

ПИР–ЦЕНТР ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ В РОССИИ

~~НАУЧНЫЕ ЗАПИСКИ~~

№ 14

Под редакцией Ивана Сафранчука

**ЯДЕРНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

МОСКВА, 2000

Научные Записки ПИР-Центра №14

ПИР–ЦЕНТР ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ В РОССИИ

НАУЧНЫЕ ЗАПИСКИ

№ 14

Под редакцией
Ивана Сафранчука
ПИР-Центр

ЯДЕРНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

СОДЕРЖАНИЕ

От редакции.....	4
Евгений Маслин, Иван Сафранчук. К вопросу о ядерной стратегии России..	5
Владимир Белоусов, Николай Волошин. Ядерная политика государства: структура, основные аспекты.....	9
Иван Сафранчук. Развитие ядерной политики России	18
Василий Лата. Стратегические ядерные силы России сегодня и в перспективе.....	26
Владимир Захаров. Региональные угрозы России и ядерный фактор.....	32
Анатолий Дьяков, Тимур Кадышев, Павел Подвиг. Ядерный паритет и национальная безопасность в новых условиях	41
Заключение.....	49
Об авторах.....	50
Summary.....	52

Научные Записки ПИР-Центра №14

Москва, Май 2000

Выходят три раза в год

Издаются с января 1996 года

Журнал зарегистрирован в Государственном комитете РФ по печати
Свидетельство о регистрации № 017536 от 30 апреля 1998 г.

Настоящие «Записки» подготовлены в рамках научно-исследовательского
проекта ПИР-Центра
«Будущее ядерного оружия»

Редакционная коллегия:

Дмитрий Евстафьев
Евгений Маслин
Владимир Орлов
Роланд Тимербаев

Редакция:

Иван Сафранчук, редактор номера
Карина Фуралева, помощник редактора
Татьяна Абрамова, корректор
Вячеслав Зайцев – бухгалтерия
Елена Трофимова – компьютерное обеспечение
Наталья Харченко – распространение

Адрес для писем: Россия, Москва, 117454, а/я
17, ПИР-Центр

Телефон редакции: +7+095–335–1955
(многоканальный)

Факс: +7+503–234–9558

Представительство в Интернет:

<http://www.pircenter.org>

Электронная почта:

info@pircenter.org (общие вопросы)

orlov@pircenter.org (письма директору)

library@pircenter.org (библиотека, базы данных
и архив)

Распространяется в Москве, Астане, Алма-Ате, Баку, Бишкеке, Вильнюсе, Душанбе, Ереване, Киеве, Минске, Риге, Таллинне, Ташкенте, Тбилиси, Архангельске, Брянске, Владивостоке, Волгограде, Вольске, Воронеже, Дзержинском, Димитровграде, Днепрпетровске, Долгопрудном, Дубне, Екатеринбурге, Железногорске, Заречном, Звездном Городке, Зеленогорске, Ижевске, Иркутске, Казани, Камбарке, Кирове, Королеве, Краснообске, Красноярске, Кургане, Лесном, Миассе, Мурманске, Нижнем Новгороде, Новосибирске, Новоуральске, Обнинске, Одинцово, Озерске, Пензе, Перми, Подольске, Реутове, Санкт-Петербурге, Саратове, Сарове, Северодвинске, Североморске, Северске, Сергиевом Посаде, Снежинске, Твери, Томске, Трехгорном, Химках, Чапаевске, Челябинске, Шиханах, Щучьем, Электростали, Юбилейном, Ярославле, Арлингтоне, Атланте, Афинах, Бирмингеме, Бонне, Бостоне, Брюсселе, Вашингтоне, Вене, Женеве, Иерусалиме, Лондоне, Лос-Аламосе, Кембридже, Монтерее, Нью-Йорке, Осло, Париже, Пекине, Праге, Санта-Монике, Сан-Франциско, Стокгольме, Тель-Авиве, Токио, Франкфурте, Чикаго и Шарлотсвиле.

Подписку можно оформить в редакции за наличный или безналичный расчет. Отдельные номера журнала можно приобрести там же. В розничную продажу не поступает. Тел. +7+095–335–1955.

Annual subscription overseas: please, send requests to fax +7+095–234–9558 or e-mail: info@pircenter.org. Checks or wire transfers. Express mail delivery.

Тираж: 900 экз.

Подписано в печать: 24 мая 2000 года

Отпечатано в России

- Материалы «Научных Записок» не могут быть воспроизведены полностью либо частично в печатном, электронном или ином виде, иначе как с письменного разрешения Издателя.
- Публикуемые в «Записках» материалы, суждения и выводы могут не совпадать с точкой зрения ПИР-Центра и являются исключительно взглядами авторов.
- ПИР-Центр приветствует направление рукописей. Пожалуйста, предварительно запрашивайте описание требований, предъявляемых нами к рукописям (высылаются по почте, электронной почте или факсу). Рукописи не рецензируются и не возвращаются.

Издатель: ПИР-Центр политических исследований

Роланд М. Тимербаев, председатель Совета

Владимир А. Орлов, директор и член Совета

Владимир Ф. Мисюченко, член Совета

Владимир А. Мау, член Совета

Юрий Е. Федоров, член Совета

© ПИР-Центр, 2000

Научные Записки ПИР-Центра №14

ОТ РЕДАКЦИИ

В среде российских специалистов пока не уделялось серьезного внимания проблеме формирования ядерной политики России. Речь идет не о директивах Генерального штаба и планах министерства обороны, а об открыто изложенных и опубликованных официальных взглядах руководства страны, разъясняющих его намерения по поводу выбранных принципов использования ядерного оружия в различных гипотетических ситуациях.

В 2000 году были приняты сразу два документа – Концепция национальной безопасности и Военная доктрина, имеющие непосредственное отношение к ядерной политике России. На основе этих документов министерство обороны и Генеральный штаб должны принять целый ряд документов и программ военного строительства. Некоторые из них неизбежно будут посвящены проблемам ядерного оружия. Этого требуют и положения закона «О ратификации договора между РФ и США о дальнейшем сокращении стратегических наступательных вооружений», в соответствии с которым «президент Российской Федерации в течение двух месяцев после вступления в силу настоящего Федерального закона утверждает федеральную программу развития стратегических ядерных сил Российской Федерации и направляет ее в палаты Федерального Собрания Российской Федерации» (ст.6). Очевидно, что разработать «федеральную программу развития СЯС РФ» можно только на основе концептуальных документов, излагающих ядерную политику России. В связи с этим актуальность разработки ядерной политики России в настоящее время не вызывает сомнений.

Несмотря на отсутствие единого документа, посвященного ядерной политике России, можно говорить о том, что такую политику руководство страны де-факто проводит, так как владеет ядерным оружием и не высказывает политической воли ликвидировать его полностью и в одностороннем порядке. Это предполагает рациональность решений в области ядерных вооружений, что уже можно считать ядерной политикой. Также известно, что принимаются планы строительства Вооруженных сил России, в целом, и программы развития ядерных вооружений, в частности.

Настоящая работа, подготовленная ПИР-Центром в рамках проекта «Будущее ядерного

оружия», призвана осветить наиболее острые вопросы разработки ядерной политики России. Данный выпуск *Научных Записок ПИР-Центра* – это сборник статей, объединенных общей темой. Взгляды каждого из авторов могут не совпадать с мнением редакции и других авторов, представленных в этом издании. Наша цель – не изложить целостную ядерную политику России, а дать возможность специалистам представить свои точки зрения по наиболее актуальным вопросам.

В издании представлено шесть статей, написанных российскими экспертами, а также введение и заключение, подготовленные редакцией.

Статья Евгения Маслина и Ивана Сафранчука «К вопросу о ядерной стратегии России» посвящена проблеме разработки ядерной политики России, в ней обосновывается необходимость формирования единой ядерной стратегии страны.

В статье Владимира Белоусова и Николая Волошина «Ядерная политика государства: структура, основные аспекты» рассматриваются методологические и некоторые практические вопросы формирования ядерной политики России, высказываются предложения по ее структуре и содержанию.

Статья Ивана Сафранчука «Развитие ядерной политики России» обобщает положения российской ядерной политики, изложенные в различных открытых документах. Также в ней прослеживается формирование и изменение основных положений ядерной политики РФ.

Статья Василия Латы «Стратегические ядерные силы России сегодня и в перспективе» посвящена проблеме состава и структуры стратегических ядерных сил РФ в ближайшей и отдаленной перспективе.

Владимир Захаров в статье «Региональные угрозы России и ядерный фактор» рассматривает современные и перспективные региональные угрозы России и возможность их сдерживания ядерными силами.

Статья Анатолия Дьякова, Тимура Кадышева и Павла Подвига «Ядерный паритет и национальная безопасность в новых условиях» посвящена проблеме учета паритета как критерия определения количественного состава группировки ядерных сил России.

Научные Записки ПИР-Центра №14

К ВОПРОСУ О ЯДЕРНОЙ СТРАТЕГИИ РОССИИ

**Евгений Маслин
Иван Сафранчук**

Россия является и на обозримую перспективу останется ядерной державой. Ядерное оружие не просто одно из средств в арсенале военных ресурсов России, ядерное оружие – это основа российской политики национальной безопасности. Анализ развития международных отношений в девяностые годы показывает, что несмотря на положительные тенденции в развитии мира и, как следствие, снижение вероятности развязывания крупномасштабной ядерной войны, роль ядерного оружия для нашей страны не только не снижается, но и возрастает.

За последние 10–15 лет мир в значительной мере преобразился. Наивно полагать, что ядерное оружие может защитить Россию от всех внешних угроз как военного, так и невоенного характера. Формы противоборства в современном мире разнообразны. Во многих случаях методы экономического и информационного давления приходят на смену применению силы. Тем не менее военно-силовые факторы в мире еще долгое время не утратят свое значение. В российских условиях это означает сохранение опоры на ядерное оружие как основное средство обеспечения принципиальных национальных интересов страны.

Исключительная роль ядерного оружия для России предполагает необходимость ответственного подхода к выработке решений в ядерной области. В девяностые годы в России развернулись горячие споры по некоторым частным вопросам ядерных вооружений: например, о ратификации договора СНВ-2, создании Объединенного главного командования стратегическими силами и т.д. В то же время рассмотрение всех этих вопросов шло на фоне отсутствия государственной политики в ядерной области.

Сфера ядерных вооружений – святая святых российской безопасности. В этой связи здесь оправданны самые жесткие меры безопасности. И тем не менее без известной доли открытости не обойтись. Мало иметь ядерный арсенал, необходимо проводить

эффективную и, что не менее важно, ответственную ядерную политику. До партнеров (союзников) и потенциальных соперников (противников) необходимо доводить принципиальные взгляды руководства страны на ядерное оружие, возможность его применения, условия ядерного сдерживания и т.д. В западной литературе систему официально и открыто изложенных взглядов по ядерной проблематике принято называть деклараторной политикой.

В российской военной доктрине термина *ядерная политика* вообще нет. Тем не менее в этом документе, так же, как в Концепции национальной безопасности и некоторых других открытых документах, дается набор положений, которые можно охарактеризовать как *ядерную политику России*.

Пока можно констатировать отсутствие единых идеологических установок в области ядерной политики, которая должна быть неотъемлемой составной частью общей государственной военной политики и при этом внутренне сбалансированной. Налицо существенная неполнота свода официальных документов РФ, регулирующих процесс строительства (реформирования) Вооруженных сил, в том числе их ядерного компонента (от США по количеству и наполнению содержанием документов такого ранга мы качественно отстаем). Причинами такого положения можно считать недостаточную компетентность различных инстанций в специфической области ядерных вооружений; отсутствие координации решений, принимаемых в области ядерных вооружений, между различными ведомствами; несбалансированность выходных документов, разрабатываемых различными государственными органами (Совет безопасности, министерство обороны, МИД, Минатом), по политическим, военным, социальным и иным аспектам проблем ядерных вооружений и, как следствие, противоречивость отдельных документов и параллелизм.

Научные Записки ПИР-Центра №14

Важность разработки ядерной политики (стратегии) России обусловлена, с одной стороны, ролью ядерного оружия как главного средства сдерживания других государств от использования военных способов разрешения конфликтов с Россией и его повышенной чувствительностью к внешним и внутренним влияющим факторам, с другой – недостаточной сбалансированностью принимаемых решений о разработках новых видов ядерного оружия, поддержании необходимого арсенала, ликвидации устаревших видов ядерного оружия, в том числе и в соответствии с международными договорами, а также решений о качественно-количественных параметрах планируемых международных соглашений.

Необходима разработка единой ядерной политики России, которая была бы оформлена в идеологических (концептуальных) документах (доктрины, концепции, стратегии) и включала бы в себя:

- концептуальные положения ядерной политики (идеологии);
- принципы построения ядерных сил;
- принципы проведения военно-технической политики;
- принципы создания международно-договорных документов, затрагивающих ядерные вооружения и военно-техническую политику.

Для разработки обоснованных предложений в сфере ядерной политики принципиальное значение имеет учет специфических особенностей ядерных боеприпасов как основных компонентов комплексов ядерного оружия. Прежде всего эти особенности связаны с жесткими требованиями обеспечения безопасности на всех этапах жизненного цикла боеприпасов и поддержания надежности ядерного арсенала. Дефицит информации об особенностях ядерных боеприпасов на верхних уровнях иерархии принятия и реализации решений может привести к непоправимым ошибкам в стратегических решениях относительно ядерного арсенала.

Прежде чем говорить об институциональном аспекте проблемы разработки ядерной политики (стратегии), необходимо остановиться на том, какие же именно функции должен выполнять орган (ведомство), ответственный за разработку и

проведение ядерной политики России. Таких функций шесть – идеологическая, экспертно-нормативная, аналитическая, функция оперативной поддержки, функция координации и контрольная функция.

Идеологическая функция: разработка предложений по основным положениям государственной политики в области ядерных вооружений. Первая и основная задача состоит в формировании ядерных аспектов идеологии и политики строительства Вооруженных сил РФ. Принципиальная особенность данного (идеологического) уровня работы заключается в большой значимости *всех* решений, принимаемых на нем. Данный класс действий предполагает формирование и внедрение в политику государства *определенной идеи*, претендующей на целостное (то есть охватывающее основные аспекты – политический, экономический, военный и т.д.) обоснование дальнейшего пути развития (модификации) ядерного оружия, как фактора влияния на национальную безопасность страны. Симптомы отсутствия такой достаточно полно обоснованной идеи в РФ общеизвестны.

Экспертно-нормативная функция: изучение основополагающих выходных документов, готовящихся в Совете безопасности, министерстве обороны, министерстве по атомной энергии и других ведомствах, затрагивающих ядерную проблематику; оценка обоснованности предлагаемых в этих документах решений с учетом политических, экономических, военных и т.д. аспектов действия ядерного фактора: контроль соответствия документов основным положениям государственной политики в области ядерных вооружений, оформленной в доктринах, концепциях и т.д.

Аналитическая функция: подготовка максимально полных информационных документов о возможных последствиях (политических, военных, социальных и т.д.) всех готовящихся конкретных решений, связанных с ядерным оружием. *Функция оперативной поддержки* высшего политического (военно-политического) руководства страны в аспекте ядерной политики: расширение кругозора и углубление знаний конкретных руководителей по ядерным вопросам. Дефицит *образованности* действующих политиков практически во всех аспектах *ядерной сферы* очевиден. Для

Научные Записки ПИР-Центра №14

конкретного политика, участвующего в принятии решений по ядерной проблематике, нужен консультант, ликвидирующий этот дефицит. Это может быть *помощник* – функционер в аппарате политика, изучающий *все* выходные документы, затрагивающие ядерную проблематику, и оценивающие их поаспектную обоснованность (политика, экономика, военная сфера, социальная сфера и т.д.) и соответствие принятой идеологии. Как показывает российский опыт, в периоды максимальной активности (переговоры, встречи и т.д.) особенно важна функция *корректировщика поведения*, в частности, для предотвращения появления и публичного обсуждения спонтанных решений.

Функция координации (или организации взаимодействия) различных государственных органов (Совет безопасности, министерство обороны, МИД, Минатом, Государственная Дума) с целью обеспечения согласованных решений государственного уровня в области общей, технической и иной политики, затрагивающей проблематику ядерных вооружений.

Контрольная функция: участие в деятельности государственных органов по контролю практической реализации военной доктрины и военной политики, программ создания и производства вооружений и выполнения международных обязательств в областях, затрагивающих ядерную проблематику.

Необходимыми условиями успешного выполнения указанных функций являются: готовность руководства страны придать должный статус органу, на который они будут возложены, обеспечение самостоятельности функционирования этого органа по отношению к другим заинтересованным ведомствам и их подразделениям.

Для выполнения названных функций можно выбрать различные структуры. Можно сформировать специальные подразделения в министерстве обороны, Совете безопасности или создать новую структуру (например, соответствующее федеральное агентство). При выборе институциональной формы создания и проведения единой ядерной политики страны, как представляется, целесообразно максимально учитывать уже сложившуюся структуру принятия решений по военно-политическим вопросам, чтобы избежать дублирования функций, параллелизма и

одновременно не перераспределять полномочия между уже существующими ведомствами. Важно, чтобы выработка российской политики в области ядерных вооружений не стала ареной противоборства между силовыми структурами, когда каждый будет стремиться выслужиться, а значит *тянуть одеяло на себя*. Иначе заинтересованные ведомства незаметно (возможно, и для самих себя) перейдут грань между отстаиванием интересов государства и своих собственных – ведомственных.

Министерство обороны, согласно федеральному закону «Об обороне» (ст.14), «участвует в разработке предложений по вопросам военной политики и по военной доктрине РФ» (ст.14, п.1), а также «координирует и финансирует работы, выполняемые в интересах обороны» (ст.14, п.5), «координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов РФ по вопросам обороны» (ст.14, п.13).

Генеральный штаб по федеральному закону «Об обороне» (ст.15) «разрабатывает предложения по военной доктрине» (ст.15, п.1).

Совет безопасности в соответствии с Концепцией национальной безопасности РФ «проводит работу по упреждающему выявлению и оценке угроз национальной безопасности РФ, оперативно готовит для президента РФ проекты решений по их предотвращению, разрабатывает предложения в области обеспечения национальной безопасности РФ, а также предложения по уточнению отдельных положений Концепции национальной безопасности, контролирует реализацию федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ решений в этой области» (указ президента «О Концепции национальной безопасности» №24 от 10 января 2000 года).

Таким образом, в соответствии с ныне действующей системой полномочий в области выработки решений по военным вопросам и вопросам национальной безопасности министерство обороны может выполнять все означенные выше функции (экспертно-нормативная, аналитическая, функция оперативной поддержки, функция координации, контрольная функция) в области

Научные Записки ПИР-Центра №14

формулирования ядерной политики страны, за исключением идеологической функции. Генеральный штаб может выполнять экспертно-нормативную и аналитическую функции, а также функцию оперативной поддержки. Совет безопасности, так же, как и министерство обороны, может выполнять все функции, кроме идеологической.

Разработка ядерной политики в части формулирования ее концептуальных положений (идеологическая функция) должна быть замкнута на высшее политическое руководство России – на президента. В противном случае может быть *подавлена* возможность выполнения задачи по формированию концептуальных (идеологических) положений ядерной политики.

Президент, в соответствии с федеральным законом «Об обороне» (ст.4), «определяет основные направления военной политики» (ст.4, п.1). Кроме этого, в соответствии с военной доктриной президент осуществляет «руководство строительством, подготовкой и применением военной организации государства, обеспечением военной

безопасности РФ» (указ президента «Об утверждении Военной доктрины РФ» №706 от 21 апреля 2000 года, п.18). Таким образом, именно президент ответственен за определение базовых положений ядерной политики. Для их выработки при президенте может быть сформирована временная межведомственная рабочая группа, в которую вошли бы командированные сотрудники соответствующих российских министерств и ведомств. Задача этой группы состояла бы в оказании аналитической и нормативной поддержки главе государства в период формулирования им (его аппаратом) основных положений ядерной политики России (идеологическая функция).

Остальные функции по претворению в жизнь концептуальных установок в области ядерных вооружений могут быть возложены на министерство обороны или Совет безопасности. Тогда в выбранном ведомстве должно быть сформировано соответствующее подразделение, статус которого позволял бы ему эффективно координировать и контролировать все решения в области ядерных вооружений.

Научные Записки ПИР-Центра №14

ЯДЕРНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА: СТРУКТУРА, ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ¹

Владимир Белоусов
Николай Волошин

Под политикой в области ядерного оружия (ядерной политикой) здесь подразумевается система взглядов и практических мероприятий, определяющая долгосрочную и краткосрочную перспективу ядерного оружия, реализуемая в официальных документах государств, внешнеполитическом курсе, доктринальных установках и направлениях развития ядерного оружия и ядерного оружейного комплекса.

До второй половины девяностых годов единая ядерная политика России в таком понимании практически отсутствовала: международные соглашения, декларируемые заявления, требования национальной безопасности и планы развития оружия зачастую противоречили друг другу.

