

DOI: 10.31857/S086904990014052-9

ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ PROBLEMS OF INTERNATIONAL SECURITY

Оригинальная статья / Original Article

Продление СНВ-3: конец или начало?

© А.Г. САВЕЛЬЕВ,
© О.М. НАРЫШКИНА

Савельев Александр Георгиевич, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук (Москва, Россия), saveliev@imemo.ru

Нарышкина Ольга Михайловна, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова (Москва, Россия), olga.alexandria@gmail.com

В статье представлен анализ вероятных целей и позиций России и США по контролю над ядерными вооружениями. Администрация США ставит целью договоренности с РФ по контролю над всеми ядерными арсеналами сторон, включая тактическое ядерное оружие (ТЯО). Предусмотрено привлечь Китай в переговоры по ядерным вооружениям на двусторонней или многосторонней основе для установления контроля над китайским ядерным арсеналом – без сокращения ядерных арсеналов. Вероятная позиция России на переговорах – решение проблемы ПРО, стратегических высокоточных неядерных вооружений и космических вооружений. Авторы считают, что без высокого уровня доверия между сторонами вряд ли можно говорить о благоприятных перспективах продолжения диалога по контролю над вооружениями в обозримом будущем.

Ключевые слова: контроль над вооружениями, ядерное оружие, договор СНВ-3, переговоры, ядерные боезаряды, тактическое ядерное оружие, противоракетная оборона, стратегические высокоточные неядерные вооружения, космические вооружения.

Для цитирования: Савельев А.Г., Нарышкина О.М. (2021) Продление СНВ-3: конец или начало? // Общественные науки и современность. № 2. С. 7–20. DOI: 10.31857/S086904990014052-9

The New START Extension: The End or the Beginning?

© A.G. SAVELYEV,
© O.M. NARYSHKINA

Alexander G. Savelyev, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia), saveliev@imemo.ru

Olga M. Naryshkina, Moscow State University (Moscow, Russia), olga.alexandria@gmail.com

Abstract. The article provides an analysis of the likely goals and positions of Russia and the United States on nuclear arms control. The U.S. administration aims to reach an agreement with Russia to control all of the parties' nuclear arsenals, including tactical nuclear weapons (TNW), as well as China's involvement in nuclear arms negotiations bilaterally or multilaterally in order to establish control over China's nuclear arsenal - without reducing its nuclear arsenals. Russia's likely position in the negotiations is a solution of the problems of missile defense, strategic high-precision non-nuclear weapons and space weapons. The authors believe that without a high level of trust between the parties, there are little good prospects for the continuation of the arms control dialogue for the foreseeable future.

Keywords: arms control, nuclear weapons, New START, negotiations, nuclear warheads, tactical nuclear weapons, missile defense, strategic precision-guided non-nuclear weapons, space weapons.

For Citation: Savelyev A., Naryshkina O. (2021) The New START Extension: The End or the Beginning? *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, no. 2, pp. 7–20. DOI: 10.31857/S086904990014052-9 (In Russ.).

3 февраля 2021 г. Россия и США обменялись дипломатическими нотами о вступлении в силу соглашения, продлевающего действие Нового Договора о СНВ (в России принято называть этот Договор СНВ-3) на последующие пять лет. Это произошло за два дня до истечения срока действия данного Договора, подписанного президентами РФ и США Д. Медведевым и Б. Обамой в апреле 2010 г. и вступившего в силу 5 февраля 2011 г. Сам Договор в Статье XIV предусматривает возможность его однократного продления на срок «не более пяти лет» после совместного рассмотрения вопроса и достижения согласия. Следует отметить, что до окончания президентских выборов в США и прихода к власти администрации Дж. Байдена перспективы продления Договора выглядели более чем сомнительными. На протяжении почти всего 2020 г. администрация Д. Трампа «обставляла» свое согласие на его продление такими условиями, что даже оптимисты приходили к печальному выводу, что Россия и США останутся без последнего соглашения в сфере ограничения стратегических вооружений на неопределенный период времени в будущем. Теперь, по крайней мере, на последующие пять лет стороны будут иметь высокую степень предсказуемости развития стратегических ядерных арсеналов с реальной возможностью проверить выполнение принятых на себя обязательств в соответствии с действующим Договором.

Факт продления Договора СНВ-3 поставил новые вопросы перед политиками и экспертным сообществом двух стран. Главный из них —рассматривать ли упомянутое достижение как начало нового периода отношений России и США в сфере контроля над вооружениями или же его следует считать завершением процесса и новых договоренностей ожидать не приходится. Не претендуя на полноту освещения всех нюансов проблемы, все же попробуем оценить, какие подходы могут лежать в основе будущих договоренностей по контролю над ядерными вооружениями, и насколько они приемлемы для возможных новых соглашений между сторонами.

Аргументы против продления СНВ-3 в США

Продление СНВ-3 как бы подвело определенную черту под обсуждением вопроса, насколько Соединенные Штаты были заинтересованы в сохранении этого соглашения. Однако сам факт отнюдь не означает, что аргументы противников СНВ-3 полностью утратили свою силу и перестали оказывать влияние на политику безопасности США. Напротив, администрации Дж. Байдена, возможно, уже в ближайшем будущем придется учитывать настроения части военно-политического истеблишмента страны при выработке своей позиции по дальнейшим шагам в области контроля над ядерными вооружениями.

Известно, что с самого начала новая американская администрация дала ясно понять: контроль над вооружениями будет находиться среди ее приоритетов. Об этом заявили как президент Дж. Байден, так и Госсекретарь США А. Блинкен [Blinken 2021].

