

Анализ**ТАКТИЧЕСКОЕ ЯДЕРНОЕ ОРУЖИЕ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ И НЕКОТОРЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ¹**

**Уильям Поттер
Николай Соков**

Тактическое ядерное оружие (ТЯО) представляет собой компонент ядерных арсеналов России и США, который в наименьшей степени охвачен соглашениями о контроле над вооружениями. Единственный существующий в этой области международный режим – это необязывающие односторонние взаимные заявления, сделанные Джорджем Бушем и Михаилом Горбачевым осенью 1991 года; советское заявление было подтверждено и расширено Борисом Ельциным в январе 1992 года². С этого времени ТЯО практически не фигурировало в двустороннем российско-американском диалоге по контролю над вооружениями и разоружению.

Недостаточное внимание к ТЯО представляется опасным с учетом его большого количества, риска применения на раннем этапе конфликта или без санкции, а также уязвимости для хищения. Ненадежен и сам режим контроля, поскольку он не является юридически обязывающим, не предусматривает обмена информацией и механизмов контроля. Соответственно он недостаточно прочен для того, чтобы выжить в условиях множащихся проблем, таких, как ухудшение российско-американских политических отношений; растущие сомнения в обеих странах относительно роли соглашений о контроле над вооружениями в обеспечении национальной безопасности; возрождение интереса к ТЯО в России и, в меньшей степени, в США; усиление настроений в России в пользу возобновления производства и (или) модернизации ТЯО по мере того, как срок эксплуатации имеющихся боеприпасов приближается к концу; и наконец, возникновение интереса к ТЯО в Южной Азии после ядерных испытаний Индии и Пакистана в 1998 году.

Хотя односторонние инициативы 1991–1992 годов привели к значительному сокращению ТЯО, дальнейшая судьба режима находится под сомнением. В настоящей работе рассматриваются следующие вопросы:

- существо проблемы, в частности, свойства ТЯО, динамика развития российско-

американских отношений и изменения в военных доктринах США и России;

- недостатки неформального режима 1991–1992 года и варианты подходов к их устранению;
- конкретные рекомендации на ближайшую и долгосрочную перспективу.

Характеристики ТЯО

Опасности, связанные с ТЯО, проистекают непосредственно из его характеристик и принципов его развертывания и применения. Небольшой размер этого оружия и отсутствие у старых поколений электронных замков – устройств, исключающих несанкционированное применение – лишь усиливают уязвимость ТЯО по отношению к хищениям и несанкционированному использованию. Порядок развертывания и применения ТЯО также представляют серьезную проблему с точки зрения физического и политического контроля. Эти угрозы являются следствием следующих факторов.

Во-первых, ТЯО главным образом предназначено для использования на поле боя и на театре военных действий (ТВД) во взаимодействии с силами общего назначения; вследствие этого предпочтение может отдаваться передовому базированию, особенно в периоды кризисов, и в некоторых ситуациях подготовка ТЯО к применению может даже спровоцировать превентивный удар со стороны противника вместо того, чтобы сдержать его.

Во-вторых, ориентация на использование ТЯО в связке с обычными вооруженными силами и сравнительно низкая живучесть могут вызвать потребность в передаче права на его применение на уровень командования группировкой войск на ТВД, в особенности после того, как боевые действия начались. Это приводит к ослаблению контроля над применением ТЯО со стороны политического руководства.

Таким образом, само существование ТЯО в национальных ядерных арсеналах повышает

риск распространения и понижает порог применения ядерного оружия, расшатывая устойчивость ядерного баланса. Если две ведущие ядерные державы продолжают считать, что ТЯО существенно важно для обеспечения безопасности и может быть применено в реальных боевых действиях, то этому примеру могут последовать и другие страны.

Ухудшение отношений **российско-американских**

Ухудшение российско-американских отношений проявляется в целом ряде сфер, в том числе и в области контроля над вооружениями. По целому ряду параметров эта тенденция сказывается и на ТЯО. *Во-первых*, она замедляет продвижение к заключению договора СНВ-3. Застой в контроле над стратегическими вооружениями, который был преодолен лишь в апреле 2000 года в результате ратификации договора СНВ-2 Государственной Думой, имел непосредственное отношение к ТЯО, поскольку обе стороны избегали отдельных переговоров по этому вопросу. Согласно совместному заявлению Билла Клинтона и Бориса Ельцина в апреле 1997 года, ТЯО должно было обсуждаться в контексте СНВ-3³, хотя этот вариант, похоже, уже не столь очевиден.