Противоречия эти обусловлены не только субъективными, но и имеющими место трудно совместимыми объективными факторами: тенденцией к всеобщему ядерному разоружению и переходу к безъядерному миру; отношением к ядерному оружию как к основному средству предотвращения крупномасштабной войны и сохранения международного статуса России; трудностями поддержания требуемого уровня ядерного арсенала в условиях кризисных явлений в экономике государства.

Первое – подчинено цели радикального решения проблемы обеспечения глобальной ядерной безопасности в интересах мирового сообщества, второе – обеспечению национальной безопасности, третье связано с целями нормализации процессов в экономике России в интересах ее быстрой стабилизации и подъема. Рациональное соотношение этих целей должно стать стержнем формирования ядерной политики государства в современных условиях.

Немаловажное значение в возникновении указанных противоречий имело отторжение ядерного фактора в начале девяностых годов из сферы заботы высшего политического руководства государства. Ядерный фактор

значительное время служил *разменной монетой* для достижения компромиссов с Западом и США в других, как казалось тогда, более значимых для России направлениях деятельности.

Однако с середины девяностых годов все настойчивее проявляется единство взглядов как во властных структурах, так и в обществе о жизненно важной роли ядерного оружия для сохранения независимой, единой России и обеспечения национальных интересов государства. В Послании по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию (1996 год) заявлено, что «Российская Федерация на обозримый период сохраняет статус ядерной державы для предотвращения ядерного нападения или крупномасштабной агрессии с применением обычных вооруженных сил и вооружений против нее и/или ее союзников, а также для предоставления новым независимым государствам содружества ядерных гарантий в качестве одного из элементов соглашений по военным вопросам».

В 1998–1999 годах проходила работа по подготовке ряда нормативных документов о развитии отдельных видов ядерного оружия и ядерного оружейного комплекса в целом. В 2000 году утверждены уточненная редакция «Концепции национальной безопасности РФ» и «Военная доктрина РФ».

К сожалению, ряд решений директивных органов о развитии ядерных сил не исполняются вследствие необеспеченности их необходимыми финансовыми ресурсами². Затягивание сроков отработки новых систем вооружения и ремонта существующих комплексов оружия приводит к их удорожанию. Начинают исчезать отдельные уникальные технологии и специфические материалы. В результате в ближайшей перспективе состояние ядерного арсенала будет определяться не военно-политическими решениями, не потребностями стратегии и тактики, а состоянием научной производственно-технологической базы.

Научные Записки ПИР-Центра №14

Структура ядерной политики

В целях концентрации средств на ключевых элементах ядерного арсенала необходим комплексный подход к ядерному оружию в целом как средству обеспечения внешнеполитической деятельности государства на международной арене. Разработка такого подхода стала возможной с утверждением Концепции национальной безопасности и Военной доктрины государства.

В этом плане важное значение имеет проблема стратегии развития и научного обоснования структуры и уровня ядерного арсенала в новых геополитических условиях на этапе его радикального сокращения. В современной обстановке проявились негативные факторы, возникшие в результате некорректных решений в области ядерного оружия, принятых на этапе гонки вооружений, которые были скрыты избыточностью ядерных арсеналов бывшего СССР и США. Отсутствует методологическое обеспечение процесса сокращения ядерных арсеналов. Это наиболее значимые факторы, которые должны стать предметом глубоких исследований на этапе формирования современной ядерной политики государства. При этом представляется полезным выделить несколько аспектов (составляющих) ядерной политики, в совокупности определяющих перспективы развития и судьбу ядерного оружия России:

- международно-договорной;
- военно-политический;
- военный;
- военно-технический;
- технологический.

Деление это во многом условно, все аспекты практически взаимозависимы, однако предлагаемая структуризация позволяет более полно учесть необходимые направления разработки ядерной политики.

Международно-договорной аспект охватывает существующие и обсуждаемые международные соглашения и односторонние обязательства, определяющие судьбу ядерного оружия России, оценку их влияния и предложения по условиям их практической реализации в настоящее время и отдаленной перспективе.

Военно-политический аспект включает весь спектр увязки планов развития оружия с военно-политической обстановкой в мире,

стратегией обеспечения международной безопасности и национальных интересов России. К числу основных анализируемых факторов следует отнести:

- спектр потенциальных военных угроз национальной безопасности России и меры их парирования практическими мероприятиями в области ядерного оружия;
- декларируемые на различных официальных уровнях функции ядерного оружия и возможные военно-стратегические условия его применения;
- стратегические задачи различных видов ядерного оружия.

Сугубо *военные* аспекты ядерной политики выделены с целью учета основных направлений (способов) обеспечения военной безопасности России, по которым необходима последующая детальная проработка в военных стратегиях и концепциях. К их числу мы относим:

- назначение и перечень боевых задач для различных видов ядерных средств;
- планирование применения ядерного оружия, перечень возможных объектов поражения для различных стратегических ситуаций, требования к уровням наносимого ущерба;
- процедура принятия решения на применение различных видов ядерного оружия;
- приоритеты применения видов ядерного оружия и последовательность задействования в зависимости от характера угроз и прогнозируемых форм военных конфликтов.

Военно-технические аспекты ядерной политики определяют концепцию развития ядерного оружия и его качественные и количественные уровни. Разработка этих аспектов ядерной политики является центральным связующим звеном всех ее составляющих. В первую очередь военно-техническая политика должна быть соотнесена с характером потенциальных угроз и возможностями их парирования с помощью различных видов ядерных вооружений. Немаловажное значение в настоящее время приобретает ее соотнесение с экономическими и производственными возможностями ядерного комплекса России. К числу основных факторов военно-технической составляющей ядерной политики целесообразно отнести:

Научные Записки ПИР-Центра №14

- структуру, состав и количественные уровни ядерных вооружений;
- требования к совершенствованию ядерных вооружений в направлении повышения эффективности и обеспечения возможности противодействия различным мерам потенциального противника;
- тенденцию развития ядерных вооружений, в том числе в направлении снижения экологической опасности их применения;
- обеспечение боевой устойчивости и живучести ядерных вооружений в типовых боевых ситуациях;
- обеспечение требуемых уровней надежности и безопасности ядерных вооружений;
- необходимую динамику поступления ядерных комплексов и боевого оснащения на вооружение.

Большинство из перечисленных факторов тесно взаимосвязаны с четвертой группой – *технологических* (военно-промышленных, внутривнутриполитических) аспектов ядерной политики. Их тщательный учет и разработка особенно необходимы в связи с трудностями переходного периода и кризисными явлениями в экономике России, в том числе и в ее ядерном комплексе. Задача технологической составляющей ядерной политики связана с необходимостью разработки стратегии, направленной на поддержание требуемых отраслей и компонентов ядерного комплекса. Основные из технологических факторов ядерной политики:

- динамика снятия с вооружения различных комплексов оружия;
- возможности и сроки производства (воспроизводства) ядерных вооружений в зависимости от объема финансирования;
- возможные объемы и сроки ликвидации ядерных боеприпасов и вооружений, подлежащих сокращению и выработавших гарантийный срок службы;
- возможности наращивания производственных мощностей в случае неблагоприятного развития военно-политической обстановки;
- бюджетная политика в области ядерных вооружений.

Взаимосвязь перечисленных составляющих ядерной политики очевидна: необходимый в военно-политическом плане качественный и количественный уровень ядерных вооружений должен обеспечиваться поддержанием

соответствующей технологической базы и не противоречить международным соглашениям и внешней политике. В свою очередь, поддержание производственных отраслей в условиях жестких финансовых ограничений требует обоснование приоритетов в развитии видов ядерных вооружений, подкреплённых соответствующими военно-политическими решениями. Только рациональная и сбалансированная ядерная политика по всем указанным направлениям способна не только определить, но и обеспечить необходимые уровни достаточности ядерных вооружений.

Ниже достаточно подробно рассмотрены международно-договорной, военно-политический и военно-технический аспекты ядерной политики России. Сугубо военные и технологические аспекты представляют собой самостоятельный предмет исследований, специфический для каждой страны, и в данной работе не рассматриваются.

Международно-договорной аспект ядерной политики

Конечной целью договорного процесса в области ядерного оружия является снижение ядерной опасности для мирового сообщества и создание условий для безопасного и мирного развития ядерной энергетики. Именно этой проблеме были посвящены международные консультации и обсуждения, длившиеся с переменным успехом более 15 лет и завершившиеся вступлением в силу в 1970 году Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Суть ДНЯО – в добровольном отказе неядерных государств от приобретения ядерного оружия (ст. I и II). При этом ядерные государства (ЯОГ) обязались содействовать распространению ядерных технологий в мирных целях (ст. IV) и начать процесс ядерного разоружения (ст. VI). С протоколами и дополнениями ДНЯО является основополагающим документом, регламентирующим ядерную деятельность государств на мировом уровне.

Кроме ДНЯО существует еще ряд международных соглашений мирового масштаба, формирующих определенные ограничения на развитие и поддержание ядерного оружия в целом. Это Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), подписание которого открыто с 1996 года, но который не вступил в силу до сих пор. ДВЗЯИ – разоруженческое соглашение, так как по условиям договора

Научные Записки ПИР-Центра №14

существующие ядерные арсеналы будут деградировать, а создать новое поколение ядерного оружия невозможно. Глубина и интенсивность деградации будут специфичны для каждой страны. Объективная реальность такова, что ЯОГ вынуждены создавать технологию поддержания ядерных арсеналов в отсутствии натурных испытаний. При наличии политической воли правительств ЯОГ и достаточности выделяемых ресурсов эта проблема может быть успешно решена. Существо договора косвенно подтвердилось отказом Сената США его ратифицировать.

Следует также упомянуть ряд соглашений об ограничениях на натурные ядерные испытания и процесс консультаций о прекращении производства оружейных расщепляющихся материалов.

Эта система международных соглашений все в большей степени оказывает непосредственное влияние на процесс развития ядерного оружия и поддержание существующих ядерных арсеналов. Поэтому подготовка новых соглашений должна быть одним из элементов системного подхода к решению комплексных проблем ядерного оружия и важнейшим аспектом ядерной политики государства.

Особое значение в этом процессе имеет проблема ядерного разоружения, реализуемая в настоящее время посредством двусторонних соглашений между Россией и США о контроле и сокращении ядерного оружия. Существо проблемы характеризуется рядом обстоятельств.

Во-первых, необходимостью для ЯОГ выполнить требования ДНЯО о ядерном разоружении.

Во-вторых, отсутствием адекватных современности международных систем обеспечения требуемой безопасности, вследствие чего ядерное оружие рассматривается как основа обеспечения стратегической стабильности.

В-третьих, желанием ЯОГ использовать ядерный статус и само ядерное оружие для обеспечения собственных национальных интересов. Именно последнее обстоятельство составляет основу двусторонних соглашений о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД), СНВ-1, СНВ-2.

Ретроспективный анализ договорного процесса о стратегических ядерных силах (СЯС) позволяет заключить, что договоры СНВ-1 и СНВ-2 фиксируют объективный процесс сокращения явных излишков СЯС, ускоренный сложной экономической ситуацией в России.

США в целях укрепления своей безопасности при формировании договоров, кроме количественного сокращения группировок СЯС, явно стремились получить максимум информации о ядерном оружии России и создать дополнительные, в том числе и экономические, трудности для его поддержания и развития. Благодаря искусному применению тактики принятия решений на политическом уровне, США удалось получить документы, дающие им существенные выгоды. Оба договора в целом, не снижая текущих параметров стратегической стабильности, по сути, неравноправны, ущемляют национальные интересы России и снижают ее военную безопасность за счет мощного возвратного потенциала ядерных сил США.

Негативные аспекты этих соглашений детально изучены многими экспертами и широко обсуждались как в закрытых, так и открытых публикациях³. Цель проведения анализа ратифицированных договоров – исключить возможные ошибки при формировании новых соглашений в области контроля и ограничения ядерного оружия и тем самым сделать их более жизненными и устойчивыми.

В настоящее время идет процесс консультаций по формированию договора СНВ-3 с учетом Хельсинского заявления президентов России и США от 1997 года. Анализ хода консультаций указывает на реальную возможность закрепления и дальнейшего развития негативных аспектов, допущенных в СНВ-1 и СНВ-2. В публикациях по проблеме в основном обсуждаются уровни ядерных сил, достаточные для решения задач сдерживания, причем, как правило, без корректных количественных оценок, при этом структура построения договора не рассматривается.

Существующие договоры (РСМД, СНВ-1, СНВ-2), рамочные соглашения и односторонние заявления по ограничению ядерных вооружений построены на принципе контроля за *движением* оружия и затрагивают, в основном, средства доставки ядерных

Научные Записки ПИР-Центра №14

боеприпасов. Контроль сокращения (уничтожения) средств доставки носителей наиболее прост, а производство новых требует больших временных затрат и его практически невозможно реализовать скрытно.

В ходе формирования договора СНВ-3 американская сторона стремится к сокращению, ограничению и контролю ядерных арсеналов и транспарентности в ядерной деятельности России на фоне сокращения стратегических наступательных вооружений. Теперь речь идет не об ограничении и контроле за *движением* систем ядерных вооружений, а за контролем ядерной деятельности государств. Это совершенно другая, более глубокая постановка проблемы ядерного разоружения, которая допустима, по нашему мнению, лишь после принятия мировым сообществом концепции о полном запрете ядерного оружия.

Отношение к международному договорному процессу в области сокращения и контроля ядерного оружия в настоящее время определяется рядом обстоятельств, которые должны, по нашему мнению, послужить основой для формирования проекта договора СНВ-3.

Практически каждое международное соглашение в области ядерного оружия вызывает вполне определенные негативные процессы в ядерном оружейном комплексе. Эти процессы становятся все чувствительнее по мере продвижения от уничтожения (сокращения) явных излишков ядерного оружия к сокращению вооружений, функционально связанных с обеспечением военной безопасности государства. В принципе по мере сокращения ядерных сил должна возникнуть ситуация, в которой одна из сторон будет не в состоянии выполнить свою боевую задачу при равном количестве средств. Это определяется сложившейся концепцией формирования договоров, когда ограничиваются состав, структура СЯС и тактико-технические характеристики комплексов ядерного оружия (эта концепция лежит в основе договоров СНВ-1, СНВ-2). Такая концепция, как правило, приводит к ущемлению национальных интересов одной из сторон и не имеет перспективы.

Необходима новая идеология ядерного разоружения, при которой ограничивается только суммарное количество ядерных

боеприпасов, находящихся на развернутых стратегических средствах доставки. Ограничения по составу и структуре СЯС, по параметрам ракет (тяжелая, легкая, моноблочная, разделяющаяся и т.д.) в договоре не должны оговариваться. Дело каждой стороны выбирать наилучшие параметры для выполнения боевых задач сдерживания. После выбора этих параметров они заявляются в меморандуме к договору для возможности их контроля.

Основной целью нового договора по СНВ должно стать уравнивание количественных показателей стратегических ядерных сил сторон, без осложнения процессов поддержания (сохранения) максимально эффективной структуры стратегических сил. В договоре необходимо сформулировать основные принципы сокращения до заданного уровня, исключающие возможность создания возвратного потенциала. Эти принципы, в основном, должны затрагивать средства доставки, так как процессы уничтожения и воспроизводства ядерных боеприпасов более динамичны и менее контролируемы. Такая концепция договора должна обеспечить каждой стороне возможность компенсировать различия в качественных параметрах средств СЯС, парировать на ранней стадии процесс развития систем противоракетной обороны (ПРО) в США выбором оптимальных состава, структуры и характеристик стратегических средств, полностью исключить возвратный потенциал, органично подключить к процессу сокращения другие страны *ядерного клуба*, не ущемляя их национальных интересов, и является более гибкой при проведении переговорного процесса.

В последнее время экспертами широко обсуждается проблема транспарентности, существо которой заключается в следующем. Принятые в договорах СНВ-1 и СНВ-2 правила *разгрузки* развернутых носителей до заданного числа боеголовок без замены и демонтажа узлов крепления внешних подвесок тяжелых бомбардировщиков и платформ разделяющихся головных частей межконтинентальных баллистических ракет породило проблему *возвратного потенциала*. Эта проблема обостряется в связи с широким использованием авиационных средств доставки крылатых ракет двойного назначения. Решение проблемы видится в физическом уничтожении снятых с носителей

Научные Записки ПИР-Центра №14

боеприпасов и транспарентности этого процесса.

Применительно к оперативно-тактическим средствам вооруженной борьбы такая ситуация является типовой в силу двойного назначения абсолютного большинства комплексов оружия, то есть возможности их оснащения как обычными, так и ядерными боеприпасами. Следовательно, снижение ядерного компонента оперативно-тактических вооружений связано с уничтожением собственно ядерных боеприпасов.

Таким образом, действенный процесс ядерного разоружения возможен только с введением мер контроля в собственно ядерной области. В целом, это принципиально новый – *технологический* уровень международного контроля вооружений, который к настоящему времени не исследован.

Для ответа на вопрос, что и как контролировать, необходимы специальные исследования. Можно создать надежную систему контроля процесса ликвидации ядерных боеприпасов. Эта система в сочетании с контролем за процессом выведения ядерных материалов из оружейной сферы деятельности позволит дать заинтересованным сторонам убедительную информацию о факте уничтожения снятых с вооружения боеприпасов.

Однако в общем случае объем боеприпасов определяется соотношением мощностей потоков производства и уничтожения ядерных боеприпасов, то есть соотношением количеств поступающих на вооружение и снимаемых (ликвидируемых) боеприпасов. Следовательно, возникает потребность в контроле за существующими ядерными арсеналами. Суть его может состоять в обмене детальной информацией о количестве располагаемых ядерных боеприпасов, их ежегодном производстве и демонтаже. В итоге под контроль становятся мобилизационные возможности ядерного оружейного комплекса государства. Возникает вопрос, в каких условиях и в какой степени возможен такой контроль? В целом, эту проблему можно классифицировать как проблему *транспарентности военной ядерной деятельности государства*.

Военно-политический аспект ядерной политики

Раскрытие и наполнение основных военно-политических факторов конкретным содержанием достигается проведением исследований военно-политической обстановки в мире, стратегией международной безопасности, национальных интересов России и роли ядерного оружия в их обеспечении.

Некоторые результаты наших исследований в этой области сводятся к следующему. Российская Федерация – ядерная держава. Ядерное оружие способствует проведению устойчивой и независимой внешней политики по обеспечению долгосрочных интересов страны в глобальном и региональном масштабах, по поддержанию роли России, как одного из ведущих центров в мире, гаранта международной стабильности. Представляется, что ядерный статус Российской Федерации должна стремиться сохранить до тех пор, пока существуют другие ЯОГ и угроза распространения как ядерного оружия, так и других средств массового уничтожения (ОМУ). Ядерный потенциал – мощное военно-политическое средство обеспечения национальных интересов государства в условиях отсутствия эффективных систем глобальной и региональной безопасности, адекватных складывающейся геополитической обстановке.

Основная функция ядерного оружия видится в обеспечении стратегической (глобальной) стабильности – предотвращении войны и вооруженных конфликтов, что достигается ядерным сдерживанием потенциальных противников от развязывания против России и (или) ее союзников ядерной войны или агрессии с применением обычных сил и вооружений в масштабах, превосходящих возможности аналогичных сил РФ по пресечению такой агрессии.

Сдерживание ядерных угроз достигается способностью гарантированного нанесения стране-агрессору в ответных действиях заданного (определенного) ущерба. Сдерживание крупномасштабной агрессии обеспечивается способностью нанесения агрессору ограниченных контрсиловых и противощенностных ударов, вынуждающих его прекратить боевые действия.

Научные Записки ПИР-Центра №14

Последнее достигается при условии сохранения за собой права на применение ядерного оружия первым в ответ на задействование противником ОМУ и широкомасштабную агрессию в ситуациях, которые Россия будет считать критическими для безопасности государства. Право применения в определенных условиях ядерного оружия первым закреплено в принятой военной доктрине РФ.

Следует отметить, что Советский Союз не верил в стратегию гарантированного уничтожения и по политическим соображениям не признавал концепцию ядерного сдерживания. Все известные теоретические разработки в этой области выполнены за рубежом. По мнению экспертов НАТО, участвовавших в разработке проблемы сдерживания в 1986 году по заказу ООН, военное сдерживание означает сдерживание одного противника другим от военных действий путем убеждения его в том, что такие действия будут безуспешны или обойдутся слишком дорого, поскольку вызовут военное противодействие⁴. Ядерное сдерживание – это сдерживание угрозой применения ядерного оружия.

До настоящего времени ядерное сдерживание базировалось на концепции взаимного гарантированного уничтожения. Основанием жизнестойкости такой концепции являлось наличие у сторон побудительных мотивов к нанесению ракетно-ядерного удара. В последнее время обозначились меняющиеся подходы как к самой концепции, так и к ее материальному обрамлению. Основание: развитие идеи партнерства между государствами, обладающими ракетно-ядерными технологиями; осознание невозможности получения выгод (улучшения своего положения) в результате широкомасштабной ядерной войны; расширение сферы применения концепции сдерживания на конфликты с участием субъектов иррационального поведения. Это конфликты на национальной, религиозной, клановой почве, конфликты с террористическими режимами.