В России продление СНВ-3 в целом было воспринято положительно как в официальных, так и в экспертных кругах. Однако в США высказываются сомнения, стоило ли идти на безоговорочное его продление без каких-либо дополнительных условий. В этой связи Госдепартамент США 3 февраля 2021 г. опубликовал документ, в котором названы «мифами» аргументы противников продления Договора [New Start... 2021]. Среди перечня таких «мифов», который приводит и «разоблачает» Госдепартамент, присутствуют явно надуманные и непонятно кем высказанные мнения. Например о том, что СНВ-3 якобы представляет собой реликт «холодной войны» и не соответствует существующей стратегической ситуации. Кроме того, Госдеп привел аргументы противников соглашения о том, что продление этого Договора позволяет Китаю продолжать наращивание своего ядерного арсенала, а России – сохранять превосходство в тактическом ядерном оружии. Легко увидеть, что подобные «мифы» не имеют никакого отношения ни к самому Договору СНВ-3, ни к факту его продления. Поэтому «развенчание» их не составило особой сложности для дипломатического ведомства США.

Тем не менее ряд аргументов противников Договора потребовал от Госдепартамента достаточно обоснованных возражений и даже частичного признания их справедливости. Одной из таких серьезных претензий стали упреки в адрес американского руководства в неиспользовании в полной мере согласия РФ на заморозку всех ядерных арсеналов сторон «в обмен» на продление СНВ-3 на один год. Как известно, такое согласие было выражено в опубликованном 20 октября 2020 г. документе МИД РФ [Заявление МИД... 2020]. Россия достаточно четко дала понять, что с ее стороны речь идет именно о политическом обязательстве, которое не должно сопровождаться никакими дополнительными требованиями. Несмотря на позицию Москвы, американская сторона интерпретировала его как принципиальную готовность РФ заключить отдельное соглашение о «заморозке» количества всех ядерных боезарядов сторон. Это соглашение, по мнению США, должно было включать в себя предоставление соответствующей информации и выработку мер контроля за его выполнением. Отказ администрации Дж. Байдена продолжить давление на РФ в пользу заключения подобного соглашения противники сейчас и ставят ей в вину.

В качестве «оправдания» своим действиям Госдепартамент США заявлял о нехватке времени на выработку названного соглашения, поскольку с инаугурации нового президента США и до истечения срока действия СНВ-3 оставалось чуть больше двух недель. Также Госдеп говорил о том, что Россия отказывалась вести переговоры по этому вопросу, считая, что выработка соглашения о контроле – «дополнительное условие» для продления СНВ-3, что для РФ «неприемлемо». По мнению Государственного департамента, продление СНВ-3 предоставляет Соединенным Штатам необходимое время для решения вызывающих озабоченность проблем в данной сфере.

В своих заявлениях Государственный департамент совершенно не упоминал проблемы, которые могут вызывать (и вызывают) озабоченность российской стороны. Все разоблачаемые им «мифы» имеют непосредственное отношение к интересам безопасности США. Госдепартамент даже не намекал, что американская сторона будет готова хотя бы рассмотреть позицию России по ряду вопросов, которые Москва уже неоднократно поднимала в ходе официальных и неофициальных контактов на протяжении целого ряда лет. Эти озабоченности нашли свое отражение в ряде официальных документов РФ – Военной доктрине, Стратегии национальной безопасности и других.

Пока неясно, насколько серьезно руководство США готово к конструктивным переговорам по всему комплексу проблем стратегической стабильности. Тем не менее, если

с новой американской администрацией все же начнутся обсуждения о возможных новых соглашениях в области контроля над ядерными вооружениями, то стороны для достижения практических результатов будут вынуждены не только обсуждать, но и со всей серьезностью принимать во внимание обоюдные заинтересованности и претензии для необходимого компромисса. В противном случае говорить о перспективах успешного продолжения политики контроля над этими вооружениями просто не приходится.

Возможные подходы к контролю над ядерными вооружениями администрации Дж. Байдена

Исходя из первых заявлений представителей новой американской администрации, в своей политике контроля над ядерными вооружениями она намерена сосредоточиться на двух основных направлениях. Первое – достичь договоренности с РФ по контролю над всеми ядерными арсеналами сторон, включая тактическое ядерное оружие (ТЯО). Второе – вовлечь Китай в переговоры по ядерным вооружениям на двусторонней или многосторонней основе для установления контроля над китайским ядерным арсеналом, полной информации о его состоянии и перспективах развития [Renewing America's... 2021]. Симптоматично, что ни в первом, ни во втором варианте задача сокращения ядерных арсеналов пока не ставится. Речь, прежде всего, идет о согласовании системы контроля (верификации) и обеспечении предсказуемости развития ядерных сил РФ и КНР.

США–Россия

При кажущейся логике и даже простоте подхода к контролю над всеми ядерными арсеналами России и США, успех в достижении подобной договоренности более чем сомнителен. Соединенным Штатам еще до вступления в официальный диалог с РФ придется решить ряд непростых вопросов, напрямую связанных с изначальной позицией страны как предмета обсуждения.

Если отвлечься от политики и допустить, что Россия и США в принципе договорились об установлении контроля над всеми ядерными боезарядами, имеющимися в их арсеналах, сторонам придется решить целый ряд крайне сложных проблем. Они носят не только и не столько технический характер, сколько имеют военно-политическую и военно-стратегическую основу. В частности, по нашему мнению, стороны должны будут еще до начала переговоров обсудить, будут ли они «приравнивать» тактическое ядерное оружие к стратегическому в новой договоренности. Если нет, то по каким критериям данные вооружения могут быть разделены на эти две категории? По мощности боезаряда или все-таки по характеристикам носителя, на котором этот заряд может быть развернут?

Во всех предыдущих договорах с США, включая СНВ-3, речь, прежде всего, шла о носителях, что с военно-стратегической точки зрения вполне обоснованно и принято обеими сторонами. Однако остается открытым вопрос: может ли такая же логика быть применена к ТЯО? Следует особо подчеркнуть, что когда речь идет о «ядерном оружии», то под этим словосочетанием подразумевают ядерный боезаряд, развернутый на том или ином носителе. В сфере стратегических вооружений такими носителями стороны определили межконтинентальные баллистические ракеты (МБР), баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ) и тяжелые бомбардировщики (ТБ). Перечисленные системы в основном и подлежат соответствующему контролю. В случае с ТЯО спектр носителей ядерного оружия резко расширится. В него должны быть включены многие образцы ракет (как баллистических, так и крылатых) и значительный перечень авиационной техники, в обычное время выполняющих конвенциональные задачи, то есть служа средствами «двойного назначения». До определенного периода времени «ядерные функции» могла выполнять

и тяжелая артиллерия. Таким образом, контроль над ТЯО должен означать установление контроля над широким спектром обычных вооружений сторон, способных стать носителями ядерного оружия. С практической точки зрения подход выглядит нереальным.