Охлаждение в российско-американских отношениях, особенно после военной кампании НАТО в Югославии, способствовало сокращению и без того ограниченной транспарентности в отношении ТЯО. Хотя параллельные заявления 1991 года не предусматривали обмена информацией о выполнении инициатив, такой обмен имел место на заседаниях Постоянного совместного совета Россия–НАТО. Прекращение функционирования этого механизма прервало обмен информацией по этому каналу, по крайней мере, на какое-то время.

Эрозия юридически обязывающих соглашений по контролю над вооружениями

Из Вашингтона и Москвы поступают тревожные сигналы о том, что многие политические деятели начали подвергать сомнению эффективность договоров по контролю над вооружениями как средства противодействия распространению оружия массового уничтожения (ОМУ) и обеспечения национальной безопасности России и США. Эта тенденция особенно четко проявилась в отказе Сената США от ратификации Договора

о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) в 1999 году, затяжек в процессе ратификации СНВ-2 в России, а также в растущей популярности в Конгрессе США идеи, что США должны развернуть национальную систему противоракетной обороны (ПРО) независимо от того, согласна ли Россия на модификацию договора по ПРО. Если события вокруг ПРО будут развиваться именно по этому сценарию, Россия может ответить выходом не только из СНВ-1 и СНВ-2, но и, возможно, из односторонних параллельных инициатив 1991–1992 годов.

Эта опасность не нова. Начиная с осени 1996 года, ряд российских официальных лиц предупреждал о том, что расширение НАТО, а затем и военная операция в Косово могут сделать необходимым свертывание инициатив по ТЯО и его размещение в Белоруссии, Калининградской области и на кораблях Балтийского флота. Решение США о выходе из договора по ПРО может вызвать к жизни иной сценарий обеспечения национальной безопасности США – тот, который Джордж Банн назвал «больше никакого разоружения»⁴. Такая политика будет способствовать подкреплению сомнений, которые современные российские политики испытывают относительно эффективности наследия семидесятых, восьмидесятых и девяностых годов в области контроля над вооружениями и соответствии этого наследия интересам безопасности России в новом тысячелетии. Признаки подобного переосмысления можно найти в Концепции национальной безопасности 2000 года, которая не только подчеркивает важность ядерного оружия, но и предлагает России осуществить «адаптацию существующих соглашений по контролю над вооружениями и по разоружению к новым условиям международных отношений»⁵.

Новшества в военных доктринах

Возрождению интереса к ТЯО в России и США способствует целый ряд факторов. При реализации оптимистичного сценария, при котором удастся достичь значительного сокращения стратегических вооружений, например, в условиях СНВ-3, по которому число боеголовок снизилось бы до полутора–двух тысяч, доля ТЯО в ядерных арсеналах существенно возрастет. Это может привести и к тому, что часть боевых задач будет передана ТЯО.

В России, несмотря на успехи в области сокращения СНВ, роль ТЯО возрастает

вследствие ухудшающегося состояния российских сил общего назначения и возрастающей опоры на ядерное оружие, которое выполняет функцию *дешевого ответа на революцию в военных делах* и отрыв США в технологии современных дорогостоящих обычных вооружений. Химическое оружие часто называют *ядерным оружием для бедных*, а для России ядерное оружие занимает место ультрасовременных обычных вооружений. Ренессанс ядерного оружия вообще и ТЯО, в частности, в России вызывает сожаление, но легко объясним.

Эта тенденция стала заметна еще в 1996 году, когда ряд российских официальных лиц пригрозили выходом из режима ТЯО 1991 года в ответ на планировавшееся расширение НАТО⁶. Хотя в то время эти угрозы представляли собой главным образом эмоциональную реакцию, дебаты о расширении НАТО стимулировали интерес России к ТЯО как к противовесу обычным силам НАТО, и этот интерес не уменьшился по сей день.