Суть основной тенденции в меняющихся подходах – «...поддержание взаимного сдерживания на максимально низком уровне, отвечающем требованиям сохранения стабильности»⁵. Нам представляется, что реализация многостороннего *минимального*

ядерного сдерживания возможна при детальном анализе конфликтности отношений сторон, уровней заданного (неприемлемого) ущерба и значительно более широкой практике использования *психологических* аспектов концепции ядерного сдерживания. Дополнительное воздействие на *психологические* аспекты реализуется через количественную меру гарантированности заданного ущерба. При этом важное значение имеют: обеспечиваемый уровень вероятности ответного удара, неопределенность в результатах собственного удара, а также планирование ядерного воздействия на объекты, являющиеся наиболее ценными для политической элиты противника.

В заключение раздела сформулируем основные принципы реализации ядерного сдерживания в современных условиях:

- достоверность возможности боевого применения ядерного потенциала;
- гласность основных положений ядерной политики для обеспечения национальных интересов и военной безопасности;
- решимость высшего военно-политического руководства страны применить в случае необходимости ядерное оружие;
- неопределенность результатов применения ядерного оружия;
- поддержание количественных и качественных параметров ядерного потенциала глобального (СЯС) и регионального (оперативно-тактическое и тактическое ядерное оружие) масштаба и систем, обеспечивающих его эффективное боевое применение, на уровне, достаточном для выполнения возникающих боевых задач.

Военно-технический аспект ядерной политики

Основными военно-техническими проблемами на современном этапе развития ядерного оружия, по нашему мнению, являются:

- обеспечение достоверности и эффективности боевого применения группировок ядерных сил при их радикальном сокращении;
- обоснование минимального допустимого уровня и рациональной структуры ядерных вооружений.

Существующий уровень *мегатоннажа* ядерного арсенала и соответствующие ему боевые задачи, адекватные периоду жесткой идеологической конфронтации, ставят под

Научные Записки ПИР-Центра №14

сомнение достоверность его боевого применения в новых условиях, а следовательно, и его сдерживающие свойства. Не исключена ситуация эскалации конфликта до глобального уровня, несмотря на наличие ядерных сил. Снижение *мегатоннажа* происходит в настоящее время за счет сокращения ядерных арсеналов. При этом одной из важнейших задач является пересмотр норм и критериев разрушающего воздействия на государство, войсковые группировки, отдельные объекты во взаимосвязи с известной проблемой соотношения систем ценностей сторон с допустимым или неприемлемым ущербом и корректным определением последствий ядерного удара.

Решение проблемы достигается обоснованием структуры, минимальных необходимых уровней компонент систем вооружения и тактико-технических характеристик комплексов оружия. Применительно к СЯС по этим вопросам имеется большое количество публикаций⁶. Однако обоснованные предложения по решению проблемы нам не известны. Большинство предложений построены на экспертных оценках, часто носят тенденциозный (предвзятый) характер. Не утруждая себя доказательствами, одни эксперты заявляют об абсолютной нецелесообразности развития авиационной компоненты, другие – о низкой эффективности и дороговизне развития морской компоненты СЯС. А если исследуется эффективность, то, как правило, отдельных компонентов системы оружия, причем на уровне средних значений. Такой упрощенный подход к анализу системы стратегических вооружений (ССВ)⁷ сложился в период гонки вооружений. Недостаточно строгий подход к исследованию эффективности систем оружия на практике в этот период компенсировался избытком ядерных сил: боевая задача выполнялась практически каждой группировкой ядерных сил самостоятельно в полном объеме. Отсюда и *гарантии* выполнения боевых задач: государство-противник уничтожалось практически *трижды*.

При сокращении ядерного арсенала объективно должна появиться ситуация, когда заданная боевая задача не выполняется или выполняется недостаточно надежно при задействовании всех трех группировок СЯС.

Следовательно, необходимо отказаться от абстрактных гарантированных оценок, которые имеют место в настоящее время, и перейти к корректной вероятностной оценке ущерба, позволяющей учесть принципиальные свойства ССВ:

- ССВ – уникальная система однократного действия, а принятие решения о ее применении связано с риском;
- эффективность ССВ определяется взаимозависимыми подмножествами характеристик, входящих в нее компонентов, система не содержит независимых *составных частей* и в этом смысле является неразложимой.

Учет этих свойств позволяет политику сдерживания характеризовать не только ущербом, но и рисками, которые являются функцией величины сдерживающего ущерба и вероятности его достижения, а также обосновать взаимосогласованные направления развития всех компонентов ССВ. Именно риски позволяют усилить *психологические* аспекты сдерживания и реализовать сдерживание на минимальном уровне.

Значение минимальных допустимых уровней компонент СЯС неоднозначны и зависят от множества факторов. Основными из них являются:

- сдерживающий ущерб: совокупность боевых задач, задаваемая в соответствии со сценарием возможных боевых действий, типами подлежащих поражению объектов, количеством объектов каждого типа, характеристиками уязвимости и нормами поражения;
- контрсиловой потенциал систем вооружения противника;
- боевой потенциал оборонительных систем противника;
- состав ударных, оборонительных и информационно-управляющих ССВ и тактико-технические характеристики их средств;
- планируемый сценарий боевого применения ССВ.

В целом, анализ и решение перечисленных вопросов составляют задачу методического обеспечения процесса радикального сокращения ядерного оружия.

¹ Авторы выражают искреннюю благодарность Анатолию Акимову, Иветте Быстровой, Александру Гетманцу и Владимиру Дяченко,

Научные Записки ПИР-Центра №14

помощь и критические замечания которых существенно помогли авторам в ходе работы над данной статьей.

²*Синева* поднимается над морем. *Независимое Военное Обозрение*, №16, 2000, с.1

³См., например: Волков Л., Воронин Г. Договор СНВ-2. Проблемы и суждения. *Военный Парад*, июль-август 1997

⁴Исследования о сдерживании. Компиляция мнений. *Фактологический Бюллетень*, №51. Нью-Йорк, ООН, 1987, с.5

⁵Макномара Р. Путем ошибок – к катастрофе. Опыт выживания в первом веке ядерной эры. М., 1988, с.106

⁶См., например: Степанов В.С. К вопросу о дестабилизирующих факторах СНВ. *Военная Мысль*, №3, 1999

⁷Под *системой стратегических вооружений* понимается функционально замкнутая совокупность комплексов и систем вооружения, входящих в состав ударных (стратегические ядерные силы), оборонительных (противоракетная оборона, противовоздушная оборона, противолодочная оборона) и информационно-управляющих (система предупреждения о ракетном нападении, система боевого управления) подсистем, предназначенных для выполнения задач сдерживания.

РАЗВИТИЕ ЯДЕРНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Иван Сафранчук

Задача данной статьи – обобщить положения деклараторной ядерной политики России, изложенные в различных документах, и проследить их развитие. Термин *деклараторная ядерная политика*, так же, как и термин *ядерная политика*, не имеет четкого и общепринятого определения¹. Для целей данной статьи под термином *деклараторная политика* предлагается понимать всю ту часть ядерной политики (стратегии), которую государство считает необходимым довести до своих партнеров и союзников, а также соперников и противников посредством открытых документов и заявлений. Важным условием здесь является открытость (несекретность) этих положений и их официальный статус.

Источниками российской ядерной (деклараторной) политики являлись концепции национальной безопасности, военные доктрины и послание по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию за 1996 год. Отдельные положения, относящиеся к ядерному оружию, содержатся также в федеральном законе «Об обороне», посланиях президента РФ Федеральному Собранию за 1997, 1998 и 1999 годы, однако они касаются узких вопросов и не имеют принципиального значения для рассмотрения российской ядерной политики.

В настоящее время ядерная политика России определяется концепцией национальной безопасности и военной доктриной, принятыми в 2000 году, а также посланием по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию за 1996 год, так как в самом этом документе говорится, что он «представляет собой политику национальной безопасности на 1996–2000 годы»².

Послание по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию (1996)³

Угроза ядерной войны. Одной из главных посылок документа является снижение угрозы развязывания ядерной войны: «...прекращение конфронтации, проходившей под знаком борьбы двух систем с ее проекциями на все

стороны международной жизни, отодвинуло угрозу ядерной войны...»

Как видно из приводимой цитаты, снижение ядерной угрозы обусловливается «прекращением конфронтации», то есть ядерный конфликт становится маловероятным в связи с тем, что «нет масштабной внешней военной угрозы».

Ядерное оружие и статус России как великой державы. В послании определяется статусное значение ядерного оружия для России. Статус *великой державы* в документе напрямую связывается с наличием у России ядерного оружия: «...по своей политической значимости, экономическому и военнотехническому потенциалу, по влиянию на ход дел в мире [...] Россия по праву входит в число великих держав. Это подтверждается и наличием у нее стратегических вооружений, высоких технологий и научного потенциала»⁴.

Как развитие *статусной роли* российского ядерного арсенала можно рассматривать и положение документа, в соответствии с которым ядерное оружие является одним из факторов, обеспечивающих равноправность отношений России и США: «наличие у России и США крупных ядерных потенциалов и новые региональные вызовы международной безопасности объективно побуждают нас к установлению и развитию равноправных партнерских отношений».

При этом Россия и США должны выступать в ядерных вопросах как партнеры, поскольку их интересы в данной сфере совпадают: «Россия и США имеют ряд совпадающих интересов, которые выражаются, в частности, в противодействии процессам распространения оружия массового уничтожения, незаконного оборота наркотиков, угрозам международного терроризма и др.»

Ядерные угрозы безопасности России. В послании выделяются «актуальные и потенциальные источники военной опасности». Среди «актуальных источников военной опасности» ядерных угроз нет.

Научные Записки ПИР-Центра №14

Однако к числу потенциальных источников военной опасности отнесены:

- «распространение ядерного и других видов оружия массового уничтожения, средств его доставки»;
- «возможность применения (в том числе несанкционированного) ядерного и других видов оружия массового уничтожения, находящихся на вооружении ряда государств»;
- «возможность подрыва стратегической стабильности в результате нарушения международных договоренностей в области ограничения и сокращения вооружений, качественного и количественного наращивания вооружений другими странами...»

Ядерное сдерживание. Россия сохраняет ядерный статус для «предотвращения ядерного нападения или крупномасштабной агрессии с применением обычных вооруженных сил и вооружений против нее и/или ее союзников».

В документе также говорится, что Россия должна обладать способностью к «сдерживанию ядерного нападения и действий, ущемляющих ее жизненно важные интересы, путем обеспечения возможности гарантированного нанесения определенного ущерба в ответных действиях».

Политика ядерного сдерживания проводится как на глобальном, так и на региональном и локальном уровнях. Причем для различных уровней ядерного сдерживания Россия обладает различными ядерными средствами: «РФ последовательно проводит в жизнь политику ядерного сдерживания. Ключевую роль в ее реализации играет поддержание на достаточно высоком уровне ядерного потенциала РФ как глобального уровня (стратегические ядерные силы), так и регионального, локального масштаба (оперативно-тактическое и тактическое ядерное оружие)...»

Позитивные ядерные гарантии. Россия проводит политику ядерного сдерживания в том числе и в интересах своих союзников. РФ предоставляет новым независимым государствам-членам СНГ «ядерные гарантии в качестве одного из элементов соглашений по военным вопросам».

Поддержание паритета. В послании говорится, что «РФ не стремится к поддержанию количественного паритета по вооружениям и вооруженным силам с ведущими государствами и придерживается принципа реалистического сдерживания. [...] Оборонный потенциал России определяется экономическими, научно-техническими и демографическими возможностями страны и не должен превышать уровня, достаточного для парирования существующих и прогнозируемых военных угроз безопасности государства». В документе нет специальных уточнений, относится ли данное положение только к обычным вооруженным силам и вооружениям.

Ядерное разоружение. РФ намерена «строго следовать действующим и будущим договорам по стратегическим наступательным вооружениям и противоракетной обороне и готова к продолжению дальнейшего сокращения своего ядерного оружия на двусторонней основе с США, сохраняя баланс стратегических вооружений как гарантию от возврата к глобальному силовому противостоянию и к гонке вооружений. Россия также готова к переговорам и сокращению ядерного оружия на многосторонней основе с другими ядерными государствами до уровней, отвечающих требованиям стратегической стабильности». Россия стремится к «поддержанию ядерного баланса на возможно низком уровне с целью недопущения возврата к гонке стратегических вооружений».

Вопросы нераспространения ядерного оружия. Возможность распространения ядерного оружия и средств его доставки признается в послании одной из глобальных угроз, а противодействие распространению – сферой совпадения интересов России и США.

Концепция национальной безопасности России (1997)⁵

Ядерные угрозы безопасности России. В концепции констатируется, что в настоящее время «угроза крупномасштабной агрессии против России практически отсутствует». В то же время в концепции указано два типа угроз, имеющих отношение к ядерному оружию.

- Распространение ядерного оружия: «серьезную угрозу представляет собой распространение ядерного и других видов оружия массового уничтожения, технологий их производства и средств доставки, и прежде всего в сопредельных с

Научные Записки ПИР-Центра №14

Россией странах и близких к ней регионах».

- Ядерный терроризм: «...расширяется спектр угроз, связанных с международным терроризмом, в том числе и с возможным использованием ядерного и других видов оружия массового уничтожения».

Ядерное сдерживание. В соответствии с документом важнейшей задачей Вооруженных сил России является «обеспечение ядерного сдерживания в интересах предотвращения как ядерной, так и обычной крупномасштабной или региональной войны, а также осуществления союзнических обязательств».

Россия должна обладать потенциалом ядерных сил, «способных гарантировать нанесение заданного ущерба любому государству агрессору либо коалиции государств».

Россия оставляет за собой право на «применение всех имеющихся в ее распоряжении сил и средств, включая ядерное оружие, если в результате развязывания вооруженной агрессии возникает угроза самому существованию РФ как независимого суверенного государства; [...] использование военной силы должно осуществляться на законном основании и только тогда, когда все невоенные меры разрешения кризисной ситуации исчерпаны или оказались неэффективными».

Позитивные гарантии. Россия проводит политику ядерного сдерживания в том числе в интересах осуществления союзнических обязательств.

Поддержание паритета. Россия не стремится «поддерживать паритет в вооружениях и вооруженных силах с ведущими государствами мира и ориентируется на реализацию принципа реалистического сдерживания, в основе которого лежит решимость адекватно использовать имеющуюся военную мощь для предотвращения агрессии».

Ядерное разоружение. Россия будет последовательно выполнять свои обязательства в области «сокращения и ликвидации оружия массового уничтожения [...], а также содействовать созданию зон, свободных от ядерного оружия». Кроме этого, обеспечение национальной безопасности РФ в оборонной сфере предполагает ее участие в

«договорном процессе по сокращению ядерных вооружений...»

Вопросы нераспространения ядерного оружия. Россия рассматривает возможность распространения ядерного оружия как угрозу своей национальной безопасности. В этой связи «непременным условием реализации внешнеполитических усилий России должно стать [...] дальнейшее совершенствование режима международного контроля над вооружениями и нераспространением оружия массового уничтожения и средств его доставки».

Концепция национальной безопасности (2000)⁶

Ядерные угрозы безопасности России. В документе сформулировано восемь основных угроз национальной безопасности России в международной сфере. Одна из них — это угроза распространения оружия массового уничтожения (ОМУ) и средств его доставки. Кроме этого, сформулированы четыре основные угрозы национальной безопасности страны в военной сфере. Среди них *ядерных угроз* нет.

Ядерное сдерживание. В соответствии с концепцией Россия должна обладать ядерными силами, способными гарантированно обеспечить нанесение заданного ущерба любому агрессору или коалиции государств. В документе допускается возможность «применения всех имеющихся сил и средств, включая ядерное оружие, в случае необходимости отражения вооруженной агрессии, если все другие меры разрешения кризисной ситуации исчерпаны или оказались неэффективными».

Ядерное разоружение. В документе сформулированы 11 приоритетов российской внешней политики, четыре из них имеют отношение к контролю над вооружениями, в том числе и ядерными:

- «достижение прогресса в сфере контроля над ядерными вооружениями, поддержание стратегической стабильности в мире на основе выполнения государствами своих международных обязательств в этой сфере»;
- «выполнение взаимных обязательств в области сокращения и ликвидации оружия массового уничтожения»;
- «адаптация существующих соглашений по контролю над вооружениями и по

Научные Записки ПИР-Центра №14

разоружению к новым условиям международных отношений, а также разработку при необходимости новых соглашений, в первую очередь, по мерам укрепления доверия и безопасности»;

- «содействие созданию зон, свободных от оружия массового уничтожения».

Вопросы нераспространения ядерного оружия. В документе отмечается, что «формирование международных отношений сопровождается стремлением ряда государств усилить свое влияние на международную политику путем создания оружия массового уничтожения». В вопросах ядерного нераспространения «объективно сохраняется общность интересов России и других государств». Укрепление режима нераспространения ОМУ и средств его доставки отнесено к основным задачам в области обеспечения национальной безопасности России.

Основные положения военной доктрины РФ (1993)⁷

Угроза ядерной войны. В доктрине говорится, что «угроза мировой войны (как ядерной, так и обычной) хотя не устранена полностью, но значительно снижена...»

Представления о характере ядерной войны. В документе отмечается, что вооруженный конфликт с применением только обычных вооружений при определенных условиях может перерасти в ядерную войну. При этом «факторами, повышающими опасность перерастания войны с применением обычных средств поражения в ядерную, могут стать преднамеренные действия агрессора, направленные на уничтожение или нарушение функционирования стратегических ядерных сил, системы предупреждения о ракетном нападении, объектов ядерной энергетики, атомной и химической промышленности».

В документе фактически отрицается возможность ведения ограниченного ядерного конфликта: «...любое, в том числе ограниченное, применение в войне ядерного оружия даже одной из сторон может спровоцировать массированное применение ядерного оружия и вызовет катастрофические последствия».

Ядерные угрозы безопасности России. К числу основных существующих и потенциальных

внешних источников военной опасности для РФ помимо прочего отнесены:

- «возможность применения (в том числе несанкционированного) ядерного и других видов оружия массового уничтожения, находящегося на вооружении ряда государств»;
- «распространение ядерного и других видов оружия массового уничтожения, средств его доставки»;
- «возможность подрыва стратегической стабильности в результате нарушения международных договоренностей в области ограничения и сокращения вооружений, качественного и количественного наращивания вооружений другими странами»;
- «действия других стран, препятствующие функционированию российских систем обеспечения стратегических ядерных сил, государственного и военного управления, в первую очередь их космического компонента».

Ядерное сдерживание. В соответствии с доктриной цель ядерной политики РФ – «устранение опасности ядерной войны путем сдерживания от развязывания агрессии против РФ и ее союзников». Возможность применения ядерного оружия допускается и при неядерном нападении на Россию.

Россия должна обладать возможностью «гарантированного нанесения заданного ущерба агрессору в любых условиях обстановки».

Позитивные ядерные гарантии. Россия проводит политику ядерного сдерживания для обеспечения своей безопасности, а также безопасности своих союзников.

Негативные ядерные гарантии. Россия обязуется не применять своего ядерного оружия против любого государства-участника ДНЯО, не обладающего ядерным оружием, кроме как в случаях:

- «вооруженного нападения такого государства, связанного союзным соглашением с государством, обладающим ядерным оружием, на РФ, ее территорию, Вооруженные силы и другие войска или ее союзников»;
- «совместных действий такого государства с государством, обладающим ядерным оружием, в осуществлении или поддержке вторжения или вооруженного нападения на

Научные Записки ПИР-Центра №14

РФ, ее территорию, Вооруженные силы и другие войска или ее союзников».

Ядерное разоружение. Россия «активно выступает за прекращение испытаний ядерного оружия, способствует налаживанию диалога по этому вопросу, имея в виду конечную цель: их всеобъемлющее запрещение». Россия исходит из того, что целью данного шага является исключение возможности совершенствования ядерного оружия.

Также РФ «стремится к сокращению ядерных сил до минимального уровня, который гарантировал бы недопущения крупномасштабной войны, поддержание стратегической стабильности, а в перспективе – к полной ликвидации ядерного оружия». При этом Россия выступает за «придание многостороннего характера переговорам по ядерному разоружению». Кроме этого, в документе выражается готовность России отстаивать ранее достигнутые договоренности в области ядерных вооружений: одной из приоритетных задач России является – «недопущение нанесения ущерба военной безопасности РФ вследствие нарушения ранее достигнутых международных договоренностей в области ограничения и сокращения ядерных и обычных вооружений».

В доктрине говорится, что Россия выступает за «расширение мер доверия в военной области, в том числе включающих обмен информацией военного характера на взаимной основе, координацию военных доктрин и планов военного строительства с союзниками и партнерами». Это можно понимать как заинтересованность России в развитии транспарентности в области ядерных вооружений.

