

Ядерное сдерживание и нераспространение

Под редакцией
Алексея Арбатова
и Владимира Дворкина



МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ
Carnegie Endowment for International Peace



Ядерное сдерживание и нераспространение

Под редакцией
Алексея Арбатова
и Владимира Дворкина



МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ
Carnegie Endowment for International Peace

Москва
2005

Авторы выражают благодарность Фонду Джона Д. и Кэтрин Макартуров, Фонду Старр и Корпорации Карнеги Нью-Йорка за их поддержку проекта «Ядерное нераспространение в эпоху глобализации», в рамках которого настоящий доклад является первой из серии публикаций. Авторы выражают глубокую признательность руководству, научным и техническим сотрудникам Фонда Карнеги за Международный Мир (Вашингтон) и Московского Центра Карнеги за их интеллектуальный вклад и организационно-техническую помощь при работе над докладом. Особенно полезным был регулярный обмен мнениями с авторами параллельного проекта Фонда Карнеги «Всеобщее соблюдение: стратегия ядерной безопасности» Дж. Перковичем, Дж. Синсионе, Р. Геттемюллер, Дж. Уолфсталом и Дж. Мэтьюз.

Мы также благодарны всем российским специалистам из Российской академии наук, государственных ведомств, научных и общественных центров, средств массовой информации, которые приняли участие в ряде конференций, проводившихся в рамках проекта в течение 2004 г., и высказавших ценные мнения по тематике исследования. Особой признательности заслуживают консультанты и рецензенты доклада, в первую очередь председатель совета ПИР-Центра профессор Р. Тимербаев и начальник отдела многостороннего сотрудничества Федеральной комиссии по атомной энергии М. Беляева. Их замечания оказали авторам неоценимую помощь при доработке доклада даже в тех случаях, когда они не были приняты, но заставили более аргументированно обосновать свои положения.

Как проект в целом, так и настоящий доклад (который предполагается перевести на английский язык), осуществляется под эгидой Московского Центра Карнеги, но выражает точку зрения исключительно российских специалистов — авторов доклада, которые несут полную ответственность за его содержание. Их анализ, критические замечания и предложения адресованы политическим кругам, академическому сообществу, стратегическим центрам и информированному общественному мнению США, России и других государств, существенно влияющих на перспективы ядерного нераспространения.

Научно-техническое обеспечение —
В. Евсеев и Е. Богатырева.

© Carnegie Endowment for International Peace, 2005

Полная или частичная перепечатка данной публикации возможна только с письменного согласия Московского Центра Карнеги. При цитировании ссылка на издание обязательна.

Московский Центр Карнеги
Россия, 103009 Москва, Тверская ул., 16/2.
Тел.: (095) 935-8904.
Факс: (095) 935-8906.
Эл. почта: info@carnegie.ru.
Интернет: <http://www.carnegie.ru>.

Электронные версии всех публикаций Московского Центра Карнеги:
<http://www.carnegie.ru/ru/pubs>.

Оглавление

Резюме	4
Об авторах	6
Принятые сокращения	7
Введение	8
Раздел I. Ядерное сдерживание и распространение ядерного оружия	11
Глава 1. Вертикальное и горизонтальное распространение и ограничение ядерного оружия	12
Глава 2. Противоречивость ядерного сдерживания	15
Глава 3. Гандикапы режима и системы нераспространения	18
Выводы	22
Раздел II. Политика официальных членов «ядерного клуба»	23
Глава 4. Российская Федерация	24
Глава 5. Соединенные Штаты Америки	32
Глава 6. Великобритания	39
Глава 7. Франция	43
Глава 8. Китайская Народная Республика	48
Выводы	54
Раздел III. Ядерное сдерживание и нераспространение в двух- и многостороннем форматах	55
Глава 9. Трансформация взаимного сдерживания Россия — США	56
Глава 10. Отношения в «Большой пятерке» и «Ядерной восьмерке»	62
Глава 11. Экспортный контроль	69
Глава 12. Дополнительные меры	74
Глава 13. Глобальное партнерство	77
Заключение	78
О Фонде Карнеги	84

В итоге окончания «холодной войны» в течение 90-х годов дело нераспространения ядерного оружия (ЯО) достигло немалых успехов. Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) стал самым универсальным международным договором, его членами являются теперь 189 государств ООН и только 4 стоят за его пределами (Израиль, Индия, Пакистан и КНДР, которая вышла из Договора в 2003 г.).

Тем не менее в нынешнем десятилетии перспективы нераспространения внушают мировой общественности и политикам многих стран растущую тревогу. Среди целого ряда причин этого тревожного положения объектом настоящего доклада является то, что обычно лежит на периферии общественного внимания: политика ядерных держав — членов ДНЯО. Речь идет как об их курсе в области ядерного оружия, их отношениях в этой сфере между собой, так и об их линии в вопросах нераспространения применительно к странам вне «Большой пятерки» и вопросам ядерного экспорта.

Сокращая огромные «излишки» ЯО, оставшиеся в наследство от «холодной войны», державы продолжают развивать свои ядерные вооружения с видом на всю обозримую перспективу, закрепляют стратегию ядерного сдерживания и тем самым по существу проводят линию, противоречащую духу ДНЯО (ст. VI), обязывающего ядерные державы идти путем ядерного разоружения — в обмен на отказ других стран от ЯО.

Если учесть это обстоятельство, а также огромную военную мощь, научно-технический и экономический потенциал, политическое влияние пятерки ядерных держав, то перспективы нераспространения ЯО в решающей мере зависят от них. Поэтому, как представляется авторам настоящего исследования, проблемы, ошибки и недостатки политики этих держав можно с полным основанием отнести к главной, хотя, разумеется, далеко не единственной причине всеобщей обеспокоенности по поводу перспектив ядерного нераспространения.

Как бы ни обстояли дела в прошлом, в докладе делается вывод, что в будущем ядерное сдерживание не сможет обеспечить безопасность ведущих держав ни как единственное, ни даже как одно из главных средств ее поддержания. С окончанием «холодной войны» возник еще один парадокс ядерного сдерживания: оно осталось наиболее эффективным против тех, кого в военно-политическом смысле отпала нужда сдерживать, и наименее эффективным в отношении тех, кого необходимо сдерживать в возрастающей степени.

При этом, безусловно, преждевременно ставить вопрос о полном упразднении сдерживания, как и о полном ядерном разоружении. Но в то же время авторы исследования убеждены, что отношение к ядерному сдерживанию как к «священной корове» тоже совершенно неоправданно. Оно никогда не было идеальным средством обеспечения безопасности, что следует из представленного ниже анализа, а в будущем станет все менее способно выполнить свою задачу. Хуже того, увековечивание сдерживания в качестве основы военно-стратегических отношений великих держав может превратиться в серьезнейшее препятствие для решения новых проблем безопасности, прежде всего связанных с распространением ядерного оружия, в том числе в руки «стран-изгоев», «несостоявшихся государств» и международных террористических организаций.

Согласно выводам настоящей работы выполнение обязательств великих держав по ДНЯО в продвижении к ядерному разоружению, точнее, к трансформации ядерного сдерживания, само по себе не гарантирует укрепления режима ядерного нераспространения. Для этого нужны многие другие меры. Но верно и другое — невыполнение названных обязательств гарантирует дальнейшее распространение ЯО и потребует гораздо больших усилий для его пресечения включая силовые акции.

Еще один важнейший аспект проблемы состоит в том, что прорыв в укреплении режима нераспространения невозможен, если неядерные члены ДНЯО и «неприсоединившаяся» тройка не примут на себя ряд новых, относительно обременительных политических и экономических обязательств: незамедлительное заключение и ратификация соглашений с Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ) всеми странами ДНЯО, которые еще не сделали этого, распространение системы контроля и инспекций МАГАТЭ на все важные ядерные объекты и материалы, универсализация Дополнительного протокола 1997 г., новый предлагаемый в данном докладе протокол к ДНЯО по полному ядерному циклу, заключение обязательной для выполнения конвенции по экспортному контролю, Режиму контроля над ракетными технологиями (РКРТ) и пр.

Чтобы обеспечить себе сильные политические позиции в достижении перечисленных целей, великие державы должны принять на себя пакет обязательств и ограничений, связанных с их ядерной политикой и традиционной практикой поддержания ядерных комплексов.

Авторы настоящего исследования убеждены: универсализация и укрепление режима и механизмов ДНЯО должны быть фундаментом для «адресного» подхода к проблемам нераспространения применительно к отдельным странам и регионам. Только избирательный подход к «подозреваемым» странам не может заменить этот фундамент и грозит даже разрушить его и ухудшить ситуацию в целом. Упрочение такого фундамента есть необходимое, хотя и недостаточное условие успеха. При этом исключительную важность имеет легитимность любых «адресных» акций, особенно силовых, единство и взаимодействие великих держав и их региональных партнеров.

Из длинного списка конкретных политических и военных рекомендаций доклада следует выделить в качестве ключевых следующие меры:

- Рагификация Соединенными Штатами и Китаем Договора по всеобъемлющему запрещению ядерных испытаний (ДВЗЯИ) как ключевого звена, соединяющего «вертикальное» и «горизонтальное» ядерное разоружение, что способствовало бы присоединению к ДВЗЯИ также Индии, Пакистана, Израиля и положило бы предел совершенствованию ядерных вооружений тех государств, которые его уже создали. Тем самым также была бы поставлена серьезная преграда для создания ЯО остальными явными и тайными «пороговыми» странами.

- Согласование между США и Россией дополнительных процедур и правил засчета боезарядов в процессе выполнения Договора о стратегическом наступательном потенциале (СНП) 2002 г., графика сокращения вооружений и адаптированных систем контроля и мер доверия. Продление срока действия систем контроля и мер доверия Договора СНВ-1 по крайней мере до 2012 г. Подготовка и начало переговоров по Договору СНП-2 с целью сокращения стратегических ядерных вооружений в период до 2017 г. до уровня примерно 1000 боезарядов.

- Переход к поэтапному прекращению состояния взаимного ядерного сдерживания между Россией и США. На первом этапе — контролируемый отказ от концепций ответно-встречных ударов, т. е. от пусков ракет на основании информации от систем предупреждения о ракетном нападении.

- Последовательное увеличение времени подготовки ракет к пускам организационными и техническими мерами, надежно контролируруемыми инспекционными группами сторон, с охватом на первом этапе как мини-

мум 50% стратегических сил, в том числе (но не исключительно) путем отстыковки и отдельного хранения боезарядов от носителей СЯС.

- Концептуальное снижение приоритетности опоры на ядерное оружие и ядерное сдерживание в стратегии обеспечения национальной безопасности США, России, Великобритании, Франции и Китая, зафиксированное в основных доктринальных документах и программах. Принятие всеми без исключения ядерными государствами обязательства о неприменении ЯО первыми против любого государства — члена ДНЯО.

- Расширение задач и технологии совместного реагирования на ракетные угрозы. «Размораживание» с этой целью Московского центра обмена данными о пусках ракет и ракет-носителей и расширение его функций.

- Заключение полномасштабного договора между Россией и США о сотрудничестве в разработке, развертывании и использовании информационных и огневых систем противоракетной обороны (ПРО), разграничивающего совместные и односторонние работы в этой сфере и предоставляющего гарантии, что системы ПРО не будут направлены друг против друга.

- Ратификация всеми членами ДНЯО Дополнительного протокола МАГАТЭ 1997 г. как обязательное условие любого международного сотрудничества в сфере ядерной энергетики.

- Заключение Договора о запрещении производства расщепляющего материала для военных целей (ДЗПРМ) и поэтапное расширение его охвата с соответствующими механизмами контроля для ядерных и неядерных членов ДНЯО, подключение к нему «неприсоединившейся» тройки (Израиль, Индия, Пакистан). Дополнительно к ДВЗЯИ это было бы еще одним «крепким звеном» между вертикальным и горизонтальным ядерным разоружением.

- Интеграция ныне действующих групп контроля ядерного экспорта (Комитета Цангера, Группы ядерных поставщиков), постановка их деятельности на договорно-правовую основу с новым механизмом принятия решений (возможно, квалифицированным большинством), системой контроля и санкций за нарушение через МАГАТЭ и Совета Безопасности ООН.

- Запрещение любых новых поставок ядерных технологий и материалов государствам, не участвующим в ДНЯО и не принявшим всеобъемлющие гарантии МАГАТЭ. Запрет на поставки технологий полного ядерного цикла в неядерные страны — члены Договора, ес-

ли они не присоединились к всеобъемлющим гарантиям и Дополнительному протоколу 1997 г. Новые поставки государствам ДНЯО осуществляются только при принятии ими условий возврата или ликвидации полученных материалов и технологий в случае выхода из ДНЯО (в ином случае должен быть предусмотрен порядок доклада МАГАТЭ и принятия санкций на основе априорного мандата Совета Безопасности ООН).

- Обеспечение поставок готового ядерного топлива странам, отказавшимся от полного цикла, по самой низкой рыночной стоимости и последующего вывоза отработанного ядерного топлива со стороны специально созданных для этой цели международных консорциумов под эгидой МАГАТЭ.

- Ужесточение РКРТ, особенно в части поставок технологий двойного назначения, оказание совместного давления великих держав в целях присоединения к режиму стран, не являющихся его участниками. Превраще-

ние РКРТ в международный договор с четкими определениями его объектов и субъектов, мерами проверки и транспарентности, обязательствами государств-участников скорректировать соответственно свое внутреннее законодательство и создать отвечающие общему стандарту механизмы экспортного контроля.

- Расширение штата и финансирования МАГАТЭ, а также его прав по проведению расследований нарушений ДНЯО с передачей дела в Совета Безопасности ООН для применения мер наказания и принуждения.

- Региональные меры нераспространения не являются предметом настоящего доклада, ибо отнесены к отдельным темам исследования и специальным последующим докладам. В выводах представлены самые общие принципиальные рекомендации по региональным вопросам, которые предусматривают пакетное решение проблем ядерного распространения в Южной Азии, на Ближнем и Дальнем Востоке.

Об авторах

Арбатов Алексей Георгиевич — доктор исторических наук, член-корреспондент РАН, руководитель Центра международной безопасности Института мировой экономики и международных отношений РАН, член научного совета Московского Центра Карнеги, руководитель программы «Ядерное нераспространение в эпоху глобализации».

Дворкин Владимир Зиновьевич — доктор технических наук, профессор, главный научный сотрудник Центра международной безопасности Института мировой экономики и международных отношений РАН, заслуженный деятель науки и техники Российской Федерации.

Каменнов Павел Борисович — кандидат политических наук, заместитель директора Центра исследований Восточной Азии Института Дальнего Востока РАН.

Кириченко Элина Всеволодовна — кандидат экономических наук, руководитель Центра северо-американских исследований Института мировой экономики и международных отношений РАН.

Пырьев Владимир Александрович — кандидат технических наук, независимый эксперт.

Принятые сокращения

АСЯС	— авиационные стратегические ядерные силы
АТР	— Азиатско-Тихоокеанский регион
БП	— «Большая пятерка»
БРПЛ	— баллистическая ракета подводных лодок
ВВС	— Военно-воздушные силы
ВМС	— Военно-морские силы
ВОУ	— высокообогащенный уран
ГП	— Глобальное партнерство
ГЯП	— Группа ядерных поставщиков
ДВЗЯИ	— Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний
ДЗПРМ	— Договор о запрещении производства расщепляющего материала для военных целей
ДНЯО	— Договор о нераспространении ядерного оружия
ДОВСЕ	— Договор об обычных вооружениях в Европе
ИБОР	— Инициатива по безопасности в борьбе с распространением оружия массового уничтожения
КБО	— Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении
КЕДО	— Организация по развитию энергетики на Корейском полуострове
КОКОМ	— Координационный комитет по многостороннему экспортному контролю
КРВБ	— крылатая ракета воздушного базирования
КХО	— Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и об его уничтожении
МАГАТЭ	— Международное агентство по атомной энергии
МБР	— межконтинентальная баллистическая ракета
МСЯС	— Морские стратегические ядерные силы
НОАК	— Народно-освободительная армия Китая
НОУ	— низкообогащенный уран
ОМУ	— оружие массового уничтожения
ОЯТ	— облученное (отработанное) ядерное топливо
ПЛАРБ	— подводная лодка с баллистическими ракетами
ПРО	— противоракетная оборона
РГЧ ИН	— разделяющиеся головные части индивидуального наведения
РКРТ	— Режим контроля над ракетной технологией
РПК СН	— ракетный подводный крейсер стратегического назначения
РСМД	— ракеты средней и малой дальности
СИОП	— Единый комплексный операционный план
СИПРИ	— Стокгольмский международный институт исследований проблем мира
СНП	— стратегический наступательный потенциал
СОН	— силы общего назначения
СЯС	— стратегические ядерные силы
ТБ	— тяжелый бомбардировщик
ТВД	— театр военных действий
ТВЭЛ	— тепловыделяющий элемент (на АЭС)
ТЯО	— тактическое ядерное оружие
ФЗУКЯМ	— Физическая защита, учет и контроль ядерных материалов
ЯО	— ядерное оружие
ЯСПБ	— ядерные средства передового базирования

В итоге окончания «холодной войны» в течение 90-х годов дело нераспространения ядерного оружия (ЯО) достигло немалых успехов. Порядка 40 новых стран вступило в Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), в том числе Франция и КНР. В 1995 г. Договор получил бессрочное продление. На протяжении указанного десятилетия четыре государства отказались от военных ядерных программ и даже от созданного или полученного ранее ЯО или были лишены их применением силы извне (ЮАР, Бразилия, Аргентина, Ирак). Три государства, имевшие на своей территории ЯО, после двухлетних переговоров не стали присваивать его и подписали Лиссабонский протокол в качестве неядерных государств (Украина, Белоруссия, Казахстан).

Договор о нераспространении стал самым универсальным международным договором, его членами являются теперь 189 государств ООН и только 4 стоят за его пределами (Израиль, Индия, Пакистан и КНДР, которая вышла из Договора в 2003 г.).

Как отмечено в недавнем исследовании группы авторитетных американских специалистов из Фонда Карнеги «Всеобщее соблюдение: стратегия ядерной безопасности», «...присутствуют позитивные тенденции, на которые можно опереться. После подписания ДНЯО в 1968 г. гораздо большее число государств отказалось от программ по созданию ядерного оружия, чем приступило к их реализации. В мире имеется гораздо меньше ядерного оружия и меньшее количество государств, реализующих ядерные программы, чем двадцать лет назад. США и Россия продолжают сотрудничать в уничтожении и обеспечении безопасности ядерного оружия и материалов, оставшихся после холодной войны»¹.

Тем не менее в нынешнем десятилетии перспективы нераспространения внушают мировой общественности и политикам многих государств растущую тревогу. В докладе группы наиболее уважаемых специалистов и общественных деятелей мира из пятнадцати стран, представившей в 2004 г. по инициативе генерального секретаря ООН Кофи Анана доклад по международной безопасности, отмечено: «...Режим нераспространения ядерного оружия в настоящее время находится под угрозой вследствие несоблюдения взятых на себя обязательств, выхода или угроз выхода из Договора о нераспространении ядерного оружия с целью снятия с себя этих обязательств, изменения международной обстановки в плане безопасности и распространения технологий. Мы приближаемся к такой точке, после которой

размывание режима ядерного нераспространения может стать необратимым и приведет к лавинообразному распространению»².

Причины такого тревожного положения можно классифицировать следующим образом.

Во-первых, неприсоединившиеся к ДНЯО страны расположены в самых нестабильных регионах мира. Они вовлечены в конфликты, чреватые войнами, в ходе которых вероятность боевого применения ЯО весьма велика — впервые после августа 1945 г. и с неизмеримыми и непредсказуемыми последствиями для всей мировой политики.

Во-вторых, примеры Ирака, КНДР, Ливии и ряда других стран продемонстрировали недостаточную эффективность международного контроля над оборотом ядерных материалов и технологий в рамках ДНЯО (по ст. III), прежде всего гарантий Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Как ни удивительно, после более чем 30-летнего действия ДНЯО из 189 государств-участников 42 все еще не заключили с МАГАТЭ соглашений о всеобъемлющем или полномасштабном контроле. Дополнительный протокол МАГАТЭ от 1997 г. не подписали или не ратифицировали более 90 государств, 16 из которых имеют серьезные ядерные программы. Ядерные державы — члены ДНЯО и тройка за его пределами имеют соглашения с МАГАТЭ лишь о выборочном контроле на отдельных объектах.

В-третьих, стало известно о развитии «черного рынка» ядерных материалов, технологий и экспертизы, охватившего деятельность ряда членов ДНЯО (в частности, Ливии, Ирана, Ирака, КНДР, Саудовской Аравии, Алжира, Египта, Индонезии), а также лиц и организаций стран, не связанных ни Договором, ни сопряженными с ним экспортными ограничениями и контрольными механизмами (Пакистан).

В-четвертых, мировой рынок ядерных материалов и технологий, сулящий миллиардные прибыли, стал ареной жестокой конкуренции не импортеров, а экспортеров. В борьбе за рынки сбыта государства-поставщики (прежде всего США, СССР/Россия, Канада, Франция, КНР, Бразилия, Аргентина, Португалия, ФРГ, Италия, Бельгия, Норвегия и др.) не склонны слишком придирчиво подходить к соблюдению гарантий МАГАТЭ, к недостаточности его гарантий и даже к факту неучастия стран-импортеров (Израиля, Индии, Пакистана) в ДНЯО. Даже сведения о ведущихся военных разработках и наличие у отдельных государств огромных при-

родных энергетических ресурсов, избавляющих их в обозримой перспективе от нужды в ядерной энергетике, не останавливали экспортеров от сделок (как, скажем, в случаях с Ираком, Ираном, Ливией). Имеющиеся механизмы экспортного контроля в этой и смежных областях (Комитет Цангера, Группа ядерных поставщиков – ГЯП, Вассенаарские соглашения и др.) далеко не достаточны для устранения этой проблемы.

В-пятых, на передний план проблематики безопасности вышел фактор международного терроризма, серия совершенных им террористических актов с массовым уничтожением мирных жителей начиная с американской трагедии 11 сентября 2001 г. и до Беслана в сентябре 2004 г., открытое стремление международного терроризма получить доступ к ЯО и другим видам оружия массового уничтожения (ОМУ). При этом нет уверенности в достаточной сохранности накопленных многими странами запасов ядерных материалов и в отдельных случаях даже ядерных боеприпасов, которые могут попасть в руки террористов путем хищения, подкупа или как следствие политической дестабилизации или гражданской войны. Особую опасность как источник ядерных материалов, технологий и экспертизы для террористов имеет расширяющийся «черный рынок», по определению нелегальный и неподконтрольный МАГАТЭ и внутренним механизмам и законам государств.

В-шестых, как показал опыт Северной Кореи, почти полная универсальность ДНЯО — сбывшаяся мечта его основателей конца 60-х годов — отнюдь не гарантирует от дальнейшего ядерного распространения. Выявилась новая угроза по прецеденту КНДР, который способен послужить примером для других государств, а именно: воспользоваться в качестве члена ДНЯО плодами международного сотрудничества в области мирной ядерной энергетики и науки (согласно его ст. IV), а затем открыто выйти из Договора и создать свое ядерное оружие с положенным уведомлением за три месяца (по ст. X). В связи с этим Иран, Алжир, Египет, Бразилия, Турция, Южная Корея и даже Япония оказались под подозрением как потенциальные «отказники» от ДНЯО.

Наконец, седьмой фактор — это нынешняя политика ядерных держав — членов ДНЯО, прежде всего США и России. Речь идет как об их курсе в области ядерного оружия, к отношениям в этой сфере между собой, так и об их линии в вопросах нераспространения применительно к странам вне «Большой пятерки» (БП или, в соответствии с английской аббревиатурой, P5) и вопросам

ядерного экспорта. Сокращая огромные «излишки» ЯО, оставшиеся в наследство от «холодной войны», державы БП продолжают развивать свои ядерные вооружения с видом на всю обозримую перспективу, закрепляют стратегию ядерного сдерживания и тем самым по существу нарушают ДНЯО (ст. VI), обязывающий ядерные державы идти путем ядерного разоружения в обмен на отказ других стран от ЯО.

Этот фактор является седьмым по порядку, но не по значению. В известном смысле, если рассматривать державы БП в качестве субъектов, т. е. инициаторов политики нераспространения, наиболее заинтересованных в ее успехе, то не присоединившиеся к ДНЯО ядерные государства, «пороговые» страны и остальные участники Договора, а также негосударственные фигуранты проблематики — все они являются в той или иной мере объектами воздействия режимов и политики нераспространения. Учитывая это обстоятельство, а также огромную военную мощь, научно-технический и экономический потенциал, политическое влияние пятерки ядерных держав, перспективы нераспространения ЯО в решающей мере зависят от них.

Поэтому, как представляется авторам настоящего исследования, проблемы, ошибки и недостатки политики этих держав можно с полным основанием отнести к главной, хотя и не единственной причине всеобщей нынешней обеспокоенности по поводу перспектив ядерного нераспространения, хотя на поверхности общественного внимания зачастую лежат события и акции других стран и негосударственных организаций.

Коррекция, в ряде случаев весьма существенная, курса ведущих государств в названной области явилась бы решающей предпосылкой укрепления режимов и системы нераспространения. Разумеется, при этом немало зависело бы и от других стран, их восприимчивости к позитивным и негативным стимулам со стороны держав БП. И наоборот, продолжение нынешней политики главных держав и тем более совершение ими новых промахов по сути гарантируют крах ядерного нераспространения тем или иным образом, причем в недалеком будущем.

Исходя из приведенных соображений, исследовательский проект под эгидой Московского Центра Карнеги под общей рубрикой «Нераспространение ядерного оружия в эпоху глобализации» начинается с доклада именно по названной тематике: «Ядерное сдерживание и нераспространение». В последующих докладах будут

рассмотрены региональные вопросы нераспространения (Южная Азия, Дальний Восток, Ближний и Средний Восток), а также относительно новые темы ядерного «черного рынка» и международного терроризма.

Осознавая, что проблема нераспространения оружия массового уничтожения чрезвычайно широка и многопланова, авторы сознательно ограничили себя рассмотрением только проблем ядерного оружия и, весьма вскользь, ракет и ракетных технологий. Авторы исходили из того, что при всех опасностях других видов ОМУ ядерное распространение все же представляет собой наибольшую угрозу, в том числе и в плане получения террористами доступа к ядерным взрывным устройствам и возможных последствий такого развития событий. Кроме того, проблемы других видов ОМУ имеют во всех отношениях свою ярко выраженную специфику, и охватить все эти темы в одном докладе или даже книге с достаточной глубиной проработки не представляется возможным.

Основная цель доклада заключается в том, чтобы по результатам анализа политики сдерживания и нераспространения государств — официальных членов «ядерного клуба», достоинств и недостатков действующих режимов нераспространения ядерного оружия разработать комплекс обоснованных в политическом, экономическом, военном и техническом отношениях рекомендаций, направленных на повышение эффективности или изменение политики великих держав и предотвращение дальнейшего ядерного распространения.

Несколько принципиальных вопросов сегодняшней политики нуждаются в обоснованном ответе. В частности, влияет ли военная политика и военное строительство великих держав, особенно в сфере ЯО, а также их меры ядерного разоружения на перспективы ядерного распространения — или эти вопросы служат лишь предлогом для стран, желающих сохранить за собой «ядерный выбор»? Далее, следует ли великим державам строить свое отношения к линии тех или иных стран в сфере ядерного распространения в зависимости от интересов сотрудничества с ними в иных областях (имея в виду такие страны, как Израиль, Индия, Пакистан, Иран, КНДР и др.) — или же ставить взаимодействие с ними в зави-

симость от их «оценок» по части нераспространения. И наконец, следует ли и далее идти по сложному и дорогостоящему пути универсализации режима и системы нераспространения и связанных с ними механизмов и соглашений по разоружению — или признать «коэффициент полезного действия» такого курса слишком низким и сосредоточиться на мерах воздействия, в том числе силового, на конкретные страны и организации, создающие наибольшую опасность ядерного распространения и попадания ЯО в руки террористов?

Настоящий доклад помимо всего прочего адресован и этим важнейшим вопросам современности.

В *первом разделе* приведены результаты анализа теории и практики ядерного сдерживания в исторической перспективе и в обозримом будущем.

Во *втором разделе* рассмотрены главные аспекты политики в сфере ядерного сдерживания и нераспространения России, США, Великобритании, Франции и Китая. При этом детально анализируются состояние и программы развития ядерных сил каждого государства, поскольку эти показатели характеризуют действительную ядерную политику значительно точнее и достовернее по сравнению с их официальными декларациями.

Третий раздел содержит анализ проблем сдерживания и нераспространения в контексте взаимоотношений государств «ядерной пятерки», среди которых значительная роль отводится сохраняющемуся взаимному ядерному сдерживанию России и США, а также вопросам сотрудничества и разногласий в их политике ядерного нераспространения и контрраспространения. Изложены направления интеграционных процессов в ядерной политике США, Великобритании и Франции, процессы сближения систем экспортного контроля пяти основных ядерных государств.

В *Заключении* представлен сформированный по результатам исследований комплекс рекомендаций по корректировке ядерной политики прежде всего России и США, других ядерных государств, направленных на радикальную трансформацию принципов сдерживания и предотвращения распространения ядерного оружия, материалов и технологий двойного назначения.

¹ Всеобщее соблюдение: стратегия ядерной безопасности Фонд / Карнеги за Междунар. Мир. — Вашингтон, 2004 // <http://wmd.ceip.matrixgroup.net/UniversalCompliance.pdf> (посещался 14 января 2005 г.).

² Более безопасный мир: наша общая ответственность: Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам генеральному секретарю ООН. — [Б. м.], 2004 // http://www.unic.ru/news/A_59_565.doc (посещался 14 января 2005 г.).

Ядерное сдерживание и распространение ядерного оружия

Ядерное сдерживание и распространение ядерного оружия — ключевые понятия в проблематике международной безопасности на протяжении полувековой истории мировой политики. Они сохраняют актуальность и важность в настоящее время и останутся такими в обозримом будущем, хотя и претерпевают глубокую трансформацию под воздействием динамики международных отношений и научно-технического развития. Ядерное сдерживание и распространение были и остаются тесно взаимосвязанными, переливаясь друг в друга и периодически меняясь местами на переднем плане глобальной политики, словно содержимое сообщающихся сосудов.

Глава 1.

Вертикальное и горизонтальное распространение и ограничение ядерного оружия

Ядерное оружие, имеющее колоссальную разрушительную мощь, рассматривается главным образом не как средство ведения войны, а как инструмент политического давления, сдерживания или устрашения других стран. В этом качестве оно считается весьма эффективным орудием обеспечения национальной безопасности и национальных интересов в широком смысле слова. Поэтому у неядерных государств при определенных обстоятельствах возникает стремление приобрести это оружие. Так ядерное сдерживание постоянно и неизменно питает ядерное распространение.

Но есть и обратная связь. Во-первых, ядерное распространение вроде цепной реакции расширяет клуб государств, обладающих ядерным оружием, и тем самым вновь и вновь воспроизводит ядерное сдерживание как модель военно-политических отношений между странами. Однако надежное сдерживание построить весьма не просто, и по мере того как сдерживание становится все более многосторонним, оно делается все менее устойчивым, а опасность ядерной войны — более вероятной.

Во-вторых, даже когда политические отношения ядерных стран основательно меняются и они перестают воспринимать друг друга как враги (вроде России и США с окончанием «холодной войны»), их вооруженные силы обретают новых противников и новые цели, представляемые ядерным распространением. Это может дестабилизировать стратегические отношения бывших противников и повлечь рост акцента на ядерное сдерживание в их стратегическом взаимодействии со всеми вытекающими политическими и договорно-правовыми последствиями.

Например, решение США от 2002 г. об испытаниях и развертывании системы стратегической противоракетной обороны (ПРО), по официальному обоснованию, для защиты от новых стран — обладательниц ракетно-ядерных вооружений и отказ Вашингтона от Договора по ПРО от 1972 г. побудили Россию усилить опору на свой потенциал ядерного сдерживания. Москва продлила сроки службы межконтинентальных баллистических ракет (МБР) с разделяющимися головными частями индивидуального наведения (РГЧ ИН) и даже закупила несколько десятков таких ракет из запаса Украины, а также на высшем уровне заявила о разработке новой системы стратегического оружия с планирующим и маневрирующим боевым блоком для прорыва «любой ПРО» — все это по понятным причинам в реальности направлено против США, хотя конкретный противник и не был назван, согласно «правилам хорошего тона» после «холодной войны».

В этой связи российский министр обороны С. Иванов отметил: «...Москва внимательно следит за тем, что делается в области стратегических ядерных сил США. В частности, нам небезынтересно состояние американских программ о создании сверхмалых ядерных боезарядов: каждый новый тип вооружения вносит новые элементы в общую картину глобальной стабильности. Мы обязаны учитывать это в своем военном планировании»¹.

Такова диалектическая взаимосвязь этих двух важнейших сторон влияния ядерного оружия на мировую политику. Поэтому иногда всю эволюцию ядерного фактора характеризуют как ядерное распространение: «вертикальное» распространение между ведущими ядерными державами в смысле наращивания их ядерных потенциалов и «горизонтальное» распространение в виде расширения числа государств, имеющих ЯО в вооруженных силах.

«Вертикальное» распространение на своем пике к концу 80-х годов XX в. достигло уровня примерно по 10—12 тыс. ядерных боезарядов только в стратегических силах СССР и США, а вместе с тактическим ядерным оружием (ТЯО) — до 25—40 тыс. единиц у каждой из двух держав. А «горизонтальное» распространение охватило за прошедшие полвека девять государств (США, СССР, Великобритания, Франция, КНР, Израиль, ЮАР, Индия, Пакистан). Сразу четыре страны вместо одной стали ядерными в итоге распада СССР (Россия, Украина, Белоруссия, Казахстан), но потом три из них передали ЯО России. Дополнительно известно о семи странах, которые за тот же период пытались создать ядерное оружие или создали его, но по тем или иным причинам отказались от этого или были силой принуждены это сделать (ЮАР, Бразилия, Аргентина, Южная Корея, Тайвань, Ливия, Ирак). Два государства считаются «пороговыми», т. е. стоящими на грани приобретения ЯО (КНДР и Иран). А при худшем варианте развития событий еще целый ряд стран может приобщиться к «ядерному клубу» в последующие 10—20 лет, в том числе те, которые вновь пересмотрели бы свой выбор в пользу безъядерного статуса (прежде всего Южная Корея, Япония, Тайвань, Ливия, Сирия, Египет, Саудовская Аравия, Алжир, Турция, Ирак, Бразилия, Аргентина).

При этом ядерное сдерживание и ядерное распространение — не равнозначные явления по их роли в международной политике. На ранних этапах ядерное распространение было на втором плане, потому что почти всю международную политику определяло соперничество двух гигантов. После окончания «холодной войны» ситу-

ация быстро менялась. Ядерное сдерживание между Россией и США стало отходить на второй план. Хотя они по-прежнему сохраняли тысячи ядерных боеголовок, их ядерные средства значительно сокращались, они перестали быть главными соперниками на международной арене, и вероятность войны между ними снизилась практически до нуля. Несмотря на острые разногласия по ряду международных проблем (Югославия в 1999 г., Ирак в 2003 г.), на смену конфронтации все больше приходило сотрудничество в экономической и политической областях, а также в обеспечении сохранности и ликвидации запасов ядерного и химического оружия, ядерных материалов, утилизации атомных подводных лодок.

На передний план теперь вышло распространение ядерного оружия, других видов оружия массового уничтожения, ракет и ракетных технологий. Ядерный фактор мировой политики как бы «переливался» из двустороннего «вертикального» противостояния и сдерживания — в многостороннее «горизонтальное». Новые государства приобретают ядерное оружие или стремятся к этому.

Взаимосвязь «вертикального» и «горизонтального» разоружения ярче всего выражена в знаменитой ст. VI ДНЯО, согласно которой державы обязались «в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений... и ядерному разоружению». При этом совершенно очевидно, что ДНЯО рассматривался как барьер, который должен был прекратить распространение ЯО на пяти ядерных державах, признанных договором «легитимными» (а именно произведших взрывы ядерных устройств до 1 января 1967 г. — ст. IX). Отнюдь не предполагалось, что за это ядерные державы, со своей стороны, должны немедленно отказаться от своего ЯО, они лишь отделались обещанием «в духе доброй воли вести переговоры» на эту тему².

После окончания «холодной войны» приоритеты поменялись местами, сначала в политике США, а потом и у других держав «Большой пятерки» включая Россию. С середины 90-х годов в центре проблематики международной безопасности прочно обосновалось нераспространение ЯО и его носителей включая укрепление режима ДНЯО, его институтов (МАГАТЭ), дополнительных органов и механизмов, мер экспортного контроля. Также все большее значение стало придаваться стратегии контрраспространения: применению санкций, вплоть до военной силы, против «пороговых» стран. Примером такой линии (во всяком случае, по официальной аргументации) явилась военная операция США по свержению режима Ху-

сейна в Ираке, давление Вашингтона на Иран и КНДР, а также на Россию и другие страны, сотрудничающие с ними в ядерной энергетике и развитии ракетной техники.

Судя по всему, дальнейшее распространение ОМУ и опасность его слияния с международным терроризмом (так называемый феномен супертерроризма или катастрофического терроризма) будут и впредь приоритетной темой в российско-американских отношениях, в сотрудничестве и разногласиях всех ядерных держав, в деятельности ООН и проблематике применения силы в международной политике.

После окончания «холодной войны» мировое сообщество какое-то время питало иллюзии, что ядерное противостояние быстро закончится и накопленные арсеналы массового уничтожения будут упразднены. Но в реальности получилось иначе. Окончание «холодной войны» в течение последовавших полутора десятилетий повлекло не столько ликвидацию ядерных потенциалов, сколько демонтаж режима и процесса ограничения и сокращения ЯО, ядерного разоружения.

С одной стороны, нельзя утверждать, что Москва и Вашингтон не выполняют своих обязательств по ст. VI ДНЯО. С формальной точки зрения все обстоит относительно благополучно, значительные «излишки» ядерных вооружений, унаследованные от опасных времен, отправляются в утиль. По числу боеголовок стратегические ядерные силы (СЯС) США и Российская Федерация с начала 90-х годов сократили свои силы на 50% (по Договору СНВ-1 от 1991—1994 гг.), а к 2012 г. сократят их в боевом строю еще на 60% — по Договору о стратегическом наступательном потенциале (СНП) от 2002 г. Вкупе со средствами ТЯО сокращение за двадцать лет с начала 90-х годов составит, видимо, порядка 80%³.

Но, с другой стороны, в отличие от прошлых времен США, Россия и другие великие державы фактически отвергли идею ядерного разоружения как неотъемлемое, пусть и не близкое, условие всеобщей безопасности. Они демонтируют весь комплекс соглашений центрального ядерного разоружения, чтобы обеспечить себе максимальную свободу рук в техническом развитии и планах реального боевого применения ЯО, что находит отражение в их официальных военных доктринах, программах вооружения и бюджетах.

Так, США не считают целесообразным в обозримой перспективе даже обсуждать дальнейшие (после выполнения московского договора 2002 г.) меры сокращения стратегических ядерных сил, отвергли Договор по ПРО и

Договор по всеобъемлющему запрещению ядерных испытаний (ДВЗЯИ) от 1996 г. Также они явно утратили интерес к Договору о запрещении производства расщепляющего материала для военных целей (ДЗПРМ) и в 2001 г. заблокировали протокол по контролю выполнения другого ключевого соглашения по ОМУ — Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (КБО) от 1972 г. Вашингтон декларирует свое право на упреждающее использование ЯО, т. е. продвигает доктрину реального применения ЯО, а не традиционного ядерного сдерживания. Американская триада СЯС была полностью модернизирована в 80—90-е годы, причем в отличие от СССР и России весьма эффективно в техническом отношении и на десятилетия вперед. Seriously, хотя и не без споров, рассматривается программа создания перспективных «чистых» боеголовок малой мощности, проникающих глубоко под землю для разрушения защищенных бункеров и других объектов «стран-изгоев» и террористов⁴.

Как пишут авторы вышеупомянутого исследования Фонда Карнеги, «администрация Буша сместила фокус с уничтожения вооружений на уничтожение режимов»⁵. Правда, авторы имеют в виду режимы «стран-изгоев», но к этому можно смело добавить и международно-правовые режимы ядерного разоружения.