В 1999 году Россия начала широкомасштабный пересмотр своей военной доктрины. Стимулом для этого процесса стала война в Югославии. В идущей и сегодня дискуссии ТЯО занимает видное место. Современные российские представления о ТЯО в значительной степени основываются на американских концепциях, разработанных во время *холодной войны*, которые адаптируются к специфическим обстоятельствам, в которых Россия находится сейчас или с которыми она может столкнуться в будущих конфликтах. В то время как для НАТО ТЯО было средством сдерживания крупномасштабного нападения, то для России ТЯО должно сыграть роль средства деэскалации ограниченного конфликта, компенсируя не столько численное преимущество НАТО и США, сколько, главным образом, качественное превосходство их обычных вооружений. Новые задачи, стоящие в России перед ядерным оружием, получили название *расширенного сдерживания*⁷. Это нововведение отразилось в более плотной интеграции ядерного оружия в планирование боевых действий; примером служат учения *Запад-99*, прошедшие летом 1999 года.

Можно также заметить перемены и в российской дипломатии. Преобладающая в последнее время интерпретация Ташкентского договора о коллективной безопасности исходит из права России при определенных

условиях разместить ядерное оружие в Центральной Азии⁸. Новый подход, обозначившийся после апреля 1999 года, проявляется в незаметных, но эффективных дипломатических шагах России по ослаблению будущего договора о зоне, свободной от ядерного оружия (ЗСЯО) в Центральной Азии, о котором в настоящее время ведутся переговоры.

Со своей стороны США сохраняют небольшое количество ТЯО в Европе. Это оружие имеет сомнительную военную ценность, но Вашингтон рассматривает его как полезное с политической точки зрения – как средство подтверждения обязательств США перед своими европейскими союзниками. ТЯО также пропагандируется некоторыми вашингтонскими деятелями как незаменимое средство сдерживания возможных угроз применения биологического и химического оружия государствами-*париями*.

Интересно и важно отметить, что возрождение интереса к ТЯО в России и, в меньшей степени, в США никак не связано с динамикой изменения количества этого оружия. Арсеналы ТЯО сокращаются, по крайней мере, в четырех из пяти ядерных государствах. Угрозы для режима 1991–1992 года проистекают из изменений качественного характера, включая эволюцию военных доктрин, выходящие за рамки режима варианты развертывания, а также создание новых типов и модификаций ТЯО. Эти угрозы проистекают также из недостатков режима, которые вызваны обстоятельствами его создания.

Советско-американские инициативы 1991–1992 годов: достоинства и недостатки

17 сентября 1991 года Джордж Буш объявил о том, что США ликвидируют весь свой арсенал наземных ТЯО и снимут ядерное оружие с надводных кораблей и ударных подводных лодок. Эта инициатива, последовавшая за неудавшейся попыткой государственного переворота 19–21 августа в СССР, была вызвана растущей обеспокоенностью относительно надежности контроля над ядерным оружием в Советском Союзе. Заявление было сделано с таким расчетом, чтобы вызвать ответную реакцию, которая облегчила бы процесс консолидации ТЯО на территории России и сокращения его арсеналов.

Одна из причин, почему была избрана форма одностороннего заявления, а не переговоров,

которые могли бы завершиться заключением договора, названа в самом заявлении: ход событий требовал «быстрых и решительных действий», которых длительные переговоры обеспечить не могли. Кроме того, юридически не обязывающая инициатива могла легче получить поддержку со стороны американских военных, чем соглашение, предусматривающее механизм контроля, который, к тому же, с учетом характера вооружений, был бы более глубоким, чем любые ранее существовавшие системы контроля за соблюдением соглашений.

Михаил Горбачев без промедления и в позитивном духе откликнулся на инициативу Джорджа Буша, выступив со своим заявлением 5 октября. Оно было в основном аналогично американскому и имело лишь сравнительно небольшие отличия. Советское правительство усмотрело в обмене заявлениями возможность продвинуться к своей давней цели сокращения американского арсенала ТЯО в Европе. Вопрос о выводе ТЯО в Россию с территории других республик стоял в гораздо меньшей степени, поскольку к этому времени ТЯО было уже выведено из всех советских республик за исключением тех, где были также размещены и стратегические ракеты (Украина, Казахстан и Белоруссия). Эта операция была начата советскими военными в начале 1990 года и как раз вовремя: по крайней мере, в одном из случаев (в Азербайджане) местный Народный фронт предпринял попытку предотвратить вывод ядерного оружия.

Уловив возникшую за Западе озабоченность после неудачного августовского путча, соответствующие ведомства СССР начали подготовку к официальным переговорам по уничтожению ТЯО, и к моменту появления инициативы Джорджа Буша работа шла полным ходом. Хотя предложенный американской стороной метод разоружения пришлось принять, некоторые официальные лица в Москве все же надеялись, что вскоре удастся начать и переговоры. Когда переговоры не состоялись, это вызвало определенное разочарование. Тем не менее в начале 1992 года президент Борис Ельцин подтвердил приверженность России исполнению заявления Михаила Горбачева, лишь немного расширив его положения.