Исходя из вышеизложенного, напрашивается логический вывод: у сторон остается единственная возможность установить контроль над ТЯО – контролировать только ядерные боезаряды и отказаться от контроля над их возможными носителями. В этом случае речь должна идти уже не о контроле над «ядерным оружием», а о контроле над ядерными боезарядами. Вся система «контроля над ядерными вооружениями» распадается, как минимум, на две части – отдельно контроль над стратегическими вооружениями и отдельно – контроль над ядерными боезарядами. Очевидно, что переход от контроля над носителями ядерного оружия к контролю над ядерными боезарядами – достаточно сложная задача. Она потребует значительного времени для выработки и согласования специфических мер, позволяющих получить полную уверенность сторон в выполнении принятых ими обязательств.

Даже со стратегическими вооружениями, охваченными Договором СНВ-3, при ближайшем рассмотрении не все просто. В соответствии со сложившейся практикой российско-американских соглашений в сфере контроля над вооружениями все ядерные средства сторон делятся на две крупные категории: развернутые (то есть готовые к применению) и неразвернутые¹. По каждой из этих категорий вводятся отдельные ограничения. Например, Договор СНВ-3 устанавливает уровни 700 единиц для развернутых МБР, развернутых БРПЛ и развернутых тяжелых бомбардировщиков, а также отдельный уровень 800 единиц для развернутых и неразвернутых носителей. Установлен уровень 1550 единиц для боезарядов на развернутых стратегических носителях. Однако о разрешенном количестве неразвернутых боезарядов в Договоре ничего не говорится [Договор... 2010]. Возникает еще один вопрос: какие ядерные боезаряды предполагается контролировать? Все, отдельно тактические и отдельно – стратегические, или же отдельно развернутые и отдельно неразвернутые? Необходимо ли ввести отдельные подуровни по названным категориям ядерных боезарядов? Российская сторона предлагает сосредоточить внимание на «развернутой части» ядерных арсеналов сторон [Вступительное слово... 2021]. Позиция США по этому вопросу пока неясна.

Наибольшую сложность может вызвать вопрос о проведении границы между стратегическими и тактическими ядерными боезарядами. Скорее всего, сделать это вообще невозможно. Например, одна и та же ядерная бомба может быть размещена и на тяжелом, и на другом типе бомбардировщика, не относящегося к классу стратегических носителей. Добавим, что маломощные ядерные боеголовки уже сейчас развертывают на стратегических носителях ядерного оружия – БРПЛ «Трайдент II». Кроме того, в арсенале Соединенных Штатов имеются ядерные боезаряды с изменяемой мощностью взрыва. Таким образом, критерий мощности для разделения боезарядов на «стратегические» и «тактические» неприемлем. Поэтому по многим параметрам делить ядерные боезаряды на эти две категории можно только условно.

Если стороны договорятся о контроле над ядерными боезарядами по принципу «развернутые-неразвернутые», то им также придется решить ряд важных проблем. Одна из них – как засчитывать ядерные бомбы и крылатые ракеты, предусмотренные для развертывания на тяжелых бомбардировщиках сторон. В «реальной жизни» эти вооружения на ТБ не размещают. Примером служат полеты российских и американских ТБ на регулярной основе в различных регионах мира. Согласно открытым сообщениям, они не несут на борту ядерное оружие. Иными словами, вооружения, которые могут быть

¹ Здесь и далее использована терминология, принятая в международных договорах. Она несколько отличается от «военной», в которой, например, принят термин «оперативно развернутые» системы вооружений.

установлены на ТБ, необходимо включать в категорию «неразвернутые ядерные боезаряды». Соответственно следует относиться и к американскому ТЯО, размещенному на базах пяти европейских стран НАТО (Бельгия, Германия, Италия, Нидерланды и Турция), хотя оно готово к немедленному размещению на боевых самолетах. Соответствующие тренировки по доставке американского ядерного оружия из подземных бункеров и установку его на самолеты силы НАТО регулярно проводят в рамках учений «Стойкий полдень» (Steadfast Noon) [Саможнев 2020]².

Согласно Договору СНВ-3, каждый ТБ засчитывается как один носитель и один боезаряд и тем самым «частично» входит в состав «развернутых» с точки зрения разрешенного количества боезарядов. Казалось бы, этот не самый важный вопрос все же требует своего разрешения и может оказать влияние на успех будущего соглашения. Он напрямую связан с проблемой «возвратного потенциала» - возможностью быстро нарастить количество развернутых ядерных боезарядов на стратегических и других носителях за счет наличия в хранилищах ядерных бомб и боеголовок ракет, готовых к установке на носители. Если в целях соглашения будет принят подход «развернутые-неразвернутые» ядерные боезаряды, то сторонам, скорее всего, придется вводить еще один подуровень боезарядов, находящихся «в активном резерве», что еще больше усложнит подобные переговоры.

Говорить о достижении соглашения об общем уровне ядерных боезарядов без деления их на развернутые и неразвернутые, на наш взгляд, вообще не приходится. По мнению американской стороны, такое соглашение должно быть «проверяемым», то есть сопровождаться соответствующей системой контроля. Однако такая система будет резко отличаться по отношению к тем же развернутым и неразвернутым ядерным боезарядам, к боезарядам в «активном резерве» и к находящимся на складах (в хранилищах) в ожидании отправки в войска или на завод для утилизации. Сторонам в любом случае придется вводить отдельные категории для «неразвернутых» систем как по отдельным видам (боеголовки, бомбы и проч.), так и в соответствии со стадиями их жизненного цикла. Кроме того, необходимо будет выработать систему контроля над перемещением и транспортировкой ядерных боезарядов в различные пункты назначения и видами транспорта.