Вопросы нераспространения ядерного оружия. Россия «совместно с другими заинтересованными странами предпринимает необходимые меры по укреплению и приданию универсального характера режиму нераспространения ядерного оружия». К числу основных направлений обеспечения военной безопасности, в частности, отнесены: «совершенствование существующих и создание новых эффективных международных механизмов контроля за распространением оружия массового уничтожения и средств его доставки»; «создание условий для бессрочного действия ДНЯО, а также принятие мер по

расширению состава участников этого договора, включению в режим нераспространения оружия массового уничтожения всех государств, располагающих потенциалом для его создания».

Военная доктрина России (2000)⁸

Угроза ядерной войны. В доктрине отмечено «снижение угрозы развязывания крупномасштабной войны, в том числе ядерной».

Представление о ядерном конфликте. Доктрина признает возможность как крупномасштабной, так и региональной ядерной войны. При этом констатируется, что крупномасштабная война с применением обычных средств поражения «будет характеризоваться высокой вероятностью перерастания в ядерную с катастрофическими последствиями для цивилизации, основ жизнедеятельности и существования человека». Доктрина предполагает, что любой ядерный конфликт – крупномасштабный или региональный – будет развитием неядерной фазы противостояния.

Ядерные угрозы безопасности России. При анализе «основных угроз военной безопасности» России подчеркивается, что «в современных условиях угроза прямой военной агрессии в традиционных формах против РФ и ее союзников снижена благодаря позитивным изменениям международной обстановки, проведению нашей страной активного миролюбивого внешнеполитического курса, поддержанию на достаточном уровне российского военного потенциала, прежде всего потенциала ядерного сдерживания».

В условиях низкой вероятности прямой агрессии, в том числе и ядерной, против России к «основным внешним угрозам» из ядерной сферы отнесены «действия, направленные на подрыв глобальной и региональной стабильности, в том числе путем воспрепятствования работе российских систем государственного и военного управления, на нарушение функционирования стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении, противоракетной обороны, контроля космического пространства и обеспечения их боевой устойчивости, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной и химической промышленности, других потенциально-опасных объектов».

Научные Записки ПИР-Центра №14

Ядерное сдерживание. В соответствии с доктриной «РФ рассматривает ядерное оружие как фактор сдерживания агрессии, обеспечения военной безопасности РФ и ее союзников, поддержания международной стабильности».

Россия «сохраняет статус ядерной державы для сдерживания (предотвращения) агрессии против нее и (или) ее союзников».

В доктрине говорится, что Россия должна обладать потенциалом ядерного сдерживания, «способным гарантированно обеспечить нанесение заданного ущерба любому агрессору (государству либо коалиции государств) в любых условиях». РФ «оставляет за собой право на применение ядерного оружия в ответ на использование против нее и (или) ее союзников ядерного и других видов оружия массового уничтожения, а также в ответ на широкомасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических для национальной безопасности РФ ситуациях».

Вооруженные силы РФ должны быть готовы к действиям «в условиях массированного применения противником современных и перспективных боевых средств поражения, в том числе оружия массового уничтожения всех разновидностей».

Позитивные ядерные гарантии. Россия проводит политику сдерживания в том числе и в интересах своих союзников.

Негативные ядерные гарантии. Россия не применит ядерное оружие «против государств-участников Договора о нераспространении ядерного оружия, не обладающих ядерным оружием, кроме как в случае нападения на РФ, Вооруженные силы РФ или другие войска, ее союзников или на государство, с которым она имеет обязательства в отношении безопасности, осуществляемого или поддерживаемого таким государством, не обладающим ядерным оружием, совместно или при наличии союзнических обязательств с государством, обладающим ядерным оружием».

Ядерное разоружение. Нарушение системы международных договоров и соглашений в области ограничения вооружений и разоружения отнесено к числу основных

дестабилизирующих факторов военно-политической обстановки.

Россия «пунктуально выполняет международные договоры РФ по стратегическим наступательным вооружениям и противоракетной обороне, готова к дальнейшему сокращению своего ядерного оружия на двусторонней основе с США, а также на многосторонней основе с другими ядерными государствами до минимальных уровней, отвечающих требованиям стратегической стабильности»; «содействует расширению мер доверия в военной области, включая взаимный обмен информацией военного характера, согласование военных доктрин, планов и мероприятий военного строительства, военной деятельности».

Вопросы нераспространения ядерного оружия. Распространение ядерного оружия и средств его доставки отнесено к основным факторам военно-политической обстановки.

Россия «выступает за придание универсального характера режиму нераспространения ядерного оружия и средств его доставки, за решительное повышение эффективности этого режима, за прекращение и всеобъемлющее запрещение испытаний».

Развитие российской ядерной политики

Приведенные документы содержат положения ядерной политики России, сгруппированные в 10 разделов (по которым эти документы и рассматривались):

- 1) ядерное оружие и статус России как великой державы;
- 2) угроза ядерной войны;
- 3) представления о характере ядерной войны;
- 4) ядерные угрозы безопасности России;
- 5) ядерное сдерживание;
- 6) позитивные ядерные гарантии;
- 7) негативные ядерные гарантии;
- 8) поддержание паритета;
- 9) ядерное разоружение;
- 10) вопросы нераспространения ядерного оружия.

Даже для одних и тех же документов структура не всегда была одинаковой. Так, если в военных доктринах 1993 и 2000 годов содержатся одни и те же разделы (но их наполнение различается), то в концепции национальной безопасности, одобренной в

Научные Записки ПИР-Центра №14

2000 году, разделов меньше, чем в концепции, принятой в 1997 году.

Российская ядерная политика претерпевала коррективы. Раздел *ядерное оружие и статус России* присутствовал только в послании по национальной безопасности. Из девяти разделов, которые содержались более чем в одном документе, пять оставались практически неизменными (не затрагивающие сути корректировки в формулировки все же вносились), а четыре существенно модифицировались.

Не менялись положения следующих разделов:

- *угроза ядерной войны*: позиция России по вопросу вероятности ядерной войны в мире принципиально не изменилась – крупномасштабная ядерная война считается маловероятной, однако если в послании по национальной безопасности 1996 года это объяснялось улучшением российско-американских отношений, то в новой военной доктрине никаких обоснований не дается;
- *представления о характере ядерной войны*;
- *позитивные ядерные гарантии*: формулировки в различных документах существенно не менялись, можно отметить только, что позитивные гарантии не излагаются в концепции национальной безопасности, принятой в 2000 году;
- *негативные ядерные гарантии*;
- *вопросы нераспространения ядерного оружия*.

Модифицировались положения ядерной политики, которые относятся к следующим разделам: ядерные угрозы безопасности России, ядерное сдерживание, поддержание паритета, ядерное разоружение.

Ядерные угрозы безопасности России. Представления России о ядерных угрозах в девяностые годы трансформировались. Если формулировки военной доктрины 1993 года и послания по национальной безопасности 1996 года в этой части практически полностью совпадают, то в последующих документах ядерные угрозы были существенно пересмотрены – прежде всего в сторону их сокращения. В военной доктрине 1993 года – четыре ядерные угрозы, в послании по национальной безопасности 1996 года – три, в концепции национальной безопасности 1997 года – две, а в принятых в 2000 году концепции национальной безопасности и

военной доктрине содержится по одной ядерной угрозе. Правда, это разные угрозы.

Единственная угроза, которая последовательно переносилась из документа в документ и не вошла только в новую военную доктрину – это возможность распространения ядерного оружия. Также выдержала испытание временем угроза противодействия функционированию российских стратегических ядерных сил, она содержалась в военной доктрине 1993 года и вошла в военную доктрину 2000 года с незначительными изменениями формулировки.

Из числа ядерных угроз в девяностые годы выпали и в настоящее время не рассматриваются как таковые (в соответствии с концепцией национальной безопасности и военной доктриной, принятыми в 2000 году) – угроза применения ядерного оружия, ядерный терроризм, возможность подрыва стратегической стабильности путем нарушения договоренностей в области ограничения и сокращения вооружений.

Преимуществом в части описания ядерных угроз тоже присутствует и заключается в том, что во всех рассматриваемых документах ядерные угрозы не отнесены к числу приоритетных.

Ядерное сдерживание. Россия в девяностые годы последовательно выступала за то, что ядерные силы необходимы ей для проведения политики сдерживания. Содержание политики сдерживания в этот период модифицировалось. Неизменным оставалось то, что Россия должна быть способна нанести агрессору заданный ущерб в ответных действиях. Однако масштабы сдерживания изменялись. В военной доктрине 1993 года речь шла о сдерживании как обычной, так и ядерной агрессии. Формулировка «устранение опасности ядерной войны путем сдерживания от развязывания агрессии против РФ» хотя и допускала ядерный ответ на неядерное нападение, тем не менее предполагала, что ядерное оружие прежде всего предотвращает «опасность ядерной войны». В послании по национальной безопасности 1996 года в одном месте речь шла о предотвращении ядерного нападения и крупномасштабной агрессии с применением обычных сил, а в другом о проведении политики ядерного сдерживания на глобальном, региональном и локальном

Научные Записки ПИР-Центра №14

уровнях. В концепции национальной безопасности 1997 года предполагалось сдерживать крупномасштабную или региональную обычную или ядерную войну. В концепции национальной безопасности и военной доктрине, принятых в 2000 году, масштаб агрессии не уточняется. Однако анализ этих документов позволяет говорить о сохранении ориентации на сдерживание на глобальном и региональном уровне как ядерной, так и обычной войны. Кроме этого, в военной доктрине 2000 года ядерное оружие России выполняет и задачу поддержания международной стабильности. Все приводившиеся формулировки задач российского ядерного арсенала предполагают сохранение за Россией права на применение ядерного оружия первой.

Поддержание паритета. В военных доктринах вопрос поддержания паритета никак не регулировался. В послании по национальной безопасности 1996 года и концепции национальной безопасности 1997 года Россия отказывалась от намерений поддерживать паритет с ведущими странами мира. Причем в первом случае речь шла о количественном паритете, а во втором – просто о паритете. В документах, принятых в 2000 году, данный вопрос вообще не затрагивается.

Ядерное разоружение. Россия в новых документах (военная доктрина) отказалась от стремления к конечной цели ядерного разоружения – полной ликвидации ядерного оружия. Такое положение содержалось в «Основах военной доктрины», принятых в 1993 году. Остальные положения военных доктрин 1993 и 2000 годов в части разоружения совпадают. В 1997 году (в концепции национальной безопасности) добавилось стремление России содействовать созданию зон, свободных от ядерного оружия,

которое было подтверждено (в той же редакции) в концепции национальной безопасности, одобренной в 2000 году.

¹Одно из определений – «целенаправленная деятельность государства по определению приемлемых принципов и сценариев использования ядерного оружия, а также деятельность по доведению соответствующей информации до заинтересованных сторон, равно как и разносторонняя последующая интерпретация подобной информации». Николайчук Игорь. Первый удар остается важным элементом современной ядерной политики. *Ядерный Контроль*, №4, июль–август 1999, с.57–74

²Послание по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию. М., 1996, с.4

³Послание по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию. М., 1996

⁴Данное положение содержится в разделе «Внутреннее и международное положение России».

⁵Концепция национальной безопасности Российской Федерации. *Российская Газета*, 26 декабря 1997

⁶Концепция национальной безопасности Российской Федерации. *Красная Звезда*, 20 января 2000

⁷Основные положения военной доктрины Российской Федерации. *Российские Вести*, 2 ноября 1993

⁸Военная доктрина Российской Федерации. *Российская Газета*, 22 апреля 2000

Научные Записки ПИР-Центра №14

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ РОССИИ СЕГОДНЯ И В ПЕРСПЕКТИВЕ

Василий Лата

Главные изменения военно-политической обстановки в мире определяются окончанием антагонистического противостояния двух мировых систем – *двухполюсный* мир замещается *многополюсным* с такими центрами силы, как страны ислама, США, Китай, Япония, Россия, Европа. Вблизи границ России усиливается влияние идеологии ислама шиитского толка. Формирующиеся геополитические структуры имеют свои собственные интересы: политические, экономические, религиозные, территориальные.

В *двухполюсном* мире существовала достаточно реальная угроза широкомасштабной (в том числе и ядерной) войны для достижения глобальных целей ведущих ядерных государств (ЯОГ). Однако высокий *ядерный порог* практически исключал возможность использования ядерного оружия для решения частных задач в локальных и региональных конфликтах. В таких конфликтах противостоящие стороны ориентировались на свой полюс, и конфликт, как правило, разрешался на уровне лидеров в рамках существующей *двухполюсной* политической системы, что в конечном итоге обеспечивало этой системе устойчивость.

При переходе к *многополюсному* миру, когда каждый из полюсов определяет собственные цели, создаются предпосылки развития множества локальных и региональных конфликтов. При этом может возникнуть реальная угроза ограниченного применения ядерного оружия для решения частных задач в возникающих конфликтах между ЯОГ.

Изменения обстановки в мире и прежде всего ликвидация Организации Варшавского Договора и подписание Договора об обычных вооружениях в Европе позволили приблизить НАТО к границам России и снизить возможности российских сил общего назначения. В сложившихся военно-политических условиях развязывание прямой широкомасштабной агрессии против России, в том числе со стороны США и других стран

блока НАТО, в настоящее время маловероятно.

Особую опасность в современных условиях представляют вооруженные конфликты, возникающие на почве агрессивного национализма и религиозной нетерпимости. В перспективе возможно появление нового глобального политико-идеологического противоборства между коалицией государств фундаменталистского ислама и коалицией государств Запада.

Одним из наиболее серьезных источников военной опасности для РФ является распространение ядерного и других видов оружия массового уничтожения (ОМУ), средств его доставки и новейших технологий военного производства в сочетании с попытками отдельных стран, организаций и террористических групп реализовать свои военные и политические устремления – войти в *ядерный клуб*. Ядерные амбиции демонстрируют не только страны, не участвующие в Договоре о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), но и ряд государств, подписавших этот международный договор.

Роль и состояние стратегических ядерных сил России

В условиях переживаемого Россией экономического кризиса роль и место стратегических ядерных сил (СЯС) в системе мер по обеспечению безопасности государства далеко выходят за рамки только военной безопасности. Они определяются, исходя из более общего концептуального требования надежного уравнивания разнонаправленных тенденций развития военно-политической и геостратегической обстановки в мире, российских экономической и военной реформ.

Достижение такого равновесия характеризует состояние устойчивого военно-стратегического баланса и геополитической стабильности.

В сложившихся условиях в целях обеспечения безопасности на период реформирования

Научные Записки ПИР-Центра №14

Вооруженных сил Россия делает упор на ядерное оружие. Отправной точной при определении роли и места ядерных сил России в системе мер государства по обеспечению своей безопасности, а также перспектив их развития являются прогнозные оценки масштаба и направления военных угроз государству. Сегодня, безусловно, признается, что в сложившихся военно-политических условиях угроза развязывания прямой широкомасштабной агрессии против России существенно понижена. Это привело к выводам и утверждениям многих крупных военных и политиков, что за исключением споров между современными ЯОГ все военные конфликты и угрозы миру могут быть улажены при помощи обычных вооружений.

Таким образом, давно назрела объективная необходимость в сокращении ядерного оружия, которое должно сопровождаться прогрессом в социальном устройстве мира. Но в ближайшие 20–30 лет СЯС России будут основным средством сдерживания и обеспечения безопасности государства.

Именно поэтому с ядерным потенциалом России даже в условиях ее экономического ослабления вынуждены будут считаться.

Современная группировка СЯС РФ включает примерно 1250 носителей наземного, морского и воздушного базирования, которые оснащены порядка шестью тысячами ядерных зарядов. В том числе: группировка Ракетных войск стратегического назначения (РВСН) – 756 межконтинентальных баллистических ракет (МБР), оснащенных примерно 3500 боевых блоков (ББ), морская компонента – 416 баллистических ракет на подводных лодках (БРПЛ) на 26 ракетносцах (порядка 1800 ББ), авиационная компонента – 70 тяжелых бомбардировщиков (ТБ), способных поднять примерно 500 ядерных крылатых ракет и авиабомб.

При этом в РВСН размещено примерно 60% от общего числа боезарядов СЯС, 30% и 10% боезарядов в морских стратегических ядерных силах (МСЯС) и авиационных стратегических ядерных силах (АСЯС) соответственно.

В составе наземной группировки стратегических ракетных комплексов (РК) доля боеготовых пусковых установок (ПУ), стоящих на боевом дежурстве, составляет около 95%.

Группировка РВСН дислоцируется в существующей инфраструктуре позиционных районов: 360 шахтных пусковых установок (ШПУ) в шести позиционных районах, 360 подвижных грунтовых ракетных комплексов (ПГРК) в десяти позиционных районах и 36 ПУ боевых железнодорожных ракетных комплексов (БЖРК) в трех позиционных районах.

Стационарные РК с тяжелыми ракетами (58 ШПУ с ракетами Р-36 М2, 122 ШПУ с ракетами Р-36М УТТХ) размещены в четырех позиционных районах. Комплексы с ракетами Р-32М2, развернутые в 1987–1990 годах, еще не выработали свой гарантийный ресурс. Сроки эксплуатации комплексов с ракетами других типов продлены или решается вопрос об их продлении.

Гарантийные сроки эксплуатации ПГРК *Тополь* и БЖРК составляют 10 лет. К настоящему времени они истекли у половины ПГРК и примерно у 20% БЖРК.

В составе МСЯС более половины БРПЛ требуют ремонта. Начиная с 2000–2003 годов, истекают гарантийные сроки на ракетных подводных крейсерах стратегического назначения (РПКСН) *Дельта-3* и необходимо будет выводить из эксплуатации по одной лодке в год, а к 2010–2014 годам все подлодки этого типа выработают свой ресурс. Кроме этого, с 2007–2010 годов надо будет выводить из эксплуатации по одной лодке типа *Тайфун* в год, а к 2014–2016 годам все они выработают свой ресурс. С 2013–2015 года надо будет выводить по одной лодке типа *Дельта-4* в год, а к 2017–2020 годам все лодки этой серии будут выведены из боевого состава.

У 128 БРПЛ типа РСМ-50 гарантийные сроки истекли уже в 2000 году и еще у 80 к 2004 году. У 128 ракет РСМ-54 гарантийные сроки истекли в 2006–2011 годах. К 2007 году истекли сроки эксплуатации и у 124 ПУ БРПЛ типа РСМ-52.

АСЯС в настоящее время представлены дальней авиацией в составе одной воздушной армии верховного главного командования стратегического назначения. Из-за недостаточного финансирования ремонтных работ сроки вывода из боевого состава ТБ могут опережать истечение их гарантийных сроков. Истекли гарантийные сроки и выводятся из боевого состава ТУ-95К и ТУ-

Научные Записки ПИР-Центра №14

95К-22. В 2010 году начнут истекать гарантийные сроки эксплуатации ТУ-95МС-6 и ТУ-95МС-16. К 2020 году все они будут выведены из боевого состава. С 2013 года начнется вывод из боевого состава по этой же причине и стратегического бомбардировщика ТУ-160.

В настоящее время все отчетливее проявляются факторы, способствующие ухудшению состояния СЯС России. Они связаны прежде всего с истечением гарантийных сроков и недостаточным (менее 30% от требуемого уровня) финансированием работ по созданию новых образцов оружия.

Потенциал поддержания группировки СЯС за счет продления сроков эксплуатации систем вооружений уже в значительной степени исчерпан. Дальнейшее продление сроков эксплуатации практически не возможно. В этом случае группировка СЯС в требуемом составе может просуществовать не более чем до 2005 года.

Стратегические ядерные силы России в ближайшие 10–20 лет в условиях договорных ограничений

Количественный состав и структура перспективной группировки СЯС будут определяться главным образом экономическими возможностями России и договорными ограничениями по стратегическим наступательным вооружениям (СНВ).

Договорные ограничения, направленные на сокращение ядерных вооружений с целью уменьшения ядерной угрозы, имеют немаловажное значение для определения количественных параметров перспективной группировки СЯС России. В настоящее время группировка развивается в условиях выполнения договора СНВ-1, по которому после 2001 года в составе СЯС РФ должно быть не более 1600 носителей ядерного оружия и 6000 боезарядов (БЗ). На БРПЛ и МБР допускается размещение до 4900 БЗ. При этом на тяжелых МБР должно быть размещено не более 1540 ББ (на 154 МБР), на МБР подвижных РК – не более 1100 ББ.

С военно-экономической точки зрения более приемлемым для развития СЯС, то есть для формирования перспективной группировки, являются условия договора СНВ-2. Он обязывает стороны сократить к 1 января 2003

года число БЗ в СЯС до 3000–3500 единиц. При этом на БРПЛ должно быть развернуто не более 1750 ББ, а МБР с разделяющимися головными частями индивидуального наведения должны быть ликвидированы.

В условиях договора СНВ-2 оптимальная структура СЯС достигается при сохранении в боевом составе к 2010 году до 900 моноблочных головных частей на ракетах наземного базирования, 1700 БЗ на БРПЛ и 900 БЗ на стратегических бомбардировщиках.