В соответствии с параллельными односторонними заявлениями 1991 года все ядерные боеголовки ТЯО должны быть переведены в центральные хранилища или

ликвидированы, за исключением ограниченного количества авиационных бомб, которые остались развернутыми (то есть потенциально готовыми к применению в течение короткого времени после получения приказа). Кроме того, инициативы охватили вооружения, классификация которых оставалась спорной, а именно крылатые ракеты морского базирования (КРМБ) большой дальности в ядерном оснащении. Масштаб сокращений (включая складирование и ликвидацию) измеряется тысячами боезарядов: самое большое единовременное сокращение ядерного оружия, превзошедшее все другие соглашения между США и СССР (Россией). Срок реализации инициатив – 2000 год⁹, и есть все основания полагать, что сокращения будут выполнены в срок.

Отсутствие официального соглашения, однако, имело своим следствием дефицит каких-либо официальных данных о наличных запасах ТЯО и о количествах находящихся на хранении, ликвидированных или развернутых боезарядов. В инициативах речь шла только о доле ядерного оружия, которая подлежала ликвидации, и это с неизбежностью привело к двум негативным последствиям, которые затрудняют российско-американский и многосторонний диалог по проблемам контроля над вооружениями: неопределенность с выполнением заявлений и значительное расхождение в цифрах.

Периодически оба государства информировали друг друга и другие страны о ходе сокращений. Этот процесс был формализован в 1997 году, когда в рамках Постоянного совета Россия–НАТО начал осуществляться достаточно регулярный обмен информацией о сокращении ТЯО. Однако и в этом случае стороны озвучивали только сведения о доле ликвидированных или складированных боезарядов, но не оглашали абсолютные цифры. В 1999 году после натовских бомбардировок Югославии контакты по линии Постоянного совета были резко сокращены, и обмен информацией по ТЯО прекратился. Можно надеяться, что он возобновится, поскольку достигнуто взаимопонимание о том, что Постоянный совет вновь начнет свою работу.

Способы укрепления режима 1991–1992 годов: уроки теории

Главным свойством международных режимов, составляющим смысл их существования, является повышение предсказуемости, достигаемое через обеспечение

транспарентности. Иными словами, государства стремятся получить информацию о намерениях и потенциале других государств, а также заинтересованы в том, чтобы предоставить аналогичную информацию о себе с целью снять опасения других стран. Транспарентность можно обеспечить различными способами, и режим 1991 года несовершенен в этом смысле по всем возможным параметрам.

Во-первых, он не является юридически обязывающим, и любая из сторон может отказаться от него без предварительного уведомления. Низкая предсказуемость порождает подозрения, и страны начинают планировать свою политику с учетом наихудших сценариев.

Во-вторых, обмен информацией минимален, что лишь усиливает неопределенность, которая вызвана следующими обстоятельствами:

- исходная информация о запасах ТЯО на момент создания режима отсутствует, следовательно, ценность обязательства сократить определенную долю от исходного арсенала ограничена;
- в отсутствие механизмов проверки невозможно удостовериться, что заявленные сокращения действительно осуществляются;
- обмен информацией о ходе сокращений производится нерегулярно, вне юридически закрепленного формата;
- режим 1991–1992 годов не ограничивает НИОКР по созданию новых типов и модификаций ядерного оружия;
- отсутствуют ограничения на производство боезарядов существующих или новых типов, а также обмен соответствующей информацией.

В-третьих, низкий уровень институционализации режима затрудняет внесение изменений или его замену на новый. В принципе, любой пересмотр инициатив уже является нарушением режима. Например, если Россия решит изменить состав вооружений без увеличения их количества или даже в контексте более глубоких сокращений (то есть развернуть наземные ракеты, взамен уменьшив число авиационных бомб), режим может рухнуть, даже вопреки желанию обеих сторон.

В-четвертых, режим ТЯО крайне уязвим по отношению к предлагаемому США

пересмотру договора по ПРО и к идущей в России переоценке ее обязательств в области контроля над вооружениями, взятых Кремлем ранее. Россия находится в процессе переосмысления своих национальных интересов, и если договор по ПРО будет аннулирован или существенно изменен, может по-новому взглянуть на другие соглашения, включая договоры о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД), СНВ-1 и СНВ-2, а также инициативы по ТЯО 1991–1992 годов.