Приведенные выше рассуждения относятся к варианту развития событий, когда обе стороны достигли полного взаимопонимания о желательности выработать «проверяемое» соглашение о контроле над ядерными боезарядами сторон. Отметим также, что в данной статье затронута только небольшая часть проблем, которые возникнут при попытке сторон достичь названной цели. Сторонам придется преодолеть множество организационных препятствий, связанных с высокой степенью секретности в ядерной сфере, не говоря уже о массе технических вопросов. Кроме того, необходимо добиться беспрецедентного уровня доверия, которого не было даже в «лучшие времена» российско-американских отношений.

Следовательно, совершенно непонятен энтузиазм предыдущей администрации США, которая считала, что подобное соглашение можно выработать за два–три месяца. По нашей оценке, на это не хватит и двух–трех лет: ведь основные положения о контроле должны быть проверены экспериментальным путем и только затем зафиксированы «на бумаге». Скорее всего, все переговоры потребуют и более длительного срока. Заявления новой администрации США по поводу продления Договора СНВ-3 на пять лет (что, как она считает, дает достаточно времени для подготовки нового соглашения) также можно считать чрезмерно оптимистичными. В создавшихся условиях, по нашему мнению, Россия могла бы вернуться к идее замораживания ядерных арсеналов сторон в форме «политического

² Иногда в российской литературе к данной категории относят учения «Сноукэт», хотя это учения неядерных сил, призванных поддерживать ядерные силы, в основном учения боевой авиации Чехии и Польши.

обязательства без дополнительных условий». Соответствующее аналогичное заявление США – тот реальный максимум, на который могут рассчитывать стороны в обозримой перспективе при продвижении по пути контроля над ядерными вооружениями.

США–Китай

Перспективы второго, «китайского» направления политики контроля над ядерными вооружениями, заявленного новой администрацией США, также не вызывают особого оптимизма у значительной части экспертного сообщества. Отметим, что Россия, несмотря на все усилия предыдущей американской администрации, отказалась присоединиться к США в давлении на китайское руководство, чтобы привлечь КНР к переговорам по ядерным вооружениям. В своем выступлении в феврале 2021 г. министр иностранных дел РФ С. Лавров в очередной раз подтвердил эту позицию: «Уговаривать Китай мы никогда не будем». Он также заявил, что Россия не представляет себе многосторонние переговоры без участия в них Великобритании и Франции [Выступление Министра ... 2021].

Что касается самих Соединенных Штатов, то пока неясно, какой подход они могут избрать для решения названной задачи. Администрация Д. Трампа в основном пыталась использовать «силовые» методы в своих попытках «усадить Китай за стол переговоров». США обвиняли Китай в стремлении резко нарастить свой ядерный арсенал, обрести потенциал ведения «контролируемой» ядерной войны, увеличить противосиловые возможности своих ядерных сил, нежелании раскрыть информацию о состоянии и планах развития в данной области. В Соединенных Штатах высказывались мнения, что создание дополнительных военных угроз для Китая, например угрозы развертывания американских ракет средней дальности в регионе, может сыграть свою роль в изменении позиции КНР относительно переговоров. США оказывали давление и на Россию, буквально требуя, чтобы она «заставила» КНР вступить в переговоры [Gertz 2020]. Некоторые эксперты предлагали и «мягкие» методы давления на Китай, включая признание за ним статуса «великой державы», открытие перспектив улучшения стратегических отношений с США на фоне переговоров по ядерным вооружениям. Делались попытки доказать, что присоединение к системе контроля над ядерными вооружениями может принести КНР серьезные выгоды военно-политического характера.

Как известно, попытки США к успеху не привели. Китай упорно отказывался не только от переговоров по контролю над ядерными вооружениями, но и от транспарентности в данной области, включая обмен данными о состоянии ядерного арсенала и даже от предоставления официальной информации по количественному составу своих ядерных сил. Руководство КНР не называло причин своего отказа, но можно предположить, что они коренятся в ядерной политике страны, складывавшейся десятилетиями, еще со времен Мао Цзэдуна. В частности, речь идет о принципе неприменения ядерного оружия первым. Скорее всего, Китаю придется от него отказаться, если он вступит на путь переговоров и раскроет полную информацию о своих ядерных силах, тем самым резко повысив их уязвимость при гипотетическом ядерном ударе [Савельев 2020].

Условие Китая для присоединения к переговорам неоднократно высказывали официальные представители страны – дальнейшее сокращение ядерных арсеналов РФ и США до уровня, сопоставимого с арсеналом КНР³. Представляется, что Китай будет и впредь придерживаться этой позиции, и вряд ли у США найдутся серьезные инструменты, коренным образом изменить сложившуюся ситуацию. Можно сделать вывод о том, что за-

³ Другой вариант – резкое наращивание ядерного арсенала Китая до уровня России и США. Такой вариант, в принципе, не исключен, если КНР осуществит крупную программу в сфере развертывания дополнительного количества ядерных вооружений, а Россия и США продолжат сокращать ядерные арсеналы.

явленные новой администрацией США приоритеты контроля над ядерными вооружениями – как на российском, так и на китайском направлениях – пока не имеют серьезных перспектив. Подтверждение тому – наличие у России своих соображений относительно приоритетов контроля над вооружениями, во многих случаях не совпадающих с американским видением проблемы.

Приоритеты России

После продления срока действия Договора СНВ-3, «совпадающих» сфер интересов в сфере контроля над вооружениями с точки зрения их приоритетов, у России и США практически не осталось. Тем не менее такое несовпадение не может служить непреодолимым препятствием к продолжению диалога и даже переговоров в сфере контроля над ядерными вооружениями с администрацией Дж. Байдена. Во всяком случае, и российская, и американская стороны такой вариант развития событий отнюдь не исключают.