Этому примеру следует и Россия — с теми или иными оговорками и с изрядной разногласией на официальном уровне. Она после достаточно вялого сопротивления фактически смирилась с неконструктивным курсом США, демонстрируя неспособность оказать ему ни впечатляющее военное, ни результативное дипломатическое противодействие. Вместо этого Россия пытается при недостаточном финансировании вести «сбалансированную модернизацию» всех составляющих своей ядерной триады, не желает обсуждать вопрос об ограничении тактического ядерного оружия и стремится максимально «отыграться» за счет экспорта ядерных технологий и материалов, а также общих продаж оружия за рубеж. Еще в 1993 г. демократическая Россия официально отвергла обязательство тоталитарного СССР от 1982 г. о неприменении ядерного оружия первым. Подтвердив

эту позицию в 2000—2001 гг., теперь Москва утверждает ведущую роль ЯО в обеспечении своей безопасности и даже возможность «дозированного боевого применения» стратегических средств для «деэскалации агрессии»⁶, т. е. для решения конкретных задач ведения и завершения ядерной войны, а не просто для сдерживания нападения способностью «сокрушительного возмездия», как твердили прежде.

Великобритания, Франция и Китай не собираются принимать никаких договорно-правовых ограничений на свои ядерные силы, ссылаясь на отставание от двух крупнейших ядерных держав, и ведут планомерное долгосрочное обновление и по ряду направлений наращивание своих ядерных потенциалов. Как никогда прежде, ядерное сдерживание выглядит сейчас фактором, который останется скорее всего навечно в международной политике (во всяком случае, до тех пор, пока не придумано еще более разрушительное оружие), причем не просто из-за всех колоссальных трудностей достижения полного ядерного разоружения, а ввиду предположительно присущих ядерному оружию значительных достоинств в качестве средства обеспечения безопасности и «цивилизирующего» воздействия на международные отношения, побуждающего к сдержанности в применении силы. Державы БП трактуют ядерное сдерживание как неотъемлемый и законный инструмент своей безопасности и военной политики, положенный им «по праву рождения», но не положенный другим странам.

Более того, применительно к политике держав БП ядерное сдерживание теперь чуть ли не мифологизируется как нечто естественным путем возникшее в прошедшие десятилетия и послужившее гарантией от Третьей мировой войны. Между тем исторический и методологический анализ не подтверждает таких оценок, хотя и не опровергает их вчистую. Во всяком случае, эволюция ядерного сдерживания, его характер и влияние на вероятность войны предстают куда менее однозначными, нежели утверждают сейчас многие политики и эксперты. Анализ этих вопросов дает много пищи для размышлений и опасений по поводу будущих перспектив ядерного сдерживания как в отношениях между державами БП, так и в контексте вероятного дальнейшего распространения ЯО.

¹ Сергей Иванов раскрыл британцам цели и задачи российских ядерных сил // http://www.rol.ru/news/misc/news/04/07/14_010.htm (посещался 30 декабря 2004 г.).

² Ядерное нераспространение: Учеб. пособие: В 2-х т.: Т. 1 / И. А. Ахтамзян и др.; Под общ. ред. В. А. Орлова. — М.: ПИР-Центр, 2002. — С. 106.

³ Kristensen H. K., Kile S. N World nuclear forces // SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security. — Oxford: Oxford Univ. Press, 2003. — P. 610—627.

⁴ Ядерное оружие малой мощности и пересмотр ядерной стратегии США / Аналит. центр по проблемам нераспространения. — 2002. — Вып. 6. — Прил. 2 // <http://npc.sarov.ru/digest/62002/appendix2.html> (посещался 14 декабря 2004 г.).

⁵ Всеобщее соблюдение: стратегия ядерной безопасности / Фонд Карнеги за Междунар. Мир. — Вашингтон, 2004 // <http://wmd.ceip.matrixgroup.net/UniversalCompliance.pdf> (посещался 14 января 2005 г.).

⁶ Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации / М-во обороны РФ. — М., 2003. — С. 41—42.

Глава 2.

Противоречивость ядерного сдерживания

Очевидно, что пока существует ядерное оружие, ядерное сдерживание будет оставаться важнейшим способом непрямого использования этого оружия и базовым элементом стратегических взаимоотношений тех государств, которые это оружие имеют. В идеале ядерное сдерживание означает, что ЯО — это не средство ведения войны, а политический инструмент, прежде всего гарантирующий, что ядерное оружие не будет применено на практике: ни в контексте преднамеренного нападения, ни как результат эскалации неядерного конфликта между ядерными державами. Сейчас, на шестом десятке ядерной эры, это положение воспринимается как само собой разумеющееся. Однако исторически это не всегда и не во всем было так и в будущем тоже может быть по-другому.

Стратегические ядерные силы выполняют политическую миссию сдерживания именно своей способностью вести боевые действия и никак иначе. Они имеют оперативные планы, перечни целей для удара, полетные программы в бортовых компьютерах баллистических и крылатых ракет. Оперативные планы, как правило, предусматривают применение этих вооружений с той или иной степенью эффективности в первом, ответном или ответно-встречном вариантах. Последний означает запуск ракет по информации от космических спутников и радаров системы предупреждения о ракетном нападении до того, как боеголовки противника достигнут целей.

С реально существующими системами СЯС — наземными межконтинентальными баллистическими ракетами, баллистическими ракетами подводных лодок (БРПЛ) на ракетных подводных крейсерах стратегического назначения (РПК СН) или, как их раньше называли, атомных подводных лодках с баллистическими ракетами (ПЛАРБ), тяжелыми бомбардировщиками (ТБ) с бомбами свободного падения или крылатыми ракетами воздушного базирования (КРВБ) — грань между сдерживанием и ведением войны достаточно условна и размыта. Можно говорить скорее о преимущественном предназначении ЯО, имея в виду приоритетность тех или иных оперативных планов или перечней целей.

Например, СЯС, обладающие высокой живучестью и нацеленные на промышленные объекты (наземно-мобильные МБР, БРПЛ с невысокой точностью попадания в цель), можно считать объективно более приспособленными для ответного удара и тем самым являющимися преимущественно потенциалом возмездия, т. е. инструментом политики сдерживания.

А силы, более уязвимые на стартовых позициях и нацеленные главным образом на объекты ядерных и обычных вооруженных сил противника (МБР с разделяющимися головными частями на ракетах шахтного базирования, БРПЛ с высокой точностью и мощностью боеголовок), скорее объективно свидетельствуют о планах первого или упреждающего удара и приоритетности стратегии реального ведения войны. В ней ЯО применяется в первую очередь для разоружающего удара по противнику и предотвращения или максимального снижения собственного ущерба, что можно трактовать как достижение победы в ядерной войне, ибо именно неотвратимость чудовищных потерь делает победу недостижимой, а саму такую войну невыносимой.

Раз поддержание потенциала сдерживания в принципе считается достаточно важным, нельзя пренебрежительно относиться к тому, что в планируемой на 10—15 лет вперед основной составляющей российских СЯС — МБР наземного базирования — нет четкой ориентации на сохраняющие высокую выживаемость мобильные ракеты. При этом перспективы авиационной и морской составляющих в лучшем случае весьма туманны. Стационарные же МБР останутся крайне уязвимыми в пусковых установках и не способны выжить для нанесения ответного удара. В этом случае опора на концепцию встречного или ответно-встречного удара в военно-стратегическом плане будет порождать растущую опасность непреднамеренной ядерной войны по просчету государственного руководства или из-за погрешностей информационно-управляющих систем. Реализуется ли такая опасность, зависит от развития политических отношений между державами. Однако нельзя закрывать глаза на то, что сам по себе их военно-стратегический фундамент будет утрачивать прочность и вызывать вторичные «возмущающие» эффекты в политических отношениях: взаимную подозрительность, нерациональное использование ресурсов на противодействие друг другу (как закупка Россией МБР на Украине и разработка новых систем для преодоления ПРО), разрушение системы и режима ограничения вооружений и транспарентности.

Это фундаментальный парадокс ядерного сдерживания, причем в его классической российско-американской модели. Сдерживание несостоятельно без способности стратегических сил вести реальные боевые действия, и в то же время сохранение такой способности Россией потребует в конкретной перспективе (если не будет

скорректирована программа строительства СЯС) в возрастающей мере опираться на концепции первого или встречного удара. В кризисной ситуации (а в иной кто думает о сдерживании?) это будет провоцировать США на упреждающий удар и (или) создавать высокую угрозу непреднамеренной ядерной войны. Таким образом, даже центральное ядерное сдерживание между Россией и США прогнозируемо содержит зародыш собственного краха. Во всяком случае, это так при нынешней стратегической программе Москвы и нежелании Вашингтона продолжать сокращение ядерных вооружений и договариваться о новых ограничениях стратегической ПРО.

Но этим дело не ограничивается. Другая проблема состоит в том, что еще больше, чем в случае со стратегическими ядерными силами, «серая зона» неопределенности между сдерживанием и ведением ядерной войны имеет отношение к оперативно-тактическим и тактическим ядерным средствам. Тактическое ядерное оружие традиционно использовало главным образом носители двойного назначения: ударную фронтовую авиацию; бомбардировщики средней дальности; артиллерию и ракеты «земля — земля» сухопутных войск; мины-фугасы; зенитные ракеты и истребители-перехватчики ПВО, морские ракеты и торпеды подводных лодок, надводных кораблей, палубную и базовую авиацию флота. На пике «холодной войны» США имели до 20 тыс. единиц, а СССР — свыше 30 тыс. боеприпасов ТЯО. И сейчас, по имеющейся информации, Соединенные Штаты и Россия сохраняют тысячи единиц ЯО этого класса. При этом 150—200 тактических ядерных авиабомб США остаются в хранилищах в Западной Европе¹.

Хотя в самом общем плане наличие ТЯО в составе сил общего назначения (СОН) Запада и СССР/России тоже можно отнести к потенциалу сдерживания войны, на практическом уровне это оружие всегда в гораздо большей мере, чем стратегическое, рассматривалось как средство ведения войны, которое в силу его разрушительной мощи могло способствовать более быстрому достижению успеха на театре военных действий (ТВД) или компенсировать превосходство противника по СОН.

Таким образом, в сфере ТЯО почти невозможно провести разграничение между сдерживанием и ведением войны. Однако в то же время и разделение ЯО на стратегическое и тактическое весьма условно. Для СССР американское ТЯО в виде ядерных средств передового базирования (ЯСПБ) в Евразии всегда приравнивалось к стратегическому оружию, так как могло с передовых баз и из морских акваторий достигать вглубь территории СССР. Для Западной Европы и советских соседей в Азии, в свою очередь, ТЯО СССР было равнозначно стратегическому оружию и по дальности действия, и по разрушительным последствиям возможного применения.

Если рациональность и результативность ядерного сдерживания в отношениях между противостоящими держа-

вами и союзами прошлого — вопрос спорный и в изрядной мере академический, то продуктивность сдерживания применительно к негосударственным фигурантам является достаточно ясным предметом и имеет вполне практическое значение уже в ближайшем будущем. А именно: ядерное сдерживание не может использоваться против организаций международного терроризма включая и гипотетическую угрозу приобретения такими организациями ядерного оружия или взрывного устройства. У террористов нет традиционных и «удобных» объектов для воздействия применением или угрозой применения ЯО: территории, промышленности, населения или регулярной армии, которые могли бы быть целями ударов возмездия.

В тех случаях, когда им предоставляет базу какое-то государство, как афганский «Талибан» предоставил «аль-Каиде», ядерное сдерживание в отношении данного государства малоприменимо, поскольку едва ли окажет сдерживающее влияние на террористов, способных быстро и скрытно перемещаться через границы. Возможно, террористы будут даже заинтересованы в провоцировании ядерного удара по той или иной стране во имя политического продвижения своего дела (в этом смысле даже неядерная операция США против Ирака в 2003 г. оказалась для международного терроризма весьма выгодной).

Борьба с катастрофическим терроризмом имеет отношение к сдерживанию только в плане удержания (угрозой возмездия, в том числе и ядерного) тех или иных стран от поддержки терроризма и предоставления ему баз и другой помощи. Но трудно представить себе, что какое-то государство будет открыто поддерживать террористов с ядерным оружием. А ядерный удар по любой стране (даже по «государству-изгою») с учетом его побочных последствий и политического шока в окружающем мире является слишком сильным средством, чтобы применять его без полной очевидности наличия «состава преступления».

Весьма показательна в этом плане реакция мирового сообщества на плохо обоснованную американскую операцию в Ираке в 2003 г. с использованием только сил общего назначения, причем с минимальными побочными потерями и материальным ущербом. Раскол антитеррористической коалиции в огромной мере воодушевил движение сопротивления и международный терроризм в Ираке, повлек увязание США в болоте бесперспективного оккупационного курса.

Это напрямую относится к попыткам нынешней американской администрации реанимировать разработку «чистых» ядерных мини-боеприпасов, глубоко проникающих под землю для поражения бункеров, складов и других подземных объектов террористов или «стран-изгоев». Даже не говоря о политических последствиях такого применения ЯО, с тактико-технической точки зрения использование ядерных мини-боеприпасов вызывает большие сомнения.

Как показали эксперименты по программе «Плаушер», даже при глубине подрыва около 100 м при наличии входного канала нельзя избежать радиоактивного заражения местности. К тому же для поражения цели мини-боеприпасом нужно знать ее точное расположение. Однако если таковое известно, то современные высокоточные неядерные боеприпасы и заряды повышенной мощности могут разрушить объект, тем более что есть возможность их многократного применения. Также можно использовать операции войск специального назначения, особенно если акция проводится коалиционными силами и на легальной основе (по мандату ООН).

В основном борьба с ядерным терроризмом состоит из активных спецопераций, разрушения материальной и финансовой инфраструктуры террористов, защиты хранилищ ядерных боеприпасов и материалов и более всего — ужесточения режима нераспространения ЯО. Ключевую роль здесь играет сотрудничество великих держав и региональных стран — участников антитеррористических акций, которому использование ядерной угрозы, не говоря уже о применении ЯО, оказало бы поистине медвежью услугу.

Таким образом, как показывают приведенные выше рассуждения, существо феномена ядерного сдерживания и его роль в международной безопасности в минув-

шие полвека были крайне неоднозначными и противоречивыми. Возможно, ядерное оружие сыграло роль в качестве фактора предотвращения Третьей мировой войны, а может быть, нам всем просто крупно повезло. В данном случае очень хорошо, что история не знает сослагательного наклонения. Но дальнейшая эволюция ядерного сдерживания в обозримом будущем, после окончания «холодной войны», на фоне расширения географии региональных и локальных, внутренних и трансграничных конфликтов, параллельно с распространением ОМУ и средств его доставки характеризуется огромной неопределенностью.

Новый «прагматичный» подход США, а вслед за ним России и, вероятно, других ядерных держав к оценке достоинств ядерного сдерживания, политической и военной применимости ЯО и, как следствие, размывание режима и процесса ограничения и сокращения ядерных вооружений являются одновременно и следствием меняющихся параметров международной безопасности, и серьезнейшим фактором, воздействующим на безопасность. Особенно это касается проблемы распространения ядерного оружия, которая при ближайшем рассмотрении предстает не менее противоречивой, чем рассмотренное выше ядерное сдерживание.

¹ Kristensen H. K., Kile S. N World nuclear forces // SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security. — Oxford: Oxford Univ. Press, 2003. — P. 610—627.

Глава 3.

Гандикапы режима и системы нераспространения

Общезвестно, что основой режима и механизмов нераспространения является Договор о нераспространении ядерного оружия, подписанный в 1968 г. и вступивший в силу в 1970 г. Однако уже в самой трактовке феномена ядерного распространения, в частности, его исходной точки, Договор содержит важнейшую и весьма спорную предпосылку, ставшую миной замедленного действия под всем режимом нераспространения.

Под углом зрения ДНЯО ядерное распространение началось по существу с Индии, которая была первой страной, взорвавшей ядерное устройство после 1 января 1967 г., точнее, в мае 1974 г. Правда, Индия тогда заявила, что испытала «мирное взрывное устройство», но ДНЯО не проводит такого различия, там просто сказано, что ядерным государством является то, которое «произвело и взорвало ядерное устройство до 1 января 1967 г.» (ст. IX, п. 3.). Его ст. V предполагает возможность мирных ядерных взрывов для неядерных государств — участников Договора, но только в рамках соответствующих международных соглашений по получению помощи со стороны ядерных держав¹.

Только в мае 1998 г. Индия, а вслед за ней Пакистан приобшились к ЯО, открыто испытав ядерное оружие и не являясь членами ДНЯО. Эти государства могут считаться «полноправными» инициаторами ядерного распространения. Однако они с этим, естественно, не соглашались. Помимо всего прочего названные государства кивают на Израиль и ЮАР как на страны, создавшие ЯО на несколько лет раньше, хотя первый не произвел натурального ядерного взрыва, а вторая произвела испытание, ставшее предметом долгих споров и разных интерпретаций специалистов. Едва ли примут такую точку зрения и многие другие «незаконные» реальные или потенциальные обладатели этого оружия: Израиль, КНДР, Иран и др.

Их позиция не лишена оснований. Действительно, пятёрка легитимных ядерных держав раньше других создала свое ЯО и только к 1968 г. три из них (США, СССР, Великобритания) смогли согласовать ДНЯО, вследствие чего 1 января 1967 г. было обозначено в Договоре как рубеж, после которого любая новая ядерная держава будет «незаконной». Однако все это можно расценить не иначе как произвол великих держав. Ведь если бы, скажем, Франция или Китай приобрели ядерное оружие на несколько лет позднее, то временной рубеж 1967 г. едва ли побудил бы их отказаться от вступления в «ядерный клуб» ради присоединения к клубу членов Договора. Скорее наоборот — или Договор был бы подписан позд-

нее, или он обозначил бы в качестве точки отсчета другую дату. С точки зрения нелегитимных ядерных государств нет никаких рациональных оснований ставить законность создания ими ЯО в зависимость от графика ядерных программ «Большой пятёрки» или от темпов их переговоров по согласованию статей ДНЯО.

Причины этого сложны и многообразны. Они связаны прежде всего с перемещением международной конфликтности на региональный уровень, с ослаблением контроля над событиями и степени вовлеченности в региональные дела сверхдержав, которые после окончания «холодной войны» перестали воспринимать любой локальный кризис как пробу сил в глобальном соперничестве между собой. Способствует этому и расширение круга источников информации, специалистов, технологий и материалов в сфере мирного и военного использования ядерной энергии. В большой мере процесс распространения подстегивается политикой США и их соратников на одностороннее применение военной силы и курсом Вашингтона (с которым после многочисленных протестов неохотно соглашается и Россия) на демонтаж режима и процесса центрального ядерного разоружения, на усиление опоры на ядерное оружие в обеспечении своих национальных интересов.

Вместе с тем нельзя не сказать о ряде просчетов и нестыковок, заложенных в фундамент режима нераспространения и его несущей конструкции — ДНЯО и связанных с ним соглашений, институтов и механизмов согласования интересов и деятельности государств (в частности, МАГАТЭ, Комитета Цангера, Группы ядерных поставщиков, Вассенаарских договоренностей).

Во-первых, в основу этого режима как бы по умолчанию заложена та предпосылка, что создание ядерного оружия может быть производной функцией, как бы побочным продуктом развития мирной ядерной энергетики и науки. Согласно этой предпосылке максимально жесткий контроль легитимных ядерных держав и международных организаций за поставками ядерных материалов и технологий способен жестко отделить их мирное использование странами-получателями от военного. Но на деле за исключением, может быть, Бразилии и Аргентины, которые продвигались в этой области, не имея четкого представления о своих конечных целях, все другие страны изначально вполне ясно осознавали и осознают, какое использование ядерной энергии — мирное или военное — им в конечном счете нужно.

Если мирное — то даже достижение высочайшего научно-технического и промышленного уровня развития в этой области и значительная свобода в распоряжении ядерными материалами и их переработке не привели их к созданию ядерного оружия (ФРГ, Италия, Швеция, Япония, Южная Корея, Канада и др.). Если военное — то они стремились к нему целенаправленно, а не «заодно» с мирным развитием ядерной энергетики. Их мотивами было не получение экономических благ, а задачи совершенно иного порядка, и потому обещание экономических выгод в награду за отказ от ядерного оружия, воплощенный в основополагающей концепции ДНЯО, было слабым рычагом влияния на их политику.

Некоторые из этих стран (Израиль, Индия, Пакистан) «честно» не присоединились к ДНЯО. Другие (Ирак, Иран, КНДР, Ливия и, возможно, ряд других государств) стали членами Договора в качестве политического прикрытия своих программ и обретения облегченного доступа к информации, специалистам, технологии и материалам. Контроль МАГАТЭ оказался недостаточным для предотвращения ведения военных ядерных программ параллельно с мирными и «перекачки» технологии, материалов и специалистов из мирных в военные проекты. Подписание и ратификация этими странами Дополнительного протокола к ДНЯО от 1997 г., предусматривающего возможность проверки МАГАТЭ практически на любом объекте стран-получателей, могло бы предотвратить подобные нарушения при условии увеличения бюджета, штата и технических возможностей МАГАТЭ для регулярного осуществления интрузивных инспекций.

Но даже без нарушения ДНЯО государства могут открыто и законно приобрести ядерные материалы, технологии и специалистов, а затем выйти из Договора с уведомлением за три месяца в соответствии со ст. X. Такой путь несколько более длителен, чем первый, но также достаточно верен. Как показал опыт КНДР, подобный шаг не только не обязательно влечет санкции, но может стать эффективным средством шантажа мирового сообщества и козырем для выторговывания экономических и политических уступок у других стран. Наиболее опасными в этом плане являются компоненты замкнутого ядерного цикла, в первую очередь технологии и мощности по обогащению природного урана (тем более если залежи такого имеются в данной стране) и по переработке облученного ядерного топлива (ОЯТ) для извлечения из него плутония. Дополнительным предметом тревоги являются реакторы АЭС на тяжелой воде, использующие при-

родный уран и производящие в отходах повышенное содержание плутония. Технологию производства тяжелой воды, особенно в сочетании с переработкой ОЯТ с таких реакторов, тоже можно отнести к опасным компонентам замкнутого ядерного цикла.

Основные мотивы руководства тех или иных государств в пользу создания ЯО связаны с соображениями внешней безопасности, престижа на мировой арене, популярности внутри своих стран или получения внешнеполитических уступок от других держав. Ни одному из этих мотивов ДНЯО не адресован прямо и эффективно, т. е. в смысле предоставления взамен приобретения ЯО более заманчивых плодов и перспектив наказания в обратном случае.

Особенно это касается безопасности. Можно, например, предположить, что Израиль при определенных условиях мог бы отказаться от своего ЯО в обмен на американские гарантии безопасности такой же силы, как в НАТО, либо при условии принятия Израилем в НАТО напрямую. Но при всей реальной поддержке, оказываемой Израилю, заключение с ним формального договора безопасности для Вашингтона означало бы испортить отношения с арабским миром и нанести ущерб своим нефтяным интересам на Ближнем и Среднем Востоке. В период «холодной войны» СССР имел определенные неформальные обязательства в отношении Индии, а США — в отношении Пакистана. Но после окончания «холодной войны» и распада СССР Индия не могла более рассчитывать на прямую поддержку России, а США не захотели вовлекаться в конфликт в Южной Азии на стороне одного из государств. Это подтолкнуло обе страны к ядерному выбору.

Еще более политически неловко и двусмысленно было бы предоставлять действенные гарантии безопасности авторитарным, внутренне неустойчивым, внешне агрессивным режимам, тем более подозреваемым в связях с международным терроризмом и тайной разработке ядерного оружия (Ирак, Иран, КНДР). Но именно такие режимы более всего стремятся к ядерному статусу и чувствуют себя под внешней угрозой. А со стороны ведущих держав или ООН санкции и угроза применения силы (в соответствии с новой концепцией контрраспространения, опробованной на Ираке с весьма сомнительными результатами в 2003 г.) производят обратный эффект, многократно усиливая этот стимул.

Второй фундаментальный просчет концепции и ре-

жима ДНЯО состоит в том, что соотношение заинтересованности доноров и получателей материалов и технологий мирной ядерной энергетики было оценено неправильно. Предполагалось, что стремление получателей к «мирному атому» будет столь сильным, что позволит донорам взамен иметь их проверяемые обязательства не создавать ядерное оружие. Однако на практике получилось иначе, мировой рынок ядерных материалов и технологий, сулящий миллиардные прибыли, стал ареной жестокой конкуренции не импортеров, а экспортеров. Это привело к двум пагубным для нераспространения последствиям.

Одно состоит в том, что в борьбе за рынки сбыта государства-поставщики оказались не склонны слишком придирчиво подходить к намерениям и программам покупателей, к соблюдению гарантий МАГАТЭ, к недостаточности таких методов (в отношении, скажем, Ирака, КНДР, Ирана) и даже к факту неучастия стран-импортеров в ДНЯО (например, Израиля, Индии, Пакистана). Кроме того, некоторые из главных экспортеров сами долгое время были вне Договора (Франция, КНР). Даже сведения о ведущихся военных разработках и наличие у отдельных государств огромных природных энергетических ресурсов, избавляющих их от нужды в ядерной энергетике, не останавливали экспортеров от сделок, скажем, с Ираком, Ираном, Ливией.

Недостаточная эффективность механизмов экспортного контроля (Комитет Цангера, Группа ядерных поставщиков, Вассенаарские соглашения) облегчает названный «либерализм» со стороны государств в отношении легального экспорта и в плане контроля за нелегальным экспортом своих организаций, юридических и физических лиц.

Другой момент связан с недостатком взаимопонимания между державами-поставщиками. Давление одних из них на других в сторону свертывания поставок в те или иные страны чаще всего воспринимается не как забота о нераспространении ЯО, а как попытка вытеснить конкурента с данного рынка и занять его самим. Так, США вместе с Южной Кореей и Японией добились в 1994 г. прекращения ядерного энергетического сотрудничества России с КНДР под предлогом угрозы приобретения Пхеньяном на этой материальной базе ядерного оружия — и тут же заключили сделку о строительстве АЭС такого же типа под своим контролем и якобы при эффективных гарантиях МАГАТЭ. Впоследствии это проект, названный «Организация по развитию энергетики на Корейском полуострове» (КЕДО), был заморожен, и Северная Корея открыто возобновила военную ядерную программу и вышла из ДНЯО в январе 2003 г.

Вполне понятно, что теперь сильное давление США, направленное на прекращение строительства АЭС такого же типа в Иране с помощью России по Бушерскому проекту, воспринимается в Москве как стремление Вашингтона вытеснить ее и с этого рынка и занять ее мес-

то, а не как забота о нераспространении. Несмотря на имеющиеся серьезные свидетельства военной ядерной деятельности Тегерана и развития им ракетной техники (в том числе с помощью Пакистана и Северной Кореи), российское руководство ныне упорно сопротивляется нажиму США невзирая на вероятный ущерб отношениям с ними в других областях.

Третье слабое звено ДНЯО заключается в том, что в нем нераспространение ЯО трактуется как высший приоритет международной безопасности наряду с ядерным разоружением. На деле этот приоритет занимает далеко не равное место в повестке национальной безопасности разных держав, он сейчас стоит заметно выше у США, чем у России, западноевропейских поставщиков или КНР, не говоря уже о новых экспортерах (Пакистане, Индии). Далее, как указывалось выше, увязка ядерного нераспространения с разоружением в настоящее время практически полностью разорвана ведущими ядерными державами-экспортерами.

Наконец, помимо нераспространения у последних имеются другие внешнеполитические интересы, зачастую стоящие выше. Так, для США поддержка Израиля важнее, чем вред от его ядерной программы для режима нераспространения, тем более что они не желают давать Тель-Авиву твердых гарантий безопасности по типу Североатлантического договора. Для России экономические и политические выгоды от сотрудничества с Индией и Ираном тоже более ощутимы, чем нераспространение, как и для США в отношении Пакистана. Россию, Китай, Японию и Южную Корею беспокоит декларируемое намерение КНДР создать свое ЯО, но не настолько, чтобы согласиться на военную акцию США с непредсказуемыми последствиями, особенно после опыта войны в Ираке 2003 г.

Дальнейшее ядерное распространение, таким образом, вполне вероятно. Опасность этого процесса не только в том, что с ростом числа конфликтующих государств применение ядерного оружия будет становиться более вероятным. Проблема серьезнее: большинство новых стран — обладательниц ЯО не будет иметь достаточно живучих систем базирования носителей, надежных систем предупреждения о нападении и систем управления, их внутривнутриполитическая ситуация зачастую неустойчива, велика вероятность гражданских войн и переворотов. Риск первого или упреждающего удара, а также несанкционированного применения ЯО будет со стороны этих государств гораздо выше.

Но и это еще не исчерпывает суть дела. Вероятность намеренного или непреднамеренного попадания ядерных материалов или готовых боеприпасов из этих стран в руки террористических организаций резко возрастет в силу специфики их внешней политики и внутривнутриполитической ситуации, коррупции в гражданских и военных органах, малой надежности служб безопасности и средств охраны и контроля за ядерными воору-

жениями и материалами. Здесь особую тревогу вызывают огромные накопленные в мире запасы урана со значительной степенью обогащения, а также плутония для энергетических, военных и научных целей (по оценочным данным, до 1700 т урана и 460 т плутония)². Эти запасы как в ядерных, так и в «пороговых» и неядерных странах содержатся при самых разнообразных системах отчетности и в далеко не всегда надежных ус-

ловиях хранения, защищенности от хищения или продажи злоумышленникам.

Можно с достаточными основаниями утверждать, что следующий этап распространения не просто повлечет экспоненциальный рост угрозы применения ядерного оружия, но в силу слияния многочисленных факторов риска сделает использование ЯО в обозримой перспективе практически неизбежным.

¹ Ядерное нераспространение: Учеб. пособие: В 2-х т.: Т. 1 / И. А. Ахтамзян и др.; Под общ. ред. В. А. Орлова. — М.: ПИР-Центр, 2002. — С. 105—111.

² *Ferguson C. D., Potter W. C* Improvised Nuclear Devices and Nuclear Terrorism, Weapons of Mass Destruction Commission. — Stockholm, 2004. — P. 35.

Выводы

Ядерное сдерживание на протяжении нескольких десятилетий находится в основе политики безопасности великих держав и их союзников. Можно предположить, что оно позволило предотвратить Третью мировую войну или сыграло в ее предотвращении большую роль, хотя безоговорочно доказать это в принципе невозможно («во время» не значит «потому что»).

Вместе с тем конкретное воплощение ядерного сдерживания в стратегические концепции, оперативные планы и системы вооружения держав было исполнено значительных противоречий, постоянно порождало взаимные подозрения и вражду, а в ряде случаев напрямую способствовало обострению напряженности и росту угрозы войны. Ядерное сдерживание, лежащее в основе ядерного противостояния и гонки вооружений, поставило весьма ощутимые пределы сотрудничеству государств в области международной безопасности. И, самое главное, ядерное сдерживание естественно породило распространение ядерного оружия со всеми вытекающими новыми опасностями включая вероятность получения ядерного взрывного устройства террористами.

Как бы ни было в прошлом, в будущем ядерное сдерживание не сможет обеспечить безопасность ведущих держав ни как единственное, ни даже как одно из главных средств ее поддержания. С окончанием «холодной войны» возник еще один парадокс ядерного сдерживания: оно осталось наиболее эффективным против тех, кого в военно-политическом смысле отпала нужда сдерживать, и наименее эффективным в отношении тех, кого сдерживать в возрастающей степени необходимо.

При этом, безусловно, преждевременно ставить вопрос о полном упразднении сдерживания, как и о полном ядерном разоружении — это создало бы чрезмерные дополнительные неопределенности и потребовало бы слишком радикального пересмотра национальных интересов ведущих держав, их политики безопасности и

перестройки всех международных отношений. К этому не готовы ни правящие элиты, ни общественность большинства стран.

Но в то же время отношение к ядерному сдерживанию как к «священной корове» тоже совершенно не оправданно. Оно никогда не было идеальным средством обеспечения безопасности, что следует из представленного выше анализа, а в будущем будет все менее способно выполнить свою задачу. Хуже того, увековечивание сдерживания в качестве основы военно-стратегических отношений великих держав может превратиться в серьезнейшее препятствие для решения новых проблем безопасности, прежде всего связанных с распространением ядерного оружия, в том числе в руки «стран-изгоев», «несостоявшихся государств» и международных террористических организаций.

В этом плане от держав «Большой пятерки» требуются смелые новые инициативы и действия, в том числе применительно к их военным доктринам, стратегическим концепциям, оперативным планам, имеющимся ядерным силам и программам их развития, равно как и к переговорам и соглашениям по ядерным вооружениям, технологиям и материалам. Такие меры призваны снять укоренившиеся преграды для гораздо более тесного сотрудничества этих держав в области международной безопасности, а также оказать более эффективное воздействие на неядерные и «пороговые» государства в целях нераспространения ядерного оружия.

Ни в одном из упомянутых аспектов нынешний курс великих держав не может быть признан удовлетворительным, хотя и в различной степени. А в ряде случаев он прямо противоположен интересам их национальной безопасности и международной безопасности в целом. Ошибки и недочеты такого рода выше были отмечены в общем плане. Ниже речь о них идет конкретно применительно к политике каждой из великих держав.

Раздел II.

Политика официальных членов «ядерного клуба»

I.

II.

III.

Глава 4.

Российская Федерация

Военная доктрина, состояние и программы развития ядерных сил. Официальная политика Российской Федерации в сфере военной безопасности изложена в федеральном законе «Об обороне», документах по военной доктрине, в ежегодных посланиях президента Федеральному собранию, а также в ряде других материалов, например, в «Актуальных задачах развития Вооруженных Сил Российской Федерации», представленных руководством Министерства обороны в октябре 2003 г.¹

В обобщенном виде в этих документах констатируется снижение угрозы прямой военной агрессии в традиционных формах против Российской Федерации и ее союзников благодаря позитивным изменениям международной обстановки, поддержанию на достаточном уровне российского военного потенциала и прежде всего потенциала ядерного сдерживания.

Вместе с тем отмечается сохранение и усиление на отдельных направлениях вероятных угроз военной безопасности, в том числе в виде территориальных претензий, противодействия укреплению России как одного из влиятельных центров многополярного мира, из-за очагов вооруженных конфликтов вблизи государственной границы и границ ее союзников, наращивания группировок войск, ведущего к нарушению сложившегося баланса сил, расширения военных блоков и союзов в ущерб военной безопасности Российской Федерации.

К угрозам отнесены также действия, направленные на подрыв глобальной и региональной стабильности, включая создание препятствий 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, других потенциально опасных объектов. Лишь после всего этого называется распространение оружия массового уничтожения и средств его доставки. А международный терроризм отнесен к трансграничным угрозам и стоит на предпоследнем месте из шести пунктов — после информационной войны и перед наркобизнесом².

Обзор официальных документов, совместных деклараций руководства России и других стран, односторонних выступлений и заявлений свидетельствует о заметных противоречиях в категорировании и приоритетах угроз военной безопасности в настоящее время и в обозримой перспективе. Часто повторяемые заявления о выбранном Россией пути военно-политической интегра-

ции с США, ведущими развитыми демократическими странами, о стратегическом партнерстве в противодействии новым глобальным вызовам безопасности противоречат периодически появляющимся утверждениям об угрозах приближения НАТО к российским границам и размещения военных баз США в Восточной Европе и Центральной Азии, о главном приоритете задач Вооруженных сил России по отражению воздушно-космического нападения, которое по логике может быть совершено только со стороны НАТО во главе с США, о растущей угрозе американской эшелонированной ПРО³.

Заслуживает внимания первая в своем роде попытка четко определить, по модели стратегии США 60—70-х годов, уровень достаточности военного потенциала в мирное время или в чрезвычайных ситуациях, без стратегического развертывания: «сохраняя потенциал стратегического сдерживания... успешно решать задачи одновременно в двух вооруженных конфликтах, а также осуществлять миротворческие операции». Если бы реальная военная политика и военное строительство были подогнаны к этой модели, их можно было бы считать впервые достаточно ясными и вполне реалистичными в политическом и военном отношении.

Однако дальше идут сплошные нестыковки внутри самой стратегии, и самая поразительная из них — формула задач Вооруженных сил в военное время: «...Наличными силами отразить воздушно-космическое нападение противника, а после полномасштабного стратегического развертывания решать задачи одновременно в двух локальных войнах»⁴. Отражение воздушно-космического нападения — это в обозримый период исключительно война с США и НАТО (плюс Япония), т. е. глобальная война, при этом скорее всего ядерная. Ведь из космоса могут наносить удар только баллистические ракеты, оснащаемые ядерными боевыми частями. Если же термин «космическое» подразумевает опору на космические системы управления и информационного обеспечения налетов авиации и крылатых ракет в обычном оснащении, то речь опять-таки идет о глобальной войне, которая согласно российской военной доктрине скорее всего перерастет в ядерную. Но почему официальной доктрине противоречат стратегические концепции — при чем здесь две локальные войны с участием сил общего назначения после мобилизации?

Единственное, что можно предположить — это прямое и механическое проецирование модели кампании НАТО против Югославии в 1999 г. на Россию с целью отнять у

нее Калининградскую область и (или) Северный Кавказ либо Курильские острова. А поскольку у России нет достаточных сил общего назначения для широкомасштабной обычной войны с Западом, планируется вести две локальные. Также, поскольку силы противовоздушной и космической обороны были в 90-е годы в значительной степени демонтированы (хотя и ранее имелись большие сомнения в их способности выполнить поставленные задачи), неясно, что имеется в виду под «отражением воздушно-космического нападения», кроме как ядерный удар? Тогда опять-таки при чем тут две локальные войны? Если приведенный критический анализ верен, то при всей фантастичности подобных сценариев они дают представление о существующем восприятии угроз, приоритетах и, более всего, об уровне профессионализма российской оборонной политики 2001—2003 гг.

Все это позволяет считать политику России в сфере военной безопасности недостаточно устойчивой, что объясняется не только затянувшимися политическими и социально-экономическими переходными процессами в государстве, но и чрезмерной закрытостью от общества процедур выработки и принятия решений. Последнее, видимо, во многом связано с тем, что высшие должностные лица государства, принимающие решения, опасаются профессиональных дискуссий и критики в адрес таких решений.

Что касается ядерной политики как органической составной части оборонной политики, необходимо отметить, что действительный, а не декларируемый курс России, как и любого другого ядерного государства, определяется объективным состоянием ее ядерных вооружений и вооруженных сил в целом, принимаемыми программами развития и реальными планами боевого применения ядерных сил. Из этих факторов в России полностью секретными являются планы боевого применения и в значительной степени — программы развития ядерных сил.

При этом необходимо отметить, что планы боевого применения не открывает ни одно из государств — официальных членов «ядерного клуба», если не считать появившиеся иногда выдержки из планов США (Единого комплексного операционного плана — СИОП), достоверность которых не подтверждена. Но программы развития ядерных сил традиционно скрывают только Россия (СССР) и Китай, хотя в российской специальной и массовой литературе часто появляются фактические данные и анализ этих вопросов, вполне соответствующий

интеллектуальным стандартам Запада. Однако по части планов боевого применения и нацеливания российских ядерных сил в открытой печати нет никаких сведений даже ни к чему не обязывающего частного экспертного характера. Нет официальных данных и по оперативно-тактическим ядерным средствам, программам развития и планам применения. Поэтому в данном разделе ядерные силы в основном рассматриваются в их стратегическом эшелоне — СЯС, а в тактическом — лишь в качестве побочной темы.

В официальном изложении ядерная политика России наиболее детально последний раз была представлена в «Военной доктрине Российской Федерации», утвержденной президентом В. Путиным 21 апреля 2000 г. В ней отмечено, что Россия сохраняет статус ядерной державы и исходит из необходимости обладать ядерным потенциалом сдерживания, «гарантирующим нанесение заданного ущерба агрессору в любых условиях»⁵.

После длительных дискуссий в этой доктрине, в отличие от предыдущих «Основных положений Военной доктрины» 1993 г. и от декларированных со стороны СССР обязательств не применять ядерное оружие первыми, сказано, что «Российская Федерация 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 крупномасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических для национальной безопасности Российской Федерации ситуациях»⁶.