Затраты на реализацию такого варианта обременительны для российской экономики. При договорных ограничениях на более низком уровне – 2000–2500 БЗ, что предусмотрено Хельсинскими соглашениями 1997 года, в РВСН могло бы быть 650 ББ, в МСЯС – приблизительно 1150 ББ и в АСЯС – около 500 ББ. Но в любом случае затраты на развитие СЯС значительно превосходят реальные возможности России. Более приемлемым и выполнимым для России, с финансовой точки зрения, является снижение количества БЗ до 1500–2000 единиц и заключение договора СНВ-3 с таким уровнем для каждой из сторон.

В наземной группировке

Рациональный вариант развития наземной группировки СЯС предполагает сохранение в ее составе до 200 шахтных и 200–250 ПГРК.

За период действия договора СНВ-1 РВСН ликвидировали 216 ПУ и 300 МБР. Для полного выполнения требований договора СНВ-1 в части тяжелых ракет (не более 154 ПУ к 5 декабря 2001 года) необходимо ликвидировать или переоборудовать под РК *Тополь-М* еще 260 ШПУ тяжелых ракет. В этой связи РВСН планируют: в 2000 году ликвидировать шесть ШПУ, 2001 году – ликвидировать 15 ШПУ и вывести из зачета путем переоборудования под РК *Тополь-М* шесть ШПУ тяжелых ракет.

Анализ состояния МБР и необходимость реализации договора СНВ-1 позволяют сделать вывод, что объем и напряженность работ по ликвидации ШПУ, ракет и боеприпасов могут не только не уменьшиться, а наоборот – возрасти.

В морской составляющей

В составе группировки МСЯС к 2010 году останется один РПКСН проекта 667 БРДМ,

Научные Записки ПИР-Центра №14

один переоборудованный корпус РПКСН *Тайфун* и будет развернуто три–четыре РПКСН четвертого поколения.

Вся группировка будет насчитывать пять–шесть РПКСН, 84–100 ПУ с БРПЛ, оснащенных 550–600 ББ.

Такой перспективный состав МСЯС обусловлен также как экономическими возможностями государства, так и договорными обязательствами. В период с 1945 по 1991 год в СССР было построено 234 АПЛ различных серий. В конце восьмидесятых годов начался массовый вывод первых двух поколений АПЛ из боевого состава. К началу 1993 года из боевого состава флота было выведено около 90 АПЛ. В марте 1995 года количество списанных АПЛ достигло 126 единиц, а к концу 1998 года – 170.

Количество выведенных из боевого состава АПЛ может еще увеличиться за счет досрочного вывода АПЛ третьего поколения, так как вследствие несвоевременного ремонта срок их активной службы сокращается более чем в два раза. Так, шесть субмарин 941 проекта типа *Акула* с 1995 года находятся на базе постоянной дислокации. Для их активной эксплуатации нужны деньги на проведение межпоходных ремонтных работ, но они не выделяются. Один РПКСН уже более 10 лет находится в ремонте, ожидая модернизации под новый РК.

Но справедливости ради необходимо заметить, что правительством России был утвержден государственный заказ на 1999 год и ближайшую перспективу для предприятий атомного судостроения. Это позволяет надеяться, что обвальное выведение АПЛ из боевого состава будет остановлено и новые перспективные проекты будут реализованы.

Таким образом, перспективная группировка МСЯС, помимо договорных ограничений, будет зависеть от следующих факторов:

- сроки эксплуатации ракет истекают ранее сроков эксплуатации РПКСН;
- продление сроков эксплуатации БРПЛ позволит сохранить в группировке около 700 БЗ дополнительно на три–четыре года;
- вводом в боевой состав МСЯС РПКСН четвертого поколения возможно достижение уровня БЗ к 2010–2015 годам порядка 700–800 единиц.

В авиационной составляющей

АСЯС к 2010 году могут иметь в своем составе около 300 БЗ. Их состав пополняется бомбардировщиками ТУ-160, выкупленными у Украины. Совершенно логичным было бы принятие решения на создание новых крылатых ракет воздушного базирования (КРВБ), тем более что они в 1998 году прошли испытания и предназначаются для оснащения ТБ ТУ-95 МС и ТУ-160.

Условия договоров СНВ-1 и СНВ-2 не требуют от России дополнительных сокращений в воздушной составляющей СЯС. Лимиты договоров выполняются при проведении только плановых работ по выводу из боевого состава ТБ. Выполнение или, наоборот, невыполнение условий договора СНВ-2 не отразится на количестве БЗ в АСЯС.

В этом случае перспективная группировка АСЯС всецело будет зависеть от следующих факторов:

- стратегические бомбардировщики имеют прогнозируемый срок эксплуатации, превышающий срок эксплуатации КРВБ;
- продление сроков эксплуатации КРВБ позволяет сохранить существующую группировку АСЯС на неизменном уровне ориентировочно до 2010 года;
- развитие боевого состава АСЯС можно было бы обеспечить вводом в боевой состав новых КРВБ и тем самым сохранить его на уровне около 300 ББ до 2015 года.

Таким образом, состав СЯС на ближайшие 10–15 лет и более далекую перспективу будет определяться как экономическими возможностями России, так и договорными ограничениями по СНВ. Продление сроков эксплуатации МБР, БРПЛ и КРВБ позволит сохранить в группировке СЯС до 3500 БЗ, дополнительно на три–четыре года. Развитие же СЯС может быть обеспечено только за счет нового сооружения: РК *Тополь-М*, РПКСН нового поколения, модернизации существующих РПКСН и КРВБ. Это позволило бы иметь в СЯС к 2010–2015 годам около 1400–1500 БЗ.

Стратегические ядерные силы России: реальность и проблемы

Анализ состояния и перспектив развития СЯС России, тенденций развития военно-политической и геостратегической обстановки в мире позволяет сделать вывод, что *естественная*, во всех отношениях,

Научные Записки ПИР-Центра №14

ликвидация ядерного оружия должна сопровождаться прогрессом в социальном устройстве мира. Тот отрезок времени, на котором ядерное оружие сохранит свою *абсолютность*, когда отсутствуют экономически оправданные средства защиты от него, должен быть использован для выработки способов ненасильственного разрешения конфликтов, для построения более справедливого мира.

А пока что в российских условиях судьба страны теснейшим образом связана с ядерным потенциалом, потому что именно ядерное оружие способно компенсировать слабость обычных вооружений.

Россия, имея ядерный потенциал, должна быть способна защитить себя от всех видов ОМУ, каким бы маловероятным не казалось его применение, для чего необходимо поддерживать СЯС на достаточном для обеспечения безопасности страны уровне. Более того, ядерный арсенал России не может быть ликвидирован в короткий срок как в силу технических, так и экономических трудностей. Нынешняя экономическая и политическая слабость России, а также внешнеполитические интересы страны предопределяют необходимость сохранения опоры на ядерное оружие и стратегию ядерного сдерживания как основные факторы реализации базовых интересов Российской Федерации, прежде всего в области национальной безопасности. Только ядерное оружие, имеющееся у России, позволяет ей сохранять военно-политические гарантии статуса великой державы и получать соответствующие дополнительные аргументы при отстаивании своих экономических и политических интересов в мировой политике.

Справедливо напрашивается вопрос: каковы же должны быть СЯС России? С проблемой определения количественных и качественных параметров ядерной группировки в сложившейся обстановке и сталкивается политическое и военное руководство страны. Требуется разрешить противоречие: *с одной стороны*, необходимость поддержания паритета с США, Великобританией и Францией на достаточно высоком уровне, *с другой*, ограниченные экономические возможности, недостаточные для сохранения *умирающей* группировки СЯС.

В основу оценок при определении количественных и качественных параметров

группировки должна быть положена логика здравого смысла. Когда ядерными арсеналами более низкого уровня, по отношению к существующему, страны могут уничтожить друг друга, возможно даже многократно, стремление к созданию многочисленной группировки, приводящей к напряжению экономики, бессмысленно. Эти и ряд других факторов, приведенных выше, легли в основу обоснования необходимости ратификации договора СНВ-2 и выхода на более низкие уровни ядерного баланса.

Перспективная группировка СЯС на более низком количественном уровне сохранит свою трехкомпонентную структуру. Это позволит в полной мере использовать развернутые системы вооружений, созданную инфраструктуру, обеспечить максимальную отдачу от вкладываемых в развитие СЯС средств.

При этом, исходя из необходимости обеспечения гарантированного выполнения боевых задач в операции СЯС:

- наземная группировка должна вносить основной вклад в выполнение боевых задач ответно-встречного удара и обладать заданными боевыми возможностями в ответном ударе. После включения в состав основной компоненты СЯС – РВСН – частей управления и запуска космических аппаратов и войск Ракетно-космической обороны боевые возможности наземной группировки значительно повысились;
- МСЯС должны вносить заданный вклад в решение задач ответного удара и являться основой группировки стратегического резерва;
- АСЯС должны обеспечить повышение надежности выполнения задач в ответном ударе, реагирование на ультимативные и провокационные действия агрессора, а также дополнять действия других компонент СЯС.

Основной вклад в решение задачи обеспечения оборонной безопасности, безусловно, должны и реально вносят РВСН. Именно исходя из этого, при разработке в 1992 году проекта договора СНВ-2 предусматривалось, что для эффективного решения СЯС задачи ядерного сдерживания РВСН должны сохранить ядро группировки в

Научные Записки ПИР-Центра №14

800–900 моноблочных ракет. Это позволяло совместно с МСЯС уравнивать боевую эффективность потенциалов сторон к 2003 году и далее. Однако при разработке в 1995 году концепции развития СЯС для наземной группировки была установлена квота в 550–600 ПУ.

Если к внутренним проблемам добавить ущербность договора СНВ-2 (необходимость досрочного уничтожения тяжелых ракет, лишение наземной группировки МБР с разделяющимися головными частями, трансформация структуры СЯС в сторону увеличения доли морской составляющей, высокий возвратный потенциал СНВ США), проблемы обеспечения группировкой СЯС оборонной безопасности в сложившихся экономических условиях обостряются.

Что можно было бы сделать? Прежде всего в договоре СНВ-3 необходимо добиться

ликвидации возвратного потенциала СНВ США путем замены платформ на БРПЛ *Трайдент-2*, МБР *Минитмен-3*, а также за счет уничтожения корпусов боеголовок разгружаемых ракет по процедурам, отработанным при реализации Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности. Предусмотреть ликвидацию крылатых ракет морского базирования в ядерном и неядерном снаряжении, ограничить противолодочную деятельность в согласованных районах боевого патрулирования, исключить возможность переоснащения ТБ из неядерных в ядерные.

В переговорном процессе по СНВ необходимо было бы выступить с предложением о включении в этот процесс Великобритании и Франции. Сокращение ядерных вооружений Великобритании и Франции наряду с СНВ США и России способствовало бы более глубокому понижению ядерной угрозы.

Научные Записки ПИР-Центра №14

РЕГИОНАЛЬНЫЕ УГРОЗЫ РОССИИ И ЯДЕРНЫЙ ФАКТОР

Владимир Захаров

Крушение биполярного мироустройства в начале девяностых годов и смещение системы военных угроз с глобального на региональный уровень привели к настолько серьезным подвижкам во взглядах на роль ядерного оружия в их парировании, что речь должна идти о трансформации самих принципов ядерного сдерживания.

В условиях, когда политические аспекты военного строительства вступают в противоречие с военно-стратегическими и военно-техническими аспектами, возникает ситуация, которую американские специалисты в области ядерного планирования обозначили как проблему слабости силы. Суть этой проблемы заключается в том, что хотя использование ядерных вооружений кардинально повышает боевые возможности войск (сил), это ведет к колоссальным политическим издержкам.

В этой связи следует напомнить, что суть ядерного сдерживания заключается в достижении политических целей не путем военной победы в ходе ядерной войны, а посредством угрозы войны. Однако механизм реализации такой угрозы, достаточно ясный в контексте двухполюсного противостояния, когда проецирование друг на друга ядерной военной мощи олицетворяющими *полюса* сверхдержавами в решающей мере обеспечивало и региональную стабильность, начал вызывать массу вопросов в постбиполярном мироустройстве. Например, конкретные боевые задачи и поэтапность их выполнения, что, собственно, и должно определять количественно-качественные характеристики ядерных сил и лежать в основе их практического строительства.

Трансформация ядерных угроз

После исчезновения традиционных военных опасностей, которым США и СССР противостояли в течение последних 50 лет, на смену угрозе мировой ядерной войны пришла опасность региональных ядерных войн, которым, по логике рассуждений, должны соответствовать не только концептуальные подходы к боевому применению ядерного оружия, но и ядерные средства вооруженной борьбы. В связи с этим в американской

ядерной стратегии появился новый аспект – схемы ядерной войны с *третьим миром* и даже с формированиями, не имеющими государственной субъектности.

С окончанием *холодной войны* и поражением в ней Советского Союза в США получил распространение подход к моделированию системы международных отношений с их определяющей ролью. Правда, есть основания полагать, что такое положение не рассматривается как абсолютно комфортное для Соединенных Штатов, так как слишком тяжелы конкретные проявления *бремени ответственности*¹. Тем не менее агрессия НАТО в отношении Югославии, начавшаяся в марте 1999 года, по мнению многих аналитиков, показала, что Соединенные Штаты сделали свой выбор в пользу *единственной сверхдержавы и лидера свободного мира*².

В этой связи следует отметить неудачные попытки придать концепциям боевого применения ядерного оружия признаки непровоцирующей, неагрессивной, справедливой, предохранительной обороны. США постоянно демонстрируют готовность к переводу военных действий с применением обычного оружия в ядерную стадию. Очевидно, что такой перевод возможен лишь в том случае, когда ядерное оружие соответствует политической цели возможной войны, как конечного результата применения вооруженного насилия. Именно политическая цель войны является базисным элементом в этом вопросе. Однако при определенных (и достаточно широких) условиях требования стратегии и актуальные проблемы выбора направлений строительства вооруженных сил могут выступать самостоятельными факторами, формирующими как политические цели войны, так и пути их достижения.

Кроме того, боевые задачи, ставящиеся перед войсками (силами), должны быть ориентированы на потенциального противника. Значит, ядерное планирование формирует не только образ врага, но и мировосприятие. Не только меняющийся мир трансформирует облик ядерных сил, но и стратегия строительства ядерных сил США,

Научные Записки ПИР-Центра №14

России и других признанных ядерных государств (ЯОГ) во многом определяет складывающееся мироустройство.

В России заявляется о неприемлемости однополярного мироустройства и о необходимости формирования, вопреки усилиям США, многополярного мира. Хотя проблемы нового полюсного деления главным образом связываются³ с Европейским, Азиатско-Тихоокеанским, Ближневосточным и Евразийским (базирующимся на территории бывшего СССР) регионами, их контуры еще только определяются. Своеобразие дискуссии о регионализме придает ключевой тезис о *качественно новой ситуации*, которая складывается в системе международных отношений после окончания *холодной войны*. Причем утверждается, что эти изменения носят радикальный характер и сопровождаются исчезновением прежних *полюсов силы* (в данном случае, СССР) и формированием новых. При этом, как записано в новой редакции Концепции национальной безопасности Российской Федерации (указ и.о. президента РФ №24 от 10 января 2000 года), «состояние отечественной экономики, системы организации государственной власти и гражданского общества, социально-политическая поляризация общества и криминализация общественных отношений, рост организованной преступности и увеличение масштабов терроризма, обострение межнациональных и осложнение международных отношений создают широкий спектр внутренних и внешних угроз национальной безопасности страны». Таким образом, не только подтверждается американский вывод о деформации мирового ядерного противостояния, но и подчеркивается, что эти угрозы часто не имеют признаков конкретной государственной принадлежности.

На этом фоне современная российская теория и практика военного строительства все более сводится к мысли о том, что, исходя из геостратегического положения, Россия может обеспечить свою национальную безопасность только с позиции великой державы. Необходимый военный баланс и запас времени для выхода из списков мировых экономических аутсайдеров обеспечивается, в основном, за счет ядерного сдерживания. Однако в основу российского военного строительства, в отличие от американского, до

последнего времени закладывался достаточно умозрительный и спорный тезис о том, что потенциал ядерного сдерживания, соответствовавший двухполюсному мироустройству, способен обеспечить России и региональную безопасность в условиях этого расширяющегося спектра угроз. Предполагалось, что для ядерного сдерживания других, кроме США, субъектов международных отношений достаточно лишь понижения порога применения стратегического ядерного оружия.

Боевое применение стратегического ядерного оружия предусматривалось только в самом крайнем случае, когда мог встать вопрос о самом существовании российской государственности. Такая ситуация применима только к конфликтам с США, НАТО и в определенных, и весьма специфических условиях с Китаем. В условиях же даже крупномасштабной войны с другими субъектами международных отношений совсем не обязательно мог встать вопрос о полном военном крахе России. Поэтому в отношении этих стран и народов ядерное сдерживание *не работает*, так как они просто не учитывают стратегические ядерные силы (СЯС) в своих оценках российской военной мощи.

Такой вывод справедлив не только для России. Напомним, что и неядерный Ирак, ведя крупномасштабные военные действия против США в зоне Персидского залива, фактически никак не учитывал того, что пытается одержать военную победу над великой ядерной державой.

Видимо поэтому в новой редакции российской концепции записано, что применение военной силы, включая ядерное оружие, предполагается «в случае необходимости отражения вооруженной агрессии, если все другие меры разрешения кризисной ситуации исчерпаны или оказались неэффективными». Необходимость отражения вооруженной агрессии совсем не обязательно должна быть жестко связана с самим фактом состоявшейся агрессии. Следовательно, не исключаются превентивные действия, в том числе и с использованием ядерных вооружений. Кроме того, понятие *кризисная ситуация* достаточно расплывчато.

Таким образом, смещение глобального ядерного противостояния на региональный

Научные Записки ПИР-Центра №14

уровень, в условиях переживаемого Россией глубокого экономического и социально-политического кризиса, привело к тому, что речь идет уже не о ядерном сдерживании, а напрямую ставится вопрос о боевом применении ядерного оружия в очень широком диапазоне ситуаций, исходя из военной целесообразности без каких бы то ни было политических и прочих ограничений.

Европейский регион

Ядерный фактор в Европейском регионе был традиционно связан с политикой ядерного сдерживания, уходящей своими корнями в эпоху, когда НАТО приняло стратегию гибкого реагирования, предусматривавшую нанесение ядерного удара для сдерживания общевоинских группировок советских войск, имевших в то время ощутимый перевес в силах и средствах. После окончания *холодной войны* в Европе начало проявляться несоответствие блокового ядерного противостояния национальным интересам большинства государств этого региона.

Однако, исходя из реально существующего экономического, политического и военного единства Европы и США, на реальную политику в этом регионе доминирующее воздействие оказывает блок НАТО (в который входят три из пяти официально признанных ЯОГ). Этим блоком признается подавляющее военное превосходство НАТО над Россией в обычных вооружениях, но одновременно подчеркивается американский тезис о том, что их коренные интересы не могут быть надежно защищены без наличия возможности использования ядерного оружия. НАТО оставляет за собой право «изменять расположение своих ядерных сил в зависимости от обстоятельств»⁴, а официальные лица центрально-европейских стран демонстрируют готовность разместить ядерное оружие блока на своих территориях в случае такой необходимости. При такой постановке вопроса задача геополитического устройства Европы превращается в хорошо знакомую схему ядерного баланса. Однако этот баланс рассматривается уже не на глобальном, а на региональном уровне.

Хотя ядерные арсеналы Великобритании и Франции всегда предполагалось *задействовать* для решения национальных задач (достаточно вспомнить французскую концепцию *обороны по всем азимутам*), они все же предназначались для дополнения

ядерной мощи США. В отсутствии блокового противостояния Великобритания планирует постановку на вооружение ядерных сил морского базирования американской ракеты *Трайдент-2* и модернизацию автоматической системы боевого управления подводных лодок с ядерными баллистическими ракетами (ПЛАРБ). При этом на региональном уровне предполагается задействовать не только тактическое ядерное оружие (ТЯО), но и СЯС, которым передаются функции по выполнению тактических операций⁵. Во Франции первостепенное значение начинает придаваться разработке оперативно-тактических ракет в ядерном оснащении нового поколения⁶ и переносу ядерной стратегии на региональные кризисы, называя это *сдерживанием сильным слабым* (*la dissuasion du fort au faible*). С этой целью доказывается необходимость сохранения ракетной системы *Гадес* (дальность до 480 км), которая в настоящее время находится в неактивном резерве на базе Сьипп-на-Марне, осуществляется передислокация самолетов *Мираж-2000Н* на юг Франции, обсуждается вопрос об оснащении баллистических ракет на подводных лодках (БРПЛ) ядерными зарядами изменяемой мощности и переносе зоны оперативного патрулирования ПЛАРБ в Индийский океан⁷.

Официальная российская политика в европейском регионе основывается на том, что ядерное оружие должно обеспечить адекватную реакцию на непредвиденные изменения ситуации, связанные с расширением НАТО на Восток. Предполагается, что критерии *неприемлемого ущерба*, лежащие в основе ядерного сдерживания, применимы и к новым условиям⁸. Однако представляется, что при этом не учитывается сложившееся доминирующее превосходство НАТО в силах общего назначения (без каких бы то ни было реальных перспектив для России в его преодолении в обозримом будущем), которое дает блоку возможность при возникновении кризиса беспрепятственно варьировать стратегии силового воздействия⁹.