В-пятых, отсутствие обмена данными и ограничений на развертывание (или предварительных уведомлений о передислокации ТЯО) создает дополнительную напряженность в отношениях между Востоком и Западом в сфере безопасности. Способность развернуть ТЯО в угрожаемый период может создать неопределенность относительно намерений другой стороны и страх перед превентивным применением ядерного оружия. Стремление НАТО сохранить способность развернуть ядерное оружие на территории его новых членов укрепляет подозрения России и снижает ее готовность обсуждать меры контроля над ТЯО.

Указанные выше характерные черты неофициального режима в области ТЯО дают полезный материал для оценки недостатков, присущих всем односторонним и/или параллельным мерам как методу разоружения. В последние семь лет этот метод стал очень популярен среди сторонников разоружения, возможно, вследствие затянувшейся ратификации СНВ-2 в России и разочарования общим ходом дел в российско-американском процессе сокращения вооружений. Тем не менее энтузиазм по поводу односторонних действий является не только свидетельством оптимизма, но и признанием тупика. Более того, противники разоружения также пропагандируют односторонние действия, утверждая, что договоры якобы не всегда и нужны. Можно представить, как сегодня выглядела бы дискуссия по проблеме ПРО, если бы вместо договора по ПРО существовал только неофициальный режим, состоящий из односторонних заявлений Леонида Брежнева и Ричарда Никсона.

Вне всякого сомнения, односторонние параллельные меры могут резко ускорить процесс разоружения, поскольку они позволяют обойтись без длительных официальных переговоров и еще более

сложного процесса ратификации. Они дают государствам возможность быстро осуществить шаги, которые они и так готовы сделать и нуждаются только в сигнале другой стороны, что инициатива будет поддержана. В то же время односторонним инициативам не хватает тех основополагающих характеристик международных режимов, которые гарантируют стабильность и страхуют от возможных попыток сломать режим.

Односторонние меры имеют смысл только в том случае, если после их принятия и на их основе проводятся официальные переговоры, целью которых является достижение юридически обязывающих соглашений, включающих меры контроля. В этом смысле 1991 и 1992 годы были не только временем достижений в области сокращения ТЯО, но и периодом упущенных возможностей – уникальным временем, когда США были *уже*, а Россия *все еще* за сокращение ТЯО. Короче говоря, односторонние меры наиболее эффективны как предпосылка формальных договоров, а не как их замена.

Предварительный перечень мер по ограничению и ликвидации ТЯО

Если плохой новостью является то, что российско-американский режим по ТЯО находится под угрозой, то хорошая новость состоит в том, что столь долго игнорировавшемуся вопросу, наконец, начали уделять больше внимания. Это особенно ярко проявилось в мае 1999 года на заседании Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), где на удивление большая и разнообразная по составу группа государств высказалась за неотложное рассмотрение вопроса о разоружении в области ТЯО. Наиболее активными сторонниками этой точки зрения были Финляндия, Канада, Швейцария, Иран и Нигерия. Россия выступила против внесенной председателем Подготовительного комитета в рабочем документе от 20 мая формулировки, предлагавшей «подтвердить необходимость уменьшения опоры государств, обладающих ядерным оружием, на нестратегические ядерные вооружения и начать переговоры об их ликвидации в качестве неотъемлемой части общей деятельности в сфере ядерного разоружения»¹⁰. Тем не менее руководитель российской делегации в своей речи на открытии общих дебатов в позитивном духе отметил полное и последовательное выполнение Россией инициатив по ТЯО,

выдвинутых президентом Горбачевым и подтвержденных президентом Ельциным.

Простых и легко осуществимых решений проблемы сокращения и ликвидации ТЯО не существует. Ниже приводится предварительный и ни в коей мере не исчерпывающий перечень мер, которые могут заслуживать серьезного рассмотрения. При этом в стороне намеренно оставлена оценка важных сопутствующих элементов, таких, как политическая, экономическая и бюрократическая (ведомственная), реализуемость предложенных мер, а также детали механизма контроля. За этим перечнем следует изложение первоочередных мер, нацеленных на укрепление режима 1991–1992 годов.

