

Рекомендации Совета по устойчивому партнерству с Россией (СУПР)

Апрель 2011 г.

Для обеспечения прочного и долгосрочного партнерства между Россией и США требуются дальнейшие шаги в области контроля над вооружениями, разоружения и нераспространения. В ходе заседания СУПР в Гштааде (Швейцария) 2-3 февраля 2011 года участники обсудили меры, которые необходимо предпринять для дальнейшего развития и, в некоторых случаях, повышения эффективности сотрудничества между Россией и США в двух ключевых областях:

- Двусторонний и многосторонний контроль над вооружениями и разоружение
- Двустороннее сотрудничество на Ближнем Востоке

В ходе заседания члены СУПР обсудили две основные идеи, которые задали контекст дальнейшей дискуссии.

Во-первых, Европа остается чрезвычайно важным регионом как для США, так и для России, хотя и по разным причинам. Являясь ведущими европейскими игроками, Россия и США должны работать совместно с другими европейскими государствами. Российскую инициативу по Договору о европейской безопасности (ДЕБ) 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».

Во-вторых, наш мир становится все более многополярным; основные ядерные угрозы в настоящее время лежат в области распространения и ядерного терроризма. В этих условиях сохранившаяся со времен холодной войны концепция сдерживания больше не может служить адекватной основой для российско-американских отношений. Российским и американским официальным лицам было бы полезно обсудить концепции, которые могут стать фундаментом для более стабильных двусторонних отношений, что позволит обеим сторонам сократить свои ядерные арсеналы.

ДВУСТОРОННИЙ И МНОГОСТОРОННИЙ КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЕ

Ратификация и вступление в силу нового договора СНВ – шаг в верном направлении, который помог США и России «перезагрузить» двусторонние отношения. Однако это лишь первый шаг к ядерному разоружению. На сегодняшний день существует 50-процентная вероятность того, что эти отношения потеряют импульс к дальнейшему сотрудничеству и вновь вернутся в *период охлаждения*. Чтобы сохранить импульс, который придал российско-американским отношениям новый договор СНВ, Россия и США могли бы предпринять новые шаги одновременно в нескольких областях, в том числе:

- **Дальнейшие ядерные сокращения.** США и Россия могли бы ускорить проведение сокращений в рамках нового договора СНВ, чтобы выйти на новые уровни намного ранее установленного договором крайнего срока в 2018 году. Провести эти сокращения желательно до 2014 года (т.е. до начала следующей конференции по рассмотрению действия ДНЯО). Одновременно Россия и США уже в 2011 году могли бы начать новые двусторонние переговоры по дальнейшим сокращениям стратегических наступательных вооружений до уровня 1000 или менее боеголовок. В ходе следующего раунда переговоров стороны могли бы обсудить ограничения на развернутые стратегические системы (боеголовки и средства доставки), развернутые и неразвернутые пусковые установки, нестратегическое ядерное оружие и неразвернутые стратегические боеголовки¹. Одновременно с этим правительства России и США могли бы рассмотреть следующие меры:
 - Снижение уровня боеготовности ядерного оружия, которое следует рассматривать не только как техническое решение, но и как стратегический шаг, направленный на уменьшение роли ядерного оружия в военных стратегиях

¹ Некоторые члены СУПР считают (хотя их мнение не разделяет большинство членов Совета), что новым соглашением должно быть установлено единое ограничение количества всех российских и американских боеголовок, с подуровнем в 1000 развернутых стратегических боеголовок.

- Шаги, направленные на подготовку к вовлечению в процесс сокращения ядерного оружия остальных ядерных держав. Некоторые участники СУПР считают, что переговоры по ограничению и сокращению нестратегических ядерных вооружений должны быть многосторонними
- **ПРО.** Все члены СУПР признают наличие взаимосвязи между стратегическими наступательными и стратегическими оборонительными вооружениями. Некоторые члены Совета считают, что для получения согласия России на дальнейшие ядерные сокращения может потребоваться принятие ограничений на системы противоракетной обороны. Другие члены Совета полагают, что Сенат не ратифицирует договор, содержащий значимые ограничения на системы ПРО. СУПР считает, что решением этой дилеммы может стать сотрудничество в области ПРО между Россией и НАТО. Правительствам США и России следует рассмотреть следующие меры:
 - Обеспечение большей прозрачности своих программ ПРО
 - Интеграция данных американских и российских систем предупреждения и оценки, в т.ч. радаров и других сенсоров, в едином центре, совместно управляемом НАТО и Россией
 - Интеграция процесса принятия решения о запуске ракет-перехватчиков путем заблаговременного согласования комплекса российско-натовских протоколов, определяющих в каждом конкретном случае, будет ли отдана команда на перехват баллистической ракеты натовскими и/или российскими перехватчиками². Эти же протоколы могли бы использоваться военными НАТО и России при принятии независимых решений о запуске перехватчиков, формируя таким образом единую европейскую систему ПРО без необходимости в наличии единого натовского или российского командования для всей этой системы. В такой системе противоракетные потенциалы НАТО и России дополняли бы друг друга