Такая формулировка по существу привела ядерную политику России к принципам ядерной стратегии, много лет существующей в США, Великобритании и Франции, которые никогда не отрицали возможности применения ядерного оружия в случае наступления превосходящих сил общего назначения государств Варшавского договора во главе с СССР. Поэтому в условиях резкого ослабления российских сил общего назначения такое изменение условий применения ядерного оружия следует признать соответствующим общепринятым стандартам (здесь пока не затрагивается вопрос о разумности такой концепции в стратегии стран Запада и о соответствии сценариев такой «крупномасштабной» войны политическим отношениям России с Западом и Китаем).

По настоянию руководства Министерства иностранных дел эти условия дополнены так называемыми негативными гарантиями по отношению к неядерным государствам, взятыми из «Основных положений военной

доктрины Российской Федерации» 1993 г. В свою очередь, негативные гарантии практически полностью повторяют формулировки конца 60-х годов, связанные с усилиями стран — официальных членов «ядерного клуба» по укреплению режима ДНЯО. В соответствии с ними Россия не применит ядерного оружия против государств — участников Договора о нераспространении ядерного оружия, не обладающих ядерным оружием, кроме как в случае нападения на Россию, ее союзников или на страну, с которой она имеет обязательства в отношении безопасности, со стороны неядерного государства совместно или при наличии союзнических обязательств с государством, обладающим ядерным оружием.

Эта громоздкая формулировка фигурирует также в односторонних заявлениях МИД России, США, Великобритании и Франции (см. приложение 1 к резолюции Совета Безопасности ООН № 984 от 11 апреля 1995 г.), однако ни в одной доктринальной установке этих стран, кроме России, подобных формулировок нет. Появление их в «Основных положениях военной доктрины Российской Федерации» в 1993 г. можно объяснить главным образом следствием «романтического» периода внешней политики новой страны, а в современных условиях они отражают пропагандистский налет и не вполне адекватное понимание природы и целей такого документа, как военная доктрина.

В последних версиях ядерной стратегии есть и новшества, в частности постановка задачи «деэскалации агрессии... угрозой нанесения или непосредственно осуществлением ударов различного масштаба с использованием обычных и/или ядерных средств поражения». Также обращает на себя внимание задача «дозированного боевого применения отдельных компонентов Стратегических сил сдерживания», а также демонстрация решимости путем «повышения уровня их боевой готовности, проведения учений и изменения дислокации отдельных компонентов»⁷.

Таким образом, впервые официально провозглашается возможность ограниченной ядерной войны с использованием СЯС, а также меры повышения их боевой готовности (выход РПК СН в море, расщепление мобильных МБР на маршрутах патрулирования, переброска ТБ на запасные аэродромы) в качестве демонстрации мощи в кризисной ситуации. Налицо опять-таки попытки имитировать американские стратегические нововведения 70—80-х годов, правда, со средствами, которые будут в обозримый период все менее для этого пригодны как по количеству, так и по качественным характеристикам. В отношении США и их союзников проведение таких мер может теоретически спровоцировать ядерный конфликт (причем в условиях, когда у США сохраняется достаточный потенциал разоружающего удара, о чем речь идет ниже).

Возможно, впрочем, что все это рассчитано на Китай, Пакистан и вероятные новые ядерные страны, способ-

ные бросить вызов России, но тогда этот вопрос требует особого рассмотрения.

В ядерной политике России после некоторых колебаний подтверждена целесообразность поддерживать примерный баланс по СЯС с США. Нельзя утверждать, что это положение носит консенсусный характер. Существует позиция, основанная на достаточности для российских СЯС уровня, сопоставимого с существующим в Великобритании и Франции. С точки зрения классического сдерживания, возможно, этого было бы достаточно. И если бы начинать сейчас строительство СЯС с нулевой отметки, то с такой позицией можно было бы согласиться. Но поскольку ядерный баланс с США реально существует и достигнутые соглашения могут обеспечить его сохранение на значительно более низком уровне, вполне приемлемом по ресурсам, то нет никаких оснований отказываться от него в одностороннем порядке.

Программа строительства ядерных сил России претерпевала за последние годы значительные изменения как вследствие меняющейся системы договорных отношений с США, так и из-за субъективных решений, лишенных достаточно проработанных политических, оперативно-стратегических или военно-экономических обоснований.

Насколько известно, последняя программа СЯС, которая имела стратегическое и экономическое обоснование, была разработана в 1998 г. экспертной комиссией во главе с вице-президентом РАН Н. Лаверовым для условий Договора СНВ-2 и утверждена президентом Б. Ельциным. В связи с финансовыми ограничениями общее количество боезарядов после 2007 г. планировалось на уровне около 1500 единиц (при допустимом по условиям Договора СНВ-2 количестве 3000—3500 единиц), в наземной составляющей — более 400 моноблочных МБР стационарного и грунтово-мобильного базирования. Вместе с тем к этому времени на основе рамочного соглашения 1997 г. уже был подготовлен проект Договора СНВ-3 и проведены первые консультации с представителями США. Предполагалось, что по этому Договору будут, как минимум, сняты ограничения на разработку, испытания и развертывание мобильных МБР с РГЧ ИН, которые по своим характеристикам в плане стратегической стабильности ничем не отличаются от БРПЛ и для которых подобные ограничения никогда не рассматривались. В этом случае сохранялась бы традиционная структура СЯС СССР/России, при которой в наземной составляющей сосредоточено более 60% боезарядов.

Однако это стало по существу последним обоснованным решением при формировании ядерных программ, а следовательно, и ядерной политики. Уже в 2000 г. под давлением руководства Генерального штаба Вооруженных сил с целью перераспределения средств в пользу сил общего назначения начинается корректировка утвержденной программы СЯС, главным содержанием которой стало резкое сокращение существующей назем-

ной группировки МБР и темпов ввода новых ракет «Тополь-М». В частности, предлагалось уже к 2003 г. сократить количество боезарядов на МБР до 150 единиц⁸.

Это было и остается грубейшей стратегической ошибкой по целому ряду причин. Прежде всего, с одной стороны, экономия средств на сокращении наземной группировки является ничтожной по сравнению с необходимым для развития СОН финансированием. С другой стороны, такое решение продолжало ориентироваться на вступление в силу Договора СНВ-2, что противоречило реальной политической обстановке, и к тому же облегчало для США принятие окончательного решения о выходе из Договора по ПРО.

Последующие события подтвердили несостоятельность принятых решений. Установление в Договоре о сокращении СНП от 2002 г. предельных уровней боезарядов без всяких других условий для России вполне приемлемо, поскольку снимается ряд договорных и экономических ограничений для сохранения и развития СЯС. Это связано, во-первых, с возможностью предельного продления сроков эксплуатации тяжелых МБР, которые пришлось бы ликвидировать до 2007 г. по условиям Договора СНВ-2. Во-вторых, представляется возможным установить на МБР «Тополь-М» разделяющиеся головные части. В этом случае Россия может без особых усилий поддерживать уровень боезарядов до 2200 единиц, если только не ликвидировать досрочно имеющиеся ракеты, действующую инфраструктуру и не свертывать обоснованную ранее программу производства новых наземных ракет «Тополь-М». Теперь их можно оснащать многозарядными головными частями, не только увеличив при этом общее количество боезарядов в СЯС, но и сократив затраты на производство самих ракет, поскольку их потребуется меньше, чем если бы они были с одним боезарядом.

Состояние СЯС России остается закрытым ровно настолько, насколько это позволяют условия транспарентности Договора СНВ, и по степени скрытности уступает только информации о состоянии ядерных сил Китая. По данным «Ежегодника СИПРИ 2003» в январе 2003 г. в составе стратегической ядерной триады России числилось 4852 боезаряда. В том числе в РВСН, которые в 2001 г. переведены из статуса вида вооруженных сил в род войск, 680 МБР, на которых развернуто 2916 боезарядов. В морской составляющей 14 подводных ракетосцев (РПК СН), на которых размещены 232 пусковых установки БРПЛ с 1072 боезарядами. В авиационной составляющей 79 тяжелых бомбардировщиков (64 Ту-95мс и 15 Ту-160) с 864 крылатыми ракетами. При этом реальные показатели боеготовых компонентов морских и авиационных СЯС существенно ниже по сравнению с указанными, которые соответствуют правилам зачета вооружений по Договору СНВ-1, поскольку часть из них находится на переоборудовании, в длительном заводском ремонте, в стадии вывода из боевого состава.

В результате субъективных решений 2000—2001 гг. отсутствуют признаки реализации в перспективной программе СЯС главного показателя стратегической стабильности и устойчивости ядерного сдерживания — выживаемости ядерных сил (включая систему боевого управления) в войне с применением обычного и ядерного оружия. Если не будет объявлено о пересмотре этих решений, то вполне можно будет предполагать, что СЯС Российской Федерации будут вынуждены все больше опираться на концепцию первого удара или запуска по предупреждению о нападении, а американские сохраняют значительный потенциал разоружающего удара по России с применением ядерного и обычного высокоточного оружия. Растущая нестабильность российско-американского стратегического баланса в условиях сохранения между ними отношений взаимного ядерного сдерживания (ибо ничего взамен, кроме деклараций о движении к партнерству, в последние 15 лет придумано не было) будет все больше затруднять взаимодействие двух держав в области международной безопасности, особенно там, где потребуются совместные военные акции (контрраспространение) или программы (ПРО).

В сфере ограничения и сокращения ЯО Россия занимает более традиционную позицию, чем США, особенно поскольку речь идет о республиканской администрации 2000—2004 гг. После ратификации СНВ-2 в 2000 г. Москва выступала за СНВ-3 и соглашение о разграничении стратегической и тактической ПРО, против выхода из Договора по ПРО или внесения в него поправок, за более глубокие сокращения СЯС по договору об СНП (до 1500 или даже 1000 боезарядов) причем без выделения в особую категорию «оперативно развернутых» вооружений, за вступление в силу ДВЗЯИ (тоже ратифицированного в 2000 г.).

Вместе с тем курс России последних лет отличает, с одной стороны, недостаточная гибкость (как в случае реакции на предложение о внесении поправок в Договор по ПРО), а с другой — вялая и непоследовательная реакция на американские шаги по демонтажу режима и процесса ядерного разоружения. Даже выполняя те или иные свои внешние обязательства (как при ратификации договоров по СНВ-2, ДВЗЯИ, «Открытому небу», адаптированного Договора об обычных вооружениях в Европе — ДОВСЕ, Киотского протокола), Москва не способна получить что-либо существенное взамен, поскольку не может сформулировать смелые и реалистические новые инициативы в сфере безопасности и разоружения. Политика России пассивна и безынициативна, что, видимо, в большой мере отражает несогласованность линий отдельных ведомств исполнительной власти (особенно явную при ослаблении законодательной власти), ощущение слабости своих военно-политических позиций и неопределенность долгосрочных военных планов и программ (во многом обусловленное соб-

ственными ошибками), принижение роли МИДа в этой сфере внешней политики, боязнь открытого профессионального обсуждения вопросов и полное закрытие процесса принятия решений от независимого и вневедомственного вклада со стороны парламента, научных центров, профильных общественных организаций.

Российская политика ядерного нераспространения.

Официальные документы и заявления руководства России провозглашают приверженность режимам нераспространения ОМУ и прежде всего ДНЯО. В июне 2003 г. президент В. Путин в интервью «Би-би-си» подчеркнул: «Если говорить о главной угрозе XXI в., то я считаю, что это проблема распространения оружия массового уничтожения». О том же он говорил на сессии Генеральной ассамблеи ООН 26 сентября 2003 г.⁹

Российские представители в различных международных организациях постоянно отмечают то обстоятельство, что Россия ратифицировала, в отличие от США, Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. При этом особенно подчеркивается, что Россия сумела обеспечить выполнение своих обязательств по ДНЯО, не нарушив когда-либо букву этого договора, в крайне неблагоприятных условиях, вызванных последствиями распада СССР, глубоким и продолжительным экономическим кризисом.

В соответствии со ст. VI ДНЯО Москва на протяжении последних полутора десятилетий предлагала более глубокие сокращения СЯС, чем Вашингтон (в частности при подготовке Договора об СНП 2002 г. — до 1500 ядерных боезарядов). Впрочем, в отношении тактического ядерного оружия в тот же период линия Москвы была более консервативной, она главным образом реагировала на инициативы США в начале 90-х годов, а в последние годы в основном уклонялась (как и США) от обсуждения этой темы и отбивалась от обвинений в невыполнении односторонних параллельных политических обязательств по ТЯО, принятых вместе с США в начале 90-х годов.

Данные различных источников по типуажу и общему количеству ТЯО различаются в относительно широком диапазоне. В соответствии с этими источниками в 1991 г. в СССР насчитывалось 15—21 тыс. зарядов (в США — около 10 тыс. единиц). Согласно инициативам 1991 г. часть ядерных зарядов была выведена из боевых частей и перемещена на центральные хранилища. В настоящее время по данным «Ежегодника СИПРИ 2003» у России в боевом составе имеется 3380 боезарядов этого класса, у США — 1120 единиц¹⁰. Проблемы контроля и сокращения ТЯО практически всегда рассматривались в контексте взаимоотношений СССР/России и США. Поэтому более подробно они изложены в третьем в разделе.

Формально Россия в полном объеме придерживается соглашений в рамках Режимы контроля над ракетной технологией (РКРТ), однако в отличие от США внимание Москвы сосредоточено прежде всего на соблюдении

условий РКРТ по отношению к отечественным предприятиям в соответствии с разветвленной системой экспортного контроля, курируемой лично президентом В. Путиным.

Насколько известно, на ракетные программы Северной Кореи, по существу ставшей главным распространителем ракетных технологий в нестабильные регионы, а также Ирана, которые представляют потенциальную угрозу многим государствам, Москва в настоящее время какого-либо влияния не оказывает.

В 90-е годы в рамках программы «Совместного уменьшения угрозы» (известной также как программа американских сенаторов Нанна-Лугара-Доменичи) Россия осуществила главным образом с помощью США и с вкладом ряда других стран (Великобритании, Норвегии, Японии) беспрецедентные по масштабу мероприятия по ликвидации ядерных боезарядов, баллистических ракет, утилизации атомных подводных лодок, а также (по параллельным проектам) по физической защите, учету и контролю ядерных материалов (ФЗУКЯМ). Тогда же были заложены иные большие проекты, реализация которых предполагается в обозримом будущем. Речь идет помимо ФЗУКЯМ о строительстве при комбинате «Маяк» хранилища для 50 т оружейного плутония, извлеченного из уничтожаемых ядерных боеприпасов; о продаже США 500 т обедненного оружейного урана из ЯО для использования на американских АЭС; о сборе, вывозе и обеднении для применения в АЭС высокообогащенного урана из бывших советских и восточноевропейских исследовательских реакторов; об утилизации 34 т российского (и такого же объема американского) оружейного плутония в МОХ-топливе (смешанном уран-плутониевом топливе, получаемом при утилизации плутония) для модифицированных АЭС России и США; о прекращении наработки оружейного и гражданского плутония на трех все еще действующих российских АЭС при замене их на тепловые станции для энергообеспечения сибирских регионов России¹¹.

В общей сложности в 90-е годы и по настоящее время по названным и другим программам выполнены работы на сумму до 5—7 млрд долл. Следует отметить, что наряду с крайне скудными результатами 90-х годов и начала нового десятилетия по реальной трансформации взаимоотношений ядерного сдерживания и достижению новых радикальных соглашений по сокращению и ограничению ЯО в рамках «Большой пятерки» названные программы явились действительно выдающимся успехом сотрудничества, пересекающего традиционные рамки и стереотипы ядерного сдерживания в духе новых отношений после окончания «холодной войны».

Еще более грандиозные проекты есть на будущее — в контексте программы Глобального партнерства (ГП). Россия приняла решение о стабильности финансирования проектов ГП. В 2003 и 2004 гг. из бюджета выделено по 205 млн долл. Разработаны конкретные проекты, ко-

торые были переданы всем партнерам. Москва сосредоточила усилия на урегулировании вопросов налогообложения, доступа на объекты, транспарентности, ответственности за ущерб. Большая часть вопросов была решена в подписанном 21 мая 2003 г. Соглашении о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации, ратифицированной в конце 2003 г.

Вместе с тем общий объем заявленного финансирования в рамках ГП со стороны «Большой восьмерки» до сих пор не доходит до планки в 20 млрд долл., установленной в Кананаскисе, даже с учетом присоединения новых стран. Существует значительный разрыв между средствами, о выделении которых заявлено, и реально получаемыми Россией деньгами на цели проектов Глобального партнерства. Российские эксперты отмечают необходимость совершенствования механизмов расходования средств в России и в странах-донорах, повышения роли аудита, оценки эффективности расходования средств, использования независимой экспертизы, подключения российского бизнеса к финансированию социально ориентированных проектов в рамках программы Глобального партнерства. Отмечается также, что России следует продемонстрировать возможность решения собственными силами задач, стоящих перед ней в рамках ГП, увеличив свой вклад в финансирование проектов по нераспространению ОМУ.

В качестве одного из возможных путей достижения этой цели обсуждается подключение внебюджетных средств — в первую очередь средств российского бизнеса. Впрочем, такой подход вызывает немало сомнений. Если речь идет о подключении бизнеса для более эффективного, чем усилиями государственных организаций, выполнения ряда работ, то вопроса нет, если только исключены коррупция («откаты»), нецелевое расходование или, наоборот, «отмывание» финансовых средств. В ином случае российский бизнес должен участвовать в программе через уплату налогов в федеральный и местные бюджеты, а его обложение «дополнительной данью», пусть и на благое дело, неизбежно принесет в конечном счете больше потерь, чем приобретений (опять же через вышеупомянутые способы плюс уклонение от налогов и увод денег за рубеж).

Контроль за внешнеэкономическими операциями с ядерными материалами, специальными неядерными материалами и соответствующими технологиями, а также с товарами и технологиями двойного применения осуществляется в России прежде всего как компонент политики нераспространения. Закон «Об экспортном контроле», принятый в 1999 г., закрепил термин «экспортный контроль» именно за этой сферой¹².

В законе 1995 г. о государственном регулировании внешнеторговой деятельности экспортный контроль трактовался как совокупность мер по реализации «порядка вывоза» оговоренных товаров, технологий и услуг. В законе 1999 г. этот термин кодифицирован как

«внешнеторговая, инвестиционная и иная деятельность, включая производственную кооперацию, в области международного обмена товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности, в том числе исключительными правами на них (интеллектуальная собственность)». Речь идет не только о вывозе товаров и технологий за границу, но и об их передаче иностранному лицу на территории Российской Федерации.

Как видно из определения «внешнеэкономической деятельности» в этом законе, контролируется не только передача продукции в материальной форме, но и передача технологий. В контрольных списках к «технологии» относится специальная информация, которая требуется для разработки, производства или использования контролируемой продукции. Информация может принимать форму технических данных или технической помощи. Там же разъясняются эти два понятия: их определение соответствует определениям, согласованным в рамках режимов экспортного контроля ЕС и США.

В соответствии со стандартами, принятыми в мировой практике, особое внимание уделяется так называемым неосязаемым формам передачи технологий, включающим, во-первых, визуальные контакты (научные конференции, встречи, дискуссии, научные обмены, выступления, инспекции, консультации, демонстрации, техническую помощь, лекции, семинары, обучение, в том числе обучение иностранных студентов, и т. д.) и, во-вторых, общение по электронной почте, факсу, телефону.

В нормативные документы по экспортному контролю вошли новые положения, оговаривающие контроль за передачей технологий. Например, в п. 3 «Положения об осуществлении контроля за внешнеэкономической деятельностью в отношении товаров и технологий двойного назначения, которые могут быть использованы при создании вооружения и военной техники» декларируется, что контроль включает в себя: во-первых, разрешительный порядок вывоза из России (кроме вывоза в режиме транзита) и (или) передачу контролируемой продукции иностранным лицам или международным организациям любым способом включая пересылку в почтовых отправлениях или по электронным каналам связи и, во-вторых, таможенный контроль и таможенное оформление перемещаемых через таможенную границу контролируемых оборудования, товаров и технологий в форме технических данных.

При этом отмечается, что контролю не подлежат технологии, относящиеся к «общедоступным» (то, что по-английски называется public domain — общественное достояние) и к фундаментальным научным исследованиям. Однако понятие «общественное достояние» в национальных законодательствах разных стран не гармонизировано. А на современной стадии научно-техниче-

ского прогресса грань между прикладными и фундаментальными исследованиями иногда бывает очень зыбкой.

В январе 1998 г. правительство Российской Федерации ввело правило «всеобъемлющего контроля» (catch-all). Статья 20 нового закона кодифицирует механизм всеобъемлющего контроля¹³.

По закону «Об экспортном контроле» создание внутрифирменных систем экспортного контроля носит обязательный характер для организаций, «осуществляющих научную и (или) производственную деятельность по обеспечению федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности Российской Федерации и систематически получающих доходы от внешнеэкономических операций с контролируемые товары и технологиями» (ст. 16). При этом генеральную лицензию могут получить лишь организации, создавшие внутрифирменные программы и получившие особые свидетельства о государственной аккредитации.

Вместе с тем распространение ЯО, очевидно, не является для России столь же важным приоритетом, как для США. В этом смысле она гораздо ближе к американским союзникам в Европе и на дальнем Востоке; то же относится и к выбору методов противодействия данной угрозе.

Прежде всего дело в том, что, в отличие от США, вопреки официальным декларациям Москва усматривает много других угроз своей безопасности, в том числе проистекающих от политики США и НАТО, которые стоят выше в списке российских приоритетов. Это ясно отражено в упомянутых выше официальных документах России по национальной безопасности и военной доктрине¹⁴.

Главные вызывающие тревогу «пороговые» страны (Иран, КНДР) не воспринимаются в России как вероятные противники, так же как США не считают угрозой ядерные силы Израиля и Пакистана. Кроме того, Иран стоит на втором или третьем месте (в зависимости от года) как покупатель крупных партий российских вооружений, позволяющих военно-промышленному комплексу выживать, несмотря на резкое сокращение оборонного заказа со стороны российских Вооруженных сил. Наконец, Иран — это важнейший геополитический партнер России, растущая региональная «сверхдержава», в известной мере уравновешивающая экспансию Турции и расширяющееся военное и политическое присутствие США в Черноморско-Каспийском регионе, происходящее без согласования с Россией и с неясными для нее целями.

Северная Корея, безусловно, не имеет для России столь важного значения, тем более в свете расширяющегося экономического сотрудничества с Южной Кореей. Однако опыт вытеснения России из ядерно-энергетического проекта с КНДР в 1994 г. Соединенными Штатами, Японией и Южной Кореей до сих пор оказывает влияние на отношение Москвы к американской политике давления на КНДР

в связи с ее ядерной программой и в целом на восприятие искренности заботы Вашингтона о нераспространении ЯО, в том числе в отношении Ирана. Иными словами, преобладающая часть российских политических кругов считает, что США сразу же вытеснят Россию из «ядерного бизнеса», если только она займет жесткую позицию по иранским программам, как того требует Вашингтон.

Еще одно важное обстоятельство состоит в том, что поставки ядерно-энергетической технологии и топлива за рубеж являются для России гораздо более важными, чем для США, хотя она намного отстает от них по абсолютным объемам ядерного экспорта. В российском экспорте, где преобладают нефть, газ и другое сырье, ядерные контракты относятся к немногим предметам высокотехнологичной продукции (наряду с вооружениями), конкурентоспособным на мировом рынке. Это считается ценной составляющей в структуре экспорта.

Нельзя также недооценивать роль внутренних факторов российской политики. На протяжении последних десяти с лишним лет в условиях хронического недофинансирования Минатома (теперь Федерального агентства по атомной энергии) на цели поддержания, конверсии и утилизации его наследия от СССР — «атомных городов», выводимых из боевого состава ядерных боезарядов и атомных подводных лодок — доход от зарубежных поставок стал важнейшим средством жизнеобеспечения этой колоссальной инфраструктуры объектов и связанных с ними людей. Безусловно, программа Нанна-Лугара-Доменичи, «урановая сделка», «плутониевые проекты» и ряд других мер содействия со стороны США и других стран Запада сыграли большую роль. Однако они не могли полностью обеспечить финансовые потребности Минатома. Внебюджетные доходы от зарубежных поставок Китаю, Индии, Ирану и другим странам стали незаменимым средством поддержания жизнедеятельности этого огромного социально-технологического организма.

В свою очередь, в условиях глубокой дезорганизации исполнительной власти России в 90-е годы и почти безоговорочной политической поддержки законодательной власти возможности лоббирования своих ведомственных интересов были у Минатома весьма широки. После 2000 г. они не стали меньше в ходе всемерного укрепления федеральной исполнительной бюрократии и снижения роли парламента, региональных властей и институтов гражданского общества в России. Это среди прочего относится к определению реальной линии Москвы в вопросах ядерного нераспространения в целом и проекта строительства АЭС в Бушере в Иране в частности.

С учетом вышеизложенного помимо декларативной позиции Москвы ее реальную линию в данной области можно охарактеризовать следующим образом:

- Россия заинтересована в укреплении режимов нераспространения, но это не единственный и не главный приоритет ее стратегии безопасности.

● В России часто скептически относятся к провозглашаемой Соединенными Штатами глобальной стратегии нераспространения и контрраспространения, усматривая в их практической политике практику двойных стандартов и попытки прикрыть целями нераспространения иные политические, военные и коммерческие, в том числе ядерно-экспортные интересы.

● Ради идеи нераспространения (тем более в односторонней американской трактовке) Россия не склонна жертвовать своими экономическими и политическими интересами в мирном ядерном сотрудничестве с другими странами, если при этом формально соблюдаются условия ДНЯО, гарантии МАГАТЭ и согласованные нормы ядерных поставок за рубеж.

● Отношения с США имеют для России важнейшее значение, в том числе в связи с программами помощи ей со стороны Запада в ядерной сфере, и она готова в определенных пределах учитывать американские требования (что выразилось в ее согласии взять обязательство по поставкам топлива для бушерской АЭС и вывозу из Ирана ОЯТ для переработки и хранения).

● В то же время Москва будет сопротивляться давлению Вашингтона в сторону прекращения законных с точки зрения ДНЯО сделок с другими странами, даже если эти страны в текущий исторический момент не нравятся данной американской администрации и если есть подозрения относительно военных ядерных программ и амбиций зарубежных партнеров России.

● В этом плане продолжение бушерского проекта и его возможное расширение приобрели для Москвы не только практическое (доход в 5 млрд долл.), но и принципиально-политическое значение. Доводы о том, что даже мирный проект дает Ирану знания, технологии и материалы, которые теоретически могут быть использованы в военных целях, не воспринимаются в Москве (особенно после скандальных разоблачений нелегальных ядерных сделок с Ираном со стороны Пакистана и вялой реакции на это из Вашингтона).

● Россия, как и большинство американских союзников, будет возражать против силовых методов решения проблем нераспространения (хотя по политическим соображениям она поддержала Инициативу по безопасности в борьбе с распространением оружия массового уничтожения — ИБОР) и отдавать предпочтение дипломатическим и экономическим инструментам, укреплению правовой базы и механизмов экспортного контроля, связанных с ДНЯО, причем применяемых на недискриминационной основе ко всем поставщикам и импортерам ядерных материалов и технологий.

● Без инициативы извне Россия едва ли станет поддерживать идеи более жесткого экспортного контроля или эмбарго на поставки компонентов замкнутого ядерного цикла отдельным странам, которые могут избирательно затруднить ее внешние проекты такого рода (во всяком случае, в отсутствие серьезных стимулов и компенсаций со стороны Запада).

¹ Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации / М-во обороны РФ. — М., 2003. — С. 63.

² Там же. — С. 19—21.

³ Там же. — С. 25—34.

⁴ Там же. — С. 39.

⁵ Там же. — С. 37.

⁶ Военная доктрина Российской Федерации // Независимая газ. — 2000. — 22 апр.

⁷ Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. — С. 42.

⁸ Судьба РВСН // Ядер. безопасность. — 2000. — № 38—39. — Июль—авг.

⁹ Интервью президента В. Путина британской телерадиокорпорации «Би-би-си» 22 июня 2003 г.

(http://www.kremlin.ru/appears/2003/06/22/1210_type63379_47510.shtml; посещался 30 декабря 2004 г.).

¹⁰ *Kristensen H. K., Kile S. N. World nuclear forces // SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security.* — Oxford: Oxford Univ. Press, 2003. — P. 610—627.

¹¹ *Ferguson C. D., Potter W. C. Improvised Nuclear Devices and Nuclear Terrorism, Weapons of Mass Destruction Commission.* — Stockholm, 2004. — P. 20—23.

¹² В российской системе экспортного контроля можно выделить четыре подсистемы: а) режим контроля за торговлей вооружением и военной техникой (сфера военно-технического сотрудничества); б) ограничения внешнеэкономических сделок с товарами и технологиями, которые могут быть использованы при создании вооружения, оружия массового уничтожения или средств его доставки в целях предотвращения распространения ОМУ и поддержания международной стабильности; в) введение внешнеторговых квот и лицензирование для решения определенных экономических задач; г) контроль за специфическим экспортом и импортом (драгоценные камни, металлы, вещества с наркотическим содержанием и т. п.). Каждый из «блоков» имеет свою правовую базу. Основой всех подсистем являются контрольные списки лицензируемых товаров (работ, услуг), однако механизм получения лицензий для разных списков имеет свою специфику.

¹³ Федеральный закон «Об экспортном контроле» от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ // <http://www.inservice.ru/documents/exportcontrol/> (посещался 30 декабря 2004 г.).

¹⁴ Военная доктрина Российской Федерации // Независимая газ. — 2000. — 22 апр.

Глава 5.

Соединенные Штаты Америки

Военная стратегия и программы. Текущая оборонная политика США определена «Четырехлетним обзором состояния оборонной политики» (Quadrennial Defense Review), представленным Конгрессу в сентябре 2001 г., т. е. практически сразу после террористических актов в Нью-Йорке и Вашингтоне, «Обзором состояния ядерных сил» (Nuclear Posture Review), «Стратегией национальной безопасности США» (The National Security Strategy of the United States of America. Washington), «Национальной стратегией борьбы с распространением оружия массового уничтожения».

Первый документ содержит четыре концептуальных принципа, на основе которых Соединенные Штаты намерены добиваться главных целей в обеспечении своих национальных интересов и национальной безопасности: «гарантировать, разубеждать, сдерживать и нанести поражение».

«Гарантировать» означает поддерживать уверенность союзников и друзей в стабильности целей США и их способности выполнять свои обязательства в области безопасности.

«Разубеждать» — обеспечить понимание потенциальными противниками бессмысленности проведения программ или операций, которые могли бы представлять угрозу интересам США или их союзников.

«Сдерживать» — предупреждать агрессию и осуществлять давление путем развертывания сил и быстрой реакции на нападение, угрозы сурового возмездия за агрессию, нанося ущерб живой силе и технике, а также инфраструктуре вооруженных сил противника.

«Наносить поражение» — решительно наносить поражение любому противнику в случае провала тактики сдерживания.

В принципе эти положения не содержат ничего нового по сравнению с прежними постулатами военной политики США и скорее представляют собой лишь еще один из множества вариантов декларативного жонглирования этими понятиями.

Сравнительно более новаторским выглядит четырехлетний обзор по новой ядерной доктрине, представленной Конгрессу в конце 2001 г. В нем планирование американских стратегических сил переводится с подходов времен «холодной войны», основанных на угрозах, на новые принципы, базирующиеся на так называемой концепции «возможность возможностей».

Подход к обеспечению национальной безопасности, основанный на указанной концепции, исходит из того,

что в XXI в. по отношению к США возможно множество разных угроз и конфликтов, неопределенных во времени, интенсивности и направленности. Поэтому США должны концентрировать свое внимание в военной области на том, как необходимо воевать, а не на том, кто и когда будет противником. Это означает готовность к любому неожиданному нападению, для чего нужны варианты выбора, способные противостоять широкому спектру угроз и средств, которыми может обладать любой потенциальный противник.

По формулировкам новая ядерная политика отличается от принятой при президенте Б. Клинтоне в ноябре 1997 г. директивы № 60. В последней был сделан упор на сдерживании применения ядерного оружия и исключена действовавшая со времен президента Р. Рейгана рекомендация Вооруженным силам США быть готовыми к продолжительной ядерной войне и одержать в ней победу. При этом подтверждалось положение, сформулированное в «Обзоре ядерной политики» от 1994 г., о том, что основными целями стратегического ядерного оружия США являются ядерное оружие другой стороны и связанная с ним инфраструктура, а не города и промышленные центры.

Одна из концептуальных посылок новой ядерной политики заключается в том, что подход к сдерживанию в духе времен «холодной войны» более неуместен и прежде всего в отношениях с Россией, строившихся ранее на взаимном сдерживании угрозой гарантированного уничтожения. Это положение можно было бы рассматривать противоречащим наличию у Пентагона стратегических планов применения ядерного оружия против России, Китая и ряда других государств (СИОП). Но при этом следует учитывать то, что, в частности, сформулировал министр обороны России С. Иванов: «Как глава военного ведомства я прекрасно понимаю, что министерство обороны должно планировать любые сценарии, в том числе исходящие из самого худшего. Меня не удивляют никакие планирования»¹. Однако, с другой стороны, в чем еще более осязаемо выражается реальная ядерная политика (в отличие от переменчивой риторической), как не в оперативных планах, перечнях целей и развитии ядерных сил и средств?

В новом издании ядерной стратегии впервые в развернутом виде сформулирована концепция следующего этапа военного обеспечения национальной безопасности США — переход к новой триаде. В отличие от «старой» (МБР, БРПЛ, ТБ) новая триада представлена неядерной

наступательной составляющей; компонентами активной и пассивной обороны, включающей ПРО; развитой оборонной промышленной инфраструктурой, а также «закрыванием» всех этих компонентов включая и «старую» ядерную триаду на современные средства управления. Видимо, ставится цель сократить в долгосрочной перспективе зависимость от ЯО и увеличить возможности по сдерживанию новых угроз в условиях распространения ОМУ. Вместе с тем, поскольку угроза эскалации более не рассматривается в столь катастрофическом свете, как во времена противостояния с СССР, новая стратегия, вероятно, более смело стирает грань между применением обычного и ядерного оружия против новых вероятных врагов.

Таким образом, считается, что только наступательные ядерные силы не в состоянии сдерживать агрессию в XXI в., что подтверждают события 11 сентября 2001 г. При этом активная и пассивная оборона также не будет совершенной, однако, не допуская ограниченных ударов или уменьшая их эффективность, оборона сможет создать новые возможности для активных действий в урегулировании кризисных ситуаций, сдерживании угроз и проведении военных операций.

Установленные параметры ядерной стратегической компоненты на среднюю и долгосрочную перспективу (до 2020 г. и далее) подтверждают преемственность и устойчивость ядерной политики с точки зрения структуры и боевого состава прежней триады. Планируемые к 2012 г. силы включают 14 ПЛАРБ с БРПЛ типа «Трайдент-2», 500 МБР «Минитмен», 76 бомбардировщиков В-52Н и 21 бомбардировщик В-2. Реализуемые программы модернизации МБР «Минитмен-3» предполагают сохранение их в боевом составе по меньшей мере до 2020 г. Руководство ВМС США приняло решение продлить сроки эксплуатации ПЛАРБ, вооруженных ракетами «Трайдент-2», до 42—44 лет. Будет осуществляться плановая модернизация БРПЛ, чтобы сроки их службы соответствовали срокам эксплуатации ПЛАРБ. Сроки ввода в строй ПЛАРБ и БРПЛ позволяют ВМС рассчитывать на сохранение боеспособности существующей морской составляющей вплоть до 2040 г.

Непрерывно осуществляемая ВВС модернизация стратегических бомбардировщиков предполагает, что существующий парк ТБ будет поддерживаться до 2035—2045 гг. НИОКР по созданию следующего поколения ТБ планируется начать в конце следующего десятилетия.

Свидетельством того, что США последовательно осуществляют свою ядерную политику, является неизменно

стабильное финансирование действующих с 1996 финансового года программ модернизации и продления сроков службы основных типов существующих МБР, БРПЛ, КР большой дальности и ядерных бомб и программ по модернизации и обновлению ядерных зарядов.

В соответствии с действующей в США нормативной базой арсенал ядерных боезарядов делится на четыре категории. Первые две составляют так называемый «активный» арсенал: одна — боезаряды, развернутые на носителях, вторая — боезаряды, снятые с носителей, но поддерживаемые в готовности к развертыванию. К этой категории относятся и снимаемые в порядке разгрузки ядерные боезаряды W78 с МБР «Минитмен-III» и W76 с БРПЛ «Трайдент-2», а также боезаряды W87 с подлежащих уничтожению МБР «Пискипер-МХ». Третья и четвертая категории составляют пассивный арсенал: третья — резервные боезаряды, которые не находятся в готовности к развертыванию, но могут быть использованы для замены боезарядов активного арсенала. Считается, что на развертывание таких боезарядов необходимо время, исчисляемое месяцами. Четвертая — боезаряды, снятые с вооружения и предназначенные для ликвидации.

По словам министра обороны Д. Рамсфелда, основанием для того, чтобы не уничтожить некоторую часть снимаемых с вооружения ядерных боеголовок, является «...сохранение их на случай возникновения проблем с безопасностью и надежностью нашего хранимого арсенала. Поскольку у нас нет действующих производственных линий, было бы просто безрассудным для Соединенных Штатов уничтожить все эти ядерные боезаряды и не иметь их в резерве».

Применительно к задачам сокращения СЯС по новому Договору о СНП с Россией определено, что уровни количества зарядов для каждого года будут определяться стороной-участницей по результатам собственных периодических комплексных оценок военно-политических и технико-технологических ситуаций в контексте национальной безопасности. Одной из таких промежуточных точек для США (предполагается, что их будет три-четыре) установлен конец 2007 г., на который намечено достижение уровня оперативно развернутых зарядов в 3800 единиц.

В декабре 2003 г. президент США, подписав Закон о национальном бюджете на 2004 финансовый год, утвердил предложения республиканского большинства в Конгрессе 108-го созыва об отмене Закона о запреща-

нии научных исследований и разработок ядерного оружия малой мощности 1993 г. в части, касающейся проведения концептуальных исследований по ЯО малой мощности. Этим же законодательным актом президент обеспечил первоначальное финансирование (в 2004 финансовом году) работ по исследованию создания на базе существующих ядерных бомб B61 или B83 их новых модификаций проникающего типа для поражения высокопрочных заглубленных целей.

До этого в направленном в феврале 2003 г. Конгрессу сопроводительном письме к сформированному Администрацией бюджетному «запросу» на оборонные нужды Министерства обороны и Министерства энергетики в 2004 финансовом году президент обозначил следующие четыре инициативы в области ядерного оружия:

- отменить законодательный запрет Конгресса, введенный в 1993 г., на проведение НИОКР в области ядерного оружия малой мощности (менее 5 кт);

- выделить 6 млн долл. на инициативу по разработке перспективных концепций ядерного оружия (ACI, Advanced Concepts Initiative), для чего начать определенные научные исследования в области оружейных систем, в частности проникающего ядерного боеприпаса малой мощности;

- выделить 15 млн долл. для продолжения работ по разработке прочной, заглубляющейся в грунт ядерной боеголовки (программа RNEP) на базе существующих типов ядерных бомб для поражения сильно укрепленных заглубленных целей типа HDBT (Hard and Deeply Buried Targets);

- выделить 25 млн долл. на работы по установлению срока готовности Невадского испытательного полигона к возобновлению ядерных испытаний, равного 18 месяцам, после принятия соответствующего решения президентом страны (вместо срока в 36 месяцев, установленного вскоре после окончания «холодной войны»).

Инициативы администрации вызвали острые дискуссии, хотя и в довольно ограниченном кругу политиков и специалистов. Сторонники инициатив утверждали, что первые три инициативы усиливают сдерживание и, следовательно, снижают риск возникновения войны. Могут быть созданы такие новые виды ядерного оружия, которые позволят США поражать ключевые цели в странах, намеревающихся угрожать США, без негативных воздействий на экосферу, мирное население, на контингенты собственных и союзнических войск. Директор Сандийской лаборатории П. Робинсон в марте 2000 г. заявил следующее: «Мощность ядерных вооружений, оставшихся со времен «холодной войны», слишком велика по сравнению с потребностями сдерживания, типичными для многополярного мира, в котором нарастают процессы распространения»².