В этой связи следует отметить, что само понятие *неприемлемый ущерб*¹⁰ применимо на практике лишь к ситуациям, связанным с глобальным противостоянием. В конфликтах же меньшего масштаба, да еще в условиях полной свободы рук у агрессора, априорное вычленение *неприемлемого ущерба*

Научные Записки ПИР-Центра №14

невозможно, так как нельзя определить допустимую *плату* за достижение поставленных военно-политических целей даже для себя, не говоря уже о противнике. В условиях все нарастающего военного превосходства НАТО в силах общего назначения при одновременном снижении угрозы крупномасштабной войны для России речь должна идти о способах противостояния ограниченному военным акциям. Для этого необходимо поддерживать такой уровень боевого потенциала нестратегических сил, который исключал бы возможность проведения противником операций с незначительным, а, главное, надежно просчитываемым риском, делающим проблематичным достижение военной победы в классическом ее понимании.

Такую неопределенность создает принципиальная возможность применения ТЯО не в ходе развития конфликта в ответ на понесенный ущерб, который будет признан неприемлемым, а по самому факту развязывания конфликта, который уже признается неприемлемым. Применительно к конфликтам регионального уровня в европейских условиях, задача выработки критериев неприемлемости самого конфликта несравненно проще, чем критериев неприемлемости ущерба. Поэтому, по мере того, как угроза полномасштабной ядерной войны становится событием все более гипотетическим, центральным вопросом ведущихся в Европе и США дискуссий становится принципиальная возможность нанесения превентивных ядерных ударов.

Некоторые эксперты считают, что невозможно рационально обосновать необходимость нанесения первого (пусть даже и весьма ограниченного по масштабам и целям) ядерного удара. Однако такой взгляд представляется недостаточно корректным.

Во-первых, до начала процесса глубоких сокращений стратегических наступательных вооружений (СНВ) основной формой их боевого применения считался первый (упреждающий) удар, и только ситуация признанной избыточности ядерного оружия позволила в качестве основных форм его боевого применения рассматривать ответно-встречный и ответный удары. Углубление процесса сокращения ядерных вооружений может привести к обратному процессу.

Во-вторых, за рамки подобных рассуждений выводятся государства, которые пока не относятся к признанным ЯОГ, но которые уже обладают или в ближайшие годы могут создать национальное ядерное оружие и имеют собственные взгляды на его боевое применение.

В-третьих, США упорно отказываются принять на себя обязательства не применять первыми ядерное оружие и лишь варьируют условиями, при которых они готовы нанести первый удар.

В этих условиях закрепление в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, в качестве принципа применения военной силы, права нанесения ядерного удара, исходя из военной целесообразности, представляется достаточно корректным. Однако в силу отмечавшегося выше реально существующего экономического, политического и военного единства Европы и США России объективно необходимо одновременного выполнять две задачи: ядерное сдерживание США от прямого военного столкновения с Россией и применение ядерного оружия на европейских театрах военных действий (ТВД). В первом случае требуются СЯС, ориентированные на проведение одной массовой операции в глобальной войне. Во втором – тактические ядерные вооружения, создаваемые как средство повышения огневой мощи войск (сил) в ходе ведения ими как скоротечных, так и затяжных войн различного масштаба. В этих условиях представляются совершенно недопустимыми многочисленные попытки *нагрузить* СЯС задачами нанесения ограниченных ударов ввиду принципиальных различий в формах и способах боевого применения ядерных сил в глобальном и региональном масштабах. Одним из возможных подходов может стать возвращение в боевые порядки общевойсковых группировок на европейских ТВД тактических ядерных вооружений.

Дальний Восток

Американские политологи, оценивая китайскую военную доктрину, где выделяются три типа противника (главные – Россия и США; реальные – Индия и Вьетнам; потенциальные – Япония, Южная Корея, Филиппины, Малайзия)¹¹, считают, что в КНР усиливается тенденция самоизоляции. Одновременно Китай, обладающий третьим

Научные Записки ПИР-Центра №14

(после США и России) ядерным арсеналом, включающим все виды стратегических и тактических вооружений, превращается в крупнейшую мировую военную державу¹². Учитывая, что КНР – страна с самым многочисленным населением, а Россия – государство с самой обширной и малозаселенной территорией, западные аналитики предвещают России в недалеком будущем неизбежный военный конфликт с Китаем¹³.

Вместе с тем, у российских специалистов по отношению к Китаю существуют два противоположных мнения. Согласно первому, в Китае также видят грядущую главную военную угрозу¹⁴, приверженцы второго исходят из того, что у России нет альтернативы «стратегическому взаимодействию с Китаем в XXI веке»¹⁵, противодействующему гегемонистским амбициям США¹⁶.

Доминирующим является мнение, согласно которому возможность военного конфликта между Китаем и Россией просчитывается лишь в отдаленной перспективе. При этом учитывается крайне негативное отношение США и Японии к возможности доминирования как России, так и КНР в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Поэтому делается предположение о возможности, в случае любой неспровоцированной агрессии против России или Китая, восстановления между ними союзнических отношений¹⁷.

В этих условиях современная российская система военной безопасности в отношении Китая все же должна строиться на силовом сдерживании. Никаких других адекватных существующей угрозе средств, кроме ядерного оружия, у России в этом регионе нет. Однако принципиальным остается вопрос о том, на кого должно проецироваться это ядерное сдерживание.

Ядерное сдерживание, основанное на критерии *неприемлемого ущерба*, может быть эффективным только в отношении сильной центральной власти. Однако в этом регионе угроза национальной безопасности России может исходить от гигантских масс людей, которые в силу различных обстоятельств начнут стихийно осваивать малозаселенные районы Дальнего Востока. В результате может де-факто возникнуть национальная китайская автономия, в которой рано или поздно

начнутся процессы по ее отторжению от России уже де-юре. Если в отношении КНР возможны, при негативном для России развитии событий, традиционные подходы как к ядерному сдерживанию, так и к боевому применению ядерного оружия, то в случае официально неконтролируемой властями Китая миграции населения потребуются совершенно иные концептуальные подходы, так как миллионы людей будут вовлечены фактически в партизанскую войну. Так, в первом случае может происходить практически неограниченное поражение разнородных целей, ассоциируемых с *неприемлемым ущербом*. Во втором же они будут вестись за восстановление статус-кво, что накладывает существенные ограничения как на степень эскалации, так и на характер военных действий.

Совсем другую ситуацию формирует Япония, демонстрирующая стремление к стратегическому партнерству с США в осуществлении политического и экономического господства в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Между США и Японией существует тесное военное партнерство. На территории японских островов расположены крупные американские базы. Поэтому ядерное сдерживание Японии требует совершенно иных, чем в отношении Китая, критериев подходов. Оно должно рассматриваться в контексте российско-американского ядерного баланса.

Хотя страны – члены Ассоциации государств Юго-Восточной Азии подписали договор о зоне, свободной от ядерного оружия (ЗСЯО)¹⁸, возникли осложнения с оформлением Бангкокского соглашения. Основной причиной этого называют возражения со стороны США и Китая, которым безъядерный режим региона доставляет определенные неудобства. Обсуждается идея образования ограниченной ЗСЯО в Северо-Восточной Азии, в которую могли бы войти Япония, Корейский полуостров, остров Тайвань, большая часть северо-востока Китая, юго-восточная часть Российской Федерации, а также часть Монголии. Границей ЗСЯО предлагается сделать окружность радиусом 19 тыс. км и с центром посередине демаркационной линии, разделяющей Северную и Южную Корею.

Тем не менее ядерное оружие стало уже привычным инструментом большой политики

Научные Записки ПИР-Центра №14

в этом регионе. Одним из ярких свидетельств тому является программа создания ПРО ТВД, в рамках которой Япония и США осуществляют совместные исследования. Речь идет о двух системах ПРО на малых высотах: наземного и морского базирования с участием военных кораблей США для защиты как американских войск, так и Японии, Южной Кореи и Тайваня, которые предполагается развернуть в начале XXI века¹⁹. Эти системы предназначены для многослойной защиты японской территории от возможного ракетного нападения со стороны КНДР, Китая и России. Ракетные пуски с территории этих стран должны фиксироваться с помощью американских разведывательных спутников, а уничтожать ракеты на траекториях подлета предполагается противоракетами как наземного, так и морского базирования. Эти планы вызывают все большее беспокойство у России²⁰ и вовлекают этот регион в российско-американские дебаты по всей ядерной проблематике.

Таким образом, принципы ядерного сдерживания Японии начинают коррелироваться с принципами глобального ядерного сдерживания, что требует от России дополнительных сил и средств для их реализации.

Ближний Восток и Южная Азия

Испытание Пакистаном ядерного оружия и возможность его появления у Ирана и Ирака воспринимается многими странами как появление *мусульманской ядерной бомбы*, что вызывает у них растущее беспокойство²¹. В этой связи некоторые исследователи рисуют ужасающие перспективы формирования ядерного альянса между арабским миром и исламскими республиками бывшего Советского Союза, что воспринимается как попытка сформировать союз исламских государств в качестве средства противодействия влиянию *христианской* Европы и Соединенных Штатов²².

Одновременно вооруженные конфликты в Ближневосточном регионе продемонстрировали, что достижение стратегической мобильности (способности отобилизовать на нужды подготовки и ведения войны необходимые ресурсы)²³ в ее нынешнем понимании перестало быть преимуществом отдельных индустриально развитых стран. Достаточная мобильность может позволить, даже в условиях применения

простого вооружения и военной техники, вести крупномасштабные боевые действия против значительно лучше в техническом отношении оснащенного противника²⁴.

Наличие ядерного фактора в сочетании с фактором стратегической мобильности коренным образом меняет всю систему региональной военной безопасности. Одновременно, как отмечают американские военные аналитики, современные вооруженные конфликты в Ближневосточном регионе весьма далеки от традиционных форм, с которыми приходилось сталкиваться раньше²⁵. Причины этого чаще всего рассматриваются в контексте концепции С.Хантингтона, утверждающего в нашумевшей работе «Столкновение цивилизаций»²⁶, что центральной осью будущего мирового конфликта может стать тотальное противостояние западной цивилизации всем остальным цивилизациям, так называемая концепция «Запад против всех» («The West against the Rest»).

Такое противостояние привносит в ядерный фактор совершенно новые аспекты. Так, например, принципы ядерного сдерживания до сих пор конструировались исключительно из западных представлений, базирующихся на том постулате, что в рамках либерально-протестантской морали благосостояние единственный и естественный императив социальной жизни. Однако в других *цивилизациях* существуют совершенно иные представления об абсолютных общественных ценностях. Следовательно и критериальный подход к ядерному сдерживанию должен быть совершенно иным.

Кроме того, субъектом войны (а значит, и субъектом предстоящего мирного урегулирования) в этих регионах уже не выступают только государства в единстве их институтов, но и *неклассические* субъекты мировой политики – трансрегиональные и международные этнические, этнорелигиозные, политические, криминальные организации и движения.

Евразийский регион

Евразия все более перестает быть объединенным пространством постсоветского периода, в котором уже нет *ближнего зарубежья*, а существует много разных территориально-государственных образований.

Научные Записки ПИР-Центра №14

В определенном смысле подтверждает такой печальный для России вывод проблема формирования системы безопасности Содружества на основе Договора о коллективной безопасности, который был заключен в Ташкенте 15 мая 1992 года. В него вошли Армения, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан. Позднее к договору присоединились Азербайджан, Белоруссия и Грузия. Однако в последние годы все более ярко стала проявляться тенденция не только пересмотра некоторыми странами этого договора, но даже выхода из него. Представляется, что это во многом связано не только с проблемами во взаимоотношениях России с этими странами, но и с неясностью субъекта, против которого должна осуществляться коллективная дружба. Проблема формирования системы безопасности Содружества все в большей мере становится проблемой мотивации.

В 1992 году главной мотивацией являлось то, что вооруженные силы всех без исключения стран СНГ формировались на базе некогда единой Советской армии. Понимание этого и обусловило первоначальное политическое решение руководителей возникших в результате распада СССР независимых государств сохранить единое оборонное пространство СНГ. Однако, как показали дальнейшие события, этой мотивации оказалось недостаточно, и появились серьезные расхождения во взглядах правящих элит новых государств на совместную оборонную политику.

В этих условиях возможные мотивации следовало бы искать: *во-первых*, в общих внешних военных опасностях, *во-вторых*, в угрозах внутренней региональной стабильности, для парирования которых необходимо объединение военных усилий стран, входящих в этот регион, *в-третьих*, в военно-экономических факторах, прямо не связанных с внешними или внутренними военными опасностями и угрозами, но определяющих общие подходы к обеспечению национальной безопасности в самом широком ее понимании.

Что касается первой из этих мотиваций, то следует отметить существующую неопределенность в отношении конкретных и общих для всех членов Содружества военных опасностей, что затрудняет практические шаги по созданию системы коллективной

безопасности. Например, расширение НАТО на Восток, очевидно, мало тревожит страны Средней Азии, точно так же, как проблема афганских моджахедов не очень волнует украинскую общественность. Применительно к ядерному фактору все это приводит к тому, что наличие российского *ядерного зонтика* над странами СНГ воспринимается ими далеко не однозначно, так как он не столько решает насущные проблемы военной безопасности конкретных стран, сколько создает проблему втягивания их в чужие конфликты.

Говоря о мотивах, связанных с факторами стабильности внутри Содружества, следует заметить, что все страны СНГ в той или иной форме сталкиваются с проблемой сепаратизма. Однако борьба с сепаратизмом, как правило, является сугубо внутренней проблемой и как мотивация создания системы безопасности Содружества может быть связана только с миротворчеством. Очевидно, что ядерный фактор в контексте миротворчества смотрится странно.

Наибольшая концептуальная ясность среди выше указанных трех блоков мотиваций существует только в военно-экономической области, которая напрямую связана с национальной безопасностью. В этой связи следует напомнить, что Россия, Украина, Белоруссия и Казахстан составляли некогда единый ядерный комплекс СССР.

Для военно-экономического сотрудничества в ядерной области должна быть в первую очередь развита правовая база, которая пока весьма скудна.

В связи со всем вышеизложенным, как отмечают аналитики, российская деклараторная политика в области ядерных вооружений на евразийском пространстве ориентирует мировое сообщество на то, что проблема ядерного оружия рассматривается не как средство выстраивания союзнических отношений в рамках СНГ и даже не как инструмент сдерживания конфликта. Постоянно подчеркивается, что их боевое применение возможно только на некоторой продвинутой фазе вооруженного конфликта при неспособности сдержать уже развязанную агрессию только силами общего назначения²⁷.

В этой связи следует отметить, что вооруженные конфликты в Евразийском регионе, без их решительного пресечения в

Научные Записки ПИР-Центра №14

самом начале, имеют опасную тенденцию перерастания в цепь военных столкновений. Это связано с тем, что военные действия, в которых, *с одной стороны*, участвуют вооруженные силы конкретного государства, а *с другой* – отдельные вооруженные группы, которые часто имеют облик бандитских формирований, принимают форму партизанской войны. Такая партизанская война, опирающаяся на массовую поддержку местного населения, немыслима без наличия *большой* войны. Поэтому можно считать вполне закономерным привнесение ядерного фактора, пусть и в форме самых общих и пока отвлеченных рассуждений, в проблему пресечения сепаратизма. Одновременно сам факт появления ядерной темы в обсуждении высшим военно-политическим руководством страны проблемы силового противодействия сепаратизму, даже в контексте категорического отрицания планов боевого применения ядерного оружия на Северном Кавказе, говорит о том, что этот вопрос, как минимум, начал рассматриваться.

В этом контексте совершенно в новом ракурсе смотрится указанный в Концепции национальной безопасности Российской Федерации принцип, допускающий применение военной силы внутри страны в случае возникновения угрозы жизни граждан, территориальной целостности страны, а также угрозы насильственного изменения конституционного строя.

Заключение

В условиях, когда военная угроза исходит от государств или их коалиций, проблемы предотвращения войны или их предстоящего мирного урегулирования решаются признанными мировым сообществом политическими элитами. Если же в войну вовлечены, *с одной стороны* – государство или блок государств, а *с другой* – *неклассические* субъекты мировой политики, которые не имеют признанных мировым сообществом управленческих структур, то политический диалог невозможен.

До последнего времени практически все армии мира учились воевать только с подобными себе организациями и поэтому вооруженная борьба представляла собой своего рода целостную систему взаимоотношений военных организаций государств. Однако в настоящее время ситуация изменилась. Перед вооруженными силами стали ставить

незнакомую им ранее двуединую задачу: борьбу с бандформированиями до полного их уничтожения и помощь в политической самоорганизации (на фоне тягот и лишений войны) общественности противостоящей стороны для ведения мирных переговоров.

В этих условиях ядерный фактор приобретает совершенно новые и плохо изученные наукой черты, которые тем не менее необходимо учитывать России в практическом военном строительстве.

Следует особо подчеркнуть, что в целом региональный контекст ядерной проблематики привел к тому, что многие страны перестали одобрять радикальный контроль над ядерными вооружениями в его прежнем виде, как не соответствующий складывающимся реалиям и противоречащий их национальным интересам. Ярчайший тому пример – отказ конгресса США ратифицировать Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Одновременно развитые страны, владеющие ядерными технологиями, но не обладающие ядерными вооружениями, начали рассматривать свой научно-технический потенциал как своеобразный виртуальный ядерный арсенал, сама возможность перевода которого в реальный используется ими в интересах обеспечения своей национальной безопасности²⁸.

Эти примеры показывают, что перенос ядерного противостояния на региональный уровень привел к новой фазе развития системы международных отношений, в том числе в ее нормативно-правовом измерении.

¹Подробно этот вопрос разрабатывает американский политолог Кристофер Лэйн, который подчеркивает принципиальную невозможность длительного сохранения однополярности. См.: Layne C. The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise. *International Security*, Spring 1996, p.48; Layne C. The Unipolar Illusion. *International Security*, Spring 1993, p.15

²НАТО: урок международного терроризма для России (аналитический доклад). Институт проблем глобализации. 1999, с.3

³Бедрицкий А.В. Империи и цивилизации. *Русский геополитический сборник*, №3, 1998

⁴Press Release. US Target Nuclear Weapons at «Nonstate Actors». 22 August 1998

Научные Записки ПИР-Центра №14

⁵Rifkind M. Statement on the Defence Estimates 1994. House of Commons, HMSO. Fhril 1994, pp.19, 20

⁶*Aviation Week and Space Technology*, 3 November 1997, p.38

⁷Garraud D. Nuclear Weapons: The Strategic Quarrel Behind the Test. *Liberation*, 29 October 1993, p.8

⁸Сергеев И. Совершенствование боевой готовности РВСН в условиях реализации договора СНВ. *Военная Мысль*, №6 1996, с.17

⁹Гусейнов В.А. Обновление НАТО и безопасность России. Эра холодной войны сменяется эрой доминирования Запада. *Независимая Газета*, 15 апреля 1999

¹⁰Военная безопасность страны и вооруженные силы: проблемы и пути решения. Военно-теоретический труд. ВАГШ, М., 1995, с.57

¹¹Шабуркин А. Крупнейшие вооруженные силы мира. *Независимая Газета*, 2 августа 1997

¹²Киссенджер Г. Приоритеты. *Итоги*, №44, 10 ноября 1997

¹³Эггерт К. В НАТО понимают Россию с трудом. *Известия*, 29 ноября 1996

¹⁴Военно-политическая обстановка. *Независимая Газета*, 17 января 1997

¹⁵Титаренко М. Россия и Восточная Азия. М., ПОО Фабула, 1994

¹⁶К визиту премьеры Госсовета КНР в Россию. *Итар-Тасс*, 24 февраля 1999

¹⁷Клименко А. Войны для России. *Независимое Военное Обозрение*, №40, 24–30 октября 1997, с.1, 4

¹⁸SIPRI Yearbook 1996: Armaments, Disarmement and International Security. Oxford University Press, 1996

¹⁹К вопросу о создании в Японии системы противоракетной обороны. *Итар-Тасс*, 15 апреля 1997

²⁰*Независимое Военное Обозрение*, №48, 18 декабря 1998

²¹В Израиле усиливаются требования пересмотреть национальную политику в области ядерных вооружений. *Инфо-Тасс*, 03 июня 1998

²²Льюингтон Ч. Мусульманская атомная бомба в трехгодичный срок. *Sunday Express*, 09 января 1992

²³Дремков А. Нетрадиционные войны: сущность, проблемы, перспективы. *Военная Мысль*, №2, 1998

²⁴Copley G. Crisis Mismenagement. *Defense & Foreign Affairs Strategic Policy*, 30 June 1995, pp.4–7

²⁵Worldwide Threat to the United States. Hearing before the Committee on Armed Services United

States Senate. One Hundred Fourth Congress. First Session. 17 January 1995

²⁶Huntington S.P. The Clash of Civilizations? *Foreign Affairs*, Summer 1993. См. русский перевод: Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? *Полис*, №1, 1994

²⁷Павлиди П. Замысел аппарата Совета Обороны. *Независимая Газета*, 22 января 1997, с.1

²⁸Мазар М.Дж. Виртуальные ядерные арсеналы. *Survival*, Vol.37, No.3, 1995

Научные Записки ПИР-Центра №14

ЯДЕРНЫЙ ПАРИТЕТ И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

Анатолий Дьяков

Тимур Кадышев

Павел Подвиг

С распадом Советского Союза и ликвидацией Организации Варшавского договора (ОВД) прекратила существование сложившаяся в послевоенный период биполярная система международных отношений. Следует признать, что несмотря на все издержки, присущие модели жесткого противостояния, ядерное сдерживание позволило поддерживать достаточно устойчивое и относительно спокойное существование мира на протяжении нескольких десятилетий. Конечно, надо отдать должное руководству США и СССР, искавшему и находившему во всех кризисных ситуациях мирное решение. Но главной причиной, заставлявшей обе стороны быть более сдержанными в таких ситуациях, было ядерное оружие, применение которого для разрешения противоречий между двумя странами вело к их взаимному гарантированному уничтожению.