² Такие протоколы понадобятся даже для работы исключительно натовской или исключительно российской системы ПРО. Короткое время полета баллистических ракет потребует заблаговременного программирования процедур по запуску перехватчиков, чтобы в момент кризиса осталось лишь отдать команду на запуск этих процедур.

- **Нестратегическое («тактическое») ядерное оружие.** Поиск согласия по вопросу нестратегического ядерного оружия всегда был очень непростой задачей в силу отсутствия паритета по данному типу вооружений, сложностями процесса верификации и важной роли, которую играет нестратегическое ядерное оружие в российских военных стратегиях. Чтобы выйти из этого тупика, российскому и американскому руководству необходимо разработать общие определения терминов «нестратегическое», «субстратегическое» и «тактическое ядерное оружие». Мы полагаем, что правительствам России и США следует рассмотреть целесообразность следующих шагов:
 - Признание необходимости того, что все ядерное оружие должно быть расположено в пределах национальных границ³
 - Внедрение всех без исключения рекомендаций, изложенных в форме Плана действий в Окончательном документе Конференции по рассмотрению действия ДНЯО 2010 года. При этом следует избегать подхода, при котором выполняются только те действия, которые совпадают с собственной национальной политикой безопасности Москвы и Вашингтона
 - Обеспечение большей прозрачности с обеих сторон

- **ДОВСЕ.** Участники заседания СУПР пришли к единому мнению о том, что достижение прогресса по вопросу режима ДОВСЕ может способствовать подписанию нового российско-американского соглашения о дальнейших ядерных сокращениях. Вопросы ДОВСЕ и нестратегического ядерного оружия следует рассматривать в более широком контексте перестройки европейской архитектуры безопасности.

- **Публикация информации об уничтожении боеголовок.** С целью обеспечения прозрачности и укрепления доверия Россия и США могли бы в одностороннем порядке публиковать ежегодные отчеты о ходе

³ Некоторые участники заседания предположили, что такое решение может быть возможным в контексте взаимоприемлемого двустороннего договора, предполагающего сокращения и ограничения всего американского и российского ядерного оружия. Другие участники настаивали на том, что следует идти по пути принятия резолюции Совета Безопасности ООН, внесенной совместно Россией и США и распространяющейся на ядерное оружие всех без исключения государств, обладающих ядерным оружием.

уничтожения ядерных боеголовок. В эти отчеты было бы полезно 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.

- **Размещение оружия в космосе.** Некоторые члены Группы отметили желательность начала 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.
- **Роль ядерного оружия.** России и США необходимо провести переоценку национальных ядерных стратегий и роли в них ядерного оружия. Эта переоценка могла бы включать в себя запрет на разработку новых видов ядерного оружия и сокращение роли ядерного оружия в национальных стратегиях, а также меры по снижению риска случайного запуска ядерного оружия.

СОТРУДНИЧЕСТВО НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ

Региональному сотрудничеству на Ближнем Востоке мешают политическая нестабильность, недостаток доверия и отсутствие единства. СУПР считает необходимым укрепление практического сотрудничества между Россией и США по проблемам Ближнего Востока. Такое сотрудничество может стать шагом к созданию в регионе зоны, свободной от оружия массового уничтожения (ЗСОМУ). Потенциальное сотрудничество в области ядерной энергетики на Ближнем Востоке и меры по укреплению доверия также могут внести свой вклад в разрядку напряженности в регионе. Для достижения этих целей правительства США и России могли бы предпринять совместные шаги в следующих направлениях:

- ***Нераспространение.*** СУПР считает, что Москве и Вашингтону следует предпринять активные шаги по обеспечению более широкого участия ближневосточных государств в международной архитектуре контроля над оружием массового уничтожения, в том числе в ДВЗЯИ, Конвенциях о запрещении биологического и химического оружия, Дополнительном протоколе МАГАТЭ и Саммите по ядерной безопасности. США и России следует продолжать добиваться всеобщего присоединения к ДНЯО и соблюдения его положений со стороны его участников, имея в виду в данных контекстах в том числе Израиль и Иран. Уже сейчас следует начать работать над обеспечением успешного проведения очередной Конференции по рассмотрению действия ДНЯО в 2015 году
- ***Продвижение мирного использования ядерной энергии.*** В обозримом будущем на Ближнем Востоке будет продолжаться развитие мирных гражданских ядерных программ. Более тесное сотрудничество между США и Россией по оказанию содействия ближневосточным государствам в развитии ядерной энергетики даст дополнительные гарантии мирного характера ближневосточных ядерных программ. Кроме того, такое сотрудничество внесет важный вклад в стабильное и предсказуемое развитие всего региона. Для достижения этих целей США и Россия могли бы рассмотреть возможность следующих шагов:
 - Создание международных банков топлива, осуществляющих поставки НОУ
 - Разработка совместных мер по мониторингу и управлению, а также принятие обязательств неприменения силы против гражданских ядерных объектов в регионе
 - Создание международных центров по обращению с отработанным ядерным топливом и радиоактивными отходами, а также создание системы по оказанию полного комплекса услуг в области ядерного топливного цикла
- ***Продвижение к созданию на Ближнем Востоке зоны, свободной от ядерного оружия.*** США и России следует взять на себя активную роль в обеспечении успеха конференции 2012 года по созданию на Ближнем Востоке ЗСОМУ, предприняв, вместе с Великобританией, конкретные шаги по подготовке к конференции. Никаких оправданий проволочкам по

данному вопросу быть не может. Работу МАГАТЭ и ее системы всеобъемлющих гарантий следует укрепить путем обеспечения принятия Дополнительного протокола всеми государствами региона. Кроме того, некоторые члены СУПР полагают, что в качестве меры по укреплению доверия следует оказать давление на Израиль с целью обеспечения большей прозрачности его ядерной программы, особенно реактора в Димоне и остальной израильской ядерной инфраструктуры

- **Оценка региональных ядерных и ракетных угроз.** Члены Группы разошлись в своих оценках угроз, которые представляют собой ядерные и ракетные программы Ближневосточного региона. Некоторые участники заседания считают, что в настоящее время наиболее серьезной угрозой является секретная ядерная программа Ирана. Однако другие члены СУПР полагают, что в первую очередь нужно заняться проблемой Израиля и его военной ядерной программы, поскольку именно Израиль остается единственным государством на Ближнем Востоке, не подписавшим ДНЯО и владеющим ядерным оружием. При этом ситуация вокруг Ирана и его намерений остается неясной. Члены СУПР пришли к совместному выводу о том, что вызовы, которые представляют собой иранская ядерная и ракетная программы, не следует преувеличивать – однако игнорировать их тоже нельзя. По имеющимся данным, Иран не будет иметь технической возможности нанести удар баллистическими ракетами по Западной Европе как минимум до 2014 года, а по США - до 2020 года. Члены СУПР считают, что в рамках поиска решения данной проблемы следует ускорить проведение совместной оценки региональных ядерных и ракетных угроз Россией и США на уровне правительств, а также на уровне российских и американских экспертов
- **Иранская ядерная программа.** Члены СУПР согласны в том, что военный удар по Ирану, под каким бы то ни было предлогом, был бы опасным и контрпродуктивным шагом. Однако латентная иранская ядерная программа сама по себе никуда не исчезнет. В этой связи в краткосрочной перспективе Россия и США могли бы предпринять следующие шаги:
 - Более активно и на более высоком уровне проводить двусторонние консультации по иранской ядерной проблеме с целью выработки общего понимания рисков и возможных вариантов действий.

Россия и США могли бы также опубликовать некоторые совместные выводы и оценки по данному вопросу, чтобы продемонстрировать Ирану единство или близость позиций США и России

- Провести консультации по обеспечению производства до конца 2011 года топлива для Тегеранского ядерного реактора на случай положительного поворота в переговорах по данному вопросу