Проблема создания проникающего заряда малой мощности, обеспечения его доставки на заданную глу-

бину при движении в прочной преграде, создания новейших систем разведки, связи, целеуказания чрезвычайно сложна. К тому же проникающее оружие не может проходить в преграду настолько глубоко, чтобы обеспечить камуфлетность взрыва — обязательно последует радиоактивный выброс. Расчеты показывают, что заглубляющаяся в грунт ядерная боеголовка мощностью 1 кт, примененная в городских условиях, создает летальную дозу от радиоактивного загрязнения в зоне площадью несколько квадратных километров, поразив, таким образом, десятки тысяч человек из числа гражданского населения. Вне городских условий заражение будет зависеть от направления ветра, но едва ли стоит рассчитывать, что противник при выборе места подземного объекта будет считаться с американской идеей повышенной избирательности удара.

Наиболее активные оппоненты инициатив республиканской администрации сенаторы-демократы Э. Кеннеди и Д. Файнштейн утверждают, что США принимают «...новый и опасный план разработки и создания следующего поколения ЯО. Как мы можем просить Иран или Северную Корею отказаться от ядерных программ, когда мы сами начали разрабатывать, создавать и испытывать собственные новые ядерные вооружения». И далее: «Новое направление администрации в области ЯО... угрожает подорвать всю архитектуру контроля над ядерными вооружениями, которая с таким трудом создавалась последние столетия. Мы знаем о реальных опасностях, угрожающих нам в современном мире. Было бы неправильно добавлять еще одну, относясь к ЯО как просто к еще одному виду вооружений в арсенале»³.

Нет консенсуса относительно целесообразности использования ЯО для уничтожения заглубленных целей и среди высшего военного руководства Соединенных Штатов. Так, глава Стратегического командования США адмирал Дж. Эллис заявил на слушаниях в сенатском Комитете по делам вооруженных сил, что следует уменьшить зависимость страны от ЯО и использовать для поражения заглубленных высокопрочных целей обычное высокоточное оружие. Министр обороны США Д. Рамсфелд 20 мая 2003 г. на слушаниях в Конгрессе официально подтвердил, что США намерены только изучить возможности нового оружия, а «не разрабатывать, не принимать на вооружение, не применять его».

В целом представляется, что решения о проведении исследований по проникающим зарядам малой мощности, имеющие целью подтвердить точку зрения на малую пригодность существующих ядерных арсеналов с чрезмерной мощностью и недостаточной точностью для сдерживания новых угроз, а также реанимировать пришедшую, как утверждается, в упадок исследовательскую и промышленную ядерную инфраструктуру, создают предпосылки к снижению порога применения ядерного оружия и противоречат политике нераспространения.

В этих условиях весьма неожиданным стало обнадеживающее решение Конгресса США в ноябре 2004 г., инициированное республиканцем Д. Хобсоном, об исключении из законопроекта о расходах на будущий финансовый год средств на исследования по проникающим боезарядам малой мощности. Однако нет никакой уверенности, что в последующем под давлением Пентагона финансирование этой программы не будет реанимировано.

И тогда, как и в случае с американским выходом из Договора 1972 г. и началом развертывания стратегической ПРО, разработка ядерных боезарядов нового типа будет и далее проецироваться российским стратегическим сообществом на саму Россию⁴. В частности, в свете неубедительности обоснования применения таких систем против террористов и «стран-изгоев» (ввиду доступности других средств и методов) будет рассматриваться возможность нанесения высокоизбирательных ядерных ударов по командным центрам повышенной защищенности России, а также по шахтным пусковым установкам МБР, на которых в перспективе может быть сосредоточена преобладающая часть стратегических ядерных сил России.

Такое проецирование на себя абсолютно неизбежно в условиях, когда вопреки всем декларативным заявлениям политиков между Соединенными Штатами и Россией в стратегической, оперативной и технической реальности сохраняются отношения взаимного ядерного сдерживания — причем с растущим неравенством между сторонами. Что бы ни внушали американские политики и военные их российским коллегам о какой-то «возможности возможностей» и неуместности в новых условиях взаимного сдерживания времен «холодной войны», специалисты в России хорошо понимают, что нежелание Вашингтона сокращать СЯС ниже уровня 2200 боезарядов (впридачу к примерно 1500 резервным) не может быть обусловлено никакими стратегическими задачами, кроме сохранения ядерного сдерживания по отношению к России. Это объясняется просто отсутствием соответствующего числа целей для СЯС в остальном мире, а также наличием дополнительно значительного количества высокомобильных американских средств ТЯО для любых гипотетических локальных сценариев.

В частности, продолжение американской структурной политики триады СЯС (помимо новой триады), которое не уместается в пределы ниже 2000 боезарядов, нельзя объяснить ничем, кроме инерции стратегии ядерного сдерживания России. То же относится к планам переоснастить МБР «Минитмен-3» боеголовками W-87 от МБР «Пискипер», как и сохранить на БРПЛ «Трайидент-2» боеголовки W-88, которые предназначены исключительно для быстрого (с коротким полетным временем) поражения высокозащищенных целей типа шахтных пусковых установок МБР, подземных командных центров и ударов по площадям рассредоточения мобильных МБР.

Все это имеется в достаточно большом количестве только у России.

Ссылки на «неопределенное будущее» воспринимаются как неубедительные отговорки. По всем прогнозам в ближайшие 10—15 лет совокупные ядерные средства всех нынешних и вероятных ядерных держав мира (включая КНР, но исключая Россию и союзников США) не превысят 1000 единиц, не говоря уже о качественных характеристиках и ограниченной дальности действия большинства из них. В любом случае ракетно-ядерный промышленный комплекс США многократно превосходит весь остальной мир по скорости и объему возможного наращивания ядерных вооружений в случае непредвиденных обстоятельств.

Указанные аспекты реальной военной политики США выглядят особенно подозрительно на фоне их линии на демонтаж режима и процесса ядерного разоружения: выход из Договора ПРО, нежелание заключить новый полномасштабный договор по сокращению СЯС, отказ от ратификации ДВЗЯИ, утрата интереса к Договору о запрещении производства расщепляющего материала для военных целей, скептическое отношение к ДНЯО и МАГАТЭ и упор на одностороннюю политику «избирательного» нераспространения и контрраспространения.

Таким образом, вопреки ст. VI ДНЯО долгосрочная ядерная политика США в настоящее время даже не рассматривает сколько-нибудь серьезно перспективу ядерного разоружения ни в военном, ни в договорно-правовом планах. Что, однако, намного хуже — США, сокращая излишки ядерного оружия, оставшиеся от «холодной войны», не имеют интереса ни к реальной (материальной) трансформации отношений ядерного сдерживания с Россией, ни к углублению согласованных мер сокращения и ограничения ЯО. Поскольку раньше такой интерес вызывался в основном страхом перед стратегическим потенциалом СССР, нынешнее индифферентное отношение Вашингтона к вопросу, видимо, во многом объясняется решениями самой Москвы о свертывании своих СЯС и прежде всего их наземной составляющей.

Тем не менее позицию США нельзя оправдать, поскольку после окончания «холодной войны» именно они как самая сильная держава с огромным ядерным (и в целом военным) «запасом прочности» могли инициировать коренную перестройку стратегических отношений с Россией согласно новым рискам и вызовам безопасности, что повлияло бы и на политику Китая, и на другие ядерные и потенциально ядерные государства.

В ситуации пассивности и внутренней рассогласованности курса России наряду с ее растущими подозрениями в отношении США и затратами на стратегические контрмеры американская политика ставит жесткие ограничения на возможности углубленного сотрудничества с Россией в деле ядерного нераспространения включая подход к третьим и «пороговым» ядерным

странам, ядерным поставкам и тем более к мерам контрраспространения.

Кроме того, линия США резко ослабляет позиции великих держав по укреплению режима ДНЯО и сопряженных с ним механизмов.

Ядерное нераспространение. Представляя «Национальную стратегию борьбы с распространением ОМУ», президент США заявил: «Мы не позволим опаснейшим в мире режимам и террористам угрожать нам самым разрушительным в мире оружием. Мы должны поставить во главу угла защиту США, наших сил, а также наших друзей и союзников от существующей и растущей угрозы распространения ОМУ».

Стратегия борьбы США с распространением ОМУ основывается на трех составляющих: контрраспространении, усилении режимов нераспространения, управлении ликвидацией последствий применения ОМУ.

Необходимо отметить целый ряд важных шагов, сделанных ранее американской администрацией. В 1994 г. США прекратили производство ураносодержащих узлов вторичного «каскада» термоядерных зарядов. В том же 1994 г. Министерство энергетики США создало независимую экспертную комиссию по рассмотрению вопроса об исключении ядерной оружейной тематики в одной из двух национальных лабораторий — Лос-Аламосской либо Ливерморской.

Президент Б. Клинтон в марте 1995 г. объявил избыточными для нужд обороны страны 50 т плутония и заявил, что будут предприняты шаги, чтобы этот плутоний никогда более не использовался в оружейных целях. В декабре 1995 г. были остановлены операции по производству неядерных узлов ядерных боеголовок на заводе «Пиннелас» во Флориде.

В декабре 1995 г. 225 т расщепляющихся материалов объявлены избыточными для целей обороны, и было решено поставить 12 т этих материалов под инспекции МАГАТЭ.

В январе 1999 г. президент США в своем обращении к нации впервые формально представил американскую «Инициативу по расширенной программе уменьшения угрозы» (Extended Threat Reduction Initiative — ETRI). Выделяются, как минимум, четыре приоритетных направления: программа ядерной безопасности; программы, связанные с неядерными ОМУ; программы по нераспространению в областях науки и технологии; программы сотрудничества по передислокации вооруженных сил и утилизации военного снаряжения.

Вместе с тем режимы нераспространения ОМУ и средств его доставки в последнее время пользуются в США все меньшей поддержкой по сравнению с мерами контрраспространения. Ряд этих мер весьма позитивен, например, инициатива по перехвату подозрительных транспортных средств, которую теперь поддержала и Россия (ИБОР). Эти меры более конструктивны по сравнению с односторонними силовыми акциями. Дру-

гие инициативы — угроза применения силы против «оси зла» и военная акция в Ираке — играли по большей части контрпродуктивную роль.

США, безусловно, являются признанным лидером в мире по усилиям, направленным на противодействие ядерному распространению включая решающий финансовый вклад в программы «Совместного уменьшения угрозы» в 90-е годы и проекты Глобального партнерства. В то же время целый ряд шагов объективно противоречит укреплению режимов нераспространения.

В частности, прогнозируется, что разработка новых ядерных проникающих боезарядов малой мощности подтолкнет другие страны к развитию собственных военных ядерных программ, поскольку продемонстрирует подход к ЯО как к эффективному средству решения конкретных военных задач. Одни государства попытаются последовать примеру США, чтобы решать такие же задачи, а другие обратятся к ядерному оружию как к единственному средству сдерживания американских шагов по выполнению этих планов.

Многие государства-поставщики имеют системы экспортного контроля, схожие с американской системой, однако никакое другое государство не сформировало такую всеобъемлющую, сложную и одновременно достаточно транспарентную инфраструктуру контроля над экспортом ядерной продукции, как США. Закон об атомной энергии 1954 г. с последующими внесенными изменениями, Закон о нераспространении ядерного оружия 1978 г., Закон о контроле над экспортом вооружений 1976 г. и Закон о регулировании экспорта 1979 г. с последующими дополнениями составляют базовую правовую основу политики США по нераспространению ядерного оружия и контролю за экспортом.

За контроль над передачей ядерной технологии и оказание технической помощи несет ответственность Министерство энергетики. Только министр энергетики (с согласия Государственного департамента и после согласования с министерствами обороны и торговли, Комиссией по ядерному регулированию) может дать разрешение каким-либо лицам принимать участие прямым или косвенным образом в производстве специальных ядерных материалов за пределами США.

Полномочия по лицензированию экспорта ядерной продукции и продукции двойного назначения распределены между тремя ведомствами:

- перечень материалов и оборудования, в большой степени соответствующий так называемому «Исходному списку», контролируется Комиссией по ядерному регулированию;

- лицензирование оборудования, материалов и технологий двойного применения (по списку «Control List»), связанных с ядерной областью, осуществляет Министерство торговли, которое при необходимости проводит межведомственное согласование;

● Государственный департамент несет ответственность в США за все решения, связанные с передачей продукции военного назначения (Munition List), в том числе оборудования, материалов и технологий для применения в программах по ядерному оружию и в программах по военно-морским ядерным силовым установкам.

Политика экспортного контроля занимает достаточно высокое место в иерархии интересов национальной безопасности США. Законодательство требует от администрации разработки не только списков продукции и технологий, подлежащих экспортному контролю, но и списков контролируемых стран, в отношении которых проводится дифференцированная политика экспортного контроля. Дифференциация стран включает в себя много факторов, в том числе соблюдение принципа нераспространения, развитость системы экспортного контроля данной страны и взаимоотношения данной страны с США в области ядерной торговли.

США широко используют положение catch-all. Его практическое применение облегчается наличием «черного списка» стран. В 2003 г. США расширили сферу применения всеобъемлющего контроля: теперь под него подпадают также возможные поставки неконтролируемой продукции террористическим организациям, государствам и фирмам, сотрудничающим с террористами.

В политике США особенно ясно прослеживается стремление контролировать все каналы передачи чувствительной продукции и технологии включая неосязаемые технологии, так называемый предполагаемый экспорт (deemed export), когда иностранец нанимается отечественной компанией или посещает предприятие.

Законодательство предусматривает гражданскую и уголовную ответственность за нарушение экспортного контроля. Министерство торговли в своих ежегодных отчетах публикует данные о случаях нарушения и о принятых мерах наказания. Администрация эффективно использует инструментарий поощрений и наказаний. С одной стороны, в США расследование нарушений, как правило, доводится до суда. С другой стороны, в системе экспортного контроля есть стимулы (например, специфические лицензии, выдача которых облегчает поставки за границу), поощряющие экспортеров неукоснительно соблюдать правила.

Законодательство включает положения, предусматривающие экстерриториальный характер санкций. Это приводит к конфликтным ситуациям в отношениях США с торговыми партнерами.

Внимание профильных ведомств сосредоточено на информационном обеспечении системы экспортного контроля. Сравнительный анализ систем экспортного контроля США, России и западноевропейских стран показал, что американское промышленное и научное сообщество лучше информированы и больше вовлечены в процесс принятия решений по вопросам экспортного

контроля на всех уровнях: на уровне законодательства при прохождении законопроектов в Конгрессе, при разработке списков контроля, при подготовке к встречам участников многосторонних режимов.

США проводят наиболее жесткий курс экспортного контроля, до сих пор сохраняя односторонние ограничения, которые, несомненно, подрывают конкурентоспособность американских экспортеров на мировых рынках. Результативность американской системы экспортного контроля в том, что государство сумело сформировать общественное мнение в поддержку политики нераспространения ОМУ. Однако и лоббирование промышленного сообщества, традиционно сопротивляющегося вмешательству государства в экономику, за смягчение ограничений наиболее велико именно в США. В ходе своей избирательной кампании Дж. Буш обещал смягчить условия экспортного контроля в целях укрепления конкурентоспособности американских корпораций. Однако трагические события 11 сентября 2001 г. усилили позиции сторонников ужесточения экспортного контроля. В течение последних десяти лет США не могут принять новый закон об экспортном регулировании. Дискуссии вокруг нового законопроекта, внесенного в конгресс сенатором Энзи, помогут понять, в каком направлении будет меняться американская политика экспортного контроля.

Если в США не произойдут какие-то драматические события, можно ожидать, что американская политика экспортного контроля станет более гибкой. Симптоматично, что в ближайшее время предполагается смягчение американского контроля над экспортом ядерных технологий. Администрация вынуждена учитывать интересы национальных производителей в их конкурентной борьбе с канадскими, европейскими и российскими поставщиками за рынки стран Азии.

В целом, проводя наиболее жесткий национальный контроль над ядерным экспортом (но при этом почти монополизировав поставки на этот мировой рынок), США, по мнению большинства российских специалистов, круто изменили общий подход к нераспространению в последние несколько лет.

Во-первых, отрицается какая-либо взаимосвязь ядерной политики США, перспектив ядерного разоружения и нераспространения, закрепленная в ст. VI ДНЯО (по аналогии с тем, как недавно была разорвана связь ограничения оборонительных и наступательных стратегических вооружений). Утверждается, что «пороговые» и другие вероятные новые ядерные государства строят свою политику независимо от курса США в области ядерных вооружений.

Во-вторых, к нераспространению теперь осуществляется избирательный подход и соответственно выбираются меры воздействия. Применительно к одним странам (Израилю, Пакистану, в последнее время — Индии) распространение считается не опасным, а к

другим (КНДР, Ирану, недавно — Ираку и Ливии) — угрожающим. К последним относятся те, кто имеет враждебные отношения с США и кого они считают связанными с международным терроризмом.

В-третьих, Вашингтон все более скептически смотрит на универсальные меры укрепления ДНЯО и связанных с ним режимов и организаций, отдавая предпочтение адресным мерам в отношении отдельных государств и компаний, причем преимущественно в виде санкций включая применение силы.

Можно спорить, насколько названные перемены американской политики отвечают новым реальностям в части угроз, однако вполне очевидно другое. Поскольку «изгои» и «фавориты» США периодически меняются местами (как Ирак или Иран, в перспективе — Саудовская Аравия и Пакистан), а военные методы далеко не всегда выглядят оправданными, как и истинные мотивы силовой политики США, — на такой базе невозможно строить долгосрочный международный консенсус и сотрудничество в деле нераспространения. Это относится не только к России и Китаю, у которых могут быть другие друзья и партнеры, но и к союзникам США на Западе.

Возможно, позитивный пример США в деле ядерного разоружения не повлек бы автоматически отказ других стран от ЯО. Но негативный пример совершенно точно

укрепит их стремление к обладанию этим оружием и усилит сторонников данного подхода внутри соответствующих стран. По этому поводу авторы цитированного доклада Фонда Карнеги, пусть весьма осторожно (в манере советских либералов брежневского периода), но вместе с тем вполне однозначно подчеркивают: «Публичное расширение роли ядерного оружия подобным образом контрпродуктивно и не является необходимым. Оно может привести к значительному росту частоты и масштабов появления ядерных угроз американским интересам... Принимая во внимание всю тяжесть нарушения ядерного табу и интересы США, чтобы другие воздерживались от этого и не провоцировали региональные ядерные кризисы, Соединенным Штатам не следует ставить себя в положение, когда они могут оказаться во все большей степени вынужденными прибегать к подобным угрозам»⁵.

Наконец, избирательность еще больше подрывает ДНЯО, который и без того подвергается критике за «дискриминацию». Если режим в конечном итоге развалится, в том числе и под воздействием американского нигилизма, то в образовавшемся хаосе будет практически невозможно согласовать и проводить какую-либо политику нераспространения.

¹ Деловая «сверка часов» // Независимая газ. — 2002. — 21 марта.

² The Bulletin of the Atomic Scientists. — 1995. — Vol. 51. — № 4. — P. 77—79.

³ The Washington Post. — 2003. — May 4.

⁴ Российские стратегические ракеты перехватят над Плесецком // Независимое воен. обозрение. — 2004. — № 40. — 22 окт.

⁵ Всеобщее соблюдение: стратегия ядерной безопасности / Фонд Карнеги за Междунар. Мир. — Вашингтон, 2004

// <http://wmd.ceip.matrix group.net/UniversalCompliance.pdf> (посещался 14 января 2005 г.).

Глава 6. Великобритания

Обеспечение безопасности государства и строительство вооруженных сил осуществляется в соответствии с правительственной программой «Основы военной политики Великобритании», рассчитанной до 2015 г. Характерной чертой осуществляемой военной реформы является концепция объединения однотипных сил и средств различных видов вооруженных сил в единые формирования. Великобритания по-прежнему ориентируется на сохранение ядерного оружия, представленного стратегическими ракетными силами морского базирования, как основы ядерного сдерживания и определенного силового давления на страны третьего мира.

Стратегические ядерные силы Великобритании сосредоточены на четырех современных подводных лодках-ракетоносцах собственной разработки, программа ввода которых в боевой состав осуществлена за последние десять лет. Первая лодка «Вангард» (Vanguard) начала патрулирование в декабре 1994 г., вторая «Викториос» (Victorious) — в декабре 1995 г., третья «Виджилант» (Vigilant) — осенью 1998 г., четвертая «Вендженс» (Vengeance) — в феврале 2001 г. Каждая лодка имеет 16 пусковых установок для баллистических ракет подводных лодок. Пункт базирования — база Клайд (Clyde) в Шотландии (32 км от Глазго) ¹.

ПЛАРБ находятся под общим руководством министра обороны, которому подчинен департамент ВМС. Органом административного и оперативного руководства подводными ракетно-ядерными силами является штаб ВМС. Начальник штаба (первый морской лорд, главнокомандующий ВМС и главный советник министра обороны по военно-морским вопросам) непосредственно управляет стратегическими ядерными силами морского базирования. Премьер-министр санкционирует применение ядерного оружия.

Ядерная политика Великобритании исторически тесно связана с ядерной политикой США на многих уровнях. Лондон традиционно сделал ставку на максимально тесное сотрудничество с США, начавшееся еще в годы Второй мировой войны, в том числе и на американскую систему предупреждения о ракетном нападении. Британские ракеты интегрированы в американскую систему ядерного оперативного планирования (СИОП). В октябре 2003 г. на ПЛАРБ США с БРПЛ типа «Трайидент-2» началась установка новой системы перенацеливания ракет, которая соответствует новой американской доктрине стратегического ядерного планирования (Nuclear Posture Review — NPR). Добавлены компьютерные сис-

темы, которые увеличивают гибкость в части скорости, точности и надежности перенацеливания ракет на большее количество целей. Система управления стрельбой поддерживает адаптивное планирование: позволяет перенацеливать ракеты как по заранее подготовленным, так и по вновь поступившим программам. Подобные системы были установлены и на британских лодках ².

Трехступенчатые твердотопливные БРПЛ типа «Трайидент-2» фактически арендованы у США и перед вводом в строй загружены на лодки в американском арсенале в Кингс-Бей (штат Джорджия). Каждая БРПЛ оснащена головной частью, в которой могут размещаться до 8 боевых блоков индивидуального наведения и средства преодоления ПРО. При демонтаже последних можно довести количество боевых блоков, установленных на ракете, до 14 единиц. Ракета с высокой точностью доставляет боезаряды к целям, удаленным на 7400 км (для моноблочной головной части — до 12 000 км). Круговое вероятное отклонение оценивается по некоторым данным величиной, равной 120 м, что представляется несколько завышенным.

При 8 боезарядах на каждой из 58 закупленных БРПЛ общее количество зарядов на 4 подводных лодках может достигать 464. Однако в июле 1998 г. Лондон заявил, что не намерен иметь более 200 оперативно развернутых боезарядов, т. е. фактически уменьшил свой максимальный оперативно развернутый потенциал на 50%. Правительство Великобритании объявило, что предполагается постоянное боевое дежурство только одной ПЛАРБ с 48 боеголовками. Поэтому на лодках находится по 12—16 ракет и в среднем около 40 зарядов. Как правило, одна шахта предназначена для испытательных пусков, в остальных располагаются ракеты с боезарядами. Например, в 11 шахтах могут размещаться БРПЛ с 3 зарядами и в 4 шахтах по программе дестратегической миссии (нанесения ограниченных ядерных ударов) — ракеты с одним зарядом. Ракетный комплекс ПЛАРБ может производить с глубины 30—40 м как одиночный, так и залповый пуск четырех ракет с интервалом примерно 20 с.

Термоядерные боезаряды собственной сборки имеют конструкцию и систему безопасности, близкие к зарядам США типа W-76, с регулируемой мощностью (100, 10 или 1 кт). Боезаряд размещен в боевом блоке близкой или той же конструкции, что и боевой блок США типа Mk-4. При сопровождении запасов ядерно-

го оружия и обращении с системами «Трайидент» осуществляется тесное техническое сотрудничество между ядерными лабораториями Соединенных Штатов и Ядерной оружейной лабораторией Великобритании (АВЕ). За последние годы контакты между персоналом, работающим в соответствующих ядерных оружейных программах Великобритании и США, значительно расширились³.

Все лодки двойного подчинения — национального и США (действуют по единому плану). В военное время Великобритания передает все свои силы под контроль объединенного командования НАТО. Район патрулирования располагается в Северо-Восточной Атлантике. Одна из четырех лодок находится на патрулировании, две другие — на базе или в территориальных водах и могут быть развернуты в относительно короткие сроки. Четвертая лодка находится в ремонте и на обслуживании, время ее развертывания значительно больше.

Применение своих ядерных средств Великобритания планирует осуществлять в двух формах: в упреждающем ядерном ударе всем составом боеготовых средств (скорее всего совместно с США) или в ответном ударе дежурным составом (одной-двумя ПЛАРБ) самостоятельно из района боевого патрулирования в Северо-Восточной Атлантике. Ранее по американскому плану СИОП до 90% английских ядерных средств нацеливалось в основном на объекты военно-экономического потенциала противника. С принятием на вооружение БРПЛ «Трайидент-2» появилась возможность эффективного поражения английскими СЯС стратегически важных высокозащищенных стационарных объектов⁴.

Между США и Великобританией существует Соглашение о сотрудничестве по использованию ядерной энергии в военных целях, заключенное 3 июля 1958 г. В рамках Соглашения работает Объединенная группа обмена информацией по атомным вопросам, созданная в 1959 г. Министерством энергетики США и Министерством обороны Британии. Она контролирует передачу информации о ядерном оружии странам, с которыми США имеют соглашения о сотрудничестве по ядерным вопросам. До конца этого года правительство намерено продлить Соглашение. США начинают исследовательские проекты по созданию «мининьюков». Хотя Лондон и отрицает участие в этих проектах, существующее Соглашение и следование политике США нанесения превентивных ударов не исключают его вовлечения в такие работы.

Находясь в оппозиции, лейбористы брали на себя обязательство по усилению гарантий безопасности в отношении государств, не владеющих ядерным оружием. Однако правительство лейбористов вслед за проводимой Соединенными Штатами политикой «преднамеренной неопределенности» заявило, что применение ядерного оружия для сдерживания угроз применения биоло-

гического или химического оружия не исключено⁵. Согласно материалам МИД Британия, как и США, готова пересмотреть инструменты борьбы с нераспространением ОМУ. 20 марта 2002 г. министр обороны заявил: «Британия готова использовать ядерное оружие для защиты своих войск от ОМУ».

В феврале 2003 г. Британия предоставила США право модернизировать и использовать в национальной ПРО радар раннего предупреждения в Флайлингдайз (Flylingdales). В остальном британское руководство, считая американскую ПРО опытным проектом, пока не присоединилось к этим работам. Решение по данному вопросу открыто и требует дальнейшего обсуждения.

Анализируя планы модернизации английских ядерных сил, необходимо отметить следующее. Время разработки ПЛАРБ составляет около 15 лет, а срок ее службы — 25 лет. Поэтому спустя 10 лет после ввода первой лодки нового поколения необходимо начинать работы по разработке корабля следующего поколения. В ближайшие годы Британия должна принять решение о судьбе ПЛАРБ. Пока Министерство обороны отрицает, что существует план строительства новой лодки. В преддверии конференции по ДНЯО в 1998 г. правительство заявляло о преждевременности отказа от разработки преемника ПЛАРБ с БРПЛ «Трайидент», поскольку, участвуя в процессе ядерного разоружения, оно должно быть уверено, что в будущем безопасность можно обеспечить без ядерного оружия. И если в 2000—2001 гг. Комитет по обороне Палаты общин, комментируя долгосрочную ядерную политику, не уточнил эту проблему, то уже в Послании по безопасности в изменяющемся мире за 2003 г. («Белая книга 2003 г.»)⁶ фактически расставлены все точки над «i»: минимальное ядерное сдерживание с помощью ракет «Трайидент» останется необходимым элементом безопасности Британии до 2028 г.: в условиях высокого риска распространения ОМУ существующее ядерное оружие должно быть сохранено. Пока же официальное решение не принято, вопрос сдерживания ядерными средствами остается открытым вплоть до принятия решения будущим парламентом. Вообще в том, что касается открытости информации, лейбористское правительство отказалось от ежегодных заявлений по ядерной политике, практиковавшихся в 80—90-х годах прошлого века.

В настоящее время Соединенные Штаты заняты выполнением ряда программ с целью продления срока службы, модернизации и в некоторых случаях радикального изменения возможностей своих БРПЛ. Производство ракет продлено до 2013 г., а срок их эксплуатации — до 2042 г. В этой связи существует несколько вариантов модернизации ядерного оружия Великобритании⁷. Один — согласование программы развития систем стратегического оружия с США и совмест-

ное участие в программах продления срока эксплуатации ракеты и заряда W76 с внедрением полученных решений в конструкции британских боезарядов, повышения эффективности боевого блока Mk-4 с доведением его массово-габаритных характеристик до параметров боевого блока Mk-5. Другой — увеличение сроков эксплуатации подводных лодок за счет модернизации реактора и корпуса лодки.

По ранее имевшейся информации Британия не участвует в финансировании подобных работ. В случае продления сроков эксплуатации лодок такая возможность не исключается. Установленный срок эксплуатации британского боезаряда, вероятно, составляет около десяти лет, после чего требуется переборка и замена ряда элементов: заряда взрывчатого вещества, окружающего плутониевую питу, других неядерных компонентов. Первые боезаряды были поставлены в 1992 г. Так что восстановление, возможно, уже началось. Ранее проводились исследовательские работы по изучению возможности продления эксплуатационных сроков боезарядов на несколько лет. Если они были успешны, начало восстановления могло быть отсрочено.

В августе 2002 г. сообщалось, что планируется строительство нового современного комплекса предприятий вблизи основного центра разработки ЯО AWE в Олдермастоне (Aldermaston)⁸. Представленный общественности стратегический план развития AWE предусматривает строительство центра науки и технологии вместо производственного предприятия по сборке боезарядов в Баргфилде (Burghfield). В состав комплекса войдут:

- многолучевая лазерная установка «Orion» для исследования термоядерной реакции с мощностью, в 1000 раз превышающей мощность существующего лазера;
- исследовательский стенд HRF в составе взрывной камеры и пятилучевого рентгено-импульсного аппарата для получения опытных результатов, ранее доступных только после проведения подземных ядерных испытаний;
- современная лаборатория испытания материалов, используемых при изготовлении ЯО;
- мощный суперкомпьютер для моделирования функционирования боезаряда и визуализации результатов расчетов.

Фактически план строительства данного комплекса идет в русле американской научной программы поддержания ядерного арсенала. Цель проекта — после прекращения производства компонентов ядерного оружия и сокращения количества боезарядов сконцентрировать внимание на исследовании влияния старения боезаряда на его функционирование, на моделировании работы существующих и перспективных боезарядов без проведения натуральных ядерных испытаний. Как и в США, наблюдается стремление сконцентрировать в одном месте разработку, производство и поддер-

жание ядерных боезарядов, уменьшив риск при транспортировке. В рамках проекта ранее, в 1997 г., было закрыто производство высокоточных и бериллийсодержащих деталей в Кардиффе (Cardiff). В Селлафилде и Чепелкроссе (Sellafield, Chapelcross) нарабатывался оружейный плутоний, перерабатываются и хранятся ядерные материалы.

В 1995 г. Соединенное Королевство объявило, что прекращает производство расщепляющихся материалов для ядерного оружия. До 1980 г. Британия приобретала у США важнейший элемент термоядерного боезаряда — тритий. Этот радиоактивный газ используется в современных боезарядах, повышая их мощность до десяти раз, и подлежит обновлению через 7—8 лет. С 1980 г. в Чепелкроссе было налажено производство трития. Планируется, что в марте 2005 г. его производство будет остановлено и в течение 2008—2010 гг. закрыто. Характерно, что в октябре 2003 г. в США после длительного перерыва возобновилось производство трития. Не исключено, что отсутствующий тритий Британия вновь начнет закупать в США.

С одной стороны, Соединенное Королевство объявило полный объем своих запасов расщепляющихся материалов, а также поместило расщепляющиеся материалы, которые более не требуются для оборонных целей, под международные гарантии МАГАТЭ; оно предоставило все объекты по обогащению и переработке для проведения международных инспекций МАГАТЭ и начало работу по национальной исторической отчетности по произведенным расщепляющимся материалам. Британия ведет программу накопления опыта в области проверок сокращений и ликвидации ядерного оружия. Так, в 2004 г. на третью сессию Подготовительного комитета Конференции 2005 г. по рассмотрению действия ДНЯО был вынесен вопрос о проверке технологий контроля и возможности их потенциального использования на снятых боезарядах.

С другой стороны, сторонники ядерного разоружения критикуют правительство за нарушения духа ДНЯО. План строительства нового предприятия по изготовлению боезарядов противоречит ст. VI, а продолжающееся активное сотрудничество с США (планы продления Соглашения о сотрудничестве, совместные работы ученых, участие в подкритических испытаниях и работах по созданию ПРО) — ст. I. Позиция лейбористов по разработке ЯО, по возможности его использования в «подстратегической» миссии нанесения ограниченных ударов, в том числе по неядерным странам — участницам Договора противоречит заявлениям премьер-министра об избавлении мира от ЯО, ОМУ и о выполнении практических шагов ядерного разоружения.

Сторонники ядерного разоружения считают, что за 50 лет своего существования британское ЯО не играло ни-

какой роли в прошедших военных конфликтах, Британия не получила никаких преимуществ от обладания ЯО. Вскрывшийся факт нахождения на борту одного из судов ядерного оружия во время конфликта с Аргентиной из-за Мальвинских островов лишь вызвал международный скандал. Если Британия откажется от ЯО, утверждают они, ее безопасность не уменьшится. Запасы оружейного плутония должны быть сокращены до минимально необходимого уровня для существующих СЯС — одна тонна или менее. Избыточное количество должно находиться под международным контролем. Британия не должна в дальнейшем производить и приобретать третий для военных целей после вывода из строя реактора в Чепелкроссе. Национальные лаборатории не должны далее поддерживать возможности создания новых боезарядов. Им следует переключиться на проверку и другие аспекты контроля за ЯО, нераспространением, разоружением и перестроить свою работу в пользу гражданских отраслей. Также предлагается, чтобы Лондон приложил усилия по принятию международного соглашения о неиспользовании первым ядерного оружия.

Вряд ли можно сомневаться, что перечисленные требования сторонников ядерного разоружения не будут выполнены. Но нельзя не учитывать значительного влияния авторитетных общественных организаций Великобритании на политику парламента и правительства. В настоящее время это единственная ядерная держава с сильным антиядерным общественным движением.

Наиболее сдержанная ядерная политика страны по сравнению с другими государствами — официальными членами «ядерного клуба» может рассматриваться как следствие постоянного давления противников ядерного оружия в мире и в Великобритании в том числе. По сути как в плане проведения политики достаточности ядерного оружия, отношении к договорам по разоружению включая ДНЯО, так и в конструктивном отношении к инспекциям МАГАТЭ на своих объектах, строгом подходе к экспортному контролю Великобритания может в определенной степени быть полезным примером для других ядерных держав, особенно если бы некоторые предложения антиядерной оппозиции были включены в официальный курс.

¹ Кристенсен Х. М., Кайл Ш. Н. Ядерные силы в мировом масштабе // Ежегодник СИПРИ 2003: Вооружения, разоружение и международная безопасность. — М.: Наука, 2004. — С. 738—741.

² U.S. nuclear forces, 2004 // Bul. of the Atomic Scientists. — 2004. — Vol. 60. — № 3. — P. 68—70.
<http://www.thebulletin.org/issues/nukenotes/mj04nukenote.html> (посещался 30 декабря 2004 г.).

³ Butler N., Chamberlain N. UK nuclear collaboration with the United States // BASIC report. — 2004. — March. — № 85.
<http://www.basicint.org/pubs/BReports/br85-fin.pdf> (посещался 30 декабря 2004 г.).

⁴ Пономарев С. А. Эволюция военной доктрины НАТО после окончания «холодной войны» // Стратегич. стабильность. — 2000. — № 2. — С. 9—23.

⁵ Butler N., Chamberlain N. Op. cit.

⁶ Delivering Security in a Changing World: Defense White Paper 2003 // <http://www.mod.uk/publications/whitepaper2003/index.html> (посещался 30 декабря 2004 г.).

⁷ Take on Trident // <http://www.banthebomb.org/trident/index.shtml> (посещался 30 декабря 2004 г.).

⁸ Townsend M. Secret plan for N-bomb factory // The Observer. — 2002. — June 16.
<http://observer.guardian.co.uk/print/0,3858,4434696-102285,00.html> (посещался 30 декабря 2004 г.).

Глава 7.

Франция

Стратегия национальной обороны Франции опирается на четыре принципа: ядерное сдерживание, предупреждение конфликтов, реагирование на конфликты за пределами государства и защита территории. Реформированию подвергаются силы ядерного сдерживания, обычные вооруженные силы и военная жандармерия. На первом этапе (1996—2002 гг.) вооруженные силы были сокращены и переведены на контрактную основу. На втором этапе (2003—2008 гг.) основное внимание сосредоточено на модернизации имеющихся и принятии на вооружение новых образцов техники. Определена необходимость усилить оборонный потенциал Франции в условиях новых реалий, когда изменилась природа угроз. Безопасность Франции базируется в дальней перспективе на модернизации и европеизации собственных оборонных инструментов и на возможности и далее использовать ядерное устрашение.

В условиях, когда ядерное оружие и средства его доставки получают все большее распространение в мире, в том числе в зонах военно-политической напряженности, ядерное сдерживание сохраняет ключевую роль во французской оборонной стратегии. Одним из принципиальных доктринальных положений в отношении ядерного оружия декларируется сохранение максимальной свободы выбора в применении ядерного оружия. В «Белой книге по вопросам обороны» 1994 г. (документе, действующем и по сей день) зафиксировано, что в определенных случаях не исключается применение Францией превентивных ядерных ударов. Следуя этой политике, Париж официально сохраняет неопределенность относительно условий применения своего ядерного оружия, однако в отличие от прошлого удары по городам противника более не предполагаются¹.

Основу военной доктрины Франции составляет стратегия «устрашения и сдерживания», основывающаяся на положении об обязательном наличии в составе вооруженных сил страны стратегических ядерных сил. Ядерные силы воздушного базирования рассматриваются как средство «последнего предупреждения» вероятного противника о готовности Франции нанести удар ядерным оружием. Суть этой стратегии сформулирована так: «помешать любому потенциальному агрессору посягнуть на жизненные интересы Франции путем создания угрозы, которой он в этом случае подвергнется». И далее: «...средства устрашения существуют не для того, чтобы выиграть войну, а для ее предотвращения. Речь идет о нанесении агрессору ущерба, равного по масшта-

бам, как минимум, той выгоде, на которую он рассчитывает». В качестве возможных противников, по объемам которых может быть применено ядерное оружие, стали рассматриваться потенциальные обладатели ядерного оружия, «способные прибегнуть к его применению против Франции». Еще одним важнейшим нововведением было официальное признание перспектив включения ядерной составляющей в Европейскую оборонную политику².

Таким образом, с середины 90-х годов адресация ядерного сдерживания Франции включает страны распространения ядерного оружия и других видов ОМУ и новые региональные центры силы, которые в будущем могут затрагивать жизненные интересы Франции (видимо, такие, как Иран, в пределах досягаемости ракет которого оказалась и французская территория). Она подтверждена 8 июня 2001 г. в выступлении президента Франции, рассматривающего ядерное сдерживание как самый лучший ответ на вероятный провал политики нераспространения ядерного оружия. Президент заявил, что французские ядерные силы способны нанести неприемлемый ущерб любому государству, угрожающему жизненным интересам страны, при любых обстоятельствах, где бы ни находилась угроза и какова бы ни была ее природа³.

Выдвинув гипотезу угрозы регионального центра силы, обладающего оружием массового уничтожения, президент уточнил, что в этом случае нет выбора между полным уничтожением страны или бездеятельностью. Удар, которому подвергнется вероятный агрессор, будет нанесен в первую очередь по его политическим, экономическим и военным центрам. Париж считает, что сдерживание необходимо обеспечивать океаническими и авиационными стратегическими ядерными силами (хотя по общепринятой терминологии французское ядерное оружие воздушного базирования относится к тактическому классу). В последние годы в официальных документах Франция дополнила средства сдерживания третьей компонентой: инфраструктурой разработки нового и подтверждения боевых характеристик существующего ядерного оружия.