Меры транспарентности

Официальная открытая информация о количестве и месте нахождения развернутых и неразвернутых боезарядов ТЯО отсутствует. Аналогичным образом отсутствует информация и о ликвидированных ядерных боезарядах. Потенциально важным шагом в направлении контроля и дальнейшего сокращения ТЯО ядерных государств является обмен информацией о количествах имеющегося у них ТЯО по категориям (развернутое, в резерве/на длительном хранении, предназначенное для ликвидации). Также было бы полезно обменяться данными о ходе сокращения ТЯО с 1991 года и о распределении остающегося ТЯО по регионам.

Мораторий на развертывание

Джонатан Дин, в числе прочих специалистов, предлагал провести переговоры о введении моратория на количество и размещение ТЯО¹¹. Такой мораторий мог бы первоначально охватывать территорию применения Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ОВСЕ) – от Атлантики до Урала. Мораторий, предполагающий проведение взаимных инспекций на местах, мог бы создать основу для процесса сокращения и, в конечном итоге, ликвидации ТЯО в этом регионе.

Формализация односторонних заявлений 1991 года

Хотя односторонние инициативы 1991 года, очевидно, выполнены, этот процесс не является необратимым. Соответственно, было бы желательно кодифицировать существующие заявления в виде юридически обязывающего договора, который в идеале имел бы механизм проверки. Этот подход

предлагается представителями Швеции и Норвегии с 1996 года, но до сих пор не получил достаточной международной поддержки. На первом этапе формализации режима ТЯО 1991–1992 годов достаточно будет лишь изложить тексты соответствующих односторонних заявлений в юридически обязывающем виде. Можно было бы добавить и положения об обмене информацией по ТЯО. В дальнейшем можно было бы начать работу над более трудной задачей – переговорам по мерам контроля и более глубокого сокращения ТЯО.

Вариантом этой идеи, который мог бы быть более привлекательным для Москвы, является частичный пересмотр условий режима 1991 года при придании ему юридически обязывающего характера. Иными словами, Россия, возможно, предпочла бы развернуть ограниченное количество средств ТЯО наземного или морского базирования за счет сокращения количества средств ТЯО воздушного базирования.

Дополнительные односторонние инициативы
Можно утверждать, что роспуск Варшавского Договора лишил какого-либо смысла оправдания развертывания ТЯО в Европе доводами в области безопасности. Политические аргументы в пользу сохранения оставшегося ТЯО в Европе также устарели. Поэтому было бы желательно, чтобы США заявили о намерении в одностороннем порядке вывести все ТЯО воздушного базирования, в настоящее время развернутые в Европе, на свою территорию. Такое заявление, которое привело бы к ликвидации всего американского ТЯО в Европе, помогло бы сделать большой шаг в направлении снятия опасений России в отношении НАТО и могло бы возродить дух параллельных инициатив 1991 года.

Официальные и неофициальные ЗСЯО
Предложения о создании ЗСЯО в Центральной и Восточной Европе имеют давнюю историю. Хотя логика создания ЗСЯО в этом регионе, очевидно, по-прежнему имеет смысл, политические перспективы заключения официального соглашения на этот счет в обозримом будущем невелики. Постепенное возникновение ЗСЯО на большинстве европейской территории де-факто, тем не менее могло бы иметь место, если бы новые члены НАТО последовали примеру Норвегии и Испании о неразмещении ядерного оружия на их территориях. Другой потенциально важной мерой, направленной на сокращение ТЯО, является создание ЗСЯО в Центральной

Азии – процесс, который приобрел серьезную динамику с февраля 1997 года и вылился в проект договора, согласование которого уже почти завершено.

Рассмотрение ТЯО вне связи с другими проблемами

Поскольку ядерные государства проявили мало желания немедленно начать переговоры по ТЯО, рамками переговорного процесса по этому вопросу по-прежнему остаются переговоры по СНВ. Учитывая, что начало переговоров о СНВ-3 затянулось, а сами переговоры весьма сложны, целесообразнее было бы выделить ТЯО в отдельный переговорный форум.