Основные контуры возможной позиции России на переговорах по контролю над ядерными вооружениями были обозначены в упомянутом выше Заявлении МИД РФ от 20 октября 2020 г. и в ряде других документов, опубликованных после прихода в Белый дом новой американской администрации [Вступительное слово... 2021; Выступление Министра... 2021]. В Заявлении МИД речь шла о возможности «комплексных двусторонних переговоров о будущем контроле над ракетно-ядерными вооружениями с обязательным рассмотрением всех факторов, влияющих на стратегическую стабильность» [Заявление МИД... 2020]. Впрочем, приведенная формулировка не дает полной ясности о возможной позиции РФ на переговорах. Тем более что данное заявление было «увязано» с предложением продлить срок действия СНВ-3 на один год, в течение которого предлагалось реализовать изложенную в нем позицию РФ. Поскольку вопрос о «заморозке» практически снялся с повестки дня российско-американских отношений, и СНВ-3 был продлен на пять лет без дополнительных условий, позиция РФ, по нашему мнению, в перспективе может быть в значительной мере скорректирована. Тем не менее на основе Заявления МИД, пусть и в предварительном плане, можно сделать ряд выводов.

Прежде всего, отметим, что в отличие от обозначенной ранее позиции РФ о том, что в сфере ядерного разоружения после заключения Договора СНВ-3 «дальнейшие шаги должны носить уже комплексный характер, и в ходе этого процесса должны принимать участие уже все ядерные державы...» [Владимир Путин... 2012], сейчас Россия допускает проведение и двусторонних переговоров с США. Вместе с тем не совсем понятна формулировка «переговоры о будущем контроле». Если подходить к ней «строго», то речь не идет о самих переговорах с целью выработать какое-либо конкретное соглашение, а о «переговорах о будущих переговорах». В этом случае, на наш взгляд, следовало бы говорить о двусторонних консультациях или обсуждениях их параметров.

Нет полной ясности и в формулировке «контроль над ракетно-ядерными вооружениями». В эту категорию могут быть включены как стратегические, так и тактические средства нанесения ядерного удара. Вместе с тем она не охватывает все ядерные вооружения, например, ядерные торпеды, бомбы, подводные дроны с ядерным зарядом, о которых говорил президент РФ 1 марта 2018 г. [Послание... 2018]. Следовательно, вопрос о согласии РФ на установление контроля над всеми ядерными вооружениями сторон пока остается открытым.

Не совсем понятно, какой смысл вложен в понятие «комплексные переговоры» и в чем конкретно должна проявляться эта «комплексность»? Официальная позиция страны по этим вопросам сформулирована только в самом общем виде. Все же в истории советско-американских переговоров можно найти примеры комплексного подхода к решению проблем безопасности. Так, самый первый договор в области ограничения стратегических

вооружений ОСВ-1 носил такой комплексный характер. С 1969 по 1972 г. стороны одновременно вырабатывали два соглашения – Договор об ограничении систем противоракетной обороны (Договор по ПРО) и Временное соглашение о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений. Оба документа были подписаны одновременно – 26 мая 1972 г. и вошли в историю под названием ОСВ-1.

Приведенный пример не единственный. Во второй половине 1980-х гг. СССР и США вели комплексные переговоры по трем направлениям – по стратегическим наступательным вооружениям (СНВ), по ракетам средней и меньшей дальности (РСМД) и по обороне и космосу. Советская сторона настаивала на одновременном подписании всех трех соглашений, устанавливая четкую зависимость между этими тремя «составными частями» и обращая особое внимание на необходимость достичь соглашения по обороне и космосу как условия подписания договоров по СНВ и РСМД. Изначально США приняли данное условие, в зависимости от которого ставилось и само проведение переговоров. Однако, как известно, Договор РСМД был согласован гораздо раньше, чем остальные документы. После серьезного рассмотрения руководство СССР приняло решение вывести этот договор из общего «пакета» и подписать его раньше – в 1987 г.

Через несколько лет (в 1991 г.) был согласован Договор СНВ-1, в то время как на переговорах по обороне и космосу прогресс не наблюдался. Какие-либо перспективы заключить соглашение по космическим системам ПРО и «ударным космическим вооружениям» отсутствовали. Кроме того, амбициозная программа СОИ к тому времени практически прекратила свое существование (ее заменили более скромной программой «глобальная защита против ограниченных ударов» (GPALS)). СССР в очередной раз снял «увязку» оставшихся двух частей переговорного «пакета». В то же время советская сторона заявила о необходимости сохранить Договор по ПРО как условие сокращений в рамках Договора СНВ-1.

Представляется, что никаких формальных препятствий к проведению «комплексных двусторонних переговоров» не существует. Остается только определить, из каких частей этот «комплекс» может состоять. В указанном заявлении МИД РФ выдвигает условие для будущих переговоров по «ракетно-ядерным» вооружениям. Они могут состояться только «с обязательным рассмотрением всех факторов, влияющих на стратегическую стабильность». Как и в предыдущих случаях, приведенная формулировка не дает полной ясности о том, как, по мнению РФ, должны проводиться переговоры. У любых переговоров по контролю над вооружениями существует четко выраженный предмет. В данном случае – это «ракетно-ядерные вооружения». Стратегическая стабильность в рамки подобных переговоров не укладывается. Единственная возможность – согласовать формулировку о том, что заключенное соглашение способствует укреплению стратегической стабильности и зафиксировать ее в Преамбуле будущего договора. Однако такой подход вряд ли устроит российскую сторону.

Другой вариант – настаивать на комплексном подходе к переговорам, которые бы покрывали весь спектр факторов, влияющих, по мнению РФ, на стратегическую стабильность. Здесь еще раз подчеркнем, что вышеизложенное не представляет собой конкретные предложения авторов по формулированию подходов и позиции РФ в данной сфере. Рассуждения авторов – всего лишь попытка следовать логике заявлений высшего руководства РФ по вопросам укрепления безопасности и стратегической стабильности, в том числе представленной в принятых на высшем уровне официальных документов, включая Военную доктрину и Стратегию национальной безопасности РФ (о чем говорилось выше). Из этих документов следует, что к основным факторам, влияющим на стратегическую стабильность, кроме ракетно-ядерных вооружений, относятся противоракетная оборона, стратегические высокоточные неядерные вооружения (включая средства нанесения неядерного быстрого глобального удара) и космические вооружения. Таким образом,

«комплексный» подход к переговорам может заключаться в параллельном проведении нескольких переговоров - по каждому из этих направлений под единым названием. Например, «Переговоры по ограничению (ракетно-) ядерных вооружений и укреплению стратегической стабильности».