По данным на апрель 2004 г. ядерные силы Франции состояли из 348 оперативно развернутых боеголовок трех типов (TN71, TN75 и TN81) суммарной мощностью 51,6 Мт⁴. С конца 2004 г. и далее при сохранении общего количества останутся только два типа зарядов суммарной мощностью 46,8 Мт.

Морские стратегические ядерные силы (МСЯС) обеспечивают непрерывность сдерживания и в случае необходимости наносят запланированный ущерб основному противнику. В составе МСЯС находятся 2 ПЛАРБ класса «Редутабль» (Redoutable): S-613 «Индомтабль» (Indomptable), S-615 «Инфлексибль» (Inflexible) и 2 ПЛАРБ нового класса «Триомфан» (Triomphant: S-615 Triomphant, S-617 Téméraire). Каждая лодка имеет 16 пусковых установок для запуска БРПЛ типов М4В (ПЛАРБ «Редутабль») и М45 (остальные ПЛАРБ). Твердотопливные ракеты оснащены головной частью с боевыми блоками индивидуального наведения (до 6 боеголовки) и средствами преодоления ПРО. Ракета М4В оснащена боезарядами типа TN71 мощностью 150 кт, а ракета М45 — зарядами типа TN75 мощностью 100 кт. Боевые блоки доставляются ракетой М45 на дистанцию 4000 км (при полной загрузке) или 6000 км (для моноблочной головной части) с круговым вероятным отклонением порядка 500 м. Термоядерный заряд TN75 имеет небольшие размеры и повышенную безопасность. Боевой блок на его основе, изготовленный по технологии «стелс», имеет низкую радиолокационную заметность, что уменьшает риск быть обнаруженным и перехваченным средствами ПРО, а также повышенную стойкость к воздействию поражающих факторов ядерного взрыва.

Боевое дежурство несет одна ПЛАРБ (в случае необходимости — две), две (одна) — на базе и одна — в ремонте. Обычно БРПЛ заказываются промышленности из следующего расчета: количество их комплектов (один комплект рассчитан на полную загрузку ПЛАРБ) на один меньше количества действующих ПЛАРБ. Связано это с тем, что одна из лодок всегда находится на капитальном ремонте. Таким образом, расчетный оперативно развернутый боезапас МСЯС на 4 ПЛАРБ составляет 48 БРПЛ (16 М4В и 32 М45) и 288 боезарядов (96 TN71 и 192 TN75). На запасные части изготавливается 10% зарядов, т. е. расчетное их количество составляет $317 \text{ единиц суммарной мощностью } (107 \cdot 0,15) + (211 \cdot 0,1) = 37,15 \text{ Мт}$. После 5—6 лет эксплуатации лодка становится на годовой ремонт корпуса, после 10—12 лет — на двухгодичный капитальный ремонт. Длительность патрулирования составляет 73 дня (максимум — 90 дней).

Планы модернизации СЯС Франции рассчитаны до 2015 г. В ноябре 2004 г. введена в боевой состав третья новая ПЛАРБ S-618 «Вижилан» (Vigilant), оснащенная ракетами М45, которая заменит ПЛАРБ «Индомтабль». Таким образом, к концу года на вооружении МСЯС окажется 48 ракет одного типа М45 с 288 боезарядами TN75. Суммарная расчетная мощность потенциала МСЯС с учетом запаса (29 зарядов) составит 31,7 Мт.

В 2008 г. последняя ПЛАРБ старого класса «Инфлексибль» вместо постановки на капитальный ремонт будет выведена из строя. Ранее планировавшийся на этот срок ввод новой ПЛАРБ S-619 «Террибль» (Terrible) перене-

сен на июль 2010 г. Это связано с задержкой в создании новой БРПЛ М51, которой будут оснащаться все лодки класса «Триомфан». Первый комплект будет устанавливаться на ПЛАРБ «Террибль». Таким образом, в течение почти трех лет (2008—2010 гг.) МСЯС Франции будут состоять из трех боеспособных ПЛАРБ.

После 2010 г. в боевом составе будет 4 ПЛАРБ класса «Триомфан», оснащенных ракетами М45 и М51. В течение последующих лет (до 2015 г.) все лодки будут оснащены только ракетами М51 с зарядами TN75 и прежними средствами преодоления ПРО (модификация М51.1). Лодка создана с учетом последних достижений науки и техники и обладает повышенной живучестью, имеет низкие акустические шумы, 60-дневную автономность плавания. Трехступенчатая твердотопливная ракета М51 со стартовой массой 56 т способна доставить к цели разделяющуюся головную часть индивидуального наведения с 12 боевыми блоками на дистанцию 6 тыс. км или моноблочную головную часть — на 10 тыс. км с круговым вероятным отклонением, равным 100—150 м. С 2015 г. планируется размещать на ракете 6 боевых блоков нового типа ТНО и новые средства преодоления перспективных систем ПРО (модификация М51.2). Перенацеливание ракет М51 можно будет осуществить в ходе патрулирования, а удар в залпе нанести любым количеством ракет.

В 2004 г. начато финансирование этих работ. По имеющейся информации предполагается изготовить 3 комплекта боезарядов (288 единиц) и 4 комплекта ракет (64 единицы). Возможно, часть ракет будет использована для испытательных пусков и резерва. Не исключено, что будет снижено количество боевых блоков на ракете. В таком состоянии (выполнение субстратегической миссии) находится часть БРПЛ британских СЯС. Нельзя исключить и ситуацию, предложенную в последних планах развития стратегических ударных сил США: размещать на части БРПЛ неядерные боевые части повышенной точности, использующие как инерциальное наведение, так и наведение с помощью космической системы навигации⁵.

Таким образом, к 2015 г. МСЯС будут иметь большее количество БРПЛ, но тот же ядерный потенциал, что и сейчас.

Франция обладает тактическим (по французской терминологии, используемой с 1996 г., — стратегическим) ЯО воздушного базирования. Авиационные стратегические ядерные силы (АСЯС) дополняют МСЯС. Разнообразные способы преодоления обороны усиливают сдерживание, а адаптивная гибкость к возникающим угрозам предоставляет руководству страны новые инструменты реагирования. Маневренность АСЯС придает сдерживанию наглядность и способность развертывания в любой точке мира. Кроме этого, самолеты АСЯС имеют двойное применение, и таким образом сокраща-

ются затраты на приобретение и обслуживание боевых единиц военно-воздушных сил.

Организационно авиационные средства доставки разбиты на две части: наземного и морского базирования. Собственно командованию АСЯС Франции подчиняются 3 эскадрильи боевых самолетов наземного базирования, эскадрилья самолетов-дозаправщиков, эскадрилья самолетов-разведчиков и Центр обучения. В качестве носителей, способных выполнять ядерные задачи, используются 60 истребителей-бомбардировщиков «Мираж-2000Н» (Mirag-2000N). С учетом дозаправки в воздухе самолеты способны выполнять полет на дальность до 2750 км.

Носители палубной авиации, способные выполнять ядерные задачи, — это 24 истребителя-бомбардировщика (2 эскадрильи) «Супер Этендар» (Super Etendard) с дальностью полета до 650 км. Единственный пока существующий атомный авианосец «Шарль де Голль» введен в строй в 2000 г., второй неатомный авианосец будет строиться по французскому проекту на верфях Великобритании и войдет в строй к 2015 г., когда «Шарль де Голль» встанет на капитальный ремонт.

Самолеты вооружаются крылатыми ракетами среднего радиуса действия ASMP с дальностью 300 км на большой и 80 км на низкой высоте полета. С 1988 г. крылатая ракета оснащается небольших размеров высокозащищенным боезарядом TN81 мощностью 300 кт и массой около 200 кг. Франция имеет 60 ракет ASMP оперативно-развертывания и такое же количество боезарядов к ним. Все они, как ожидается, останутся на службе до 2008 г.: срок эксплуатации термоядерных боезарядов составляет 20—25 лет. С учетом 10%-ного запаса количество тактических боезарядов составляет 66 единиц суммарной мощностью 19,8 Мт.

Начиная с 2007 г. на замену существующим образцам техники придут новые многоцелевые истребители-бомбардировщики «Рафаль» (Rafale) наземного (1 эскадрилья — 20 единиц — с 2006 г.) и морского (2 эскадрильи в течение 2015—2017 гг.) базирования, ракеты ASMP-A (с 2007 по 2011 гг.) с дальностью стрельбы 500 км (точность попадания — 10 м) и новым зарядом TNA (с 2007 г.) мощностью до 300 кт. Первые 5 самолетов нового типа, способные доставлять ЯО, поступят на вооружение уже в 2004 г.

По имеющейся информации предполагается изготовить 47 боезарядов нового типа. Следовательно, к 2017 г. количество боезарядов сократится с 60 до 47 единиц. Вместе с этим сместится акцент с самолетов наземного на самолеты палубного базирования. В наземной составляющей 45 самолетов будут заменены 20. Каждая из двух эскадрилий палубной авиации будет базироваться на своем авианосце, что увеличит количество самолетов с 24 до 40. Такое положение вполне вписывается в концепцию развития мобильности сил, воз-

можности проецирования силы и увеличения глубины нанесения удара.

Не исключено, что при разработке зарядов TNO и TNA будет использован опыт создания в 1990 г. боезаряда TN90 для ракеты средней дальности «Адес» (Hades). Последняя была близка по своим конструктивным решениям американским ракетам средней дальности «Першинг-2», ликвидированных по Договору о ликвидации ракет средней и малой дальности (Договору о РСМД) между СССР и США («Першинг-2» был способен поражать высокозащищенные заглубленные цели). Заряд TN90 имеет регулируемую мощность с максимальным значением 80 кт. Это самый совершенный заряд, разработанный Францией, он сравним с лучшими боезарядами США. В частности, используемые в нем мощные взрывчатые вещества, созданные в рамках программы MURAT, имеют пониженную чувствительность, что увеличивает длительность хранения, стойкость к радиационным воздействиям и ударным нагрузкам, пожаро- и взрывобезопасность.

Ядерные боеприпасы, снаряженные такими взрывчатыми веществами, могут использоваться для преодоления с меньшими потерями противоракетной обороны, построенной на использовании противоракет с ядерными боевыми частями, для эшелонированного удара по объекту нескольких боезарядов с малым временем разнесения, когда подлетающий боевой блок попадает в зону действия поражающих факторов взрыва предшествующего блока, для проникания в плотные среды с последующим подрывом на заданной глубине. Изготовлено 30 таких зарядов, которые, судя по имеющейся информации, хранятся в Центре Валдук (Valduc). Желание Франции иметь подобные боезаряды в своем будущем арсенале свидетельствует о ее готовности к возможному изменению военно-политической обстановки, в частности в России, имеющей ограниченную ПРО, построенную на противоракетах с ядерными головными частями.

Финансирование ядерных сил в период 2003—2008 гг. составит в среднем 2,8 млрд евро ежегодно, или 20% военного бюджета, что на 5% больше, чем в 1997—2002 гг., и на 40% больше, чем в 1990—1996 гг.

Ядерные силы функционируют по принципу «строгой достаточности». На боевом патрулировании постоянно находится одна подводная лодка с БРПЛ (в случае необходимости — две). Воздушная составляющая, как считается, демонстрирует возможности гибкого использования ядерного оружия. Тактическое оружие рассматривается как средство «последнего предупреждения» противника о готовности применить стратегическое ядерное оружие. Вместе с тем неоднократные заявления министра обороны в 2004 г. свидетельствуют о нежелании Франции разрабатывать миниатюрные ядерные заряды для поражения высокозащищенных и

заглубленных объектов управления, хранения и развертывания ОМУ⁶.

У страны нет национальной системы предупреждения о ракетном нападении, но шаг за шагом развиваются средства спутниковой оптической и электронной стратегической разведки. В течение 2002—2004 гг. финансировался пилотный проект SPIRALE развертывания в 2006—2008 гг. на геостационарной орбите двух микроспутников наблюдения, снабженных датчиками инфракрасного излучения. Все это в перспективе позволит создать космический эшелон системы предупреждения о ракетном нападении, который, возможно, станет важнейшим компонентом противоракетной обороны континента.

В июне 2001 г. Ж. Ширак заявил, что силы страны за границей должны быть защищены от угрозы тактических ракет. В настоящее время вместе с Италией в рамках проекта EUROSAM создается система ПВО ТВД для перехвата баллистических ракет малой дальности, крылатых ракет и самолетов. Кроме того, на пражской встрече НАТО на высшем уровне в ноябре 2002 г. Париж подтвердил свое участие в исследованиях по созданию европейской ПРО.

Финансирование военных космических программ (ежегодно около 3% оборонного бюджета) позволяет поддерживать на высоком уровне национальную аэрокосмическую отрасль. Большое внимание уделяется привлечению к финансированию иностранных партнеров, приданию проектам европейского масштаба. Так, с 1995 г. существует Организация совместной кооперации по вооружениям (OCCAR), поддерживаемая ведущими европейскими странами, которая выполняет более десятка совместных проектов. Более того, главы Европейского союза решили создать в 2004 г. европейское агентство по вооружениям — структуру, которая прописана в проекте Конституции ЕС.

Для успешного осуществления задуманной программы перевооружения ядерных сил имеются развитая промышленность, квалифицированные кадры, политический консенсус всех политических партий и населения.

В 1998 и 2000 гг. были закрыты два ядерных исследовательских центра, а в 1996 г. закрыто все производство оружейного плутония. Аналогичные меры осуществлены в отношении заводов по обогащению урана. В настоящее время проводятся работы по демонтажу этих объектов. К 2012 г. реакторы по выработке трития будут окончательно остановлены. К этому времени производство трития будет организовано на новом исследовательском реакторе в Кадараше (Cadarache).

Демонтирована инфраструктура полигона на атоллах Мурура и Фангатауфа: разрушены бетонные укрепления, металлические конструкции разобраны и отправлены на переплавку. Впрочем, не исключено, что данные работы являются мероприятиями глубо-

кой консервации Тихоокеанского ядерного полигона, а не необратимой ликвидации испытательных возможностей. Наиболее дорогостоящие и материалоемкие элементы инфраструктуры сохранены, электронное оборудование полигона переведено в метрополию. К тому же ряд важнейших элементов инфраструктуры полигона представлял собой флот плавучих платформ, который может быстро передислоцироваться, долгое время отставаться в порту и при необходимости вновь быть задействован. Не исключено, что многие мероприятия на самом деле проводятся в рамках списания оборудования, выработавшего ресурс.

В случае дестабилизации военно-политической обстановки в мире программа и объекты создания ЯО могут быть достаточно быстро восстановлены, включая натурные ядерные испытания⁷.

После 1995 г. Франция пошла на ряд крупных (по французским масштабам) шагов в области разоружения, таких как снятие с вооружения ядерных авиабомб AN-52, ликвидация наземных баллистических ракет на плато Альбион (Albion) и ракет малой дальности «Плутон» (Pluton), свертывание программы оснащения вооруженных сил ракетами «Адес», перевод стратегических ядерных сил на более низкую степень боеготовности (с нескольких минут до нескольких дней). В общей сложности Франция сократила свои ядерные силы на 15%, а средства доставки — на 50%. Но следует отметить, что эти шаги, предпринятые в одностороннем порядке, были мотивированы соображениями как стратегического, так и бюджетного характера, что, впрочем, обычно неразрывно взаимосвязано.

Принято и выполнено решение о демонтаже объектов по производству расщепляющихся материалов для ядерного оружия. Париж первым высказался в пользу «нулевого» варианта при разработке Договора о полном запрещении ядерных испытаний. После закрытия ядерного полигона на атолле Мурура ратифицированы протоколы к договорам о создании безъядерных зон в южной части Тихого океана (Договор Раротонга), в Африке (Пелиндабский договор) и Латинской Америке (Договор Тлателолко). Кроме того, Франция является участником Инициативы по нераспространению и полна решимости и впредь играть присущую ей активную роль в интересах права, международной и региональной стабильности и безопасности.

Она укрепляет сотрудничество с заинтересованными странами, направленное на предотвращение распространения оружия массового уничтожения. Париж за безотлагательное начало переговоров по Договору о запрещении производства расщепляющихся материалов для целей ядерного оружия на Конференции по разоружению и призывает все государства, которые этого еще не сделали, присоединиться к Дополнительному протоколу о гарантиях МАГАТЭ.

Сторонники ядерного разоружения выступают с новыми инициативами. В апреле 2004 г. на третьей сессии Подготовительного комитета Конференции по рассмотрению действия ДНЯО они предложили следующие меры по разоружению⁷:

- Ликвидировать нестратегическое ядерное оружие воздушного базирования и совместно с Россией и НАТО объявить Европу свободной от этого типа вооружений. Наличие тактического ЯО повышает напряженность в Европе и в мире, поскольку та же Франция может использовать его с помощью авианосца в удаленных уголках Земли.

- Сократить количество боезарядов на лодках по примеру Великобритании, которая использует 50% возможностей своих БРПЛ.

- Поскольку к 2040—2050 гг. возможно создание термоядерного оружия чистого деления после создания мощного лазера «Мегажюль» (Mégajoule), предлагается запретить проводить на нем исследования в интересах военных ведомств.

- Прекратить производство трития и включить его в Договор, запрещающий производство делящихся материалов для ядерного оружия. Пятерка ядерных держав имеет мощное ядерное оружие с использованием трития. Если его не будет, то через 20 лет (время распада трития) у этих стран останется оружие, сравнимое по схемным решениям с оружием Индии и Пакистана. Затем можно перейти к сокращению и этого оружия.

Однако в целом общественность Франции поддерживает ядерную политику государства. Отвечая на вопрос: «Полагаете ли Вы, что изменение международной обстановки оправдывает отказ от наших ядерных сил сдерживания или требует сохранения наших сил сдерживания?», 22% французов высказались за отказ, 58% — за сохранение, а 20% затруднились с ответом⁹.

В обозримой перспективе Париж планирует активную и оптимизированную ядерную политику, сохраняя ведущую роль ядерного оружия в своей военной доктрине.

¹ Faure G. Projet de loi de finances pour 2004, adopté par l'Assemblée nationale: T. 4: Défense — Nucléaire, espace et services communs. — [S. l.], 2003.

² Tétrais B. Nuclear policy: France stands alone // Bul. of the Atomic Scientists. — 2004. — Vol. 60. — № 4. — P. 48—55. <http://www.thebulletin.org/issues/2004/ja04/ja04tertrais.html> (посещался 30 декабря 2004 г.).

³ Faure G. Op. cit.

⁴ Galy-Dejean R. Le projet de loi de finances pour 2002 (№ 3262). — T. 2: Défense.

⁵ Report of the Defense Science Board Task Force on Future Strategic Strike Forces. — Washington, D.C.: Office of the Under Secretary of Defense For Acquisition, Technology, and Logistics, February 2004. <http://www.fas.org/irp/agency/dod/dsb/fssf.pdf> (посещался 30 декабря 2004 г.).

⁶ Entretien du ministre de la défense, madame Michèle Alliot-Marie, dans Die Welt. Paris, le 6 avril 2004 // <http://www.defense.gouv.fr/actualites/communiqués/2004/i060404/060404.htm> (посещался 30 декабря 2004 г.).

⁷ Брезкун С. Т. Критический анализ позиции Франции по вопросу отказа от ядерных испытаний // Стратегич. стабильность. — 2002. — № 3. — С. 8—12.

⁸ Proposition de l'Observatoire des armes nucléaires françaises, présentée la table ronde des ONG ce 28 avril à New York // Non-prolifération Infos: Bul. — 2004. — № 3. — 28 avr. <http://www.obsarm.org/obsnuc/tnp/tnp.htm>.

⁹ Французская политика ядерного сдерживания. http://www.ambafrance.ru/article-imprim.php?id_article=452 (посещался 30 декабря 2004 г.).

Глава 8.

Китайская Народная Республика

Ядерная политика Китая как составная часть военной политики направлена на обеспечение условий реализации национальной стратегии развития, целью которой является достижение КНР к середине XXI в. статуса великой державы, занимающей доминирующее положение в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) и равной по политическому влиянию, экономической и военной мощи другим великим державам.

Основные тенденции в области оборонного строительства КНР формируются под влиянием новых моментов в военно-доктринальных взглядах, главным из которых является отход от концепции неизбежности новой мировой войны. Прежний стратегический принцип «постоянной готовности к широкомасштабной войне по отражению нападения» изменен на принцип «военного строительства в мирное время». Согласно оценке Дэн Сяопина, на рубеже XX и XXI вв. в связи с отсутствием неизбежности возникновения новой мировой войны Китай впервые в новейшей истории получил возможность сосредоточить усилия на модернизации экономики и одновременно по мере ее развития укреплять национальную оборону.

По китайским оценкам, международная обстановка в сфере военной безопасности характеризуется развитием противоречивых тенденций, среди которых можно выделить движение к многополярному миру, экономическую глобализацию, усиление взаимодействия и сотрудничества в антитеррористической борьбе после террористических атак против США 11 сентября 2001 г. и наряду с этим — обострение соперничества в области наращивания совокупной национальной мощи.

К факторам нестабильности в Китае относят сохраняющийся в мире нерациональный и несправедливый порядок в сфере политики и экономики, что в условиях глобализации ведет к увеличению разрыва между развитыми и развивающимися странами, новые проявления гегемонизма и политики с позиции силы, обострение соперничества в борьбе за природные ресурсы планеты.

В КНР полагают, что многие факторы нестабильности сохраняются и в АТР. К важнейшим из них относят незавершенность процесса мирного урегулирования на Корейском полуострове, неурегулированность тайваньской проблемы вследствие позиции новых руководителей Тайваня в отношении принципа одного Китая, а также препятствий, чинимых США в виде поставок Тайваню современных вооружений.

Наряду с этим, как считают в Пекине, глубокие и резкие изменения в военной сфере привели к новому серь-

езному дисбалансу в военной мощи государств. Интенсивное внедрение в военную сферу новых и высоких технологий, среди которых особое место занимают информационные технологии, привело к превращению зоны предполагаемых боевых действий в многомерное пространство, включающее сушу, море, воздух, космос и электронную среду. Большинство развитых стран внесли соответствующие коррективы в свою военную стратегию и ускоренными темпами осуществляют модернизацию вооруженных сил, что ведет к резкому увеличению разрыва между развитыми и развивающимися странами в военно-технической области.

Политика Китая в сфере военной безопасности направлена на предотвращение войны путем осуществления превентивных мер политического, дипломатического, экономического и военного характера в целях создания вокруг страны благоприятных условий и уменьшения факторов нестабильности. Одновременно осуществляется курс на совершенствование качественных параметров оборонного потенциала включая его ядерную составляющую.

Выдвинутая Цзян Цзэмином в 2001 г. стратегия развития оборонного потенциала и модернизации вооруженных сил до середины XXI в. включает три этапа: на первом этапе (до 2000 г.) — создание основ преобразований, на втором (2000—2020 гг.) вооруженные силы Китая должны стать сильнейшими в Азии, на третьем (2020—2049 гг.) предполагается завершить модернизацию и достичь передового уровня развитых стран.

В последние годы ранее заявленный принцип согласованного развития военной и гражданской сфер фактически находит выражение в опережающих (по сравнению с экономикой) темпах увеличения военных расходов, что свидетельствует о намечившемся переходе к ускорению модернизации вооруженных сил. Так, в 2003 г. при росте ВВП на 9,1% увеличение официальных военных расходов по сравнению с 2002 г. составило 11,5%. На 2004 г. последний показатель (по сравнению с 2003 г.) определен на уровне 11,6%.

Реальные военные расходы Китая, согласно анализу Стокгольмского международного института исследований проблем мира (СИПРИ), в последние годы в среднем на 70—80% превышают официальные, а их доля в ВВП приближается к среднемировому показателю, соответствующему 3%. В частности, в 2003 г. военные расходы Китая официально составляли 22,9 млрд долл., а реальные военные расходы, по зарубежным оценкам, достигли 41,0

млрд долл. (2,9% ВВП). Для сравнения: в 2002 г. военные расходы Японии составили 40,5 млрд долл., Индии — 13,3, Великобритании — 34,8, Германии — 20,7, Франции — 24,4, США — 348 млрд долл. Военные расходы России на 2005 г. по законопроекту составляют около 20 млрд долл. (2,7% ВВП), а вместе с расходами на правоохранительную деятельность и безопасность и некоторыми другими затратами — несколько более 35 млрд долл. (по коммерческому внутреннему курсу доллара).

Новое руководство страны во главе с председателем КНР Ху Цзиньтао предпринимает энергичные меры по ускорению модернизации Народно-освободительной армии Китая (НОАК), сосредоточив внимание на внедрении и освоении современных информационных технологий с целью достижения эффективного взаимодействия видов вооруженных сил и родов войск при ведении оборонительных боевых действий в условиях высокотехнологичной войны. Необходимые ассигнования на эти цели предполагается изыскать за счет нового сокращения численности НОАК на 500 тыс. человек: с 2,4 млн человек в настоящее время до 1,9 млн человек. Сокращение, которое предполагается осуществить до 2005 г. главным образом за счет сухопутных войск, сопровождается масштабными мероприятиями по реструктуризации военной системы, вытекающими из оценки опыта последней войны в Ираке. В их числе: создание на базе военных округов объединенных командований по ТВД; перевод сухопутных войск с дивизионной на более гибкую бригадную структуру, повышение их технической оснащенности (включая компьютеризацию) и мобильности; увеличение состава воздушно-десантных войск; реорганизация провинциальных военных округов в военные базы; создание на отдельных направлениях оборонительных районов.

Во время войны в Ираке китайские вооруженные силы были приведены в повышенную боевую готовность, а Генеральный штаб НОАК организовал наблюдение за ходом боевых действий, сбор и анализ информации с использованием космических спутников. В Центральном военном совете КНР была создана «группа реагирования на войну между США и Ираком» во главе с председателем КНР Ху Цзиньтао, что указывает на возрастающую роль Ху Цзиньтао в деятельности этого органа.

Сохраняется курс на продолжение военно-технического сотрудничества с Россией на основе долгосрочных соглашений. Закупки российских вооружений и военной техники, а также лицензий на их производство поз-

волили Китаю приступить к переоснащению военно-воздушных и военно-морских сил, сил противовоздушной обороны, а также к модернизации военно-промышленного комплекса с конечной целью повышения оборонного потенциала в связи с возрастающим значением военных высоких технологий.

Подтверждением возросшего научного и технологического потенциала Китая стал состоявшийся в октябре 2003 г. успешный космический полет первого китайского космонавта подполковника ВВС НОАК Ян Ливэя.

Исходя из характера политических заявлений китайского руководства относительно Тайваня на XVI съезде КПК («не давать обещания отказаться от применения военной силы», «решение тайваньской проблемы не может затягиваться до бесконечности»), можно предположить, что в перспективе модернизация китайских вооруженных сил будет направлена на создание противовеса вооруженным силам Тайваня и использование военного фактора в качестве силового аргумента в интересах решения ближайшей стратегической задачи Китая — урегулирования тайваньской проблемы.

Военная доктрина Китая выражена в стратегии «активной обороны», суть которой состоит в принципе «Китай не нападает первым, пока против него не совершена агрессия, однако в случае нападения Китай отвечает контрударом».

Ядерная стратегия Китая, взявшего обязательство не применять ядерного оружия первым, отражена в концепции «ограниченного ответного ядерного удара», предполагающей строительство ограниченных по боевому составу ядерных сил сдерживания, способных созданием угрозы нанесения неприемлемого ущерба вероятному противнику заставить последнего отказаться от применения ядерного оружия. Такой подход не делает акцента на достижение ядерного паритета по отношению к развитым странам и является рациональным с точки зрения экономии материальных и финансовых ресурсов.

Существующие китайские СЯС имеют низкую боеготовность и потому без дополнительных и, видимо, заметных для Запада и России мероприятий не могут быть подготовлены к внезапному первому удару, что соответствует их концепции неприменения ЯО первыми, хотя бы просто по техническим обстоятельствам. К тому же КНР не имеет потенциала даже частично разоружающего удара, обычно ассоциируемого с применением ЯО первыми, кроме разве что в отношении Индии. Вместе с тем в случае кризиса, если китайские СЯС будут приведены в

повышенную боеготовность, то в силу их уязвимости (как и уязвимости системы боевого управления, слабости системы предупреждения) у КНР не будет никакого другого пути их использования, кроме как в первом или упреждающем ударе, самоубийственном в отношении России или США. Одновременно и именно поэтому их СЯС имеют крайне нестабильный характер, подталкивающий их самих к первому удару и провоцирующий упреждающий удар противника в случае кризиса, несмотря на декларативный отказ КНР от применения ЯО первыми.

Информационная среда вокруг данной темы характеризуется наибольшей степенью закрытости. Издаваемая с 1995 г. «Белая книга» по вопросам национальной обороны не содержит конкретных данных о вооружениях Китая, в том числе ядерных.

По разным оценкам за 2003 г., стратегические ядерные силы Китая включают наземный, воздушный и морской компоненты и насчитывают в общей сложности 252 носителя и 300—400 ядерных боезарядов. Их основу составляют стратегические ракетные войска, на вооружении которых состоят 120 наземных пусковых установок баллистических ракет. Стратегическая авиация насчитывает 120 устаревших самолетов Н-6 (Ту-16) (производство самолетов этого типа прекращено в 1994 г.). Морской компонент включает одну атомную ракетную подводную лодку типа «Ксиа» (Xia) с 12 пусковыми установками ракет «Джу Лонг-1» (Julang-1), спущенную на воду в 1981 г. и нередко называемую экспериментальной. Нестратегические ядерные силы насчитывают 150 носителей включая тактические истребители «Цян-5» (30 единиц), артиллерийские снаряды и ракеты малой дальности (120 единиц).

В настоящее время стратегические ядерные силы Китая несопоставимо уступают российским и американским как в количественном, так и в качественном отношении. Они также отстают от британских и французских по качественным характеристикам. Зона их досягаемости ограничена Азиатско-Тихоокеанским регионом за исключением 20 межконтинентальных баллистических ракет «Донг Фэнг-5А» с дальностью 13 тыс. км, способных достигать территории США и европейской части России. Состоящие на вооружении ракеты наземного базирования оснащены моноблочной головной частью и размещаются на стационарных позициях (в шахтах или тоннелях), заправляются жидким топливом и требуют длительного времени для подготовки к пуску. Есть сведения, что для предотвращения несанкционированного пуска в отсутствие более совершенных систем ядерные боеголовки хранятся отдельно от ракет старых типов.

Началось развертывание первой грунтово-мобильной твердотопливной ракетной системы средней дальности ДФ-21А. Ожидается, что в ближайшие 10—15 лет ядерный арсенал Китая будет совершенствоваться в качественном отношении по трем направлениям, включаю-

щим создание твердотопливных ракет грунтово-мобильного базирования «Донг Фэнг-31» с дальностью 8 тыс. км, ДФ-41 (11—12 тыс. км), а также атомных ракетных подводных лодок нового поколения проекта 094, оснащенных (предположительно) 16 пусковыми установками ракет «Джуланг-2» (8 тыс. км), представляющими собой модернизацию ракеты ДФ-31. Новое вооружение должно заменить устаревшие ракеты ДФ-3А (2800 км), ДФ-4 (5500 км), ДФ-5А (13 тыс. км), а также «Джу Лонг-1» (1700 км). В начале 2002 г. началось серийное производство ракеты ДФ-31 на секретном заводе в провинции Сычуань. Ее оперативное развертывание, вероятно, также уже началось.

Через 10—15 лет в составе стратегических ядерных сил Китая может насчитываться 100—150 межконтинентальных ракет наземного базирования, обладающих высокой боеготовностью, технической надежностью и живучестью, а также 3—4 ПЛАРБ. Возможности китайского ВПК позволяют оснастить ракеты разделяющимися головными частями вместо моноблочных, а также комплексом преодоления ПРО, о чем в частности свидетельствует осуществленный в 1981 г. запуск на околоземную орбиту трех искусственных спутников Земли одной ракетой.

В условиях полной секретности относительно китайской программы СЯС многие зарубежные эксперты невольно попадают в зависимость от официальных успокаивающих деклараций Пекина (сходных с заявлениями руководства СССР в период наиболее массивной гонки вооружений). Кроме того, планы КНР нередко сопоставляются с прошлыми, а не с будущими программами других великих держав. Отсюда делается вывод, что «включение Китая в ядерную гонку весьма маловероятно» и что (учитывая приоритетное внимание, которое ныне уделяется в Китае экономическому строительству и решению сложных социально-экономических проблем, имеющих тенденцию к обострению) «масштабы и характер военного строительства Китая в обозримой перспективе будут определяться, исходя из принципа оборонной достаточности, предполагающего не паритет, а создание ограниченных по составу ядерных сил сдерживания».

Более внимательный взгляд открывает, например, что прогнозируемые «умеренные» китайские программы СЯС превосходят программы любой их других великих держав. В ближайшие 10—15 лет США вообще не планируют развертывания новых стратегических вооружений, а ряд намечаемых технических мер связан с сокращением их СЯС (переоснащение МБР «Минитмен-3» на боеголовки от ракет «Пискипер», установка крылатых ракет морского базирования на ПЛАРБ типа «Трайидент-Огайо» и пр.). Россия снижает темпы развертывания МБР «Тополь-М»: на 2005 г. уже намечено развернуть всего 4 ракеты, а не по 10, как в 1999—2000 гг., и не по 6, как в 2001—2004 гг. Проблемы со строитель-

ством и ростом стоимости подводных лодок проекта 955 («Юрий Долгорукий») заставляют усомниться в том, что за упомянутый период их будет введено более 3—4 единиц. Великобритания в ближайшие 10—15 лет не планирует ввода новых систем СЯС, а Франция построит всего 2 новые ПЛАРБ и развернет несколько десятков истребителей двойного назначения оперативно-тактической дальности.

В сравнении с этим, даже если Китай развернет за тот же период только 100—150 МБР, это предполагает ежегодные темпы строительства около 10 единиц помимо ввода в строй морских систем СЯС. Не исключено, впрочем, что простая экстраполяция нынешних темпов военного строительства является ошибочным методом. Вполне возможно, что КНР, учитывая ошибки и огромные излишние расходы СССР и США в годы «холодной войны», просто решил «перескочить» через несколько этапов массового развертывания промежуточных систем и ждет, пока будут разработаны действительно эффективные грунтово-мобильные МБР с РГЧ ИН, сопоставимые с российскими «Тополь-М», чтобы приступить к их массовому производству. Если еще при этом Пекин примет разумное решение прекратить развитие морских СЯС (сугубо «престижных» систем, не нужных для сдерживания России и чересчур уязвимых для американо-японской противолодочной обороны в качестве средства против США), то через 10—15 лет Китай сможет за те же деньги иметь на вооружении 200—300 МБР мобильного и шахтного базирования, которые при оснащении РГЧ ИН будут способны доставить по всем азимутам 500—900 ядерных боезарядов.

Таким образом, начиная, безусловно, с «низкого старта», КНР имеет в обозримой перспективе вполне реальную возможность обогнать по новейшим системам СЯС все великие державы, кроме США, и стать второй ядерной «сверхдержавой», заняв нишу бывшего СССР. Это вполне укладывается в общие рамки нынешних планов развития страны и повышения ее роли в мире, решения тайваньской и тибетской проблем и «переноса стратегических границ за пределы национальной территории». Как раз к 2019 г. руководство КНР планирует достижение статуса «великой мировой державы первого разряда» и, согласно информации о секретной доктрине ЦК КПК от 1993 г., предполагает одолеть «три севера в пределах четырех морей» («три севера» — Россия, НАТО, США, четвертое море — выход в Японское море через реку Туманган).

Если китайские силы не будут ограничены соглашениями с США (или с США и Российской Федерацией), то стратегические планы КНР будут подкреплены мощными ракетно-ядерными силами. На рассматриваемую перспективу курс Китая при сохранении достаточно высоких темпов экономического роста окажет существенное влияние на баланс сил в треугольнике Россия — Китай — США и тем более в АТР.

Отношения Китая с Россией развиваются в духе «равноправного доверительного партнерства», направленного на стратегическое взаимодействие в XXI в. Важным шагом в укреплении мер доверия между двумя странами, в том числе в военной области, стало заключение 16 июля 2001 г. в Москве Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой. В соответствии с этим договором Россия и Китай подтвердили обязательства не применять первыми друг против друга ядерное оружие, взаимно не нацеливать стратегические ядерные ракеты (ст. 2), осуществлять меры по укреплению доверия в военной области и взаимному сокращению вооруженных сил в районе сопредельной границы на основе действующих соглашений (ст. 7).

Вместе с тем долгосрочные перспективы отношений двух огромных соседей вызывают большое, хотя и скрываемое беспокойство в Москве. Если нынешняя военная политика России не изменится (ограниченные и уязвимые СЯС наряду со слабыми и немобильными СОН, причем развернутыми в основном в европейской части России), то через 10—15 лет, как раз когда отношения могут вступить в низшую фазу традиционного цикла, Китай будет иметь наибольшее военное превосходство на российских восточных рубежах, а в ряде аспектов и в целом. В частности, при вышеупомянутом интенсивном варианте развития стратегических сил Китай впервые приобретет не только способность массированного ядерного удара по европейской территории России, но и значительный потенциал разоружающего удара по российским СЯС. Это может снизить возможность России опираться на тактические ядерные средства для компенсации относительной слабости СОН даже в сугубо оборонительных задачах на восточных направлениях.

При этом решение пограничных споров не полностью снимает территориальные проблемы, поскольку Китай проводит различие между снятием «формальных претензий» и сохранением, пусть сейчас и негласным, «справедливых требований» (к которым относят Приморский край, отданный Российской империи по Пекинскому договору 1860 г.). Если через 10—15 лет будет тем или иным способом улажена тайваньская проблема, то перенос Китаем акцента развития вооруженных сил и закупок оружия на сухопутные войска, ВВС и ПВО должно послужить для России последним сигналом тревоги.

Отношения Китая с США несут на себе отпечаток негативной реакции Пекина на односторонний выход США из Договора с Советским Союзом по ПРО 1972 г. и планы создания стратегической и тактической ПРО, ведущие (по китайским оценкам) к новому витку гонки вооружений, поскольку применяемые для их создания технологии в принципе могут быть использованы в наступательных системах нового поколения. Особое

беспокойство Китая вызывают американские планы создания ПРО ТВД в Северо-Восточной Азии, а также перспективы оказания содействия в этой области Тайваню. Тем не менее Китай, будучи заинтересован в нормальных отношениях с США, выражает готовность к конструктивному диалогу по данной проблеме. Связи по линии военных ведомств двух стран, прерванные из-за инцидента со столкновением китайского и американского военных самолетов в апреле 2001 г., возобновлены и имеют тенденцию к некоторому оживлению.

Пока Соединенные Штаты сохраняют крупные военно-морские силы и опорные базы по периметру АТР, безопасность их интересов в этом регионе вполне гарантирована с учетом военного вклада Японии, Южной Кореи и Тайваня. Даже быстрое наращивание китайских СЯС затронет США меньше, чем Россию, хотя новизна такого уязвимого положения будет в Вашингтоне ощущаться острее. Если американская ПРО не оправдает ожиданий ее сторонников, то, обретя потенциал ответного удара по США, Китай не получит никаких возможностей разоружающего (контрсилового) удара. Однако и американская способность такого рода будет неуклонно уменьшаться, исключая «ядерный выбор» в военных операциях против Китая, даже если он создаст реальную угрозу интересам, войскам или союзникам США в АТР.

В части нераспространения ядерного оружия Китай является участником ДНЯО и, согласно официальным заявлениям, принял на себя обязательства по гарантии контроля за его выполнением со стороны МАГАТЭ. Китай — единственная ядерная держава, которая на уровне официальной риторики продолжает выступать за запрещение и полное уничтожение ядерного оружия. Провозглашая приверженность политике нераспространения ядерного оружия, Пекин, согласно официальным заявлениям, не оказывает содействия другим странам в его создании. В то же время Китай отстаивает соблюдение права всех стран на мирное использование атомной энергии без каких-либо дополнительных ограничений.