После распада СССР исчезла основа военно-политического противостояния между Россией и США – непримиримые идеологические различия. С исчезновением (или, если хотите, радикальным ослаблением) одного из полюсов прекратило существование, по крайней мере, на обозримое будущее и биполярное устройство мира. Разработанные за годы *холодной войны* концепции, обосновавшие двустороннее сдерживание, перестали отвечать новым реалиям и требуют пересмотра и, возможно, замены. Одной из таких концепций является понятие ядерного паритета и его роли для обеспечения безопасности страны. Жизненно важная в условиях жесткого противостояния эта концепция не обязательно может подходить для ситуации, когда нет непримиримых идеологических противоречий между недавними противниками и когда основной задачей в области ядерных вооружений стало их сбалансированное сокращение. Какова же роль ядерного паритета в настоящее время, нужно ли придерживаться этой концепции или нет и что должно прийти ему на смену?

Возникновение и эволюция ядерного паритета

Сразу после второй мировой войны США, первыми создавшие ядерное оружие и получившие таким образом несколько лет *форы*, стали быстрыми темпами наращивать свое преимущество в этом виде вооружений. Целью этих действий являлось, очевидно, достижение военного превосходства над СССР и возможности диктовать ему *условия игры*, а при определенных условиях и уничтожить его, по крайней мере, как развитое государство. В течение нескольких лет – до создания СССР собственного атомного оружия и средств его доставки – США обладали такой возможностью.

После того, как у СССР появилось собственное ядерное оружие и, таким образом, возможности к нанесению ответного удара, США продолжали быстрыми темпами наращивать свой ядерный арсенал, достигший максимума (по числу боезарядов – свыше 30 тыс. единиц) в середине шестидесятых годов. Наращивание ядерной мощи в таких масштабах было, очевидно, предназначено для того, чтобы достичь возможности к нанесению противнику обезоруживающего удара. В то же время ядерному оружию придавалась решающая роль в разрешении конфликта, переросшего в вооруженное столкновение с применением обычного оружия.

В шестидесятых годах превосходство США в ядерной сфере было таковым, что в ситуации после обмена противосиловыми ударами (то есть ударами только по военным целям) в ограниченном ядерном конфликте они получали преимущество. То есть какими бы ни были ответные противосиловые удары СССР, в результате он оказывался в еще более худшем положении перед остаточным ядерным арсеналом США. Поэтому неудивительно, что в начале шестидесятых годов в основу ядерной концепции СССР был положен принцип нанесения неограниченного ответного удара. То есть ответом на любой противосиловой удар США был бы наносящий

Научные Записки ПИР-Центра №14

неприемлемый ущерб противоценностный ответный удар. Эта концепция отвечала в какой-то степени целям сдерживания, но очевидно, что барьер принятия решения на тотальный ответный удар достаточно высок. Ведь потери от первого удара несопоставимы с потерями от гарантирующего уничтожение ответного (второго) удара США. Такое соотношение сил, очевидно, оказывало влияние на всю систему политических отношений и ослабляло положение СССР.

Естественно, что ситуация, когда тотальный ответный удар и, следовательно, неограниченная ядерная война с самоубийственными последствиями является единственным вариантом ответа в случае эскалации ограниченного конфликта, не могла быть удовлетворительной. Поэтому СССР, приложив гигантские усилия, достиг в начале семидесятых годов примерного ядерного паритета с США. Система ядерных стратегических вооружений пришла в состояние стратегического равновесия – каждая из сторон обладала способностью к нанесению неприемлемого ущерба в ответном ударе, что составляет суть концепции взаимного гарантированного уничтожения. Одновременно на данном этапе ни одна из сторон не обладала теоретической возможностью достичь превосходства в результате обмена противосиловыми ударами. Тем не менее США продолжали искать пути достижения превосходства, понимаемого как способность достичь преимущества в результате обмена противосиловыми ударами. Наиболее ярким подтверждением этого стало размещение США средств передового базирования в Европе и рейгановская доктрина *ограниченной ядерной войны*.

В рамках концепции взаимного гарантированного уничтожения на тот момент сложилось стратегическое равновесие и в интересах обеих стран было сохранение у каждой стороны возможности к нанесению неприемлемого ущерба в ответном ударе. Такое положение подразумевало, что стороны не стремятся к приобретению возможности первого обезоруживающего удара, поскольку такое изменение ситуации дестабилизирует равновесие, провоцируя другую сторону к нанесению упреждающего удара.

Однако достигнутое равновесие на уровне тотальной ядерной войны, очевидно, не влечет за собой наличие равновесия на других, более

низких уровнях развития конфликта. Такими уровнями являются упомянутый выше обмен ограниченными противосиловыми ударами и конфликт с применением обычных вооружений. С появлением тактического ядерного оружия (ТЯО) конфликт с его применением стал еще одним – промежуточным между этими двумя – уровнем.

ТЯО явилось, по сути, ответом НАТО на превосходство ОВД в обычных вооружениях в Европе. Для европейских стран НАТО оно служило определенной гарантией участия США в обороне в случае вооруженного конфликта. США же, планируя использование ТЯО в столкновении с применением обычных вооружений, рассчитывали удержать конфликт в рамках Европы. СССР достаточно быстро ответил размещением собственного ТЯО (следует отметить, что адекватность такого ответа представляется по меньшей мере спорной) и, таким образом, в известном смысле неустойчивая ситуация в рамках обычных вооруженных сил в Европе сменилась ядерным равновесием. Равновесие это, однако, несимметрично, поскольку размещенное в Европе ТЯО принадлежало США и было направлено против СССР. Территория же США находилась вне досягаемости соответствующих средств Советского Союза. Тем не менее достижение стабильности на уровне обычных и тактических вооружений в Европе сыграло свою позитивную роль в достижении и сохранении глобального равновесия.

Одним из важных инструментов достижения стратегического равновесия (или одностороннего превосходства) является стратегическая оборона. Со стратегической обороной связан такой известный и в каком-то смысле парадоксальный факт: в рамках концепции взаимного гарантированного уничтожения защита ценностных объектов (городов) является дестабилизирующим и агрессивным действием, поскольку лишает противника возможности нанести неприемлемый ущерб в ответном ударе. В то же время действия по повышению выживаемости ударных ядерных средств являются стабилизирующими и оборонительными по сути, поскольку ведут к сохранению потенциала ответного удара.

Развитие средств противоракетной обороны (ПРО), само по себе чрезвычайно затратное

Научные Записки ПИР-Центра №14

мероприятие с не вполне предсказуемыми результатами, очевидно, повлекло бы за собой гонку вооружений в этой области, а также в смежных областях – то есть модернизацию наступательных средств (оснащение средствами преодоления), количественное их наращивание, а также создание средств борьбы со средствами ПРО, средств борьбы с этими средствами и т.д. Кроме того, создание систем ПРО, предназначенных противостоять массированному ядерному удару, означает принятие на вооружение средств, не испытанных в условиях, даже отдаленно напоминающих те, в которых они должны быть применены, и, следовательно, обладающих неизвестной эффективностью. Что означает потерю таких основных факторов стабильности, как уверенность в эффективности собственных средств и информированности о возможностях другой стороны. Понимание этих фактов обеими сторонами привело к подписанию в 1972 году бессрочного договора по ПРО.

Тем не менее в середине восьмидесятых годов США предприняли очередную попытку достичь превосходства с помощью системы СОИ (одним из побочных эффектов которой явилось бы втягивание СССР в новую и чрезвычайно дорогостоящую гонку вооружений). Если предположить, что СССР выдержал бы эту гонку и обе стороны осуществили весь комплекс мер, связанных с развертыванием таких систем (создание самих систем, модернизация наступательных средств, создание средств противодействия и т.д.), то мир оказался бы на новом, более высоком, неустойчивом и гораздо более опасном уровне вооружений.

Изменения, произошедшие за последние 10 лет, существенно изменили военно-политическую ситуацию в мире и оказали влияние на стратегическое равновесие. Некоторые из этих изменений можно считать положительными (например, исчезновение идеологического противостояния), другие отрицательными (распад СССР и исчезновение одного из двух полюсов силы). Однако все эти изменения неизбежно влекут за собой череду непростых и часто опасных переходных процессов на пути к новой системе международных отношений.

Новая международная ситуация и роль ядерного оружия

Распад ОВД привел к смене ситуации по обычным вооружениям в Европе на прямо противоположную. Сегодня расширяющийся в зону бывшей ОВД блок НАТО обладает превосходством в обычных вооружениях. И теперь уже Россия придает ТЯО ту роль, которую НАТО придавало ему до конца восьмидесятых. В отсутствие идеологического противостояния переход к подлинно партнерским отношениям между Россией и странами Запада должен был бы логически привести к полной ликвидации ТЯО в Европе. Однако США по-прежнему придерживаются той концепции, в которой средствам передового базирования в Европе придается роль спускового крючка ядерной эскалации, гарантирующей вовлечение США в оборону стран Европы. Следует отметить, что европейские члены НАТО также по-прежнему рассматривают ядерное оружие США в Европе как очень важный политический фактор, обеспечивающий единство НАТО. В условиях многократного превосходства НАТО над Россией в обычных вооружениях, а также отсутствия идеологических противоречий между Россией и Западом данная концепция выглядит как минимум устаревшей.

С изменением геополитической ситуации в мире (от устойчивого двухполюсного мира к неустойчивому одно- или многополярному), а также положения России в системе международных отношений (от одного из двух полюсов силы к роли фактически региональной державы) изменяется и роль ядерного оружия в стратегической концепции страны. Бывшее во время *холодной войны*, по сути, инструментом сдерживания двух сторон от эскалации потенциального вооруженного конфликта, теперь оно стало фактором обеспечения национальной безопасности страны и главным элементом концепции *обороны по всем азимутам*. Существовавшее некогда превосходство СССР и его союзников в обычных вооружениях утеряно. В ближайшие годы возможно появление региональных держав, превосходящих Россию по мощи обычных сил. Не исключено и появление коалиций государств, обладающих таким преимуществом. В этих условиях до появления собственных мощных вооруженных сил, что невозможно без подъема экономики страны, ядерное оружие является важнейшим фактором обеспечения национальной безопасности России.

Научные Записки ПИР-Центра №14

Здесь следует особо отметить, что глубокие сокращения стратегических ядерных арсеналов в соответствии с соглашениями СНВ-1 и СНВ-2 не находятся в противоречии с новой концепцией безопасности. В рамках доктрины взаимного гарантированного уничтожения система стратегических вооружений США и России будет оставаться в состоянии стабильного равновесия и при более глубоких сокращениях, чем даже те, что предусмотрены договором СНВ-2. Не исключено, что вследствие естественного старения боезарядов и средств доставки ядерный арсенал России будет сокращаться несколько быстрее, чем это оговорено договорами СНВ. Тем не менее даже этих арсеналов будет вполне достаточно как для поддержания равновесия с США в рамках доктрины взаимного гарантированного уничтожения, так и тем более в рамках концепции *обороны по всем азимутам*.

Тенденции изменений качественных и количественных параметров ядерного арсенала обладают определенной инерционностью. И поэтому уже в ближайшее время необходимо определиться с концепцией дальнейшего его развития.

Представляется, что поддержание и развитие ядерного арсенала России может идти по одному из двух основных направлений: *во-первых*, поддержание паритета с США и, *во-вторых*, переход к концепции минимального сдерживания.

Поддержание паритета может предусматривать сохранение примерного численного равенства ядерных арсеналов США и России – как по боезарядам, так и по носителям, что предусматривает, в числе прочего, примерную симметрию структуры стратегических ядерных сил. В более широком смысле паритет понимается как равенство возможностей – в этом случае стороны обладают примерно равными возможностями по применению своих ядерных сил, но при этом стороны развивают свои арсеналы в соответствии с собственными предпочтениями.

Исторически сложилось так, что с начала семидесятых годов между СССР и США установился именно паритет возможностей – потенциальных возможностей как ведения ограниченного обмена противосиловыми ударами без выхода за рамки устойчивого

равновесия, так и возможности многократно уничтожить друг друга и все живое на Земле. Рамки договора СНВ-2 предусматривают заметное увеличение симметрии структуры ядерных арсеналов США и России и в этом смысле – приближение системы ядерных сил двух стран к состоянию примерного численного паритета. Впрочем, основная тяжесть проведения таких *подвижек* в сторону симметрии, в соответствии с подписанным договором, ложится на Россию. Кроме того, симметрия эта в реальности наблюдается только на уровне ограничений из-за того, что по чисто экономическим причинам Россия еще долгое время не будет иметь возможности полностью использовать установленные лимиты вооружений.

Концепция минимального сдерживания предусматривает сохранение такого арсенала ядерных вооружений, которое обеспечивало бы сдерживание любого агрессора путем гарантированного нанесения ему неприемлемого ущерба в ответном ударе. На первый взгляд, эта концепция соответствует тому подходу, которого СССР придерживался на раннем этапе гонки вооружений (при существовавшем тогда ядерном превосходстве США), и обладает отмеченным выше недостатком – высоким порогом применения ядерного арсенала в ответ на противосиловую удар, когда потери от этой первой атаки, очевидно, несопоставимы с результатом второго противоценностного удара.

Однако здесь следует учесть тот факт, что непримиримое идеологическое противостояние более не является доминантой современных международных отношений. В результате исчезло или во всяком случае существенно ослабло и жесткое военное противостояние. Следовательно, сценарий обмена противосиловыми ударами с перспективой обретения одностороннего превосходства можно считать выпавшим из современной практики военного планирования. По крайней мере в том, что касается отношений между пятью ядерными державами, обладающими существенными ядерными арсеналами.

Перспективы СНВ России в ближайшем будущем

Принятие той или иной концепции развития ядерных сил на ближайшую перспективу определяется ситуацией, сложившейся в

Научные Записки ПИР-Центра №14

стратегических ядерных силах и реальными экономическими возможностями страны.

К началу 2000 года Россия обладала примерно 6000 ядерными боезарядами, большая часть которых размещена на межконтинентальных баллистических ракетах (МБР) с разделяющимися головными частями индивидуального наведения (РГЧ ИН), которые подлежат уничтожению, если СНВ-2 вступит в силу. Большая часть этих систем была развернута в восьмидесятые годы и скоро выработает свои гарантийные сроки. Программа развития стратегических ядерных сил (СЯС) России, принятая Советом безопасности в июле 1998 года, не была опубликована в открытой печати, однако возможности России в этой сфере весьма ограничены, а пути развития ядерных сил – прогнозируемы. Несмотря на то, что судьба договора СНВ-2 на тот момент была не ясна, программа, скорее всего, должна быть основана на предположении о том, что договор в конце концов вступит в силу. Поэтому программа, по-видимому, не должна предусматривать ни мер по продлению сроков службы развернутых МБР с РГЧ ИН, ни разработки новой многозарядной МБР. Вместо этого в нее должны быть заложены работы по разработке систем, удовлетворяющих ограничениям СНВ-2.

Основной стратегической системой на обозримое будущее должна стать моноблочная ракета *Тополь-М*. Ввиду недостатка финансирования работы по этой ракете сильно затянулись и оценить темпы ее выпуска весьма затруднительно. Планируется, что темпы выпуска будут постепенно повышаться и достигнут 40–50 ракет в год. По-видимому, к концу 2008 года Россия будет иметь на вооружении около 300 таких ракет.

В том, что касается морских стратегических ядерных сил (МСЯС), головной ракетный подводный крейсер стратегического назначения (РПКСН) нового класса *Юрий Долгорукий* был заложен в 1996 году. По первоначальному плану лодки этого класса должны были вооружаться ракетами Р-39УТТХ. Этой же ракетой должны были оснащаться лодки класса *Тайфун* вместо выработавших ресурс ракет Р-39, которые были сняты с производства. Однако после серии неудачных испытательных пусков работы по Р-39УТТХ прекратились и было принято решение о разработке новой

баллистической ракеты на подводных лодках (БРПЛ) для оснащения лодок класса *Юрий Долгорукий* (и в связи с этим строительство головной лодки этого класса было приостановлено). Это решение фактически оставляет лодки класса *Тайфун* без ракет. Три из шести *Тайфунов* уже выведены из боевого состава, та же судьба, скорее всего, ожидает и оставшиеся три лодки в ближайшие год–два. Кроме того, решение о разработке новой БРПЛ означает, что новый РПКСН не поступит на вооружение ранее 2007–2008 годов. В лучшем случае новая лодка появится как раз ко времени, когда сроки службы выработают лодки класса *Дельфин* (*Дельта-4*).

Стратегическая авиация, по-видимому, переживает нелегкие времена реформирования без больших потерь и, несмотря на раздававшиеся призывы упразднить этот элемент ядерной триады, укрепляет свой состав. Программа развития СЯС, очевидно, предусматривает разработку новой крылатой ракеты воздушного базирования (КРВБ) большой дальности для размещения на стратегических ракетоносцах. Выкупленные у Украины восемь Ту-160, три Ту-95МС и более 500 КРВБ Х-55, а также достраивающиеся на Казанском авиационном производственном объединении (КАПО) им. Горбунова еще нескольких самолетов позволят развернуть полноценный полк Ту-160 и усилить состав авиационной составляющей СЯС. Почти все развернутые в настоящее время стратегические бомбардировщики были построены не ранее конца восьмидесятых годов и смогут, по-видимому, оставаться на вооружении до 2010 года и позднее.

Таким образом, к 2008 году Россия будет иметь около 1300 боезарядов (на 300 МБР *Тополь-М*, семи РПКСН *Дельфин* и примерно 80 бомбардировщиках). Это означает, что Россия не сможет выйти не только на уровень СНВ-2 (3000–3500 боезарядов), но даже и на уровень 2000–2500 боезарядов, установленный для СНВ-3 Хельсинскими соглашениями 1997 года.

Ситуация изменится в том случае, если по каким-либо причинам Договор СНВ-2 не вступит в силу и Россия не будет выполнять его ограничений. В этом случае Россия сохранит свои МБР с РГЧ ИН. Несмотря на то, что сроки службы большей части этих ракет истекут к 2005 году, Россия сможет поддержать свои СЯС наземного базирования

Научные Записки ПИР-Центра №14

на уровне выше того, что предусмотрен договором СНВ-2 за счет ракеты Р-36М2 – последней модификации тяжелой ракеты, известной под американским обозначением SS-18. Развертывание этих ракет началось в 1988 году на территории Казахстана, последние ракеты были доставлены в Россию из Украины в 1992 году, уже после распада СССР. Согласно некоторым источникам, в настоящее время развернуто 56–58 таких ракет. Общее же их количество существенно больше, потому что все 104 выведенные из Казахстана ракеты были именно Р-36М2. Они могут быть развернуты на территории России для замены предыдущей модификации этой ракеты – Р-36МУТТХ. Россия также сможет развернуть около 30 ракет УР-100НУТТХ (SS-19), выведенных с Украины, причем срок службы этих ракет должен составить почти 20 лет с момента развертывания. Кроме того, эти ракеты – российского производства в отличие от Р-36, производившихся на Украине.

По нашим оценкам, в случае принятия решения сохранить свои МБР с РГЧ ИН наземного базирования Россия сможет развернуть до 90 ракет Р-36МУТТХ и Р-36М2 (по 10 боеголовок каждая) и около 30 ракет УР-100НУТТХ (по шесть боеголовок каждая), причем сроки службы этих ракет не истекут, по крайней мере, до 2010 года. Кроме того, может быть проведено тестирование ракеты *Тополь-М* в конфигурации с тремя боеголовками, что позволит увеличить количество боезарядов, развернутых на наземных средствах доставки и довести, общее число развернутых стратегических боезарядов до 3000.