Вероятность таких переговоров ничтожно мала, что относится, прежде всего, к трем «составным частям» факторов, влияющих на стратегическую стабильность. Тем не менее имеет смысл хотя бы в общих чертах рассмотреть некоторые аспекты наложения ограничений на названные системы вооружений с тем, чтобы оценить возможность таких переговоров если не в настоящее время, то в будущем.

Стратегические высокоточные неядерные вооружения

С точки зрения контроля, наиболее «перспективным» выглядит решение вопроса о стратегических высокоточных неядерных вооружениях. В условиях продолжения действия СНВ-3 ряд таких систем напрямую подпадает под его действие. Это, в частности, относится к замене ядерных боезарядов на неядерные на существующих МБР и БРПЛ. В других, менее ясных случаях (например, при развертывании новых типов межконтинентальных баллистических ракет на открытых позициях, что предлагалось как один из вариантов строительства системы неядерного быстрого глобального удара США) [Мясников 2010], вопрос может рассматриваться в Двусторонней консультативной комиссии, действующей в рамках СНВ-3. Во всяком случае, по нашему мнению, заключения отдельного договора по стратегическим неядерным вооружениям не требуется, поскольку многие ограничения таких вооружений уже учтены положениями действующего Договора СНВ-3.

Космические вооружения

Что касается вопросов контроля над вооружениями, связанными с космосом, то достижение какой-либо всеобъемлющей договоренности в данной сфере, на наш взгляд, еще более проблематично, чем соглашение в сфере тактического ядерного оружия. Имеются в виду не трудности с принятием политического решения о проведении таких переговоров, а определение самого предмета переговоров и вопросы контроля. Например, будут ли такие переговоры касаться вопросов «космических вооружений» в целом, или же идти по трем возможным направлениям: противоспутниковое оружие, оружие класса «космос-земля» и космический элемент перспективных систем ПРО.

Сторонам придется решить немаловажный вопрос о том, будет ли идти речь о «неразмещении» оружия в космосе, или о «невыводе» такого оружия в космос, и как эти два понятия должны соотноситься друг с другом. Вместе с тем говорить о том, что целью переговоров должен стать полный запрет на «космические вооружения» вообще не приходится. Не следует забывать, что многие существующие системы вооружений (например, МБР и БРПЛ) обладают потенциалом борьбы со спутниками, находящимися на орбитах.

Необходимо согласовать и вопрос о том, что именно стороны должны понимать под терминами «космические вооружения», «оружие в космосе» и рядом других понятий, включая «оружие» как таковое. Без такого согласования практически невозможно вести переговоры о каких-либо ограничениях или запретах на ту или иную деятельность, когда сам предмет переговоров четко не обозначен.

Следует также иметь в виду, что ряд таких возможных систем «космических вооружений», в отличие от ТЯО, в настоящее время практически не существуют. Речь на подобных переговорах может идти только о предотвращении (запрете) их создания или разработки. Именно здесь переговорщиков может ждать еще одна «техническая ловушка», в кото-

рую попали участники переговоров по обороне и космосу во второй половине 1980-х гг. При попытке провести четкую грань между «созданием» и «разработкой», выяснилось, что необходимо согласовать понятия об отличии «эксперимента» от «испытания», «опытного образца» от «прототипа», что такое «лаборатория» (помещение со стенами или нет), и может ли она находиться в космосе, а также множество других технических вопросов. Решение комплекса данных вопросов — крайне сложная задача. Многие из них так и остались открытыми после шести лет конкретных обсуждений на переговорах в Женеве (1985–1991 гг.). Практика подобных переговоров показывает, что избежать обсуждения технических проблем невозможно. В противном случае отсутствие ясности по отдельным аспектам будущей договоренности ведет к росту подозрительности в отношениях сторон и, как следствие, расшатывает сам заключенный договор.

Далеко не все проблемы — даже в случае политической воли сторон о вступлении в переговоры по космосу, — легко решить. Неизбежно встанет вопрос о «космических вооружениях» третьих стран, в частности Китая и ряда стран НАТО, о средствах «двойного назначения», например «уборщиках космического мусора» и спутниках обслуживания и ремонта космических аппаратов, целый ряд других. Пока нет полной ясности, возможно ли вообще согласовать все эти проблемы с чисто технической стороны?

Противоракетная оборона

Проблема ПРО для России наиболее актуальна с точки зрения обеспечения национальной безопасности. Сразу после выхода США из Договора по ПРО Россия настойчиво пыталась вернуться хотя бы к каким-то ограничениям на оборонительные средства или нейтрализовать эффективность американских систем ПРО, усиливая потенциал прорыва ПРО при разработке и модернизации стратегических наступательных систем. В случае возобновления российско-американского диалога по контролю над вооружениями российская позиция в той или иной форме потребует учета оборонительных систем в стратегическом балансе сторон. Такие ограничения, как считают, будут способствовать укреплению стратегической стабильности и, как следствие, безопасности на всех уровнях противостояния — от регионального до глобального.

Договор по ПРО предполагал наложение ограничений на системы «для борьбы со стратегическими баллистическими ракетами или их элементами на траекториях полета» [Договор... 1972]. Остальные системы ПРО ограничениям не подлежали. В 1997 г. сторонам удалось согласовать конкретные характеристики систем ПРО (так называемые «Нью-Йоркские протоколы»), которые бы позволяли относить эти системы к числу «стратегических» и «нестратегических». Российская сторона рассматривала как обязательное условие вступления в силу Договора СНВ-2 укрепление режима Договора по ПРО. Несмотря на то, что формально такое «разделение» систем ПРО обе стороны официально не приняли, оно все же присутствовало в обсуждениях вопросов, связанных с последствиями развертывания ПРО США в Европе и Азии. Во всяком случае, представители США неоднократно заявляли, что «ПРО театра военных действий» в Европе «не угрожает» потенциалу сдерживания российских стратегических сил, не способна бороться с МБР и БРПЛ. Она предназначена исключительно для защиты союзников США от угрозы со стороны таких стран, как Иран и Северная Корея.