После прекращения ядерных взрывов и объявления моратория на ядерные испытания в 1996 г. Китай присоединился к Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, который представлен правительством на рассмотрение Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей, однако с оглядкой на США ратификация его постоянно затягивается.

Пекин поддерживает заключение международного соглашения о запрещении развертывания оружия в космическом пространстве, а также предотвращении угрозы применения силы или непосредственного применения силы против космических объектов. В июле 2002 г. Китай совместно с Россией и другими странами представил на рассмотрение Конференции по разоружению в Женеве рабочие материалы, касающиеся концепции, общей структуры и содержания данного документа. На-

ряду с этим Пекин официально заявил о намерении содействовать деятельности МАГАТЭ, направленной на предотвращение потенциальных угроз ядерного терроризма, и принять участие в процессе подготовки Конвенции о физической защите ядерных материалов.

В последние годы КНР участвует в предотвращении распространения ракетных технологий и вносит свой вклад в работу группы правительственных экспертов по ракетам ООН, в подготовку Международного кодекса о действиях, направленных против распространения баллистических ракет, а также Предложений о создании глобальной системы по нераспространению ракетных технологий. Согласно официальным заявлениям Китай не оказывал содействия ни одной из стран в разработке баллистических ракет, которые могут быть использованы в качестве носителей ядерного оружия.

В августе 2002 г. правительство КНР ввело в действие новые более жесткие «Правила экспортного контроля, касающиеся ракет и сопутствующих ракетных изделий и технологий» и одновременно заявило о намерении совершенствовать национальное законодательство в данной области. Наряду с этим Китай выступает за сотрудничество со всеми странами с конечной целью установления эффективного режима нераспространения ракетных технологий.

В международной практике Китай поддерживает предложения и требования стран третьего мира о разоружении и создании зон, свободных от ядерного оружия. Исходя из этой позиции, Китай в 1973 г. подписал дополнительный протокол № 2 к «Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке и Карибском районе», а в 1987 г. — соответствующие дополнительные протоколы к Договору о превращении южной части Тихого океана в безъядерную зону. Кроме того, Китай выступил в поддержку Декларации о создании безъядерной зоны в Африке, а также инициатив о создании безъядерных зон на Корейском полуострове, в Южной и Юго-Восточной Азии и на Среднем Востоке.

В 1994 г. на 49-й сессии Генеральной ассамблеи ООН Пекин выдвинул комплекс предложений по ядерному разоружению, проникнутый большой долей традиционной пропаганды в духе документов ООН, в том числе: все обладающие ядерным оружием государства должны взять на себя обязательство о неприменении первыми ядерного оружия; поддерживать усилия, направленные на создание безъядерных зон; заключить договор о запрещении ядерных испытаний; главные ядерные державы должны выполнить обязательства по имеющимся соглашениям и договорам о ядерном разоружении, в дальнейшем резко сократить свои ядерные арсеналы; заключить международную конвенцию о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия; заключить договор о всестороннем запрещении ядерного оружия; все ядерные страны должны взять на себя обязательства полностью уничтожить ядерное

оружие и практически выполнить эти обязательства под эффективным международным контролем.

Принципиальная позиция Китая в подходе к решению проблемы ядерного разоружения заключается в том, что раньше всех практически шаги в этом направлении должны предпринять главные ядерные державы, на которых лежит особая ответственность за контроль над вооружениями и разоружением.

До недавнего времени Китай с подозрением относился к многосторонним режимам экспортного контроля. Пекин рассматривал Группу ядерных поставщиков и РКРТ как «дискриминационные закрытые клубы». Однако в последних заявлениях китайских руководителей режимы экспортного контроля характеризуются, напротив, как важный элемент международных усилий в сфере нераспространения. В мае 2004 г. Пекин официально объявил о присоединении к ГЯП. Экспорт ядерных материалов из страны осуществляется под контролем государственных органов при соблюдении трех принципов: экспорт предназначен для мирных целей, реэкспорт без разрешения Китая не допускается, принимается гарантийный контроль со стороны МАГАТЭ.

За последние несколько лет Китай достиг значительного прогресса в усилении своей системы экспортного контроля, в том числе принял правила и контрольные списки, которые в существенной степени соответствуют спискам многосторонних режимов экспортного контроля. В 1997—1998 гг. в КНР были опубликованы «Список контроля ядерного экспорта» и «Список товаров и соответствующих технологий двойного назначения, используемых в ядерной области». По словам специалистов, в Китае существовал неопубликованный перечень контролируемых ракетных технологий¹.

22 августа 2002 г. премьер Государственного совета КНР Чжу Жунци подписал постановление, одобряющее «Правила Китайской Народной Республики по контролю над экспортом ракет и ракетных материалов и технологий». Согласно новым правилам китайские экспортеры должны получать лицензию на экспорт баллистических и крылатых ракет, ракетных двигателей, беспилотных летательных аппаратов, а также связанных с ними технологий, включенных в контрольный список, который был также опубликован. Импортёр обязан гарантировать, что полученная продукция будет использоваться для заявленной цели и не будет реэкспортирована без согласия правительства Китая².

Можно предположить, что подача Китаем заявки на членство в ГЯП сигнализирует об изменении подходов к положению о полноохватных гарантиях. До сих пор Пекин не требовал применения полноохватных гарантий в качестве обязательного условия ядерного экспорта. В частности, он открыто торговал ядерной продукцией с Пакистаном. Остаются вопросы в отношении того, намеревается ли Китай в случае принятия в ГЯП воспользоваться «дедушкиной оговоркой» для продолжения заключенных ранее контрактов, в том числе соглашения о содействии Пакистану в строительстве второго реактора на атомной электростанции «Чашма».

В 1998 г. США и Китай подписали Соглашение о сотрудничестве в мирном использовании ядерных технологий, дополнившее Соглашение о ядерном сотрудничестве 1985 г. В сентябре 2003 г. в ходе генеральной конференции МАГАТЭ было подписано Заявление о намерении по передачам ядерных технологий, содержащее гарантии того, что технологии США, переданные Китаю, не будут реэкспортированы в третьи страны. Во время своего официального визита в Китай в январе 2004 г. министр энергетики США С. Абрахам подписал с председателем Управления по атомной энергии Китая Заявление о намерениях по сотрудничеству в сфере ядерного нераспространения и безопасности, определяющее общие принципы сотрудничества. Области сотрудничества поделены на две категории — «мирное использование энергии» и «нераспространение». В рамках сотрудничества по ядерным технологиям новый документ открывает путь для передачи дизайнов реакторов и ядерных материалов. В разделе, посвященном нераспространению, внимание сконцентрировано на экспортном контроле, ядерной безопасности и безопасности радиоактивных источников как на сферах будущего сотрудничества.

Новые правила, одобренные в КНР, приближают национальную систему экспортного контроля к стандартам, принятым в мировой практике. В то же время, по мнению ряда экспертов, китайское правительство сохранило за собой право выдавать лицензии, основываясь на собственной оценке рисков, связанных с определенными технологиями и конечными пользователями³. Эффективность новых правил контроля над экспортом товаров и технологий, связанных с ОМУ, будет зависеть от того, как Китай станет осуществлять правоприменение.

¹ *Cupitt R. T., Murayama Y.* Export Controls in the People's Republic of China / CITS. UGA. — [S. 1.], 1998. — P. 20.

² В октябре Пекин принял два дополнительных нормативных акта по экспортному контролю биологических агентов двойного применения и соответствующего оборудования и технологий, а также о мерах по осуществлению экспортного контроля некоторых химикатов и соответствующего оборудования и технологий. Это дополнительное свидетельство того, что Китай адаптирует свою национальную систему экспортного контроля к соответствующим требованиям многосторонних режимов.

³ *Lieggi S.* Chinese Export Controls and Jiang Zemin's Visit to the United States // <http://cns.miis.edu/research/china/chiexp/index.htm> (посещался 30 декабря 2004 г.).

Выводы

Рассмотрение политики в сфере ядерных вооружений пяти великих держав свидетельствует о следующем:

- Ни одна из них в своей практической политике и теперь даже в официальной риторике (за исключением КНР) не ставит ядерное разоружение в качестве сколь угодно реальной цели на всю воображимую перспективу.

- Роль ядерного оружия в их военных доктринах не уменьшается, а, наоборот, расширяется и обретает более многообразные способы и «адреса» боевого применения.

- США и Российская Федерация в большей степени, а Великобритания и Франция в меньшей сокращают крупные «излишки» ЯО, оставшиеся в наследство от «холодной войны», но при этом проводят минимально необходимую (США, Великобритания и Франция), умеренную (но финансово плохо обеспеченную — Россия) и весьма амбициозную (КНР) политику модернизации и развития своих ядерных сил.

- В сфере нераспространения ядерного оружия и экспортного контроля наибольшую активность проявляют США (но при этом и наибольшую избирательность и односторонность), гораздо более пассивна линия России, а Китай пока только вырабатывает свою линию, от-

давая предпочтение получению пропагандистских очков в ООН и в глазах стран третьего мира. Великобритания и Франция более последовательны, объективны и достаточно близки к курсу России.

- В плане принятия договорно-правовых ограничений на свои ядерные вооружения (СЯС) Россия стоит впереди всех остальных великих держав, но ее политика отличается пассивностью, внутренней рассогласованностью и непоследовательностью. США более всех отвергают такие меры, Великобритания и Франция предпочитают односторонние неконтролируемые самоограничения, а Китай отделяется разоруженческой риторикой.

- По части добровольной готовности принять на себя меры отчетности и верификации, связанные с ДНЯО, первенство держит Великобритания, за которой с заметным отставанием идет Франция. В плане прекращения производства оружейных ядерных материалов впереди те же две страны и США. Россия и еще более КНР не проявляют энтузиазма по этой теме, апеллируя к букве ДНЯО, как и в вопросах регулирования зарубежных поставок ядерных технологий и материалов.

Раздел III.

Ядерное сдерживание и нераспространение в двух- и многостороннем форматах

В доктринальных установках всех пяти государств — официальных членов «ядерного клуба» (США, России, Великобритании, Франции и Китая) ядерное сдерживание продолжает оставаться в качестве основного фактора обеспечения национальной безопасности. После окончания «холодной войны» ядерное сдерживание все больше рассматривается по отношению к новым вызовам и угрозам. Однако вследствие устойчивости сложившихся за несколько десятилетий стереотипов противостояния, а также непредсказуемой в перспективе военно-политической обстановки достаточно живучей оказалась ориентация и на традиционные угрозы.

Глава 9.

Трансформация взаимного сдерживания Россия — США

Между США и Россией фактически до сих пор сохраняется ситуация взаимного ядерного сдерживания, несмотря на декларируемое движение к стратегическому партнерству перед новыми угрозами. Необходимо подчеркнуть, что такая ситуация политически уже не имеет смысла вследствие абсурдности вооруженных столкновений между США и Россией, но сохраняется в организационно-техническом отношении как устойчивое наследие длительного периода гонки стратегических ядерных вооружений и, как следствие, наличия огромных ракетно-ядерных арсеналов.

Динамика и обратный эффект сдерживания. На указанную устойчивость крайне слабо влияют флюктуации политических и экономических взаимоотношений и даже процессы ограничения и сокращения стратегических вооружений. Это тем более так, поскольку политические круги России и США в новой военно-политической обстановке стали придавать подобным процессам гораздо меньше значения, чем в прошлом, когда эти проблемы были по существу главными во взаимоотношениях двух ядерных сверхдержав.

Попытки радикально изменить систему договорных отношений между Москвой и Вашингтоном остались безуспешными. В 2000 г. поступили первые известия из источников, близких к команде кандидата в президенты США Дж. Буша, о намерениях будущей администрации отказаться от любых договоров по СНВ в связи с окончанием эпохи противостояния и движением двух стран к стратегическому партнерству. Каждой стране предлагалось самостоятельно формировать свою ядерную политику и программу развития ядерных сил, исходя из собственных представлений об угрозах национальной безопасности.

В России эта информация была воспринята с подозрительностью и неудовольствием. Был сделан вывод, что Вашингтон, зная о кризисном состоянии российского оборонного комплекса и невозможности поддерживать ядерные силы не только на уровне Договора СНВ-1, но и Договора СНВ-2, решил окончательно нарушить стратегический ядерный баланс России и США и стать единственной и недостижимой для всех остальных стран ядерной сверхдержавой.

Одновременно с этим согласование с США нового формата стратегических отношений наталкивалось прежде всего на отсутствие вразумительной логики собственной ядерной политики, реализуемой в программе строительства СЯС. Действительно, какой был прагма-

тический смысл Вашингтону серьезно относиться к консультациям или переговорам с Россией по СНВ, если из Москвы периодически доносились заявления об экономической несостоятельности и невозможности сохранить ядерный баланс с США? Видимо, и Россия вела бы себя аналогично, если бы стороны поменялись местами. Для иного подхода требовалась государственная мудрость намного более высокого порядка, нежели имеющаяся в наличии в обеих столицах.

Одним из серьезных недостатков американских предложений был риск внезапно оказаться в правовом вакууме. Конечно, стремиться к новому обширнейшему договору по типу Договора СНВ-1 в радикально изменившихся условиях было бы излишне. Но и резкий переход к полному отсутствию контроля над ядерными вооружениями угрожал непредсказуемыми последствиями. Понимание этого обстоятельства привело в конечном счете к подписанию в мае 2002 г. нового Договора о сокращении стратегических наступательных потенциалов (Договора о СНП).

Можно отметить, что новая терминология (СНП вместо традиционных СНВ) абсолютно ничего не изменила по существу. Под потенциалом обычно понимаются прежде всего боевые возможности сил сторон в различных формах боевого применения, которые далеко не всегда определяются количеством боезарядов, поскольку зависят от структуры СНВ, характеристик вооружения (мощности боезарядов, точности попадания, выживаемости, надежности боевого управления и многих других факторов), и эти возможности никогда не становились предметом переговоров. Попытки России придать новому термину характер прорыва в отношениях Москвы и Вашингтона представляются надуманными.

Основная отличительная особенность нового Договора заключается прежде всего в том, что в нем в полном объеме сохраняются планы развития СНВ России и США, которые до этого были приняты двумя странами исходя из собственных представлений о роли ядерного оружия в интересах национальной безопасности и с учетом экономических ограничений.

Таким образом, ни от одной стороны не потребовалось каких-либо уступок и поиска компромиссов, которые привели бы к корректировке планов развития своих ядерных сил. Дискуссии велись главным образом вокруг процедур и технологии сокращения выводимых из боевого состава вооружений и связанной с этим проблемы так называемого возвратного потенциала.

Несмотря на то что из итогового документа по настоянию России в конце концов было исключено понятие «оперативно развернутые вооружения», стороны получили возможность складировать сокращаемые боезаряды и в относительно короткие сроки вновь возвращать их на «разгруженные» носители. Однако эти возможности по общим представлениям существуют в основном только для США.

Тем не менее формально новый Договор обеспечил сохранение баланса СНВ между Россией и США, который играет ощутимую роль не только во взаимоотношениях двух ядерных сверхдержав, но важен также для сохранения относительной устойчивости исторически сложившихся отношений в треугольнике Россия — США — Китай и в пятерке официальных членов «ядерного клуба».

Периодически появляющуюся критику Договора о СНП из-за отсутствия в нем мер контроля вряд ли можно считать полностью обоснованной. В период до 2009 г., т. е. до окончания срока действия Договора СНВ-1, сохраняются системы контроля и мер доверия, установленные этим договором. Система контроля устанавливает 16 типов инспекций в отношении исходных данных, новых объектов, по подозрению, в отношении боезарядов развернутых МБР и БРПЛ, в связи с переоборудованием объектов, показами и т. д. Меры доверия включают в себя 10 групп, содержащих 152 вида уведомлений, обмен данными по СНВ, всевозможные показы, не только открытую передачу в эфир всей телеметрической информации, получаемой в ходе пусков ракет, но и обмен магнитными лентами и многое другое.

По-видимому, можно надеяться, что и после 2009 г., как минимум, положения о системе контроля и мерах доверия будут пролонгированы. Более того, по сегодняшним представлениям система контроля, соответствующая положениям Договора СНВ-1, во многом отражает взаимное недоверие периода «холодной войны», содержит ряд дублирующих видов проверок и может быть без ущерба для достигнутого уровня транспарентности упрощена. Стороны будут иметь обширную информацию о силах и программах друг друга. Иное дело, что в отсутствие правил засчета боезарядов и процедур демонтажа вооружений применительно к условиям Договора о СНП эта информация не сможет быть использована для контроля над выполнением нового Договора (например, если США решат разнообразить комплектацию БРПЛ и их головных частей на своих подводных

лодках по примеру Великобритании и Франции, у России не будет возможности контролировать соблюдение американцами СНП, а будет лишь возможность удостовериться, что по правилам засчета СНВ-1 число носителей и боеголовок не превышает пределов СНВ-1).

Вместе с тем новый Договор никаким образом не повлиял на существование отношений взаимного ядерного сдерживания. Их суть определяется, во-первых, самой логикой существования стратегического ракетно-ядерного оружия в имеющихся количествах и в состоянии постоянной готовности к боевому применению. Во-вторых, стратегические ядерные силы сторон, находящиеся в постоянной готовности, неизбежно должны иметь планы боевого применения, в том числе планы первого, ответно-встречного и ответного ударов. При этом ударов по конкретным целям, количество которых имеет примерно тот же порядок, что и количество боезарядов. При имеющемся (и даже сокращенном к 2012 г. в соответствии с условиями Договора о СНП) количестве боезарядов в России и США вряд ли кто-нибудь станет утверждать, что большинство целей находятся не на территории этих стран. Несмотря на обязательства по ненацеливанию, в выполнении которых нет оснований сомневаться, такое положение не способствует формированию принципиально новых отношений партнерства и взаимодействия, особенно когда речь заходит о применении силы против третьих стран или о принесении в жертву партнерству своих политических, экономических и военных интересов.

Тактическое ядерное оружие. Помимо стратегического уровня взаимное ядерное сдерживание сохраняется на уровне тактического ядерного оружия, причем главным образом на европейском континенте, что в свете перемен последних 10—15 лет представляется абсурдным. Правда, американские ядерные средства были сокращены на порядок (до 150—200 авиабомб на складах в шести странах НАТО), а российские были все выведены на национальную территорию из Центральной и Восточной Европы, а также бывших республик СССР, а затем сокращены примерно втрое (до 3000—4000 единиц). В целом в настоящее время, по данным «Ежегодника СИПРИ 2003», у России имеется 3380 боезарядов этого класса, а у США — 1120 нестратегических боезарядов¹. Тем не менее на фоне российских проектов и структур сотрудничества с НАТО и Евросоюзом сохранение этих вооружений даже в сокращенном составе выглядит анахронизмом.

Аргументы в пользу сохранения американского ТЯО в Европе претерпели значительную трансформацию за сравнительно короткий промежуток времени. В 1994 г. бывший заместитель министра обороны США Джон Дейч объяснял это тем, что «...Россия вряд ли восстановит те обычные вооруженные силы, которые она имела в разгар "холодной войны" как в результате краха экономики, так и в силу политических изменений. Возвращение к более агрессивной ядерной политике будет для нее менее дорогим. Если в России дела пойдут плохо, то мы столкнемся прежде всего с вызовом в ядерной области»².

В 2001 г. появилась новая аргументация, связанная с угрозами распространения ОМУ и средств его доставки. Так, бывший заместитель министра обороны США Йан Лодал отмечал: «Сегодня в центре этих планов (применения ядерного оружия. — *Авт*) находится сдерживание использования химического и биологического оружия. Имеются свидетельства того, что такая стратегия оказалась успешной: во время войны в Персидском заливе угроза ядерного возмездия заставила Саддама Хусейна отказаться от применения химических или биологических боеголовок на ракетах СКАД».

В ряде американских работ встречается также тезис о том, что американское ядерное оружие в Европе предотвращает движение к ядерному статусу Германии и Турции, поскольку эти страны не могут полностью надеяться на ядерные гарантии Франции и Великобритании в случае резкого обострения обстановки на континенте.

Так ли это, вопрос в высшей степени спорный, но Россия воспринимает американское ядерное оружие на континенте как направленное исключительно против нее, что делает отношение Москвы к расширению НАТО на восток и отказу альянса дать договорно-правовые гарантии не передислоцировать ТЯО особенно негативным. Есть основания предполагать, что Россия планирует модернизацию своих средств ТЯО. Во-первых, это рассматривается в качестве компенсации за растущее отставание по СОН от НАТО на западе и от КНР на востоке. Во-вторых, ТЯО расценивают как «дополнение» к СЯС, по которым Россия будет терять позиции в балансе с США. И в-третьих, Москва как всегда следует примеру Вашингтона, рассчитывая сделать ЯО более используемым и избирательным инструментом политики в отношении региональных и периферийных угроз включая распространение ОМУ и международный терроризм.

На пути контроля ТЯО всегда возникали препятствия, несоизмеримые с теми, которые удавалось преодолеть в процессе переговоров по СНВ. Основное препятствие заключается в крайней сложности решения задач контроля. Договоры по СНВ основаны на правилах зачета и контроля в первую очередь количества развернутых носителей и боезарядов на них в конкретных районах дислокации. По отношению к нестратегическому оружию эти категории размыты, поскольку носители такого ору-

жия практически все имеют двойное назначение, не содержат отличительных признаков и не находятся постоянно в районах дислокации.

В очередной раз вопрос о контроле над нестратегическим ядерным оружием был поставлен в ходе встречи между президентами США и России в Хельсинки в 1997 г. Однако из-за разногласий в связи с Договором по ПРО к этому больше не возвращались. Тем не менее Москва не отказывалась от продолжения диалога по данной проблеме. В декабре 2000 г. бывший в то время министром обороны маршал И. Сергеев сказал: «...Что касается тактического ядерного оружия, то у нас нет намерений менять ту позицию, которая была зафиксирована в Хельсинкском Совместном заявлении президентов России и США от 21 марта 1997 г. В контексте переговоров по СНВ-3 мы готовы рассмотреть — и я хотел бы это особо подчеркнуть — меры в отношении этого оружия в качестве отдельного вопроса»³.

Представители Минобороны и МИД России неоднократно отмечали, что препятствием на пути к контролю над ТЯО необходимо считать американское ядерное оружие в Европе. Подчеркивается, что США являются единственным государством, которое держит ядерное оружие за рубежом, причем безопасность его ниже, чем на территории США.

Альтернативы сдерживанию. Усилия по переосмыслению принципов взаимного ядерного сдерживания СССР (России) и США, сложившихся за десятилетия «холодной войны», стали предприниматься с середины 80-х годов. Однако все попытки трансформации этих принципов можно признать неудачными. Как и неоднократно предложения принять, что ядерное сдерживание следует рассматривать в изменившихся условиях как сдерживание не от вооруженного нападения, а от возврата к «холодной войне», силовому противостоянию и гонке вооружений.

Реальная роль взаимного ядерного сдерживания России и США для обеспечения военной безопасности в складывающихся партнерских отношениях трудноразличима, а возможность обмена даже одиночными ядерными ударами, не говоря уже о массированных, представляется совершенно абсурдной. И тем не менее такое сдерживание по отмеченным выше причинам может сохраняться еще длительное время, если не предпринять комплекс целенаправленных мер.

Сохраняющаяся ситуация взаимного ядерного сдерживания между Россией и США периодически подвергается резкой критике с разных сторон. Она находится в сильном противоречии не только с провозглашенной идеей партнерства, но и с идеей международной безопасности. Какие бы невероятные усилия ни предпринимались на самом высоком политическом уровне, чтобы вырваться за пределы «холодной войны», ситуация взаимного ядерного сдерживания, материализованная в во-

енных потенциалах, теоретически способна в любой момент воспроизвести всю совокупность конфронтационных межгосударственных отношений.

Считается, что порочность принципов ядерного сдерживания обнаруживается прежде всего потому, что сторона, исповедующая эту доктрину, кладет в основу своей политики наихудший вариант развития событий, исходя не из действительных намерений оппонента, а из оценок — подчас весьма произвольных — того потенциального вреда, который он может ей нанести. Имманентным пороком этой доктрины является полное несоответствие между предполагаемой рациональностью угрозы применения ядерного оружия и полной иррациональностью его применения в случае, если сдерживание не сработает.

По мнению четырехзвездного генерала США Ли Батлера, формула обеспечения надлежащей военной готовности к взаимному уничтожению превратилась в ядерный век в рецепт, ведущий к беспредельной катастрофе. Сдерживание основывается на бесконечном утомительном повторе неподтвержденных предположений, недоказуемых утверждений и логических противоречий. Оно заменило рациональное мышление о главной цели национальной безопасности — обеспечении существования и выживания нации. И далее: «Как же так получилось, что мы стали руководствоваться стратегией, требующей почти абсолютного понимания противника, от которого мы были глубоко отчуждены и практически изолированы? Как мы могли делать вид, что понимаем мотивы и намерения советского руководства при отсутствии сколь-нибудь существенных личных контактов? Почему мы вообразили, что нация, которая подвергалась бесконечным вторжениям и умопомрачительным потерям, воспримет стратегию, основанную на страхе перед ядерной войной? Сдерживание в обстановке холодной войны было фатально ошибочным с точки зрения самой элементарной человеческой психологии. В то время как мы придерживались мнения, что ядерную войну можно надежно сдерживать, советские лидеры на основе своего исторического опыта были убеждены, что на них может обрушиться война и, если это произойдет, то ее нельзя проигрывать. <...> Сдерживание было диалогом слепого и глухого»⁴.

Следует подчеркнуть, что это рассуждения искреннего и убежденного в своих выводах человека, который уже после окончания «холодной войны» непосредственно руководил главным инструментом этого самого взаимного ядерного сдерживания между США и Россией — Объединенным стратегическим командованием. Это свидетельствует о том, что осознание недостатков ядерного сдерживания потребовало нескольких десятилетий.

Но для окончательного предания анафеме доктрины ядерного сдерживания, о которой У. Черчилль еще в 1955 г. сказал, что благодаря ей «безопасность явится здоровым дитяем страха, а выживание — близнецом уничтожения», хорошо бы еще как-то убедительно до-

казать, что отсутствию в течение вот уже почти 60 лет мировых войн человечество обязано не ядерному оружию. Впрочем, и обратное доказать невозможно.

Меры поэтапного отхода от ситуации взаимного ядерного сдерживания разрабатываются уже давно. В частности, к ним можно отнести подписанные в середине 90-х годов соглашения о ненацеливании стратегических ракет на территории друг друга (правда, непроверяемые и быстро и незаметно обратимые), а также предложенные почти десять лет назад процедуры понижения готовности к пускам ракет, изменения режимов патрулирования и др. Впрочем, эти шаги были и остаются или символическими, или трудно осуществимыми из-за сохраняющихся высоких количественных уровней и определенных качественных характеристик СЯС двух держав, а также некоторых укоренившихся планов боевого применения, которые в материальном отношении неизбежно обрекают их на противостояние друг другу.

Для преодоления этого «синдрома» в качестве ближайшей задачи Москве и Вашингтону следовало бы для поддержания непрерывности диалога по ядерной проблематике согласовать этапы сокращений ядерных вооружений по Договору о СНП 2002 г. и правил засчета боезарядов, решить вопросы отступления от второстепенных ограничений Договора СНВ-1, вынуждающих Россию и США расходовать дополнительные средства, не уклоняться от обсуждения контроля за складированными боезарядами и процессами их ликвидации (с учетом опыта ликвидации корпусов боезарядов по Договору о РСМД), вести консультации о дальнейшем расширении транспарентности стратегического ядерного оружия и практики его эксплуатации и оперативного развертывания.

На следующем этапе полезно было бы заключить новый договор о сокращении СНП (СНП-2), предусматривающий, например, в 2012—2015 гг. сокращение оперативно развернутых боезарядов до уровня порядка 1000 единиц (при согласовании соответствующих определений и правил засчета и контроля). Этот уровень имеет некое емкое значение, поскольку до него две державы могут безопасно сокращать СЯС, не принимая во внимание ядерные силы третьих стран, противосилового потенциал высокоточного обычного оружия большей дальности и оборонительных систем. Не менее важно, что где-то на этом уровне в свете имеющихся перечней целей СЯС двух держав перестают быть нацелены преимущественно друг против друга.

Дальнейшее линейное сокращение едва ли возможно без учета названных привходящих моментов. Кроме того, последующее прямолинейное сокращение может сделать СЯС более уязвимыми для контрсилловых ударов обычным высокоточным оружием и потому все более зависящими от пуска по предупреждению (встречного удара) или от упреждающего применения.

К тому же естественное стремление использовать меньшее количество средств с наибольшим эффектом поставит во главу угла оперативные концепции «обезглавливающих» и «ослепляющих» ударов по системам управления и предупреждения друг друга — баланс может становиться все менее стабильным.

Поэтому дальнейшие меры трансформации отношений сдерживания требуют нелинейного подхода, и в первую очередь контролируемого понижения боеготовности СЯС. На первом этапе в состоянии полной боевой готовности можно было бы оставить не более 500 боезарядов, а в дальнейшем уменьшить их число до 100—200 единиц или вообще свести к нулю.

В качестве одного из способов понижения готовности традиционно рассматривается отстыковка боезарядов от ракет и хранение их на относительно удаленном расстоянии, не позволяющем оперативно восстановить высокую боеготовность. Однако это только один из возможных способов понижения готовности, масштабы применения которых каждая сторона могла бы выбирать с учетом технических и экономических факторов.

Хотя ядерное сдерживание не сводится к концепции ответно-встречного удара, принятой и в США, и в России, в ней, безусловно, сдерживание выражается в наиболее опасной и одиозной форме. Для принятия решения на ответно-встречный удар по информации от систем раннего предупреждения высшее руководство располагает всего несколькими минутами, поэтому всегда остается риск ошибочного решения. Более того, само существование планов ответно-встречных ударов лишний раз подчеркивает очевидное несоответствие сохраняющихся принципов ядерного сдерживания партнерским отношениям России и США. И это относится именно к взаимному сдерживанию, поскольку только Россия и США располагают системами раннего предупреждения о пусках ракет и возможностями для проведения ответно-встречных ударов (по отношению к китайским ядерным силам ответно-встречный удар не имеет смысла, поскольку эти силы в ближайшей перспективе не будут обладать заметным контрсилловым потенциалом).

На первый взгляд отказ от названных концепций может показаться чисто декларативной мерой, не подтверждаемой никакими способами контроля. Однако, во-первых, даже в таком виде подобное решение могло бы играть не меньшую, но даже более важную роль, чем обязательства о ненацеливании, которые также неконтролируемы, но по общему признанию не подвергаются сомнениям. Во-вторых, и это главное, отказ от планов ответно-встречных ударов вполне может быть подтвержден контролируемыми техническими мерами понижения готовности любой составляющей ядерной триады, особенно той ее части, которая в первую очередь предназначена для запусков с использованием информации от систем раннего предупреждения.

Вместе с тем все попытки реализовать комплекс всех этих мер скорее всего не удастся реализовать из-за того, что они являются вторичными по отношению к главному шагу — согласованному Россией и США решению об отказе от планов пусков ракет по информации от систем раннего предупреждения, т. е. от планов ответно-встречных ударов. В случае принятия политического решения все относящиеся к этой проблеме оперативные и технологические задачи могут быть решены достаточно оперативно.

Не менее важную роль в отходе от состояния взаимного ядерного сдерживания может сыграть переход от практики проходящих уже в течение нескольких лет совместных компьютерных учений российских и американских военных специалистов по ПРО ТВД к полномасштабному сотрудничеству России и США в разработке и развертывании ПРО от всех типов баллистических ракет (сейчас поочередно в Колорадо-Спрингс и в Москве отработывается совместимость и координация действий информационных и огневых средств типа С-300 и «Пэтриот» при отражении атак баллистических ракет тактического назначения на объекты ТВД).

Россия вполне способна стать практически равноправным партнером, поскольку располагает уникальными возможностями контроля за ракетопасными направлениями на юге, развитой полигонно-испытательной инфраструктурой, опережающими технологиями в области высокоскоростных ракет-перехватчиков, твердых топлив и по другим направлениям. Российские конверсионные программы по тяжелым ракетам способны резко снизить затраты на развертывание низкоорбитальных информационных систем ПРО. Все это дает основания для участия России не только в разработке, но и в совместной эксплуатации систем ПРО.

Подобные долгосрочные программы способны придать необратимый характер военно-политической и военно-технической интеграции во многие структуры Запада. Страны, создающие и поддерживающие совместные оборонительные системы (ПРО и ПВО), в своих стратегических концепциях должны считать бессмысленным воевать друг с другом, даже если имеют материальные возможности уничтожить друг друга наступательными средствами. В еще большей мере это относится к системам информационного обеспечения и боевого управления стратегическими силами.

В этом плане весьма перспективен путь сопряжения систем управления и предупреждения России и США. Помимо введения в строй Центра обмена данными о пусках ракет можно разработать целый комплекс дополнительных мер:

- каналы постоянной прямой связи между центрами предупреждения о ракетном нападении и командными пунктами СЯС;
- постоянное представительство офицеров связи на командных пунктах СЯС высшего и среднего уровня (по

типу взаимного представительства НАТО и Российской Федерации);

- присутствие военнослужащих другой стороны на всех командно-штабных и иных крупных учениях СЯС;
- автоматические системы отображения состояния готовности СЯС на высших командных центрах друг друга.

По тактическому ядерному оружию целесообразно начать с договоренности о его неразмещении в Центральной и Восточной Европе, т. е. снять один из элементов озабоченности России по расширению НАТО в обмен на обязательство Москвы не размещать ТЯО в Калининградской области и Белоруссии. Затем можно договориться о полном выводе ТЯО США и России из Европы (зоны действия ДОВСЕ), а в других районах размещать только в централизованных хранилищах. Это также повысит сохранность ТЯО от захвата террористами.

В долгосрочной перспективе при сокращении стратегических вооружений России и США до 100—200 боезарядов, поддерживаемых на высоком уровне боеготовности, и принятии ряда других названных мер их отношения сдерживания радикально трансформируются. Во-первых, они более не будут преимущественно постоянно нацелены друг против друга, а скорее всего будут иметь набор альтернативных полетных программ для удара по разным вероятным противникам и различным целям. Во-вторых, в данной категории их силы окажутся на уровне ядерных вооружений трех остальных членов «Большой пятерки», что откроет дорогу к многосторонним мерам дальнейшего ограничения и сокращения ЯО. При этом силы двух крупнейших держав в состоянии пониженной боеготовности останутся для них неким «резервом безопасности» на случай непредвиденного развития обстановки.

Иными словами, переход к качественно новым стратегическим отношениям России и США после окончания «холодной войны» и в расчете на истинное партнерство в области безопасности, по глубокому убеждению авторов настоящего доклада, не допускает перескакивания через важнейшие этапы отношений и оставления огромных «неделок» в этой области. Это все равно что после закладки фундамента здания сразу переходить к возведению крыши, не уделив должного внимания стенам и несущим конструкциям, — такой дом скорее всего перекосятся, крыша «поедет» и здание в конце концов рухнет с самыми печальными последствиями. Соответственно ввиду окончания «холодной войны» две державы нуждаются не в распускании и расслаблении системы и режима ограничения стратегических вооружений, а в их радикализации и расширении (пусть и с упрощенными методами контроля) с целью ясного и продуманного перехода от взаимного сдерживания к стратегическому ядерному взаимодействию и истинному партнерству.

Тем самым военно-стратегическая сторона отношений Российской Федерации и США будет оптимальным и стабилизирующим образом приведена в соответствие с их современными политическими и экономическими отношениями, в том числе с задачами борьбы с новыми угрозами международной безопасности. Перспективы этой борьбы станут определяться политическим искусством руководителей держав, но более не будут отягощены наследием «холодной войны» в виде материальной базы и организационно-идейного механизма воспроизводства противостояния взаимного ядерного сдерживания.

¹ Дьяков А. С., Мясников Е. В., Кадышев Т. Нестратегическое ядерное оружие. Проблемы контроля и сокращения / Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии при МФТИ. — Долгопрудный, 2004. — 72 с.

² Deutch J Comments at Press Conference. News Released by the Office of Assistant Secretary of Defense. 22 Sept. 1994. — P. 7.

³ Интервью министра обороны России маршала И. Сергеева // Крас. звезда. 2000. — 15 дек.

⁴ Орлов В. А., Тиммербаев Р. М., Хлопков А. Проблемы ядерного нераспространения в российско-американских отношениях / ПИР Центр. — М., 2001.

Глава 10.

Отношения в «Большой пятерке» и «Ядерной восьмерке»

Как уже отмечалось, ядерная политика Великобритании и США тесно связаны. Лондон традиционно сделал ставку на максимально тесное сотрудничество с США во всех сферах безопасности включая планирование применения ядерного оружия. Боезаряды и боеголовки двух стран имеют схожие технические характеристики, осуществляется тесное сотрудничество между ядерными лабораториями США и Великобритании.

Европейская ядерная интеграция. Более значительной и перспективной сферой представляется взаимодействие Великобритании и Франции не только в доктринальной сфере, но и в технических разработках. Например, решение о строительстве второго авианосца Франции на британских верфях может служить прообразом дальнейшего сотрудничества двух ядерных стран Европы. В Британии расположены современные судостроительные предприятия, способные строить корабли и подводные лодки любого класса. Франция — единственная страна в Европе, имеющая ракетно-космическую отрасль полного цикла. Боезаряды могут быть совместно производства. Поскольку наибольшие затраты (до 90%) приходятся на создание средств доставки ЯО, с экономической точки зрения заинтересованность обеих стран очевидна.

В случае развязывания войны французские ядерные силы предполагается использовать совместно с ядерными силами США и Великобритании. Париж активно выступает за создание европейской системы ядерного сдерживания, основу которой должны составить французские и английские ядерные силы. Это весьма резкое и значимое изменение политики, поскольку до 1992 г. руководство страны категорически отрицало саму возможность использования в какой бы то ни было форме французского ядерного оружия в интересах европейской обороны.

Теперь же, признавая общий для западноевропейских стран характер угроз, Франция выдвинула концепцию «согласованного сдерживания», предусматривающую одностороннее расширение французской ядерной гарантии на европейские страны НАТО и сотрудничество в этой области с Великобританией, с которой достигнуто практически полное совпадение взглядов по проблемам ядерной политики. В октябре 1992 г. создана Смешанная комиссия по ядерной политике и доктрине, которой в июле 1993 г. придан статус постоянной. Комиссия, состоящая из высших чиновников внешнеполитических и оборонных ведомств, рассматривает роль сдер-

живания, ядерные доктрины и концепции, вопросы разоружения, нераспространения и ПРО. Оказалось, что ядерные доктрины обеих стран во многом подобны. Вместе с тем не согласованы зоны патрулирования и распределение возможных целей. В 1995 г. Париж и Лондон объявляли, что «не представляют ситуацию, при которой угроза жизненным интересам одной нации не затронет жизненные интересы другой», и решили усилить ядерное сотрудничество. Руководство этих стран изучает вопрос о создании на базе ядерных сил Франции и Великобритании так называемых европейских ядерных сил.

Для совершенствования и развития европейского механизма ядерного сдерживания в будущем важны уже определившиеся технические возможности. Подводные лодки остаются центральным носителем ядерного оружия, но ядерное сдерживание в перспективе не обязательно будет зависеть от больших и очень дорогих атомных подлодок с баллистическими ракетами. Они вполне могут быть дополнены меньшими по размерам подлодками, вооруженными крылатыми ядерными ракетами, которые способны стартовать из торпедных аппаратов диаметром 650 мм. Такие возможности появляются благодаря немецким подлодкам классов 212А и 214, которые имеют независимые от атмосферного воздуха двигатели. У этих лодок сравнимые с атомными подлодками сроки нахождения под водой, но они намного бесшумнее, меньше по размерам и прежде всего дешевле. Первая лодка сошла со стапеля в марте 2002 г. Заказчики — флоты Германии, Италии, Израиля. Вооружение подлодок 212 и 214 классов крылатыми ракетами создаст совершенно новые возможности для появления в Европе механизма ядерного сдерживания.

Президент Франции, которому принадлежит исключительное право принимать решения в данной области, в 1992 г. дал понять, что в будущем — не самом близком — французские ядерные силы могут получить «европейское признание». В 2001 г. Ж. Ширак заявил, что решение Франции по использованию ядерного оружия «естественно, примет во внимание растущую солидарность стран Европейского союза». Вскоре Франция заявила, что ее ядерное средство устрашения явно охватывает и партнеров по ЕС. Такое видение гарантий взаимной безопасности европейские партнеры встретили без энтузиазма. Поэтому пока Франция довольствуется тем, что афиширует свою готовность и считает, что европейское ядерное сдерживание тесно связано с европейской обороной.