Следует отметить, что для реализации этих возможностей в ближайшее время не потребуется каких-то значительных дополнительных усилий и затрат сверх того, что уже запланировано. Продление сроков службы, как показал опыт Советского Союза, может быть осуществлено сравнительно просто. Все другие программы – такие, как разработка новой БРПЛ, постройка новых РПКСН и тяжелых бомбардировщиков – при этом не пострадают. Наибольшая проблема заключается в том, что для поддержания ядерного арсенала на уровне 3000 боезарядов потребуется новая МБР с РГЧ ИН наземного базирования, которая должна будет заменить ракеты Р-36МУТТХ/М2 по истечении их срока службы. Принимая во внимание нынешнее экономическое состояние России,

перспективы разработки и развертывания такой ракеты представляются весьма туманными. Тем не менее у России есть несколько сравнительно доступных возможностей, которые могли бы быть реализованы в течение ближайших пяти лет. Одной из таких возможностей является разработка новой ракеты на основе конструкции ракет РТ-23УТТХ (SS-24) и Р-39 (SS-N-20) (у этих ракет общая первая ступень, производство которой было перенесено в Россию после распада СССР). Другой, по-видимому, более реалистичной возможностью является ускорение производства трехблочной ракеты *Тополь-М*. Таким образом, Россия, по-видимому, в состоянии поддерживать свои стратегические силы на уровне 3000 боезарядов и после 2008 года, увеличение же арсенала сверх этого уровня крайне маловероятно.

Договор по ПРО и стабильность

Сдерживающий потенциал ядерного арсенала зависит от многих параметров – таких, как живучесть средств ответного удара, эффективность их применения против целей на территории противника и другие. Как уже говорилось, одной из причин заключения договора по ПРО 1972 года было сохранение уверенности каждой из сторон в возможностях как своих стратегических сил, так и сил противника на достаточно высоком уровне, что обеспечивало поддержание стратегической стабильности. По сути, договор зафиксировал *правила игры*, соблюдая которые каждая из сторон может быть уверена в том, что другая не обесценит ее наступательный потенциал путем развертывания ПРО.

В последнее время США настойчиво продвигают идею пересмотра некоторых основных положений этого договора, оправдывая такие свои шаги необходимостью защиты от ракетно-ядерного оружия так называемых стран-изгоев. В России обычно считается, *во-первых*, что такой угрозы не существует или что ПРО – неадекватный ответ на такую угрозу, если она действительно реальна; а, *во-вторых*, что настоящей целью США является не защита от одиночных или несанкционированных пусков, а замаскированные попытки создания стратегической системы ПРО, обесценивающей ракетно-ядерный потенциал России, лишаящей ее возможности нанесения ответного удара.

Научные Записки ПИР-Центра №14

Не обсуждая реальность выдвигаемой американцами в качестве оправдания угрозы, отметим следующее: в случае реализации соглашений СНВ-2 Россия будет иметь потенциал ответного удара более 1000 боеголовок, а в случае дальнейших согласованных с США сокращений до 2000–2500 и даже до 1500 боезарядов, потенциал ответного удара все равно составит несколько сотен боеголовок. Создание системы противоракетной обороны, способной перехватить несколько десятков боеголовок, чего должно быть достаточно для защиты от всех стран-париев вместе взятых, никак не отразится на возможностях потенциала ответного удара России даже в случае реализации двусторонних сокращений до уровня 1500 боеголовок.

Таким образом, разумным представляется такой подход к договору по ПРО, который бы предусматривал договоренности, учитывающие озабоченности обеих сторон, в том числе в вопросах прозрачности и верифицируемости характеристик создаваемых систем, процесса их развертывания, исключающие варианты внезапного наращивания возможностей таких систем, влияющих на потенциал ответного удара. При разработке положений модифицированного договора, вероятно, возможно привлечение к участию в работе других стран *ядерного клуба*, озабоченности которых наверняка более остры, чем российские.

Отметим также, что обесценивание российского потенциала ответного удара, что не представляется реальным в ближайшем будущем, не отвечает также и интересам обеспечения национальной безопасности самих США. Как отмечалось выше, стратегическая стабильность в рамках доктрины ядерного сдерживания опирается как раз на тот факт, что каждая из сторон уверена в возможностях как своего потенциала ответного удара, так и потенциала ответного удара другой стороны и поэтому в кризисной ситуации воздерживается от нанесения первого удара. В случае же, если одна из сторон предполагает, что в результате определенных мероприятий другой стороны она теряет свой потенциал ответного удара, то в кризисной ситуации она может прибегнуть к упреждающему удару. Таким образом, создавая себе преимущество в виде стратегической системы ПРО, США на долгое

время ввергли бы систему СЯС двух стран в область нестабильности и создали бы, таким образом, реальную угрозу собственной безопасности.

Проблема расширения НАТО

Известно, что поводом для размещения средств передового базирования США в Европе, а также разработки и развертывания ТЯО являлось представление о превосходстве стран ОВД в обычных вооружениях. Отсюда и разработка концепций гибкого реагирования, ограниченной ядерной войны в Европе, конкретных планов развертывания ядерных вооружений, включая согласие стран-членов НАТО на развертывание ядерного оружия на их территории.

Распад СССР и ОВД привел к тому, что уже НАТО обладает кратным перевесом над Россией в обычных вооружениях. С принятием в члены этой организации новых стран положение России еще более усугубляется. В этой ситуации официально выраженное согласие новых членов НАТО на размещение ядерного оружия на своей территории и уклончивые ответы американских официальных лиц относительно планов размещения ядерного оружия на территории новых членов выглядят по меньшей мере странно. С военной точки зрения для НАТО, обладающей превосходством в области обычных вооружений, это абсолютно бессмысленно. Кроме того, такое отношение стран НАТО к ТЯО ставит под сомнение результаты воплощения в жизнь односторонних президентских инициатив Буша–Горбачева–Ельцина. Некоторые российские эксперты уже ставят вопрос о возвращении в войска ТЯО наземного и морского базирования, мотивируя это необходимостью нейтрализовать превосходство НАТО в обычных вооружениях, и недопущения возможностей силового давления на Россию.

Таким образом, сценарий размещения ядерного оружия в Европе, как это было во времена *холодной войны*, может повториться, уже по зеркально противоположной причине. Подобного развития событий, очевидно, можно было бы избежать, если бы на то была добрая воля сторон.

Заключение

Выбирая ту или иную концепцию развития СЯС государства, необходимо принимать во

Научные Записки ПИР-Центра №14

внимание множество разных факторов, не последним из которых является экономический. Причем в ситуации с нашей страной этот фактор сильно ограничивает поле потенциальных возможностей. Тем не менее не только и не столько экономические соображения лежат в основе нижеследующих выводов.

Концепция ядерного паритета, с военной точки зрения, не является необходимой для нашей страны в нынешних условиях. Будучи жизненно важной в условиях жесткого идеологического биполярного противостояния, она является избыточной и не несет каких-то дополнительных гарантий безопасности в складывающемся многополярном мире по сравнению с концепцией минимального сдерживания в рамках доктрины *обороны по всем азимутам*. Роль ядерных вооружений для обеспечения национальной безопасности остается по-прежнему одной из ведущих. По экономическим причинам Россия не в состоянии поддерживать примерный численный паритет с США. В нынешней ситуации в этом нет необходимости – обеспечить безопасность России можно и меньшими средствами. При этом для обеспечения стратегической стабильности в условиях значительных сокращений ядерных вооружений необходимо обратить особое внимание на обеспечение выживаемости потенциала сдерживания. В то же время нельзя сбрасывать со счетов и тот факт, что продолжение равноправного диалога о сокращении ядерных вооружений невозможно без поддержания примерного количественного паритета всех участников этого процесса. Таким образом, можно с высокой степенью уверенности утверждать, что отказ от идеи поддержания количественного паритета с

США в области стратегических вооружений, хотя и не нанесет заметного ущерба безопасности России в военном смысле, сделает практически невозможным продолжение двустороннего процесса ядерного разоружения.

Существующие в настоящее время проблемы, связанные с судьбой договора по ПРО и расширением НАТО на Восток, непосредственно связаны с проблемой обеспечения национальной безопасности России и выбора концепции развития СЯС. Обе проблемы, однако, имеют политические решения, достижимые при условии развития по-настоящему партнерских отношений между Россией и Западом.

Разумным представляется такой подход к договору по ПРО, который бы предусматривал договоренности о прозрачности и верифицируемости характеристик создаваемых систем, процесса их развертывания, исключая варианты внезапного наращивания возможностей таких систем, влияющих на потенциал ответного удара.

Проблема расширения НАТО и безопасности западных границ России разрешима в рамках нового переговорного процесса по ограничению обычных вооружений в Европе, аналогичного тому, что привел к подписанию соответствующего договора в 1990 году. России следует выступить инициатором заключения нового договора об ограничении обычных вооружений в Европе, который бы отвечал сложившимся новым военно-политическим условиям. В такой договор должны, по-видимому, войти и положения о выводе и неразмещении ядерного оружия за пределами национальных территорий.

Научные Записки ПИР-Центра №14

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В последние 15 лет в мире произошли глобальные изменения. Они оказали огромное воздействие на безопасность России, а также ее способность справляться с вызовами современного мира. Эти последствия были разнородными: часть из них имела положительный эффект, часть отрицательный.

Россия унаследовала свой ядерный статус. Именно унаследовала. Ядерный арсенал создавался в Советском Союзе под конкретные боевые задачи, под вполне определенную модель мира того времени, основной характеристикой которого было противостояние, в том числе и ядерное, двух мировых сверхдержав. Модель современного мира иная. Изменился сам мир, объективные характеристики положения в нем России, и что особенно важно, представления России о собственной безопасности – вообще об отношениях страны со всем остальным миром. Следовательно справедлив вопрос – «насколько применимо и полезно *наследство* России в новых условиях?» Отвечать на него можно по-разному. Каким бы этот ответ не был, он все равно может быть основан только на всестороннем анализе роли ядерного оружия в настоящее время, конфигурации и тенденциях развития ядерного мира, характеристике и особенностях нынешних и перспективных угроз, в том числе и ядерных, безопасности России, возможностях и формах задействования ядерного фактора для решения задач в области национальной безопасности. Все это вместе и есть ядерная политика.

Необходимо учитывать и еще одно обстоятельство. Возможности России по

существенной перестройке своего ядерного арсенала, созданию ядерных вооружений новых поколений и их серийному производству ограничены объективными экономическими трудностями. В этой связи становится еще более актуальным вопрос максимально рационального использования в интересах национальной безопасности того, что имеется. Стало быть, возрастают требования к ядерной политике, так как с ее помощью становится возможно компенсировать объективные ограничения финансового и военно-технического характера.

Сам термин *ядерная политика*, который широко используется российскими и зарубежными специалистами, не встречается ни в одном из опубликованных официальных документов. Исключение составляют только «Основные положения военной доктрины РФ», где говорится о «политике России в области ядерного оружия». Однако в самом документе не давалось определение этому термину. В «Военную доктрину РФ», принятую в 2000 году, данный термин не вошел. Кроме этого, в марте 1999 года президент Борис Ельцин утвердил «Основные направления политики РФ в области ядерного сдерживания». Однако этот документ не был опубликован, поэтому содержание термина *политика в области ядерного сдерживания* остается неизвестным.

ПИР-Центр выражает надежду на то, что данная работа активизирует дискуссию в России по проблеме формирования ядерной политики страны и послужит основой для ее дальнейшего развития.

Научные Записки ПИР-Центра №14

Об авторах

Белоусов Владимир Павлович родился в 1936 году. Доктор технических наук, профессор. Директор АНО «Центр исследований специальных оборонных проблем и технологий (Основа)». С 1954 по 1994 годы – в рядах Вооруженных сил. В 1965 году окончил Рижское высшее командно-инженерное училище им. маршала Бирюзова. В 1973 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата технических наук, в 1988 году – доктора технических наук. Научные интересы: проблема нераспространения ОМУ, противоракетной обороны, ядерного оружия и формирование ядерно-технической политики государства.

Волошин Николай Павлович – доктор технических наук. Родился в 1939 году. В 1961 году окончил Уральский политехнический институт. С 1962 по 1995 год – сотрудник российского федерального ядерного центра ВНИИ технической физики. С 1996 года – сотрудник Минатома России. В настоящее время – руководитель департамента разработки и испытания ядерных боеприпасов Минатома России.

Дьяков Анатолий Степанович – директор Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ. В 1972 году окончил Московский физико-технический институт. В 1975 году присвоено звание кандидата физико-математических наук. Область специализации – квантовая радиофизика, физика лазеров, физика неравновесных процессов. Опубликовал около 40 научных работ. С 1989 года вовлечен в исследовательскую работу по научно-техническим аспектам разоружения. Является одним из организаторов Центра при МФТИ.

Захаров Владимир Михайлович, доктор военных наук, профессор, академик Академии военных наук. Родился в 1947 году. С 1965 по 1997 год проходил службу на различных должностях в Вооруженных силах СССР и РФ. В 1970 году окончил Высшее командно-инженерное училище, в 1978 году – Военную академию ракетных войск, в 1995 году – Военную академию Генштаба. Докторская диссертация посвящена проблемам ядерного сдерживания в условиях глубоких сокращений СНВ. В настоящее время – ведущий научный сотрудник Российского института стратегических исследований.

Кадышев Тимур Таирович – научный сотрудник Центра по изучению проблем разоружения при МФТИ. В 1988 году окончил Московский физико-технический институт. В 1991 году защитил диссертацию на соискание степени кандидата физико-математических наук. Научные интересы: вопросы стратегической стабильности, распространения ракетных технологий, истории Дальней авиации и проблемы, связанные с ее развитием и применением. Соавтор книги «Стратегическое ядерное вооружение России».

Лата Василий Филиппович – генерал-лейтенант (в резерве), кандидат военных наук, профессор Академии военных наук. В 1970 году окончил Харьковское высшее училище Ракетных войск, в 1976 году – Военную академию им. Ф.Э. Дзержинского, в 1989 году – Военную академию Генерального штаба. В 1994 году прошел курс обучения в Гарвардском университете (г. Бостон). Служил в Главном штабе РВСН, Генеральном штабе и министерстве обороны. С 1981 по 1999 годы занимал должности старшего офицера, начальника отдела, первого заместителя начальника управления военной политики Минобороны РФ, начальника оперативного управления и первого заместителя начальника Главного штаба РВСН. В настоящее время является ведущим научным сотрудником Военной академии РВСН им. Петра Великого и профессором Академии Генерального штаба, советником ПИР-Центра.

Маслин Евгений Петрович, генерал-полковник (в отставке), действительный член Академии естественных наук РФ. Родился в 1937 году в селе Ново-Томниково Тамбовской области. В 1959 году окончил Военную краснознаменную инженерную академию связи им. С.М. Буденного (Ленинград), в 1992 году – Академию Генерального штаба. Служил в ядерно-технических войсках на различных инженерных и командных должностях: прошел путь от инженера бригады до начальника 12-го ГУМО РФ (1992–1997 годы). За время службы в вооруженных силах награжден четырьмя орденами и многими медалями. Лауреат премии правительства РФ. Принимал участие во многих событиях, вошедших в историю развития российского ядерного арсенала. Автор многих

Научные Записки ПИР-Центра №14

статей и редактор монографий, посвященных развитию российских ядерных вооружений, выходящих на русском и иностранных языках. С января 1999 года – старший советник ПИР-Центра.

Подвиг Павел Леонардович родился в 1964 году в Куйбышеве. В 1988 году окончил Московский физико-технический институт. Научный сотрудник Центра по изучению проблем разоружения при МФТИ. Сфера интересов: российские стратегические силы, процесс сокращения ядерных вооружений, противоракетная оборона. Редактор книги «Стратегическое ядерное вооружение России»; автор публикаций, посвященных противоракетной обороне и состоянию стратегических сил России.

Сафранчук Иван Алексеевич родился в 1974 году в Москве. Выпускник Московского государственного института международных отношений. С 1997 года – научный сотрудник ПИР-Центра. С июля 1999 года – директор проекта ПИР-Центра «Будущее ядерного оружия». Автор ряда научных статей и докладов по вопросам ядерной политики, ядерного разоружения, нераспространения ОМУ и российской внешней политики. Среди последних публикаций: Программа совместного уменьшения угрозы: оценка эффективности и перспективы развития (ред.), *Научные Записки ПИР-Центра*, №13; Тактическое ядерное оружие в новом мире и нестратегические ядерные силы России, *Доклад ПИР-Центра*, №16, март 2000; The Pros and Cons of De-Alerting. *Disarmament Diplomacy*, September/October 1999; Russian public opinion. *The Bulletin of Atomic Scientists*, January/February 2000.

Научные Записки ПИР-Центра №14

SUMMARY

In 2000, Russia adopted two documents concerning its nuclear policy – the Concept of National Security and the military doctrine. On the basis of these documents the MOD and the General Staff should approve a number of programs of military construction. Some of them will be inevitably devoted to the problems of nuclear weapons. This is also a requirement of the Law «*On Ratification of the Treaty between the Russian Federation and the United States of America on Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms*». In accordance with the law, «the President of the Russian Federation shall approve the *Federal Program of Development of the Strategic Nuclear Forces* of the Russian Federation and present it to the Chambers of the Federal Assembly no later than two months after entry into force of this Federal Law» (Article VI). Obviously, such program can be developed only on the basis of conceptual documents reflecting Russia's nuclear policy. Hence, the importance of shaping Russia's nuclear policy is out of question nowadays.

Russia has inherited its nuclear status. The nuclear arsenal was built up in the Soviet Union to accomplish specific combat missions, to suit the particular world order, which was characterized by the confrontation (including nuclear rivalry) between the two global superpowers. The new model of international relations is different. The world has changed, Russia's position in it has changed, too, and moreover, Russia's perception of its own security and of relations with the rest of the globe has significantly transformed. As a result the question emerges: how useful is this Russian legacy in the new conditions? There may be different answers but any response should be based only on comprehensive analysis of the current role of nuclear weapons, on the trends in the development of nuclear world, on the characteristics and peculiarities of the existing and potential security threats, including nuclear challenges, on the abilities and forms of employing nuclear factor to solve the national security problems. All this makes the nuclear policy.

It is necessary to take into account one more factor. The Russian ability to reform substantially its nuclear arsenal, to develop new generation nuclear weapons and start their serial production is limited due to economic difficulties. In this connection, the problem of rational use of available resources to ensure the national security becomes even more urgent. Therefore, the requirements to the nuclear policy grow, since it may help to compensate for financial and military-technical restraints.

The term «nuclear policy» itself, which is widely used by Russian and foreign experts, is not mentioned in any of the published official documents. The only exception was «*The Basic Provisions of the RF Military Doctrine*», which spoke about «Russia's policy in the area of nuclear weapons». However, the document didn't define the term. The 2000 military doctrine doesn't contain this term either. Besides, in March 1999, President Yeltsin approved «*The Basic Guidelines for the Russian Policy in the Area of Nuclear Deterrence*». This document was not published and the meaning of the term «policy in the area of nuclear deterrence» was not clarified.

Russia's experts hasn't yet paid much attention to the problem of forming Russia's nuclear policy. We mean not the secret directives of the General Staff or the MOD's plans but the public official views of the state leadership, which would state the government's intentions concerning the selected principles of nuclear weapons employment in various hypothetical situations.

At present, Russia has no official public document concerning the nuclear policy only. Despite the absence of such comprehensive document, the Russian leadership pursues such policy *de facto*, since Russia still possesses nuclear weapons and demonstrates no willingness to eliminate them completely and unilaterally. This indicates the need of the military-political leadership in the nuclear weapons and implies the rational decision-making in this area, which can be regarded as nuclear policy. It is also known that Russia accepts the general plans of military construction and the specific programs of nuclear forces development.

The present study prepared within the framework of the PIR project «*Nuclear Weapons and Their Future*» covers the most urgent problems of shaping Russia's nuclear policy. This issue of the PIR Study Papers is the collection of articles united under a common topic. The views of the authors can be different to the opinion of the editorial board and of other contributors. Our aim is not to describe the coherent Russian nuclear policy but to enable the experts to present their views on the most topical matters.

Научные Записки ПИР-Центра №14

The report contains seven articles by Russian experts as well as the introduction and the conclusion prepared by the editor.

Yevgeny Maslin and Ivan Safranchuk in «Some Aspects of Russia's Nuclear Strategy» deal with the problem of outlining Russia's nuclear policy, prove the need for forming coherent nuclear strategy and suggest some ways of its practical development.

Vladimir Belousov and Nikolai Voloshin in «Nuclear Policy of the State: Structure and Key Aspects» analyzes the methodological and practical issues of shaping Russia's nuclear policy and sets forth a number of proposals concerning the structure and the contents of such policy.

Ivan Safranchuk in «The Development of Russia's Nuclear Policy» summarizes the provisions of Russia's nuclear policy stated in various public documents. The article also tracks the formation and changes in the major provisions of nuclear policy.

Vasily Lata in «The Russian Strategic Nuclear Forces Today and in the Future» deals with the problem of structure and composition of the Russian SNF in the near and distant future.

Vladimir Zakharov in «Regional Threats to Russia and Nuclear Factor» considers the modern and prospective regional challenges to Russia and the possibility of deterring them with the help of nuclear forces.

Anatoly Dyakov, Timur Kadyshev and Pavel Podvig in «Nuclear Parity and National Security in the New Conditions» touch upon the problem of calculating parity as a criterion for determining the quantitative parameters of the Russian SNF.