Однако ситуация с вопросом разделения систем ПРО на «стратегические» и «нестратегические» резко изменилась в ноябре 2020 г. после успешного испытания американской противоракеты SM-3 Block IIА. Она впервые сбила межконтинентальную баллистическую ракету-мишень с корабля, оснащенного противоракетной системой AEGIS [US Successfully... 2020]. Противоракеты создают в рамках совместного американо-японского проекта [Tosaki 2019]. Они предназначены для стрельбы из универсальных пусковых

установок Mk 41, которыми оснащают крейсера и эсминцы США определенных классов и наземные комплексы Aegis Ashore в Польше и Румынии.

Испытание резко осложнило, если не полностью перечеркнуло, возможность какой-либо договоренности по ограничению систем ПРО России и США. У России появились все основания требовать учета систем «ПРО ТВД» в общем балансе таких вооружений сторон. Позиция России относится не только непосредственно к ракетным системам, испытанным в качестве стратегической ПРО, но и пусковым установкам безотносительно того, какую ракетную систему они содержат. Кроме того, система контроля над такими вооружениями резко осложняется, поскольку они разворачиваются не только на кораблях США, но и на территориях других стран. Остается предполагать, провели ли США это испытание исключительно в целях проверки технических возможностей новой противоракеты или то был сознательный шаг, направленный на ликвидацию любых перспектив достичь договоренности по контролю над оборонительными вооружениями.

* * *

Приведенный выше краткий обзор основных направлений контроля над вооружениями, которые могут способствовать укреплению доверия, стратегической стабильности и международной безопасности, показывает резкое усложнение «технической стороны» контроля. Потребуется огромные усилия сторон и значительного периода времени для согласования всех положений будущих договоренностей. Очевидно несоответствие интересов России и США относительно приоритетов контроля над вооружениями. Главное направление для США — установление контроля над всеми ядерными арсеналами сторон (включая Китай). Для России — контроль над стратегическими наступательными и оборонительными вооружениями (как ядерными, так и неядерными), решение проблемы «космических вооружений» и некоторые другие. В подобной ситуации, казалось бы, возможен поиск компромисса, включая проведение комплексных и взаимосвязанных переговоров по ряду направлений одновременно. России и США пришлось бы идти на взаимные уступки, характер которых мог бы определиться как в ходе самых переговоров, так еще до их начала. Однако в сложившейся ситуации обострения взаимоотношений между двумя странами вряд ли можно ожидать какого-либо прогресса в ближайшем обозримом будущем.

Сегодня контроль над вооружениями уже не может играть роль «движущей силы», способствующей улучшению международных отношений. Напротив, в такой ситуации говорить о переговорах по контролю над вооружениями вряд ли возможно, поскольку шаги в этой области требуют высокого уровня доверия между сторонами. Следует, на наш взгляд, сосредоточиться на безукоризненном исполнении всех обязательств, принятых сторонами по продленному Договору СНВ-3, используя это соглашение как «точку опоры» в отношениях между Россией и США и, не дожидаясь окончания срока его действия, попытаться продолжить движение по пути ядерного разоружения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Владимир Путин провел в Сарове «круглый стол» по вопросам национальной безопасности (2012) ([http:// www.itv.ru/news/polit/199931](http://www.itv.ru/news/polit/199931)).

Вступительное слово заместителя Министра иностранных дел С.А.Рябкова в ходе брифинга на площадке МИА «Россия Сегодня», посвященного вопросам контроля над вооружениями и стратегической стабильности. 11.02 (2021) (https://www.mid.ru/ru/press_service/deputy_ministers_speeches/-/asset_publisher/O3publba0Cjv/content/id/4570219)

Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова в рамках сегмента высокого уровня Конференции по разоружению, Москва. 24.02 (2021) (https://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/4594359).

Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений, 8 апреля 2010 г. (2010) (<http://www.kremlin.ru/supplement/512>).

Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки об ограничении систем противоракетной обороны 26 мая 1972 г. (1972) (<https://armscontrol.ru/start/rus/docs/abm-treaty.htm>).

Заявление МИД России о ситуации с продлением ДСНВ. 20.10 (2020) (https://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4395765).

Мясников Е. (2010) О взаимосвязи стратегических ядерных и неядерных вооружений в новом договоре СНВ (<http://www.armscontrol.ru/pubs/em071610.htm>).

Послание Президента Федеральному Собранию 01.03. (2018) (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>).

Савельев А. (2020) Уместно ли «на троих»? О возможных последствиях вовлечения Китая в переговоры по ядерному разоружению // Россия в глобальной политике, № 4 (июль/август) (<https://globalaffairs.ru/articles/umestno-li-na-troih/>).

Саможнев А. (2020) Маневры на грани безумия. ВВС Германии отрабатывают сценарий ядерной войны // Российская Газета. 15.10 (<https://rg.ru/2020/10/15/vvs-germanii-proveli-tajnye-ucheniia-na-sluchaj-iadernoj-voyny.html>).

Blinken A. (2021) On the Extension of the New START Treaty with the Russian Federation // Press Statement. February 3 (<https://www.state.gov/on-the-extension-of-the-new-start-treaty-with-the-russian-federation/>).

Gertz B. (2020) Envoy says China is key to new arms deal with Russia. [online] // The Washington Times, May 7 (<https://m.washingtontimes.com/news/2020/may/7/marshall-billingslea-says-new-start-fate-hangs-chi/>).

New Start Treaty Mythbusters. Fact Sheet (2021) February 3. (<https://www.state.gov/new-start-treaty-mythbusters/>).

Renewing America's Advantages. Interim National Security Strategic Guidance. March (2021) (<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>).