Не преуменьшая всех проблем, стоящих на этом пути, и неизбежных временных неудач и отступлений, выскажем мнение, что европейское ядерное сдерживание в конце концов станет неотъемлемой составляющей общей европейской интеграции, хотя, возможно, и на последнем ее этапе. Неясным скорее представляется соотношение этого процесса с американской ядерной политикой, российским курсом в этой сфере и общим развитием контроля над ядерными вооружениями и нераспространением ЯО. Будучи встроена в соответствующие договорно-правовые рамки сокращения и нераспространения ядерного оружия, европейская интеграция в этой области могла бы играть позитивную роль.

В частности, через 10—15 лет европейские и российские СЯС станут сопоставимы по числу боезарядов в силах морского базирования по реальной загрузке (в пределах 500—600 боеголовок), а по максимальному снаряжению европейские СЯС будут сравнимы с российскими силами в целом (более 1000 боеголовок). Тогда откроется возможность соглашения по ограничению и сокращению ядерных сил наряду с мерами понижения готовности, транспарентности, сопряжения систем предупреждения и управления, совместной ПРО и ПВО. Все это позволит трансформировать сдерживание на континенте в новый, неконфронтационный тип стратегических отношений, со встроенными и расширяющимися элементами сотрудничества, партнерства и союза.

Отношения США — Евросоюз — Российская Федерация в стратегическом отношении не являются треугольником, поскольку два западных «угла» объединены военно-политическим союзом, между США и Западной Европой нет отношений взаимного сдерживания. Отсюда следует необходимость активной политики трансформации сдерживания в рамках интеграции (в частности, по «четырем пространствам» Россия — ЕС) только между англо-британскими и российскими ядерными силами.

Тихоокеанский ядерный треугольник. Отношения в Азиатско-Тихоокеанском регионе с выходом на глобальный уровень в рамках США — Россия — КНР действительно являются стратегическим треугольником, где все стороны имеют меняющийся баланс взаимного ядерного сдерживания. Если подключение европейских держав нужно скорее в целях универсальности и непрерывности системы ограничения стратегических вооружений, повышения военного статуса Евросоюза и при этом коренной трансформации его стратегических отношений

с Россией, то в Азии стоят другие цели и имеются иные возможности.

Конкретно подключение КНР к ограничению СЯС должно преследовать цель установления предела вероятному наращиванию китайского ядерного потенциала, придания стратегическому балансу предсказуемости и стабильности, что важно и для соглашений по СЯС в рамках Россия — США. Это было бы тем более важно для укрепления ДНЯО. С другой стороны, ввиду специфики внутреннего строя КНР, ее возможных особых внешнеполитических планов говорить о реальной экономической и политической интеграции и о трансформации отношений сдерживания с Китаем в нечто иное пока рано даже на перспективу 10—15 лет.

Кроме того, Пекин не готов к радикальным детализированным ограничениям и интрузивной системе контроля по типу СНВ-1 и не имеет собственных национальных технических систем контроля. Вместе с тем, планируя наращивание своих СЯС, Китай может проявить интерес к соглашениям с Россией и США по ограничению СЯС, которые резко подняли бы его статус и предотвратили форсированные ответные действия двух других держав в сфере наступательных и оборонительных стратегических вооружений.

Например, в рамках треугольника можно было бы достичь соглашений об обмене данными по основным параметрам состояния и планов развития ядерных вооружений, уведомлениях об испытательных пусках ракет и пр. Впоследствии, отталкиваясь от приобретенного уникального опыта трехсторонних соглашений и возросшего доверия, можно было бы перейти к договоренностям о мерах ограничения СЯС, скажем, через ограничение равными потолками числа наземных МБР по типу двустороннего ОСВ-1 от 1972 г. Возможно, за согласие США и России на определенные новые количественные и качественные ограничения их перспективных систем ПРО территории Китай возьмет обязательство не оснащать свои МБР системой РГЧ ИН или ограничить ее по числу максимально разрешенных к оснащению боеголовок (как предполагалось в ОСВ-2 от 1979 г.).

Неприменение ядерного оружия первыми. Быстроив систему ограничений и сокращений СЯС, ТЯО и развивая меры транспарентности, а на ряде направлений и военно-технического сотрудничества, пять великих держав могли бы сделать важный политический шаг: без всяких оговорок заявить об отказе от применения ядерного оружия первыми против любого государ-

ства — члена ДНЯО. Это явилось бы признанием политической реальности немислимости ширококомасштабной обычной или ядерной войны стран пятерки между собой и одновременно послужило бы серьезным стимулом к соблюдению ДНЯО всеми неядерными странами.

Профессор Р. Тимербаев, российский ученый с мировой известностью, один из «отцов-основателей» ДНЯО, в этом плане предлагает: «...Следовало бы вновь рассмотреть (возможно, на встрече на самом высоком уровне) целесообразность совместного или раздельного торжественного заявления США, России, Великобритании и Франции о неприменении ядерного оружия первыми и об отказе от угрозы применения его первыми. (Как известно, Китай ранее сделал подобное заявление)»¹.

Возражения против этого на уровне стратегических концепций и оперативных планов (компенсация отставания по СОН, ответ на применение других видов ОМУ, ответ на неядерные удары по своим ядерным средствам, превентивные действия против «стран-изгоев» и террористов) являются весьма сомнительными даже в чисто военном отношении. Но и помимо этого следует иметь в виду, что данное обязательство будет иметь значение только в мирное время как средство укрепления политического доверия между ядерными державами и в отношении неядерных стран — участниц ДНЯО. Трудно представить, что в случае ширококомасштабной войны (а только в таких условиях применение ЯО рассматривается как вероятное) обязательство о неприменении первыми всерьез кого-то сдержало бы по сравнению с другими соображениями стратегического порядка.

То же, кстати, относится и к международным договорам. Сторонникам правового детерминизма можно ответить, что первое применение ЯО и без того запрещено — в Договоре от 1963 г. о запрещении ядерных испытаний в трех средах. Ведь Договор не проводит никакого различия между испытанием и боевым применением ЯО, и это различие ни доказать, ни проверить невозможно. (Курьезно, что по Договору 1963 г. применение ядерных зарядов, глубоко проникающих в грунт и в скальные породы, можно признать разрешенным наравне с подземным ядерным испытанием. Однако ДВЗЯИ перекрыл бы и эту «лазейку».) Но данное обстоятельство не смущает ни одну из держав с доктриной первого применения ЯО, поскольку никто не предполагает, что в соответствующих условиях даже столь фундаментальные договоры будут иметь какую-то силу, не говоря уже о политических обязательствах.

Запрещение ядерных испытаний. Отказ Сената США, а затем и республиканской администрации ратифицировать Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний явился одним из самых сильных ударов по режиму нераспространения. Выше рассматривалась военная сомнительность программы ядерных боезарядов нового поколения, с которой частично связан

отказ от Договора. В политическом плане эта позиция наносит самый большой урон:

- отказ от ДВЗЯИ, который ратифицировали три великих державы, вызывает недоверие и подозрения России в отношении планов развития ЯО США, а также КНР;

- для всего мира это является самым ярким подтверждением сохранения роли ЯО в военной и внешней политике великих держав и его полезности в обеспечении национальной безопасности, что повсеместно воспринимается как противоречие духу ст. VI ДНЯО;

- тупик с ДВЗЯИ мешает приступить к решению проблемы «усыновления» не присоединившейся к ДНЯО «ядерной тройки» путем вступления их в ДВЗЯИ, ограничения дальнейшего качественного и, косвенно, количественного развития их ядерных вооружений, негласного признания их ядерного статуса и их присоединения к режимам экспортного контроля, гарантий МАГАТЭ, другим соглашениям (как ДЗПРМ — FMCT);

- нет возможности установить жесткий технический и политический барьер на пути «пороговых государств» к созданию ЯО, коим могло бы стать их вступление (если нужно — под политическим давлением) в ДВЗЯИ.

Последнее относится в том числе и к КНДР. Конечно, в сложившейся ситуации Северная Корея, выйдя из ДНЯО, могла бы точно так же выйти и из ДВЗЯИ, если бы не удовлетворилась моделью Израиля (не испытанная «бомба в подвале»), а решила бы демонстративно произвести ядерный взрыв, как Индия и Пакистан. Однако в иной международной среде: если бы, скажем, США не вышли из Договора по ПРО и ратифицировали ДВЗЯИ, если бы они не увязли в Ираке, вторгшись туда под надуманным предлогом предотвращения ядерного распространения, если бы продолжались поставки КНДР по соглашению 1994 г. — едва ли Пхеньян решился бы выйти из обоих договоров и действительно стать «изгоем», бросив вызов всему мировому сообществу. Да и реакция великих держав и других корейских соседей была бы гораздо более жесткой и единодушной.

Поэтому не будет преувеличением подчеркнуть, что из всего запутанного клубка проблем нераспространения ДВЗЯИ — это та «ниточка», взявшись за которую, можно было бы начать распутывать этот клубок и сделать мощный прорыв к предотвращению распространения и попадания ЯО в руки террористов. Более того, все инициативы США в этой сфере остаются ущербными из-за их позиции по ДВЗЯИ, которая является камнем преткновения для его вступления в силу. Американские аргументы военного и технического характера против Договора не идут ни в какое сравнение с его важностью для глобальной безопасности. Изменение позиции Вашингтона по этому вопросу имело бы гораздо большее значение для нераспространения и конструктивной трансформации сдерживания, чем все их частичные инициативы

вместе взятые (вроде ИБОР, повышения роли Дополнительного протокола 1997 г., ограничения поставок технологий замкнутого топливного цикла и пр.).

Как считают авторы доклада, сейчас главным препятствием для изменения линии США по этому вопросу и решительного оздоровления всего климата нераспространения являются укоренившиеся заблуждения руководства администрации и большинства Сената, а также ложно понимаемые там соображения «престижа сверхдержавы». Возможно, в сложившейся политической реальности трудно рассчитывать на скорый пересмотр американской позиции по ДВЗЯИ, но тогда, рассматривая паллиативные меры и оценивая опасности ядерного распространения, профессионалы должны честно признавать, что дело не только в «странах-изгоях», несовершенстве экспортного контроля и расширении «черного рынка» в данной сфере.

Известный и уважаемый во всем мире дипломат, бывший глава МАГАТЭ и руководитель инспекций ООН в Ираке Ханс Бликс подчеркнул: «Соединенные Штаты должны снова возглавить кампанию по контролю над вооружениями и процессом разоружения, а также использовать свое политическое влияние для ратификации Договора о запрещении ядерных испытаний. Кроме того, они сами должны ратифицировать этот договор»².

Договор о запрещении производства расщепляющего материала для военных целей. Прекращение производства материалов для ядерного оружия и взрывных устройств вошло в повестку дня разоружения в 60-е годы и рассматривалось (вместе с ДВЗЯИ, ОСВ/СНВ и др.) в числе мер укрепления извне режима нераспространения ядерного оружия и ДНЯО. После 1978 г. резолюции о необходимости прекращения производства таких материалов ежегодно принимались Генеральной ассамблеей ООН, а с 1982 г. СССР и другие страны (Индия, Мексика) проводили соответствующие решения ООН в качестве составного элемента «замораживания» ядерных вооружений и шага на пути к ядерному разоружению. Несомненно, в те годы эти инициативы носили пропагандистский характер в идеологической борьбе государств на арене разоружения за поддержку мирового общественного мнения.

После окончания «холодной войны» под воздействием инициативы США от 1993 г. данная мера стала обретать более практический характер и была предметно отнесена к урану с обогащением свыше 90% изотопов урана-235, к урану-233, а также к плутонию с содержанием свыше 93% плутония-239. В 1994 г. Конференция по разоружению в Женеве поручила канадскому послу Дж. Шеннону подготовить мандат переговоров по этой проблеме. Группа Шеннона выявила серьезные расхождения между государствами в подходе к решению вопроса, но и помимо этого дело оставалось в тупике из-за того, что ряд стран увязывал его с согласованием детального графика ядерного разоружения и запрещением гонки вооруже-

ний в космосе. Испытания ЯО Индией и Пакистаном в 1998 г. оживили интерес к данной теме как к способу ограничить гонку ядерных вооружений в Южной Азии и перекрыть один из каналов дальнейшего распространения ЯО в мире. Доклад «пяти послов» на Конференции по разоружению в 2003 г. предусматривал отказ от увязывания этой проблемы с космосом и ядерным разоружением, с чем согласились Россия, Китай и некоторые другие страны, ранее настаивавшие на такой увязке. Но надежды на прорыв пока не оправдались — теперь уже из-за проявившейся потери интереса к данной теме со стороны США, туманной позиции Франции и Пакистана, равно как и ввиду глубоких разногласий государств по существу проблемы.

С точки зрения реализации рассматриваемой меры в практическом плане среди ядерных держав лидирует Великобритания, которая объявила полный объем своих запасов расщепляющихся материалов, а также поместила все расщепляющиеся материалы, которые более не требуются для военных целей, под гарантии МАГАТЭ. Все объекты по обогащению и переработке разделяющихся материалов также предоставлены для проведения инспекций МАГАТЭ, и начата работа по национальной исторической отчетности по произведенным в прошлом расщепляющимся материалам. В 1996 г. закрыто все производство оружейного плутония, демонтируются заводы по обогащению урана. Планируется, что в марте 2005 г. будет остановлено производство трития (правда, не исключено, что отсутствующий тритий Британия вновь начнет закупать в США).

Франция в 1996 г. закрыла все производство оружейного плутония, аналогичные меры осуществлены в отношении заводов по обогащению урана. В настоящее время проводятся работы по демонтажу этих объектов, но производство трития будет продолжаться. Некоторые объекты мирной ядерной инфраструктуры также переданы под контроль МАГАТЭ.

В США давно прекращено производство оружейного урана и плутония (наработка трития была недавно возобновлена). Несколько объектов мирной ядерной энергетики в символических целях передано под контроль МАГАТЭ.

В СССР обогащение урана для ядерного оружия прекращено в 1982 г., а после этого была прекращена наработка оружейного плутония на всех комплексах, кроме двух реакторов-наработчиков, поскольку они побочно обеспечивают энергией обширные регионы Сибири и их пока нечем заменить (с помощью США ведется строительство тепловых станций). В рамках соглашения о применении гарантий МАГАТЭ в СССР Россия направила в Агентство список установок, на которых оно может применять меры гарантий. На двух из них контроль МАГАТЭ осуществлялся в 80—90-х годах, но затем был прекращен ради экономии затрат на эту чисто символическую меру.

Нарабатываемый на них плутоний поставлен под внешний контроль. Два других атомных реактора и некоторые иные объекты были в духе доброй воли переданы под контроль МАГАТЭ, но из-за символического характера этой меры и стоимости мониторинга такой контроль на практике не осуществляется.

Китай и «неприсоединившаяся тройка» не последовали примеру даже упомянутых частичных шагов. Следует признать, что эти страны, конечно, имеют гораздо меньшие запасы оружейных ядерных материалов (в десятки и сотни раз), чем Россия и США, хотя запасы КНР сопоставимы с запасами Великобритании и Франции.

Кроме того, даже полное прекращение производства оружейного урана и плутония мало скажется на возможности ядерных держав изготавливать новые ядерные боеприпасы, поскольку ими накоплены огромные заделы оружейного урана и плутония как в хранилищах, так и в ядерных боеприпасах, откуда они могут извлекаться для повторного использования в новом ЯО (по некоторым оценкам, Россия имеет порядка 1100 т, а США — 740 т таких материалов, причем около 60% содержится на складах вне собранных боеприпасов, что достаточно для производства десятков тысяч новых боеголовок³).

Поэтому к ядерному разоружению прекращение производства разделяющихся материалов имело бы косвенное и далеко отложенное по времени отношение. Контроль над накопленными их запасами несколько более связал бы руки ядерных держав, особенно с небольшими заделами, в производстве новых ядерных боезарядов, но не лишил бы их полностью такой возможности (за счет использования материалов из существующих боезарядов). Попытки совершенно исключить такое производство, в свою очередь, ставит вопрос о праве ядерных держав на законную замену выводимых по тем или иным причинам из боевого состава боеприпасов (хотя бы в целях безопасности) или умеренную модернизацию существующих ядерных средств, которая будет естественно продолжаться даже при глубоком сокращении их общего количества. Из-за символического характера этой меры, а также из-за огромных технических, экономических и военно-стратегических проблем ее расширения до уровня практического эффекта переговоры зашли в глубокий тупик. Даже трехсторонние переговоры США, России и МАГАТЭ о контроле над 34 т оружейного плутония и их утилизации в топливе для АЭС зашли в тупик.

Однако события 11 сентября 2001 г. и новые вызовы безопасности заставляют увидеть идею ДЗПРМ в новом свете. По мнению авторов настоящего доклада, впредь значение этой меры более не должно связываться напрямую с ядерным разоружением согласно обязательству великих держав по ст. VI ДНЯО. Новое значение, или «второе дыхание», названной меры состоит прежде всего в том, что прекращение такого производ-

ства, установление полного контроля и отчетности о накопленных запасах, введение соответствующих соглашению единых мировых стандартов их охраны, постепенная и контролируемая их ликвидация или утилизация в топливе для АЭС вели бы к уменьшению вероятности попадания оружейных материалов в руки террористов, что является самой большой угрозой безопасности в обозримый период.

Дополнительная и немалая польза от соглашения состояла бы в том, что прекращение производства оружейных ядерных материалов было бы шагом официальных ядерных держав, к которому могла бы присоединиться и тройка «ядерных аутсайдеров». Наряду с ДВЗЯИ это расширило бы охват ядерного нераспространения через ДЗПРМ без формального присоединения трех стран к ДНЯО, а также косвенно способствовало бы ограничению гонки ядерных вооружений в Южной Азии, на Ближнем Востоке и, в случае присоединения КНДР, на Дальнем Востоке.

Также данный договор в его широком варианте позволил бы распространить контроль МАГАТЭ на все объекты и материалы ядерной инфраструктуры ядерных держав (включая заводы по обогащению урана и склады оружейного урана и мирного плутония для энергетических и научных целей) кроме непосредственно относящихся к ядерному оружию (научные центры, предприятия по производству оружейного плутония, заводы — изготовители боеприпасов, централизованные хранилища, ремонтные базы, склады на базах ВВС и ВМС). Тем самым в гораздо большей мере были бы уравнены по бремени контроля неядерные и ядерные державы в рамках ДНЯО, и Договор был бы значительно укреплен. Тогда ядерные державы обрели бы существенно более сильные политические позиции для воздействия на неядерные страны с целью принятия ими Дополнительного протокола МАГАТЭ 1997 г., ИБОР и новых инициатив по ограничению тем или иным способом поставок технологий полного ядерного топливного цикла (см. ниже).

Наконец, речь идет об эвентуальном переходе великих держав к ликвидации ядерных боезарядов, имеющем прямое отношение к ТЯО. Оно использует носители двойного назначения и не может обеспечиваться ликвидацией носителей и пусковых устройств, а требует уничтожения непосредственно боезарядов. То же относится к будущей теме ликвидации боеголовок СЯС вместо их складирования. Все это неизбежно поставит вопрос о том, что делать с высвобождающимися оружейными ядерными материалами. Если пойти по пути их контролируемой утилизации или ликвидации, то это не будет иметь смысла без одновременного прекращения производства новых материалов для ЯО и установления контроля над накопленными запасами оружейного урана и плутония. Иначе утилизация одних материалов может быть легко восполнена из накопленных запасов для производства новых боеприпасов взамен ликвидируемых.

Сейчас формально главная проблема рассматриваемого договора состоит в том, будет ли он распространяться только на производство новых оружейных материалов или на все накопленные их запасы. На Конференции по разоружению пятерка признанных ядерных держав и Индия выступают за первый вариант, а Пакистан и многие неядерные страны (Иран, Египет, Алжир и др.) — за второй.

Независимо от политических мотивов тех или иных государств, нужно признать, что в свете новых угроз безопасности второй подход гораздо более последователен, тогда как первый имеет скорее символическое значение и ставит разные страны опять-таки в неравное положение. Ведь, как отмечалось выше, накопленных запасов и оружейных материалов в боеприпасах у восьми ядерных держав достаточно для почти бесконечного воспроизводства ядерных вооружений, причем у России и США такие запасы неизмеримо превосходят то, что имеется у остальных шести ядерных государств вместе взятых.

Но против всеобъемлющего варианта говорит огромная сложность и стоимость контроля над запасами оружейного урана и плутония и над производством делящихся материалов для исследовательских реакторов, морских атомных энергетических установок. Также мешают правила строжайшей секретности в сфере производства ядерных боеприпасов и ряд деликатных технических моментов обновления некоторых компонентов ядерных боезарядов, остающихся в боевом составе. Есть и спорные вопросы определения «оружейных материалов» (тип изотопов, степень обогащения, учет трития и пр.) и их отличия от материалов в некоторых исследовательских реакторах и реакторах морских силовых установок.

Авторам настоящего доклада представляется, что здесь необходим поэтапный подход, но с достаточно быстрыми и последовательными переходами от одного этапа к другому. При этом новые цели позволяют скорректировать традиционные подходы. Прежде всего, не отказываясь от всеобъемлющих задач, нужно отдельно подходить к урану и плутонию, а также к оружейному и гражданскому плутонию-239 в части его изотопного состава.

Практически общепризнано, что главной опасностью являются запасы оружейного урана и его утечка на «черный рынок» как материала, наиболее удобного для создания взрывного устройства террористов. Договора о прекращении производства оружейного урана можно было бы достичь достаточно легко и быстро, а затем распространить верификацию МАГАТЭ на все обогатительные предприятия «Большой пятерки». Под их воздействием к такому соглашению могут присоединиться три «аутсайдера», КНДР (в пакете других договоренностей) и неядерные члены ДНЯО (для которых это имело бы чисто символическое значение при условии их присоединения к всеобъемлющим гарантиям МАГАТЭ и Протоколу 1997 г.).

Следующим шагом стало бы распространение контроля МАГАТЭ, введение полной отчетности и единых стандартов учета, защиты и охраны всех накопленных запасов оружейного урана. По оценкам упоминавшегося доклада специалистов Фонда Карнеги в настоящее время 46 стран обладают запасами оружейного урана⁴. Это потребовало бы значительного увеличения бюджета и штата МАГАТЭ, что представляется вполне оправданным. Изъятие какого-то количества урана для топлива АЭС или в иных целях тоже предполагало бы соответствующую отчетность. Используя практику российско-американского соглашения ВОУ-НОУ (обеднение 500 т российского оружейного урана и его продажа США для использования в топливе АЭС), можно было бы постепенно и при строгом учете утилизировать таким образом запасы оружейного урана России, США, а затем и других ядерных держав. И тут последовательность была бы такой же: двойка — пятерка — неприсоединившаяся тройка — все остальные страны.

С плутонием дело обстоит гораздо сложнее, но он не представляет собой столь острой угрозы в плане утечки к террористам, поскольку плутониевое взрывное устройство технологически намного сложнее, чем урановое. Правда, плутоний может быть использован ими в «грязной бомбе» как радиологическое оружие, но, по мнению авторов доклада, в подобных целях террористам гораздо легче использовать химическое оружие (об этом подробнее будет сказано в специальном докладе в рамках проекта).

Производство некоторого количества оружейного плутония может быть необходимо для регламентной замены элементов ядерных боеприпасов, причем выделение такого плутония может осуществляться из ОЯТ обычных АЭС (помимо ректоров-наработчиков) на тех же предприятиях, которые выделяют плутоний не для военных нужд. Контроль на таких предприятиях со стороны МАГАТЭ может раскрыть высшие секреты производства ядерного оружия инспекторам, что помимо всего прочего было бы нарушением ст. I ДНЯО. Осуществление подобного контроля на двусторонней основе (США — Россия) или пятеркой ядерных держав предполагает гораздо более высокую меру взаимного доверия и сотрудничества между ними (по существу коренное изменение военно-политических отношений), чем имеется в настоящее время. Возможно, когда-нибудь такая мера станет актуальной в рамках всеобщего ядерного разоружения, но сейчас она явно избыточна и не обязательна в свете предложенных новых целей ДЗПРМ.

В символическом плане с плутонием начать можно было бы с реализации «Трехсторонней инициативы»: соглашения России, США и МАГАТЭ (от 1996 г.) об утилизации под международным контролем оружейных материалов, высвобождаемых из ликвидируемых

ядерных боезарядов. В 2002 г. к нему было разработано «Модельное соглашение о контроле», и при должном финансировании инициативу можно быстро воплотить в жизнь, не особенно озабочиваясь вопросами контроля над физическими свойствами 34 т плутония России и США.

На следующем этапе была бы осуществлена остановка российских реакторов — наработчиков плутония. Политическое обязательство ядерных государств о прекращении производства оружейных материалов было бы превращено в юридическое. После этого все запасы гражданского плутония ядерных держав, выделенного из ОЯТ, тоже следует поставить под контроль МАГАТЭ, при необходимости отделив его хранилища от военных складов. Гражданский плутоний неядерных стран, перерабатыва-

ющих ОЯТ для извлечения плутония (Японии, ФРГ и др.), и так стоит под гарантиями МАГАТЭ — и тут ядерные державы приняли бы на себя равные обязательства.

Контроль МАГАТЭ, учет и сохранность ядерных материалов приобретут всеобъемлющий характер, причем в основном равноправный для ядерных и неядерных государств. При этом ядерные державы все равно еще долгое время сохраняют возможность производства ядерных боезарядов за счет старых боеприпасов и производства некоторого количества оружейного плутония. Но это не должно быть поводом для беспокойства — сокращение числа таких боеприпасов будет предметом конкретных соглашений и методов контроля на переговорах по СЯС и ТЯО.

¹ Тимербаев Р. М., Хлопков А. В. Режим ядерного нераспространения на современном этапе и его перспективы // Науч. записки ПИР Центра. — 2004. — № 1 (25).

² Ханс Бликс призывает США показать пример // http://mignews.com/news/politic/word/061104_135047_89788.htm (посещался 30 декабря 2004 г.).

³ Ferguson C. D., Potter W. C. Improvised Nuclear Devices and Nuclear Terrorism, Weapons of Mass Destruction Commission. — Stockholm, 2004. — P. 35.

⁴ Всеобщее соблюдение: стратегия ядерной безопасности / Фонд Карнеги за Междунар. Мир. — Вашингтон, 2004 // <http://wmd.ceip.matrixgroup.net/UniversalCompliance.pdf> (посещался 14 января 2005 г.).

Глава 11.

Экспортный контроль

Сегодняшние угрозы Договору о нераспространении ядерного оружия заключаются прежде всего в неопределенности в ближайшем будущем ядерного статуса двух государств — Ирана и Северной Кореи, а также в перспективах взаимоотношений и влияния на Договор извне со стороны Израиля, Индии и Пакистана. Поскольку темы регионального ядерного распространения будут подробно рассмотрены в отдельных исследованиях в рамках настоящего проекта, здесь о них речь не идет. Самые общие замечания содержатся в заключительных выводах к данному докладу.

Режимы экспортного контроля

США, Россия, Франция и Великобритания являются партнерами по многосторонним режимам: Комитету Цангера, ГЯП, РКРТ, Вассенаарским договоренностям. Россия не является членом Австралийской группы. Китай участвует только в деятельности Комитета Цангера и ГЯП¹.

Одним из злободневных вопросов деятельности международных режимов является прием новых членов или по крайней мере втягивание в орбиту их деятельности основных производителей и поставщиков чувствительной продукции. Китай, не будучи членом РКРТ, еще в 1992 г. взял обязательство следовать правилам этого режима, что дало основание Соединенным Штатам снять наложенные ранее на эту страну санкции.

В 2004 г. в связи с расширением ЕС встал вопрос о приеме новых его членов во все многосторонние режимы экспортного контроля. Страны ЕС провели большую дипломатическую работу, которая увенчалась успехом. Вместе с тем присоединение к многосторонним соглашениям целого ряда государств, не являющихся поставщиками ядерных и ракетных технологий, но имеющих право накладывать вето на принимаемые решения по политическим мотивам, вряд ли может укрепить эффективность таких режимов.

Совершенствование международных списков и руководящих документов является приоритетной задачей участников многосторонних соглашений. Работа над списками ведется постоянно. На определенном этапе развития международных отношений накапливаются факторы, подталкивающие к значительному пересмотру Руководящих принципов.

11 февраля 2004 г. президент Буш, выступая в Университете национальной обороны в Вашингтоне, выдвинул семь предложений, как стимулировать мировые усилия по прекращению распространения ядерного оружия. В частности, он предложил создать упорядоченную систему, позволяющую строить гражданские АЭС, не увеличивая опасность

распространения ядерного оружия. Было также предложено странам, входящим в Группу ядерных поставщиков, отказаться продавать оборудование и технологии для обогащения урана и переработки ОЯТ для извлечения плутония любому государству, которое еще не обладает полномасштабными действующими установками по обогащению и переработке. Рекомендовано добиться того, чтобы у МАГАТЭ были все необходимые инструменты для выполнения своего важнейшего мандата, а также чтобы к 2005 г. только государствам, подписавшим Дополнительный протокол, было разрешено импортировать оборудование для своих гражданских ядерных программ.

США предлагали внести два основных изменения в Руководящие принципы ГЯП: сделать Дополнительный протокол МАГАТЭ условием поставки ядерной продукции и добавить положения о всеобъемлющем контроле в Руководящие принципы ГЯП по продукции двойного назначения. На пленарном заседании в мае 2004 г. страны-участницы включили в Руководящие принципы ГЯП механизм всеобъемлющего контроля.

Большинство стран уже включило данное положение в свои национальные режимы, что позволяет им лицензировать продукцию, не попавшую в контрольные списки, если ее конечное использование вызывает обеспокоенность. Кроме того, члены ГЯП обмениваются друг с другом информацией по отказам в выдаче разрешения на экспорт. На последнем пленарном заседании ГЯП было решено усилить обмен информацией между участниками соглашения, а также укрепить контакты ГЯП с государствами, оставшимися вне этого режима.

В рамках многосторонних режимов экспортного контроля возрастающую значимость приобретает принцип «лучшей практики» (best practices). В 2001 г. государства — участники Вассенаарских договоренностей согласились принять 18 правил «лучшей практики» правоприменения, представляющих собой совокупность наиболее удачных аспектов политики и методов правоприменения, используемых различными членами Вассенаарских договоренностей: превентивное правоприменение, расследование, эффективные меры наказания, обмен информацией в рамках международного сотрудничества. РКРТ и ГЯП также упоминают принцип «лучшей практики» в правоприменении, лицензировании, контроле над неосязаемыми формами передачи технологий, а также в контроле над транзитными перевозками и реэкспортом.

Как известно, руководящие принципы ГЯП предусматривают два ключевых исключения из полномасштабных гарантий как условия поставки: 1) ядерный экспорт раз-

решается в такие страны только тогда, когда он необходим для обеспечения безопасной эксплуатации ядерных объектов, которые уже находятся под гарантиями МАГАТЭ; 2) экспорт разрешен, если контракт и/или соглашение было заключено до вступления соответствующего правила в силу, — так называемое «положение об обратной силе».

После принятия требования о полномасштабных гарантиях в 1992 г. только Россия использовала оба правила об исключениях. Она поставила топливо на основе низкообогащенного урана на индийскую АЭС в Тарапуре, утверждая, что эта передача необходима в целях безопасности и потому допустима. Однако члены ГЯП посчитали, что российские поставки топлива не отвечают требованиям исключений ГЯП, связанных с безопасностью. В 1988 г. Советский Союз и Индия подписали межправительственное соглашение о постройке двух легководных реакторов мощностью 1000 МВт в Куданкуламе. Россия заявляет, что реализация соглашения может продолжаться, поскольку стороны договорились о соглашении до пересмотра правил ГЯП в 1992 г. США утверждают, что проект в Куданкуламе не подпадает под положение об обратной силе, потому что на момент подписания первоначального соглашения не была произведена оплата работ и не был заключен контракт.

В своем выступлении на ежегодной международной конференции Фонда Карнеги по нераспространению ядерного оружия (Вашингтон, 14—15 ноября 2002 г.) генеральный директор Международного агентства по атомной энергии Мухаммад эль-Барадей указал на то, что Индия и Пакистан имеют ядерные реакторы и связанные с ними объекты, находящиеся под гарантиями МАГАТЭ; однако эти государства вследствие ограничений экспортного контроля неспособны обеспечить требуемый уровень безопасности ядерного оборудования и технологий. Директор МАГАТЭ предложил сделать «исключение, предусмотренное Руководящими принципами ГЯП», благодаря которому Индия и Пакистан могли бы получать помощь в обмен на обязательства следовать Руководящим принципам ГЯП и активно поддерживать Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и Конвенцию о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия.

Новый подход позволит использовать положения Группы ядерных поставщиков как стимул, поощряющий присоединение к ней тех государств, которые этого еще не сделали. Это выступление вызвало неоднозначную реакцию. Некоторые международные эксперты отметили, что предложенные изменения могут ослабить режимы экспортного контроля, так как Индия и Пакистан получают «награды за плохое поведение».

США, по-прежнему занимая жесткую позицию в ГЯП по вопросам «исключений», все активнее прибегают к двусторонним переговорам и соглашениям. В 2001 г. правительство США приняло политическое решение возобновить помощь Индии в сфере коммерческой ядерной безопасности (помощь была приостановлена после испытаний ядерного

оружия, проведенных Индией в мае 1998 г.). Американское правительство изучает возможные аспекты помощи в сфере ядерной безопасности, чтобы быть уверенным, что Руководящие принципы ГЯП не будут нарушены.

Государства, присоединившиеся к многосторонним режимам, берут политическое обязательство инкорпорировать рекомендованные списки и правила в свои национальные режимы экспортного контроля. Однако выполнение правил, одобрение лицензий, санкции остаются прерогативой отдельных государств. Вот почему национальные системы экспортного контроля можно считать кирпичиками международных режимов нераспространения, первой линией защиты против распространения продукции и технологий, которые могут быть использованы при производстве ОМУ. Сравнительный анализ соответствующих национальных систем пяти государств позволяет выявить общие тенденции развития экспортного контроля.

США и Россия имеют хорошо разработанные системы экспортного контроля: обе страны сформировали законодательную базу, создали организационно-бюрократические структуры, внутри которых существует разделение прав и обязанностей в сфере экспортного контроля.

США имеют достаточно детальную и сложную систему экспортного контроля. Можно выделить три ключевых различия в системах экспортного контроля России и США. Во-первых, США прибегают к одностороннему контролю. Во-вторых, в Соединенных Штатах кроме списков контролируемых товаров существуют списки контролируемых стран. Точнее, все страны подразделены на группы, в отношении которых предусматриваются разные степени жесткости контроля. Некоторые традиционные российские торговые партнеры находятся в черном списке. В-третьих, в законах США есть положения, предусматривающие экстерриториальное применение карательных мер против нарушителей американского законодательства. Использование этих инструментов (а они часто принимаются не столько в интересах национальной безопасности, сколько по внутривнутриполитическим соображениям) приводит к конфликтным ситуациям².

Так как анализ национальных режимов экспортного контроля России, США и Китая дан в страновых разделах настоящего доклада, в данной главе подробнее рассматриваются режимы двух других ядерных держав — Великобритании и Франции.

Системы контроля в этих западноевропейских странах были сформированы в годы Второй мировой войны. Во Франции она была создана декретом 1944 г. В Великобритании до последнего времени действовал закон 1939 г. об экспорте, импорте и полномочиях таможи, в рамках которого были сформулированы правила контроля над стратегическим экспортом. Оба государства были членами Координационного комитета по многостороннему экспортному контролю (КОКОМ). Естественно, все правила и стандарты, сформулированные в рамках этого ко-

митета до его демонтажа в 1994 г., выполнялись на национальном уровне. Принятие наднационального регламента 1994 г., а затем нового регламента 2000 г. коренным образом изменили соответствующее законодательство стран — участниц Сообщества. В Великобритании был принят новый закон 2002 г. об экспортном контроле, вступивший в силу только 1 мая 2004 г.

Интеграция экономических и политических структур, устранение границ внутри Сообщества поставили государства-участники перед проблемой гармонизации политики экспортного контроля и разделения полномочий между национальными правительствами и основным наднациональным органом — Комиссией ЕС.

В 1992 г. Комиссия осуществила исследование состояния режимов экспортного контроля государств — членов Сообщества. Было проведено сравнение ключевых элементов этих систем, а также контрольных списков продукции, относящейся к ядерной области. Исследование выявило значительные различия в национальных списках. В частности, из международного списка во французском списке отсутствовало 14 позиций³.

В 1994 г. Совет ЕС на основании ст. 133 Римского договора, определяющей общую внешнеторговую политику, сформировал «переходный» единый режим контроля над экспортом продукции двойного назначения: был разработан общий контрольный список и декларирован принцип взаимного признания экспортных лицензий государств, входящих в Сообщество.

В 2000—2002 гг. был принят ряд новых нормативных документов, которые стали краеугольным камнем правовой основы современной системы экспортного контроля Сообщества и его членов. 28 сентября 2000 г. вступил в силу Регламент ЕС 1334/2000 о контроле над экспортом продукции и технологий двойного назначения. Затем он дополнялся другими положениями⁴.

Принятые акты гарантируют обеспечение добросовестных торговых операций между странами-членами и сотрудничество государственных учреждений. В рамках ЕС свободное обращение продукции двойного назначения является общим правилом. Однако для наиболее чувствительной продукции, в том числе ядерной, ограничения сохраняются.

В документе определено разделение полномочий между Комиссией и членами ЕС. На наднациональном уровне разрабатывается общий контрольный список, в основу которого положены международные списки многосторонних режимов экспортного контроля. Объектами контроля являются товары, технологии и программное обеспечение двойного назначения. Контролю подлежат и неосязаемые формы передачи технологий по факсимильной, телефонной или электронной связи за пределы Союза. По аналогии с американским и российским законодательствами исключение делается для передачи технологий, имеющих статус «общественного достояния», и для фундаментальных исследований. Регламент 1994 г. вклю-

чил принцип «всеобъемлющего контроля» в национальные законодательства Великобритании и Франции, а регламент 2000 г. расширил масштабы его действия.

Участники Союза еще раз подтвердили взаимное признание лицензий. Кроме того, принята общая политика выдачи генеральных лицензий применительно к широкому кругу товаров двойного назначения для ограниченного числа стран («Белый список» стран: Австралия, Канада, Япония, Новая Зеландия, Иордания, Швейцария, США, Чехия, Венгрия, Польша). Однако на ядерный экспорт в любую страну выдаются только индивидуальные лицензии.

Одно из наиболее важных достижений нового режима экспортного контроля — установление консультационного механизма. Каждый член Союза перед тем, как выдать лицензию на поставку, в которой импортеру было отказано другим участником Союза, должен проконсультироваться с государством, не одобрявшим аналогичную поставку, и выяснить причины отказа. Если же после консультации будет принято решение о выдаче экспортной лицензии, то государство-член должно не только проинформировать об этом как Комиссию, так и партнера, первоначально отказавшего в выдаче лицензии, но и обосновать свое решение. Такое правило (no-undercut rule) принято и в рамках ГЯП. Лицензии (индивидуальные, а также глобальные и национальные генеральные) выдаются на национальном уровне.

Совет Европы в июне 2000 г. также принял еще один документ — Объединенную акцию в отношении контроля в области технической помощи. Он определяет правила регулирования за передвижением лиц за пределами Союза включая устные передачи⁵. Совместная акция Евросовета также уточняет условия, когда не применяется требование о том, чтобы разрешить оказание технической помощи. Совместная акция не действует в тех случаях, когда техническая помощь предоставляется одной из десяти стран, перечисленных в «белом» списке, который составлен согласно регламенту Евросовета 1334/2000, а также неприменима в тех случаях, когда техническая помощь ведет к передаче информации, которая имеется у общественности или входит в разряд основополагающих научных исследований⁶.

Во Франции дополнительно принято межведомственное положение 486 «О защите интеллектуальной собственности в области науки и технологий», определяющее механизмы контроля за «устными передачами технологий» во время стажировок, лекций и т. д.