Использование процесса рассмотрения действия ДНЯО

На заседании Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению ДНЯО в 1997 году проблеме ТЯО было уделено очень мало внимания. Ряд стран-участниц договора, тем не менее, поднял этот вопрос на заседании в 1998 году, а в 1999 году к этой проблеме был проявлен уже значительный интерес. Тщательно продуманная инициатива влиятельных государств-участников на Конференции по рассмотрению ДНЯО 2000 года, касающаяся некоторых подходов к разоружению в области ТЯО, таких, как повышение транспарентности, могла бы способствовать созданию серьезной международной поддержки своевременным действиям по сокращению ТЯО. Государства-участники ДНЯО могли бы также рассмотреть возможность включения в обновленные «Цели и принципы ядерного нераспространения и разоружения» или в иной аналогичный, обращенный в будущее документ формулировки с призывом к прогрессу в области ТЯО как самостоятельной цели, обращенный в будущее, но имеющий другое название¹².

Многосторонние соглашения по ТЯО

Важной долгосрочной целью, достичь которой будет непросто, является международный универсальный договор по ТЯО, который запретил бы определенные категории ядерного оружия. Потенциальным камнем преткновения для такого многостороннего соглашения по ТЯО станет определение средств, охватываемых договором, поскольку средства, определяемые как тактические в двустороннем российско-американском контексте, могут рассматриваться другими государствами в качестве стратегических. В результате может оказаться необходимой разработка нового

определения для контекста многостороннего соглашения по ТЯО.

Приоритетные меры

Как уже говорилось выше, наряду с проблемами общего характера, которые проистекают из характеристик ТЯО, имеются и конкретные вызовы, угрожающие существованию параллельных односторонних заявлений 1991–1992 годов. Этот неформальный режим, ставший одним из крупнейших достижений в области контроля над вооружениями и разоружения в девяностые годы, очень уязвим как по отношению к новым взглядам в России на роль ядерного оружия, так и к возможному выходу США из договора по ПРО. Укрепление этого режима и создание надежных механизмов, которые предотвратили бы его эрозию и крах, должно стать приоритетной задачей.

Среди наиболее важных шагов, которые следовало бы предпринять, можно выделить следующие: *во-первых*, подтверждение Соединенными Штатами и Россией в совместном заявлении их дальнейшей приверженности односторонним заявлениям 1991 года, или, *во-вторых*, предпочтительно подписание соответствующего исполнительного соглашения. В идеале такого рода меры могли бы быть приняты на встрече Клинтона–Путина до того, как Россия решила бы возобновить производство или развертывание ТЯО. Согласие на этот счет могло бы, хотя и не обязательно, стать частью более широкой договоренности, касающейся модификации договора по ПРО и договора СНВ-3.

Было бы также целесообразно, хотя политически намного сложнее, кодифицировать существующие заявления в юридически обязывающем договоре, желательно предусматривающем обмен данными и контроль. На саммите Путина–Клинтона следовало бы предпринять согласованные усилия по достижению соглашения о начале переговоров по сокращению ТЯО. Хотя эти переговоры теоретически могут вестись и в рамках СНВ-3, этот форум уже и так перегружен другими вопросами, и, возможно, целесообразнее рассматривать проблемы ТЯО в ходе отдельных переговоров.

На начальном этапе формализация или кодификация режима потребует лишь преобразования существующих текстов

соответствующих односторонних заявлений в юридически обязывающую форму. Сюда же можно будет включить и положение об обмене информацией. На последующем этапе можно было бы рассмотреть более трудные вопросы согласования мер контроля и (или) более глубоких сокращений ТЯО. Хотя контроль над соблюдением такого режима будет очень сложным, это не должно стать непреодолимой преградой, и поиск решения может учесть уже существующие процедуры договоров СНВ, РСМД и ОВСЕ.

Задача разработки эффективных механизмов контроля, видимо, будет особо привлекательной для США, которым до сих пор пока не очень удавалось добиться транспарентности в отношении российского ТЯО. Россия со своей стороны, вероятно, настороженно отнесется к увеличению транспарентности, но при определенных обстоятельствах может оказаться восприимчивой к идее заключения юридически обязывающего договора, поскольку он повысит предсказуемость. Особый интерес для Москвы представляют в этой связи ограничения на КРМБ и возможность исключить быстрое возвращение развернутых американских ТЯО в Европу. По некоторым данным, опасения на этот счет были среди факторов, способствовавших выработке смелого предложения по ограничению нестратегических ядерных сил, которое было подготовлено в конце лета 1991 года МИД России и поддержано Генеральным штабом, но осталось невостребованным из-за одностороннего заявления президента Буша в сентябре 1991 года.