Tosaki H. (2019) Nuclear arms control in a post-INF Treaty period: a chance to engage China? [online] // The Japan Institute of International Affairs. JIIA Strategic Comments (№ 9). March 19.

U.S. Successfully Conducts SM-3 Block IIA Intercept Test Against an Intercontinental Ballistic Missile Target. US Dept. of Defense. 17.11 (2020) (<https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2417334/us-successfully-conducts-sm-3-block-ii-a-intercept-test-against-an-intercontinen/>).

REFERENCES

Blinken A. (2021) On the Extension of the New START Treaty with the Russian Federation. *Press Statement*. February 3 (<https://www.state.gov/on-the-extension-of-the-new-start-treaty-with-the-russian-federation/>).

Dogovor mezhdu Rossijskoj Federaciej i Soedinennymi Shtatami Ameriki o merah po dalnejshemu sokrascheniju i ogranicheniju strategicheskix nastupatelnyx vooruzhenij 8 aprilja 2010. [New START (Strategic Arms Reduction Treaty)] (<http://www.kremlin.ru/supplement/512>).

Dogovor mezhdu Sojuzom Sovetskih Socialisticheskix Respublik i Soedinennymi Shtatami Ameriki ob ogranichenii sistem protivoraketnoj oborony 26.05.1972. [The Anti-Ballistic Missile Treaty] (<https://armscontrol.ru/start/rus/docs/abm-treaty.htm>).

Gertz B. (2020) Envoy says China is key to new arms deal with Russia. [online]. *The Washington Times*, May 7 (<https://m.washingtontimes.com/news/2020/may/7/marshall-billingslea-says-new-start-fate-hangs-chi/>).

Mjasnikov E. (2010) O vzaimosvjazi strategicheskix jadernyx i nejadernyx vooruzhenij v novom dogovore SNV [The relationship between strategic nuclear and non-nuclear weapons in the new START treaty] (<http://www.armscontrol.ru/pubs/em071610.htm>).

New Start Treaty Mythbusters. Fact Sheet. February 3. (2021) (<https://www.state.gov/new-start-treaty-mythbusters/>).

Poslanie Prezidenta Federalnomu Sobraniyu. 01.03. [Speech from the President to the Federal Assembly] (2018) (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>).

Renewing America's Advantages. Interim National Security Strategic Guidance. March. (2021) (<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>).

Samozhnev A. (2020) Manevry na grani bezumija. VVS Germanii otrabatyvajut scenarij jadernoj vojny [Maneuvers on the brink of insanity. The German Air Force is working on a nuclear war scenario]. *Rossijskaja Gazeta*. 15.10 (<https://rg.ru/2020/10/15/vvs-germanii-proveli-tajnye-ucheniia-na-sluchaj-iadernoj-vojny.html>).

Savelyev A. (2020) Umestno li «na troih» O vozmozhnyh posledstviyah vovlechenija Kitaja v peregovory po jadernomu razoruzheniju. [Is it appropriate "for three" On the possible consequences of China's involvement in nuclear disarmament negotiations] *Rossija v globalnoj politike*, no. 4 (<https://globalaffairs.ru/articles/umestno-li-na-troih/>).

Tosaki H. (2019) *Nuclear arms control in a post-INF Treaty period: a chance to engage China?* [online]. The Japan Institute of International Affairs. JIIA Strategic Comments (no. 9). March 19.

U.S. Successfully Conducts SM-3 Block IIA Intercept Test Against an Intercontinental Ballistic Missile Target. US Dept. of Defense. 17.11 (2020) (<https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2417334/us-successfully-conducts-sm-3-block-ii-a-intercept-test-against-an-intercontinental/>).

Vystuplenie Ministra inostrannyh del Rossijskoj Federacii S.V.Lavrova v ramkah segmenta vysokogo urovnya Konferencii po razoruzheniyu, Moskva. [Russian Foreign Minister S.V. Lavrov's speech at the High-Level Segment of the Conference on Disarmament, Moscow]. 24.02 (2021) (https://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/4594359).

Vladimir Putin provel v Sarove «kruglyj stol» po voprosam nacionalnoj bezopasnosti [Vladimir Putin held a round table on national security in Sarov]. (2012) (<http://www.itv.ru/news/polit/199931>).

Vstupitel'noe slovo zamestitelya Ministra inostrannyh del S.A.Ryabkova v hode brifinga na ploshchadke MIA «Rossiya Segodnya», posvyashchennogo voprosam kontrolya nad vooruzheniyami i strategicheskoy stabil'nosti. [The opening remarks of Deputy Foreign Minister S.A. Ryabkov during a briefing at the MIA "Russia Today" site on arms control and strategic stability]. 11.02 (2021) (https://www.mid.ru/ru/press_service/deputy_ministers_speeches/-/asset_publisher/O3publba0Cjv/content/id/4570219).

Zajavlenie MID Rossii o situacii s prodleniem DSNV, 20.10. [Statement of the Russian Foreign Ministry on the situation with the extension of the START Treaty] (2020) (https://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4395765).

Информация об авторах

Савельев Александр Георгиевич, доктор политических наук, главный научный сотрудник Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук. Адрес: Профсоюзная ул., д. 23, Москва, 117997. E-mail: saveliev@imemo.ru

Нарышкина Ольга Михайловна, старший преподаватель кафедры международной безопасности факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова. Адрес: Ленинские горы, д. 1, стр. 51, Москва, 119234. E-mail: olga.alexandria@gmail.com

About the authors

Alexander G. Savelyev, Doctor of Science (Political Sciences), Chief Research Fellow, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO). Address: 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russian Federation, 117997. E-mail: saveliev@imemo.ru

Olga M. Naryshkina, Senior Tutor, Department of International Security, Faculty of World Politics, Moscow State University. Address: Leninskie Gory, 1-51, Moscow, 119234. E-mail: olga.alexandria@gmail.com

Статья поступила в редакцию / Received: 01.03.2021

Статья поступила после рецензирования и доработки / Revised: 26.03.2021

Статья принята к публикации / Accepted: 02.04.2021