных государств.

- 1.19 Следует в ближайшее время поставить на повестку дня вопрос о ратификации ДВЗЯИ двумя оставшимися ядерными государствами, чтобы разблокировать вступление договора в силу. Некоторые члены Группы отметили, что США должны решительно сыграть ведущую роль в данном процессе.
- 1.20 Некоторые члены Группы отметили необходимость в начале многостороннего переговорного процесса по вопросу о запрете размещения ядерного оружия в космосе. Они полагают, что отправной точкой таких переговоров может послужить российско-китайский проект договора о предотвращении размещения оружия в космосе либо какой-то другой взаимоприемлемый проект. Было бы полезно провести трехсторонние консультации по данному вопросу между США, Россией и Китаем.
- 1.21 Некоторые участники Группы считают, что США и России следует больше внимания уделять совместным усилиям по реформатированию Договора о РСМД в многосторонний договор.

2. СОТРУДНИЧЕСТВО НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ

- 2.1. Региональному сотрудничеству на Ближнем Востоке мешают политическая нестабильность, недостаток доверия и недостаток единства. Ситуация сложная, но считать ее безнадежной нельзя.
- 2.2. Члены Группы согласились, что между Россией и США возможно налаживание практического сотрудничества по проблемам Ближнего Востока, и что такое сотрудничество может стать первым шагом к устойчивому партнерству, которое внесет вклад в создание в регионе зоны, свободной от ядерного оружия и оружия массового поражения.

- 2.3. Некоторые члены Группы считают, что Москве и Вашингтону следует работать над более широким участием ближневосточных государств в международной архитектуре контроля над ядерным оружием, особенно в отношении ДВЗЯИ, Конвенций о запрещении биологического и химического оружия, а также Дополнительного протокола.
- 2.4. Следует развивать региональные меры по укреплению доверия. Некоторые члены Группы высказались за приглашение ближневосточных стран к участию в таких международных форумах, как Саммит по ядерной безопасности, а также в разработке совместных мер мониторинга и контроля. В число таких мер может входить обязательство не применять силу против гражданских ядерных объектов в регионе.
- 2.5. Некоторые члены группы подчеркнули, что США и России следует поспособствовать успеху конференции 2012 года по созданию зоны, свободной от ядерного оружия и других видов оружия массового поражения, предприняв конкретные шаги по подготовке к конференции. Никаких оправданий проволочкам по данному вопросу быть не может.
- 2.6. Некоторые члены Группы считают, что работу МАГАТЭ и ее системы всеобъемлющих гарантий следует укрепить путем обеспечения ратификации Дополнительного протокола всеми государствами региона.
- 2.7. Некоторые члены группы высказали предложение о том, что России и США следует разработать проект по сотрудничеству и совместным усилиям в Персидском заливе, включающий в себя меры по борьбе с терроризмом и распространением.
- 2.8. В регионе продолжится развитие ядерных программ. По мнению некоторых членов Группы, США и России следует взять на себя роль по обеспечению развития мирного ядерного сотрудничества и поддержке строительства атомных электростанций в странах региона. Такая политика будет способствовать стабильному и предсказуемому развитию региона. Однако некоторые члены Группы считают, что помощь в строительстве АЭС на Ближнем Востоке следует оказывать только при определенных условиях. В число таких условий входит создание международных банков ядерного топлива для обеспечения поставок НОУ; создание международных центров по обращению с отработанным

ядерным топливом и радиоактивными отходами, а также неуклонное соблюдение положений о возврате отработанного ядерного топлива стране-поставщику.

- 2.9. Члены Группы разошлись в своих оценках природы и степени угроз, исходящих из Ближневосточного региона. Некоторые участники считают, что в настоящее время серьезная угроза режиму нераспространения исходит из двух стран региона: Израиля и Ирана. Другие участники полагают, что наиболее явная угроза исходит из Ирана.
- 2.10. Говоря об Израиле, некоторые члены Группы назвали в качестве наиболее серьезного риска тот факт, что территория Израиля находится вне системы гарантий МАГАТЭ. Они считают, что Москве и Вашингтону следует добиваться ратификации Израилем ДНЯО. По их словам, в качестве первого шага, крайне важного для обеспечения успеха конференции в 2012 году, необходимо обеспечить прозрачность текущего состояния израильского ядерного арсенала. Этой цели, по их мнению, поможет добиться соответствующая позиция США.
- 2.11. Говоря о ракетном потенциале Ирана, некоторые члены Группы пришли к выводу о том, что иранскую ядерную угрозу Европе нельзя игнорировать – однако и преувеличивать ее тоже не следует. По их оценкам, Иран не будет иметь технической возможности нанести ракетный удар по Западной Европе как минимум до 2014 года, а по США – до 2020 года. Они полагают, что военный потенциал существующих иранских баллистических ракет невелик в силу их низкой точности, поэтому эти ракеты не будут иметь решающего значения в случае вооруженного конфликта, если на них будут установлены обычные, химические или биологические боеголовки.
- 2.12. Некоторые члены группы заявили, что несмотря на все это, латентная иранская ядерная программа сама по себе никуда не исчезнет. Поэтому, как они полагают, Москва и Вашингтон должны стремиться к сокращению риска создания Ираном ядерного оружия. Для этого им следует приложить больше усилий к проведению двусторонних консультаций, повысить их уровень и опубликовать некоторые совместные выводы и оценки по данному вопросу, чтобы

продемонстрировать Ирану единство или близость позиций США и России.

- 2.13. Некоторые члены Группы отметили, что хотя темой подобных консультаций должен стать прежде всего Иран, они не должны ограничиваться этой страной; темой обсуждения должен быть весь Ближний Восток. Однако это станет возможным только при наличии общего понимания рисков и общего списка возможных вариантов действий. Необходимо будет также совместно работать над интенсификацией дипломатических усилий и предотвращением военных действий против Ирана.
- 2.14. Некоторые члены СУПР подчеркнули, что любые военные действия против Ирана, по какому бы то ни было поводу, будут опасными и контрпродуктивными.
- 2.15. По мнению некоторых членов Группы, по мере продолжения переговоров между Ираном и группой «ядерная пятерка плюс Германия» было бы полезно обеспечить производство ядерного топлива для Тегеранского исследовательского реактора до конца этого года, чтобы иметь его в наличии на случай положительного поворота в переговорах с Ираном по данному вопросу.
- 2.16. Некоторые члены группы полагают, что в определенный момент в эти консультации следует вовлечь Турцию в качестве третьей стороны и наблюдателя.
- 2.17. Некоторые члены группы считают, что на более позднем этапе Россия может и должна выступить посредником в налаживании прямых двусторонних переговоров между США и Ираном.