Логически рассуждая, можно представить себе целый ряд причин, по которым Россия может быть заинтересована в кодификации инициатив 1991 года. Тем не менее российские озабоченности по поводу превосходства НАТО и США в обычных (особенно в современных обычных) вооружениях, по поводу дальнейшего расширения НАТО и подготовки США к возможному развертыванию национальной системы ПРО означают, что инициатива по укреплению неформального режима по ТЯО должна исходить от США. Эта инициатива явно будет активно поддержана союзниками США в Европе, которые получают наибольший выигрыш от укрепления существующего режима и которые должны приветствовать, а не бояться последствий большей прозрачности в отношении ТЯО.

Заключение

Трудности реализации любого из вышеназванных предложений не следует недооценивать. Тем не менее последние международные события ясно показывают, что положение дел в области ТЯО остается серьезным и требует срочных и согласованных действий. Мы не можем ждать заключения СНВ-3. Мы не можем также исходить из того, что будущий СНВ-3 будет охватывать и ТЯО лишь потому, что Хельсинкское совместное заявление от марта 1997 года допускает рассмотрение мер, относящихся к ТЯО, в контексте будущего договора. Наконец, даже если удастся достичь сдвига по вопросам разоружения в области ТЯО в рамках двустороннего российско-американского диалога, этот сдвиг станет лишь первым, хотя и важным шагом на более длинном пути к глобальному уничтожению этого вида ядерного оружия.

Учитывая возобновление интереса к ТЯО в России и в меньшей степени в США, другим государствам придется сыграть более активную роль в разработке и содействии процессу контроля над ТЯО и его ликвидации. Для этого потребуются значительное политическое мужество, творческий подход и настойчивость. Однако замалчивание и игнорирование этой проблемы равнозначно примирению с возможностью того, что одно из наиболее успешных достижений в области разоружения может оказаться разрушенным и что может начаться новая гонка тактических ядерных вооружений. ■

¹В основу данной статьи положен доклад, подготовленный для конференции «Тактическое ядерное оружие», которая была проведена Институтом ООН по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИП) в Женеве 21–22 марта 2000 года. Авторы благодарят ЮНИДИП, а также государства и фонды, обеспечившие финансирование этого актуального проекта. Николай Соков выражает особую благодарность Фонду Плаушера, оказавшему содействие его исследованиям по данной проблеме.

²SIPRI Yearbook 1992: World Armaments and Disarmament, Stockholm, SIPRI, 1993, pp.85–92

³Совместное заявление о параметрах будущих сокращений ядерных вооружений, 21 марта 1997. *Дипломатический Вестник*, №4, апрель 1997, с.7

⁴Bunn George. Does NMD Stand for ‘No More Disarmament’? *Disarmament Diplomacy*, December 1999, No.42, 1999, p.10

⁵Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом президента РФ от 17 декабря 1997 года №1300 (в редакции указа президента РФ от 10 января 2000 года №24). Текст размещен на официальном Интернет-сайте Совета безопасности РФ www.scrf.gov.ru.

⁶Интервью высокопоставленного сотрудника Совета обороны РФ Сергея Кортунова. Власть в России. *Бюллетень РИА Новости*, №22–28, июнь 1996; Родионов Игорь. Необходимо реформировать не части системы военной безопасности, а всю ее в целом. *Независимое Военное Обозрение*, 28 ноября 1996

⁷Термин *расширенное сдерживание* был введен Главкомом РВСН Владимиром Яковлевым в интервью с *Независимым Военным Обозрением*. См.: Григорьев Сергей. Военно-политический козырь России. *Независимое Военное Обозрение*, 17 декабря 1999

⁸Интервью с членом делегации РФ на заседании Подготовительного комитета к КР ДНЯО в 1999 году; аналогичная точка зрения была высказана другими высокопоставленными сотрудниками МИД РФ в частных беседах в 1999 и 2000 годах.

⁹Представитель МИД РФ А. Демулин, брифинг для журналистов 26 сентября 1996 года. *Интерфакс*, 26 сентября 1996

¹⁰Chairman’s Working Paper at the Third (1999) Session of the Preparatory Committee for the 2000 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. 20 May 1999.

¹¹Jonathan Dean cited in William Potter. Unsafe at Any Size. *Bulletin of Atomic Scientists*, May–June 1997, p.26

¹²Принятый на Конференции 2000 года по рассмотрению ДНЯО заключительный документ предусмотрел дальнейшее сокращение нестратегических ядерных вооружений в качестве одной из целей деятельности в области разоружения.