В Великобритании после принятия закона 2002 г. об экспортном контроле было разработано вспомогательное законодательство, детализирующее механизмы такого контроля, включая использование всеобъемлющего контроля, регулирование передачи технологий электронным путем и т. д.

Таким образом, анализ режимов экспортного контроля пяти стран позволяет считать, что США, Франция, Великобритания и Россия в значительной степени гармонизиро-

вали основные элементы своих систем экспортного контроля в целях нераспространения ОМУ. Модель этих систем указанных стран можно считать мировыми стандартами. Все они разработали списки контроля, соответствующие международным спискам, механизмы лицензирования как контролируемой, так и неконтролируемой продукции, инфраструктуру принятия решений, механизм межведомственных согласований, инструменты правоприменения.

Однако важно подчеркнуть, что подходы к правоприменению в разных государствах существенно различаются (хотя национальные законодательства всех стран предполагают жесткие уголовные и административные наказания за нарушения). В России сфера правоприменения является наиболее слабым звеном режима экспортного контроля. В значительной мере это связано с общей неблагоприятной ситуацией в области правоприменения в нашей стране. Стоит вопрос и о политической воле выполнять установленные правила.

Как уже отмечалось, экспортный контроль занимает наиболее высокое место в иерархии интересов национальной и международной безопасности в Соединенных Штатах. Сравнение систем экспортного контроля развитых стран показало, что американское государство наиболее тесно взаимодействует с промышленным и научным сообществами при принятии решений, при внедрении так называемых принципов лучшей практики. Согласие с этими правилами, хотя и не освобождает от ответственности, рассматривается американской администрацией как значительный смягчающий фактор при любом административном действии принудительного характера против компании. Министерство промышленности и торговли Великобритании также разработало «Кодекс практики», который направлен на поощрение эффективного соблюдения законов и правил, связанных с экспортным контролем.

В последние годы Китай начал идти в фарватере мировых тенденций экспортного контроля, хотя его национальная система до сих пор сохраняет черты, присущие командной экономике.

Контроль за технологиями — одна из самых чувствительных областей системы экспортного контроля. Доступ к мировой копилке знаний становится критическим элементом как национальной конкурентоспособности, так и национальной безопасности. Очень трудно найти оптимальный баланс между взаимоисключающими стратегическими задачами продвижения национальных товаров на мировые рынки сбыта и введения ограничений по соображениям национальной и международной безопасности, между поддержанием академических свобод, свободой доступа к информации и задачами в области безопасности. В этой сфере есть большое поле для международного сотрудничества.

Повышение эффективности экспортного контроля

Дискуссии по повышению эффективности экспортного контроля начались с момента создания соответ-

ствующих режимов и никогда не прекращались. В годы bipolarного мира и конфронтации военно-разведывательные ведомства США, обосновывая эффективность анализируемой политики, ставили во главу угла следующие вопросы: каковы дополнительные расходы СССР на поддержание военно-промышленного потенциала, растет ли разрыв в технологическом уровне по линии Восток — Запад в результате установления барьеров на трансферты передовых технологий в страны Варшавского договора и, как следствие, какова экономия на оборонные расходы стран НАТО? Однако уже во второй половине 80-х годов в исследовании, проведенном специальной комиссией под эгидой Американской академии наук, было подчеркнуто, что при оценке эффективности системы экспортного контроля следует учитывать общее воздействие ограничений на экономику США, принимая во внимание сокращение объема экспорта⁷.

Что касается сегодняшней самой актуальной задачи режимов экспортного контроля — предотвращения распространения ОМУ и его носителей, — то при ее решении еще труднее выработать количественные критерии эффективности режимов. Можно говорить лишь о замедлении процесса распространения ОМУ.

Существует ряд объективных факторов экономического характера, подрывающих результативность систем экспортного контроля и подводящих к необходимости пересмотра многих элементов этой политики. Во-первых, интернационализация научно-технических знаний и производства приводит к тому, что на мировом рынке выходят новые поставщики высокотехнологичных товаров, что облегчает получение аналогов нужных товаров и технологий на расширяющихся рынках товаров и технологий двойного назначения. Ограничения и санкции заставляют контрагента развивать собственное производство чувствительных товаров, используя знания национальных или иностранных специалистов, получивших образование в лучших университетах мира. Во-вторых, в условиях глобализации растет значение так называемых неосязаемых форм передачи технологий, которые очень трудно проконтролировать. Грань между ужесточением контроля в этой области и подрывом демократических свобод очень зыбка. В-третьих, гражданский сектор добился первенства в разработке ряда новейших технологий, имеющих одновременно важное военное значение. Поэтому ограничения и санкции затрагивают практически всех производителей наукоемкой продукции. В современных условиях лоббирование делового сообщества в направлении смягчения правил экспортного контроля активизировалось. Вопрос конкурентоспособности страны на мировых рынках оказывает огромное влияние и на позиции делегаций при обсуждении внесения изменений в международные контрольные списки в рамках многосторонних режимов экспортного контроля.

Ужесточение контроля не тождественно усилению его эффективности

Гармонизация национальных систем экспортного контроля рассматривается как магистральное направление повышения эффективности экспортного контроля в целях предотвращения распространения ОМУ. И этот резерв еще не исчерпал себя. Интеграция Китая в этот процесс — позитивный фактор укрепления соответствующих режимов.

На протяжении последнего десятилетия ведутся дискуссии об институциональной перестройке режимов экспортного контроля по ряду направлений: а) слияние всех многосторонних режимов в один комбинированный (пик этой дискуссии пришелся на годы демонтажа КОКОМ, сейчас она возобновилась); б) замена неформальных многосторонних договоренностей юридически обязывающими договорами; в) формирование международных норм поведения путем подписания новых договоров параллельно с совершенствованием неформальных соглашений.

Роль режимов невозможно рассматривать изолированно от более широкого политического контекста отношений между государствами. В нестабильных политических условиях трудно рассчитывать на достижение юридически обязывающих соглашений, что показали дискуссии в ходе принятия Международного кодекса поведения за предотвращение распространения баллистических ракет, а также дискуссии вокруг инициированной Россией инициативы «Глобальная система контроля за распространением ракет и ракетных технологий». Неформальные многосторонние формы в среднесрочной перспективе останутся необходимыми.

На данном этапе видна объективная тенденция к гармонизации основных положений Руководящих принципов. В долгосрочном плане это объективно создает возможности для слияния режимов.

Комитет Цангера и ГЯП в течение долгого времени успешно дополняли друг друга⁸. К настоящему времени

они достигли такого уровня взаимодействия, что практически дублируют друг друга. Их слияние видится целесообразным. Этот шаг возможно отложить до Конференции ДНЯО 2005 г., так как формально именно Комитет Цангера обеспечивает выполнение Договора.

31 государство участвует одновременно в трех режимах: РКРТ, Вассенаарских договоренностей, ГЯП. Бразилия и ЮАР являются членами РКРТ и ГЯП, Латвия, КНР, Эстония, Литва, Мальта, Кипр, Казахстан и Словения — только ГЯП, Болгария, Румыния, Словакия — ГЯП и Вассенаарских договоренностей, Исландия — РКРТ. Однако в рамках каждого режима возникают специфические проблемы. Даже сегодняшние «компактные» режимы не поспевают за меняющимися реалиями современного мира.

Вероятно, наиболее целесообразно совершенствовать правила в рамках каждого режима, имея долгосрочную задачу их слияния в будущем. Следует активизировать наметившуюся тенденцию вовлечения нечленов режимов в обсуждение наиболее актуальных проблем, в частности, вопросов контроля над неосозаемыми формами передачи технологий, санкций.

Представляется важным одновременно начать работу над новым универсальным документом, который более четко определил бы критерий современных угроз и объединил государства вокруг задачи предотвращения распространения ЯО (особенно попадания ОМУ в руки террористов), установил возможные меры проверки выполнения договоренностей по экспортному контролю и принуждения для государств, физических и юридических субъектов, вовлеченных в незаконные поставки и приобретение связанных с ОМУ материалов, оборудования, технологий. Более реально в ближайшее время разработать такой документ в виде Кодекса поведения, доведя его впоследствии до статуса юридически обязывающего договора — Конвенции по экспортному контролю.

¹ Заявка на членство в ГЯП была подана Китаем в январе 2004 г., а его прием был одобрен на пленарном заседании в Гетеборге 28 мая 2004 г.

² Кириченко Э. В. Сравнительный анализ национальных систем экспортного контроля США и России // Экспортный контроль в России: политика и практика // ПИР-Центр полит. исслед. — М., 2000.

³ Jones S. EU Enlargement: Implications for EU and Multilateral Export Controls // The Nonproliferation Rev. — 2003. — Summer.

⁴ Regulation (EC) 1334/2000 (article 133) setting up a community regime for control of exports of dual use items and technology, adopted by the Council on 22 June 2000. Entered into force 28/09/00.

Regulation (EC) 2889/2000 of 22 December 2000 amending Regulation (EC) 1334/2000. OJ L336, p. 14 of 30 December 2000.

Regulation (EC) 458/2001 of 6 March 2001 amending Regulation (EC) 1334/2000 with regard to the list of controlled dual-use items and technology when exported.

Regulation (EC) 2432/2001 of 20 November 2001. Consolidations of the annexes.

Regulation (EC) 880/2002 27 May 2002 amending Regulation (EC) 1334/2000 with regard to intra-Community transfers and exports of dual-use items and technology.

⁵ Joint Action 2000/401/CFSP concerning the control of technical assistance related to certain military end-uses adopted by the Council on 22 June 2000.

⁶ Подробнее см.: Ян Э. Многосторонний контроль над экспортом оружия и технологий // Ежегодник СИПРИ 2001: Вооружения, разоружение и международная безопасность. — М.: Наука, 2002.

⁷ Balancing the National Interest: US National Security Export Controls and Global Economic Competition // NAS. — Washington, 1987.

⁸ Тимербаев Р. М. Группа ядерных поставщиков: история создания (1974—1978) // Б-ка ПИР-Центра. — 2000. — Окт.

Глава 12.

Дополнительные меры

Полный топливный цикл

По поводу острого вопроса поставок технологий замкнутого ядерного цикла, открывающего возможность воспользоваться благами сотрудничества в рамках ДНЯО и потом выйти из него для создания ядерного оружия, имеется широкий диапазон предложений. Они простираются от требований установления контроля МАГАТЭ не только над построенными, но и над всеми проектируемыми объектами по обогащению и переработке урана, переработке ОЯТ для извлечения плутония, производству тяжелой воды (для АЭС на природном уране, нарабатывающих повышенное количество плутония) — и до ликвидации таких уже созданных подобных объектов в неядерных странах под контролем МАГАТЭ и при соответствующей финансовой компенсации.

Также есть многообразие вариантов обеспечения топливом стран, отказавшихся от полного цикла, начиная от идеи создания международного консорциума производителей тепловыделяющих элементов (ТВЭЛов) до организации фонда поставок топлива под эгидой МАГАТЭ (куда производители передавали бы ТВЭЛы по установленной цене) и даже вплоть до полной интернационализации производства и поставок топлива под руководством ООН, МАГАТЭ или специальной новой многосторонней организации (типа европейского консорциума УРЕНКО — URENCO).

Глава МАГАТЭ М. эль-Барадей высказал по этому поводу весьма радикальное предложение: «...Одной из заслуживающих серьезного рассмотрения идей является целесообразность ограничения обработки в гражданских ядерных программах материала, пригодного для оружейного использования (выделенного плутония и высокообогащенного урана), — равно как и производства нового материала путем переработки и обогащения — посредством достижения согласия на ограничение этих операций проведением их исключительно на установках под многонациональным контролем»¹.

Наконец, предлагаются разные наказания за стремление к приобретению полного цикла — от прекращения поставок топлива до применения санкций ООН и даже военной силы.

По мнению авторов доклада, известные предложения США от 11 февраля 2004 г. (см. выше) представляются не вполне приемлемыми. Правда, на саммите «Большой восьмерки» в местечке Си-Айленд в 2004 г. был принят годичный мораторий на такие поставки, но в качестве долгосрочного решения это может создать больше про-

блем, чем решить. В частности, такой шаг может ослабить ДНЯО, введя еще одну линию «сегрегации»: в дополнение к разделению на ядерные и неядерные государства — раздел между неядерными, уже имеющими ядерную энергетику и полный топливный цикл (Японией, ФРГ, Бразилией, Аргентиной, Австралией, Нидерландами и др.), и теми, которые еще не имеют энергетики и не вправе закупать технологию замкнутого цикла. Помимо подрыва единства членов ДНЯО это может резко подстегнуть развитие «черного рынка» ядерных технологий — опасного канала утечки оборудования и материалов к пороговым странам и террористам.

Кроме того, есть противоречие между требованием ко всем неядерным государствам принять бремя Протокола об инспекциях 1997 г. и в то же время отказаться от приобретения технологий полного ядерного цикла.

Представляется, что более правильным путем было бы принятие предложений специалистов Фонда Карнеги от 2004 г. о лишении государств, выходящих из ДНЯО, материальных плодов членства в Договоре². Авторы настоящего доклада полагают, что лучшим вариантом такого подхода было бы заключение протокола к ДНЯО (например на конференции по Договору 2005 г.) о согласованном понимании его ст. IV, который гласил бы, что любые материалы и технологии, приобретенные неядерным государством в рамках ДНЯО, подлежат возврату или ликвидации под контролем МАГАТЭ в случае выхода этого государства из Договора. На этот счет может быть также принята рамочная резолюция Совета Безопасности ООН, априори разрешающая применение санкций против такого государства по итогам специального доклада МАГАТЭ. Тогда любая «коалиция желающих» могла бы применить такие санкции на основе мандата ООН, что явилось бы мощным дополнительным фактором сдерживания государств от выхода из ДНЯО по модели КНДР. Присоединение к этому протоколу должно быть таким же обязательным условием дальнейшего сотрудничества в мирной ядерной области (особенно по замкнутому топливному циклу), как и присоединение к Протоколу 1997 г.

Одновременно страны, отказавшиеся от полного цикла, могут поощряться специальным соглашением с МАГАТЭ о гарантиях поставок топлива по самым низким текущим мировым ценам. В дальнейшем можно перейти к концепции фонда ядерного топлива в распоряжении МАГАТЭ, а в долгосрочной перспективе — к созданию международной организации по производству и

поставкам топлива, для чего придется решить сложнейшие вопросы международного права, экономической интеграции и имущественных отношений.

Контрраспространение

Рассматривая в целом направления противодействия распространению ядерного оружия, необходимо подчеркнуть, что в Вашингтоне складывается устойчивое представление о низкой эффективности режимов нераспространения, поскольку приходится затрачивать много усилий на их настройку, а результат не столь очевиден. Поэтому в США все больше склоняются к превентивным силовым акциям, и контрраспространение пользуется явным приоритетом: на него в 2003 г. выделено 8 млрд долл., в то время как на программы нераспространения — всего 1,5 млрд долл.

Определенные сдвиги в сторону контрраспространения намечаются и в Москве, признаками чего могут быть заявления высших чиновников, в которых отмечается эрозия государственного контроля в ряде даже относительно благополучных стран вместе с постановкой вопроса — особенно после трагедии в Беслане — о возможности превентивных ударов, согласие с инициативой США по перехвату транспортных средств, подозреваемых в перевозке ОМУ и его компонентов.

Из всего набора средств противодействия распространению ОМУ и средств его доставки больше всего дискуссий связано с ролью и местом принудительных действий. Наибольшей остроты эти дискуссии достигли в связи с операцией в Ираке.

Существует общее понимание того, что формы силового противодействия могут быть различными и не обязательно заключаться в широкомасштабной военной операции против государств, которые признаны злостными нарушителями режимов нераспространения. Альтернативой может быть известное предложение 30 авторитетных аналитиков США, представленное летом 2002 г. перед началом дискуссии в Совете Безопасности ООН по Ираку, об уничтожении ОМУ с использованием так называемого принудительного инспектирования.

Принудительные инспекции могли бы проводиться в соответствии с решением Совета Безопасности ООН, обеспечивались бы современной высокотехнологической инструментальной разведкой и развернутыми международными силами вблизи границ Ирака. Позднее аналогичные предложения выдвигались и в России. В случае принятия такого компромиссного варианта со-

хранялись бы шансы на разоружение Ирака без широкомасштабной военной операции. Однако предложения не были услышаны ни в России, ни в США, которые уже приняли в то время решение о вторжении без резолюции Совета Безопасности ООН.

Режим контроля над ракетными технологиями

Эта тема заслуживает самостоятельного исследования и потому в настоящем докладе затронута в самом общем плане.

Россия в полном объеме придерживается соглашений в рамках режима контроля за распространением ракетных технологий, однако, во-первых, масштабы контроля, осуществляемые Москвой и Вашингтоном, различны, во-вторых, обе стороны практически в равной степени тормозят развитие тех возможных направлений, которые могли бы повысить эффективность режима.

В России внимание сосредоточено прежде всего на соблюдении условий РКРТ по отношению к отечественным предприятиям в соответствии с разветвленной системой экспортного контроля, курируемой лично президентом В. Путиным.

Ракетные программы Северной Кореи, которая по существу стала главным распространителем ракетных технологий в нестабильные регионы, а также Ирана представляют потенциальную угрозу многим государствам. Это требует, как минимум, наиболее полной информации о ракетных программах этих стран, включающей состояние разработок, характеристики ракет, их оснащение, ход летных испытаний, ожидаемые сроки их завершения и принятия ракет на вооружение, промышленный потенциал.

Считается, что наиболее качественная информация этого рода может быть получена при комплексном использовании российских и американских информационно-разведывательных систем. По отношению к этой задаче политика как бывших, так и нынешних администраций России и США отличается поразительной инертностью.

Еще в 1998 г. президенты Б. Ельцин и Б. Клинтон приняли совместное решение о создании в Москве Центра обмена данными о пусках ракет. Этот центр предназначен не только для страховки от случайных запусков ракет двух стран, но и для контроля за пусками ракет с территории любых государств и акваторий морей и океанов. Это позволяет осуществлять объектив-

ный контроль за состоянием ракетных программ прежде всего в нестабильных регионах и принимать согласованные меры. Было выбрано место для центра, разработано штатное расписание, определены функциональные задачи сотрудников, состав аппаратуры и т. п. Однако почти шесть лет Центр не может приступить к работе, несмотря на объявленное в подписанной одновременно с Договором о СНП в Москве декларации о намерении предпринять шаги, необходимые для начала функционирования Совместного центра обмена данными от систем раннего предупреждения.

Представители российского МИДа объясняют, что причины этого заключаются в отсутствии согласованных решений о гражданской ответственности за возможный причиненный ущерб и по налогам. Проблема гражданской ответственности охватывает значительную часть области совместных проектов России и США по нераспространению, однако это препятствие на пути к началу работы центра при наличии обоюдной политической воли может быть преодолено очень быстро без создания прецедента для других программ, поскольку при работе центра возможный ущерб относится к классу ничтожных.

В то же время функционирование Центра обмена данными о пусках ракет способно обеспечить объективную инструментальную информацию о распространении ракет и ракетных технологий. Тем более что российские радары системы предупреждения о ракетном нападении на Юге позволяют получать такую оперативную информацию о пусках ракет в поясе нестабильности, какую не могут получить никакие другие системы и средства США.

Причины длительного застоя в реализации этого частного проекта не ограничиваются недостаточной политической волей президентов Путина и Буша. Они находятся в контексте состояния и развития российско-американских отношений в целом, в которых сохраняется не-

доверие друг к другу части политических элит, накопившееся за десятилетия «холодной войны». Отношения между государствами по существу развиваются в тех же традиционных направлениях, что и раньше: международная безопасность, стратегическая стабильность, нераспространение ОМУ, международный терроризм, а также энергетическое сотрудничество (которое никогда прежде не приводило к стратегическому партнерству), и не выходят далеко за рамки этих направлений, несмотря на хорошие личные отношения лидеров двух государств.

Отмечается, что для преодоления традиционного недоверия, препятствующего более тесным отношениям в чувствительных сферах деятельности, которые способны повысить эффективность противодействия распространению ОМУ, по-видимому, потребуется достаточно длительное время, если не произойдут новые катастрофические теракты с использованием ОМУ или действия тоталитарных режимов не приведут к региональным катастрофам с далеко идущими последствиями.

Опасность создания ракетно-ядерного потенциала в Северной Корее и Иране заключается не только, а может быть, и не столько в угрозах нанесения превентивных ядерных ударов по территории стран в конкретном регионе. Любой режим отчетливо представляет, что в результате ответных действий он потеряет все и сразу. Вместе с тем наличие ракетно-ядерного оружия для каждого режима — чрезвычайно важный фактор его сохранения при внешнем силовом давлении. Поэтому нельзя исключать, что силовая смена режима в Ираке заставит тоталитарные, слабые и уязвимые режимы лихорадочно форсировать попытки приобретения ракетно-ядерного оружия.

Все это, как отмечается при анализе различных аспектов контрраспространения, требует не менее форсированного согласованного взаимодействия прежде всего со стороны США и России.

¹ Мохамед эль-Баради М. Атомы для мира: Видение будущего // Бюл. МАГАТЭ. — 2003. — Т. 45. — № 2. — Дек.

² Всеобщее соблюдение: стратегия ядерной безопасности / Фонд Карнеги за Междунар. Мир. — Вашингтон, 2004 // <http://wmd.ceip.matrix-group.net/UniversalCompliance.pdf> (посещался 14 января 2005 г.).

Глава 13.

Глобальное партнерство

Программа Глобального партнерства против распространения оружия массового уничтожения, взявшая свое начало на саммите «Большой восьмерки» в Кананаскисе в июне 2002 г., может рассматриваться как качественно новый и наиболее важный шаг после инициативы сенаторов Нанна и Лугара, сделанный с целью успешного продолжения программ ликвидации ОМУ, ядерных материалов и повышения безопасности их хранения в России и в других странах.

Содержание программы Глобального партнерства против распространения оружия и материалов массового уничтожения стало одним из основных пунктов повестки дня на саммите стран «Большой восьмерки», прошедшем во французском Эвиане 1—3 июня 2003 г.

По оценкам доклада совместной рабочей группы Фонда Карнеги и Российско-американского консультативного совета по ядерной безопасности осуществляемое до настоящего времени сотрудничество в области уменьшения угрозы между США, Россией и другими странами, а также деятельность, финансируемая членами «Большой восьмерки» и другими европейскими государствами, являются решающими в вопросе о предотвращении распространения ядерного, химического и биологического оружия и средств их доставки. Подтверждением этого считаются уже полученные результаты сотрудничества. Помимо ликвидации СНВ повышена безопасность хранения и транспортировки ядерных материалов и вооружений, ликвидировано 150 т оружейного урана, основные предприятия по производству биологического оружия, оказана поддержка 40 тыс. ученым и специалистам в области ядерного, химического, биологического и ракетного оружия с целью их репрофилирования. Вместе с тем большая часть проблем остается неразрешенной. Около половины ядерных оружейных материалов в России все еще недостаточно надежно охраняется. В этой связи программа Глобального партнерства позволяет ускорить весь комплекс работ по сотрудничеству в области нераспространения в течение следующего десятилетия.

В то же время отмечается, что финансирование не является единственной преградой к повышению уровня сотрудничества. К ключевым проблемам относятся вопросы секретности, бюрократические и политические ограничения и другие расхождения между США и Россией.

Россия приняла решение о стабильности финансирования проектов Глобального партнерства. В 2003—2004 гг. из бюджета выделено по 205 млн долл. Разработаны кон-

кретные проекты, которые были переданы всем партнерам. Москва сосредоточила усилия для урегулирования вопросов налогообложения, доступа на объекты, транспарентности, ответственности за ущерб. Большая часть вопросов была решена в подписанном 21 мая 2003 г. Соглашении о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации.

Вместе с тем общий объем заявленного финансирования в рамках Глобального партнерства до сих пор не доходит до планки в 20 млрд долл., установленной в Кананаскисе, даже с учетом присоединения новых стран. Существует значительный разрыв между средствами, о выделении которых заявлено, и реально получаемыми Россией на цели проектов Глобального партнерства. Российские эксперты отмечают необходимость совершенствования механизмов расходования средств в России и в странах-донорах, повышения роли аудита, оценки эффективности расходования средств, использования независимой экспертизы, подключения российского бизнеса к финансированию социально ориентированных проектов в рамках программы Глобального партнерства. Отмечается также, что России следует продемонстрировать возможность решения собственными силами задач, стоящих перед ней в рамках Глобального партнерства, увеличив свой вклад в финансирование проектов по нераспространению ОМУ и борьбе с международным терроризмом. Одним из возможных путей достижения этой цели может быть подключение внебюджетных средств — в первую очередь средств российского бизнеса.

США, многие европейские государства и Япония, признавшие неспособность России обеспечить надежное хранение и утилизацию своих компонентов ОМУ и согласившиеся стать донорами, в соответствии со своим законодательством, представлением об уровне коррумпированности в России или под влиянием других факторов в ряде случаев выдвигают условия и требования по оказанию помощи, которые тормозят выполнение программ ликвидации компонентов ОМУ. Решение вопросов ответственности за ущерб, налоговых и таможенных сборов, допусков на объекты, что часто создает труднопреодолимые препятствия для устойчивого финансирования, возможно при условии настойчивых поисков компромиссов и при необходимости оперативного вмешательства высшего руководства стран.

Заключение

Первое. Опыт отношений США и СССР/России в области контроля над вооружениями свидетельствует о том, что даже существенные сокращения и ограничение ЯО сами по себе не побудили другие страны к отказу от этого оружия, учитывая реальные мотивы к его приобретению. Наряду с этим неослабевающая опора ядерных держав на ЯО как на первостепенное средство обеспечения своей безопасности создает дополнительные стимулы для других стран к приобретению этого оружия, а через них может открыть доступ к нему и международному терроризму.

Иными словами, по мнению авторов настоящего доклада, выполнение обязательств великих держав по ДНЯО в продвижении к ядерному разоружению само по себе не гарантирует укрепления режима ядерного нераспространения — для этого нужны многие другие меры. Но верно и то, что невыполнение названных обязательств гарантирует дальнейшее распространение ЯО и потребует гораздо больших усилий для его пресечения включая силовые акции.

При этом, поскольку речь идет о тысячах единиц ЯО, не столь важно формальное сокращение количества ядерных вооружений, сколь важны роль ядерного оружия в военной политике великих держав, взгляды на его практическую применимость, планы модернизации их ядерных сил, отношение к договорам по ядерному оружию.

Еще более существен другой аспект этой проблемы. Пересмотр курса великих держав необходим для того, чтобы свести к минимуму существующие между ними, пусть и подспудно, взаимные подозрительность и неопределенность, которые закрепляются и постоянно воспроизводятся в отношениях взаимного ядерного сдерживания, а тем более вследствие разрушения системы договоров по ограничению и сокращению вооружений. Это недоверие серьезно мешает глубокому взаимодействию держав во всех аспектах ядерного нераспространения.

В годы «холодной войны» между СССР и США существовали области общих интересов и взаимодействия, в том числе нераспространение ядерного оружия, плодом чего явился ДНЯО. Но тогда истинному и широкому сотрудничеству мешала конфронтация и глобальное соперничество двух сверхдержав, которые, безусловно, преобладали над отдельными звеньями сотрудничества. Прекращение «холодной войны» в принципе устранило главное препятствие для взаимо-

действия двух стран. Однако растущее политическое и военное неравенство между ними, выход на передний план новых мировых центров силы, региональных претендентов на лидерство и негосударственных игроков, появление «черного ядерного рынка» (и все это на фоне негативных аспектов глобализации) создали принципиально новые проблемы нераспространения.

Для их решения недостаточно уровня взаимодействия периода «холодной войны»: как новые угрозы, так и новые возможности настоятельно требуют качественно более высокого профиля сотрудничества, сопоставимого с прошлыми союзническими отношениями в НАТО или ОВД, а в некоторых сферах даже превосходящего их (например, совместные действия секретных служб, общие системы ПРО, сотрудничество по ИБОР). Однако такие отношения невозможны, пока США и Россия основывают свои военно-стратегические отношения на принципах и материальной базе взаимного ядерного сдерживания. И не просто сохраняют, а постоянно воспроизводят и укореняют такие отношения своими конкретными программами вооружений и курсом в сфере разоружения.

Еще один важнейший аспект проблемы состоит в том, что прорыв в укреплении режима нераспространения невозможен, если неядерные члены ДНЯО и «не присоединившаяся» тройка не примут на себя ряд новых, относительно обременительных политических и экономических обязательств (незамедлительное заключение и ратификация соглашений с МАГАТЭ всеми странами ДНЯО, которые еще не сделали этого, распространение системы контроля и инспекций МАГАТЭ на все важные ядерные объекты и материалы, универсализация Дополнительного протокола 1997 г., новый предлагаемый в данном докладе протокол к ДНЯО по полному ядерному циклу, заключение обязательной для выполнения конвенции по экспортному контролю и РКРТ и пр.).

Чтобы обеспечить себе сильные политические позиции в достижении этой цели, ядерные державы должны принять на себя пакет обязательств и ограничений, связанных с их ядерной политикой и традиционной практикой поддержания ядерных комплексов. Внутри ядерных держав есть мощные силы, которые противодействуют таким шагам и предлагают взамен периферийные и частичные меры, не дающие должного эффекта или могущие стать контрпродуктивными (как некоторые акции контрраспространения). В итоге —

постоянное отставание мер нераспространения от процессов ядерного распространения.

Между тем никакими «новыми реальностями» эта линия не обоснована, она прежде всего проистекает из самонадеянности и практики силового произвола курса нынешнего руководства США, как и из слабости, непоследовательности и крупных ошибок российской политики, а также некоторых факторов линии других ядерных держав. Таким образом, одним из главных препятствий на пути решения проблем нераспространения нужно считать отсутствие реальных шагов по радикальной трансформации политики ядерного сдерживания официальных членов ядерного клуба, и прежде всего США и России.

В то же время для сохранения такой ситуации нет объективных причин, поскольку в обозримой перспективе полностью отсутствуют предпосылки не только для преднамеренного ядерного нападения, но и вообще для прямой вооруженной агрессии против стран «Ядерной пятерки» и большинства их союзников. Сложившееся тупиковое положение может сохраняться длительное время, если не предпринять дополнительных усилий для разблокирования негативного взаимовлияния ядерного сдерживания и ядерного распространения.

Второе. Понятно, что даже в плане распространения отношение великих держав к региональным союзникам и партнерам не может быть таким же, как к противникам, поскольку в реальной международной политике помимо распространения присутствуют другие важные интересы внешнего и внутреннего порядка. Проблема, однако, в том, что у великих держав разные внешние партнеры и противники, и зачастую партнеры одних — это противники других, к тому же со временем они могут меняться местами.

Частично положение можно исправить через затронутую выше глубокую трансформацию военно-политических отношений великих держав. Помимо этого в рамках Совета Безопасности ООН, «Большой восьмерки», Совета Россия — НАТО и на других форумах, а также через усиление механизмов нераспространения необходимо реально, а не декларативно решительно повысить приоритет нераспространения ОМУ и совместной законной борьбы с угрозой катастрофического терроризма. Не отношения с региональными государствами должны определять подход к их политике в сфере нераспространения, а наоборот — их практика в этой области должна диктовать отношения с ними ве-

ликих держав. Но данный принцип нужно применять на основе взаимности, а не избирательно по текущим вкусам очередной администрации США или руководства другой великой державы. Это сведет до минимума практику двойных стандартов и дефицит единства великих держав, который является главным препятствием к достижению приоритетных целей международной безопасности.

Третье. Универсализация режима нераспространения через меры «центрального» двух- и многостороннего ядерного разоружения, расширение потенциала и полномочий МАГАТЭ, конкретизация положений ДНЯО, укрепление системы экспортного контроля, регулирование и консолидация поставок ядерных материалов и технологий сами по себе не гарантируют прекращения распространения ЯО и тем более обращения его вспять. Они дорогостоящи и сложны в финансовом, политическом, организационном и техническом отношении и отнюдь не всегда обеспечивают высокий КПД в решении конкретных проблем нераспространения. В этом плане они подобны широкому неводу, в который не обязательно попадает каждая искомая добыча.

В то же время, по мнению авторов доклада, полное переключение на «адресный» подход к проблемным странам еще более сомнителен, потому что такой подход, как правило, субъективен и основан на двойных стандартах, он разрушает единство и взаимное доверие великих держав в Совете Безопасности ООН, стран — членов ДНЯО, ГЯП и государств «Большой восьмерки». Указанная линия ведет к дезинтеграции режима и системы нераспространения и в конечном счете создает гораздо больше проблем, чем решает, в том числе в части распространения ОМУ и подъема международного терроризма, что наглядно продемонстрировала иракская эпопея.

Авторы настоящего исследования убеждены: как и с соотношением «вертикального» ядерного разоружения и нераспространения, универсализация и укрепление режима и механизмов ДНЯО должны быть фундаментом для «адресного» подхода к проблемам нераспространения применительно к отдельным странам и регионам. Упрочение такого фундамента есть необходимое, хотя и недостаточное условие успеха. При этом исключительную важность имеет легитимность любых «адресных» акций, особенно силовых, единство и взаимодействие великих держав и их региональных партнеров.

I. В качестве мер, трансформирующих динамику вертикального и прежде всего двустороннего ядерного сдерживания, предлагается следующее.

1. Ратификация Соединенными Штатами и Китаем ДВЗЯИ как ключевого звена, соединяющего «вертикальное» и «горизонтальное» ядерное разоружение, что способствовало бы присоединению к ДВЗЯИ также Индии, Пакистана, Израиля и положило бы предел совершенствованию ядерных вооружений тех государств, которые его уже создали. Тем самым также была бы поставлена серьезная преграда для создания ЯО остальными явными и тайными «пороговыми» странами.

2. Организация консультаций по многостороннему ядерному диалогу с целью включения Великобритании, Франции и Китая в систему ограничения СЯС, принятия ряда мер контроля и доверия.

3. Согласование между США и Россией дополнительных процедур и правил зачета боезарядов в процессе выполнения Договора о СНП 2002 г., графика сокращения вооружений и адаптированных систем контроля и мер доверия. Продление срока действия систем контроля и мер доверия Договора СНВ-1 по крайней мере до 2012 г., а Договора о СНП по меньшей мере на пять лет после 2012 г. — до 2017 г. (чтобы срок его выполнения не совпадал со сроком действия).

4. Подготовка и начало переговоров по Договору СНП-2, имея в виду сокращение стратегических ядерных вооружений в период до 2017 г. до уровня примерно 1000 боезарядов.

5. Систематический обмен полными данными о долгосрочных программах СНВ и ТЯО, подтверждающими ориентацию на «глубокий» ответный удар.

6. Переход к поэтапному прекращению состояния взаимного ядерного сдерживания между Россией и США. На первом этапе — контролируемый отказ от концепций ответно-встречных ударов, т. е. от пусков ракет на основании информации от систем предупреждения о ракетном нападении.

7. Последовательное увеличение организационными и техническими мерами времени подготовки ракет к пускам, надежно контролируемые инспекционными группами сторон, с охватом на первом этапе как минимум 50% стратегических сил, в том числе путем отстыковки и раздельного хранения боеголовок МБР. Организационно-техническое совмещение и сопряжение систем предупреждения и управления СЯС двух держав.

8. Начало консультаций США и России об ограничении и сокращении ТЯО, направленных в том числе на размещение их в Центральной и Восточной Европе, последующий полный вывод ТЯО из Европы (в зоне ДОВСЕ), а вне ее — складирование оружия только в централизованных хранилищах под взаимным мониторингом.

9. Сокращение числа стратегических подводных ракетоносцев с БРПЛ в море на боевом патрулировании

(касается в основном США), базирование стратегических бомбардировщиков раздельно от ядерных бомб и КРВБ, ограничение доли мобильных МБР на маршрутах боевого патрулирования.

10. Концептуальное снижение приоритетности опоры на ядерное оружие и ядерное сдерживание в стратегии обеспечения национальной безопасности США, России, Великобритании, Франции и Китая, зафиксированное в основных доктринальных документах и программах. Принятие всеми без исключения ядерными государствами обязательства о неприменении ЯО первыми против любого государства — члена ДНЯО.

11. Совместная разработка стратегии ядерного сдерживания по отношению к угрозам крупномасштабных столкновений, угрозам применения ОМУ тоталитарными режимами, а также со стороны «падающих» государств, не способных противодействовать масштабным подготовкам террористов на своей территории к применению ОМУ.

12. Корректировка российской программы строительства СЯС с переносом упора на мобильные МБР «Тополь-М» и устойчивые системы боевого управления ядерными силами при ограничении программы ввода в боевой состав стратегических подводных ракетоносцев с БРПЛ.

13. Отказ США от полномасштабной разработки новых «проникающих» ядерных мини-боезарядов.

14. Расширение задач и технологии согласования ракетных угроз. «Размораживание» с этой целью Московского центра обмена данными о пусках ракет и ракет-носителей и расширение его функций.

15. Заключение полномасштабного договора между Россией и США о сотрудничестве в разработке, развертывании и использовании информационных и огневых систем ПРО, разграничивающего совместные и односторонние работы в этой сфере и предоставляющего гарантии, что системы ПРО не будут направлены друг против друга.

II. С целью усиления противодействия горизонтальному общему распространению ядерного оружия и средств его доставки необходимо следующее.

1. Ратификация всеми членами ДНЯО Дополнительного протокола 1997 г. как обязательное условие любого международного сотрудничества в сфере ядерной энергетики, дальнейшее ужесточение положений Протокола по типу соответствующих статей Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсичного оружия и об их уничтожении и ДОВСЕ.

2. Заключение Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов в военных целях и поэтапное расширение его охвата с соответствующими механизмами контроля для ядерных и неядерных членов ДНЯО, подключение к нему «не присоединившейся»

ся» тройки (Израиля, Индии, Пакистана). Дополнительно к ДВЗЯИ это было бы еще одним «крепежным» звеном между вертикальным и горизонтальным ядерным разоружением.

3. Выработка обязательных и проверяемых международных стандартов по учету, физической защите, безопасной транспортировке, хранению и ликвидации излишков оружейных ядерных материалов. Финансовое и техническое содействие этим мерам, а также физической защите хранилищ ядерного оружия, в рамках Глобального партнерства и других соответствующих программ.

4. Поэтапная передача гарантированных поставок, а в последующем и производства ядерного топлива для АЭС (включая МОХ-топливо и топливо для реакторов-бридеров) под международный контроль.

5. Постановка на международно-правовую базу Инициативы против распространения (ИБОР) в части норм и средств законного перехвата и инспекции морского, наземного и воздушного транспорта по подозрению в незаконной перевозке ядерных материалов и технологий.

6. Интеграция ныне действующих групп контроля ядерного экспорта (Комитета Цангера, ГЯП), постановка их деятельности на договорно-правовую основу с новым механизмом принятия решений (возможно, квалифицированным большинством), системой контроля и санкций за нарушения через МАГАТЭ и Совет Безопасности ООН.

7. Запрещение любых новых поставок технологий замкнутого ядерного цикла государствам, не участвующим в ДНЯО. Запрет на поставки в неядерные страны — члены Договора, если они не присоединились к Дополнительному протоколу МАГАТЭ 1997 г. Новые поставки государствам ДНЯО осуществляются только при принятии ими условий возврата или ликвидации полученных материалов и технологий в случае выхода из ДНЯО (в ином случае должен быть предусмотрен порядок доклада МАГАТЭ и принятия санкций на основе априорного мандата Совета Безопасности ООН). Ликвидация таких объектов, если они были созданы в нарушение ДНЯО и гарантий МАГАТЭ, как условие дальнейшего сотрудничества с членами Договора. Обеспечение поставок готового ядерного топлива странам, отказавшимся от полного цикла, по самой низкой рыночной стоимости и последующего вывоза отработанного ядерного топлива со стороны специально созданных для этой цели международных консорциумов или под эгидой МАГАТЭ.

8. Принятие единых мировых норм наказания частных компаний и физических лиц, виновных в незаконных деяниях, несущих опасность ядерного распространения (как преступлениях против человечности), приведение в соответствие национальных законодательств согласно Резолюции ООН 1540.

9. Создание международных консорциумов для уменьшения конкуренции стран-поставщиков и более строгого контроля над поставками со стороны МАГАТЭ. В более отдаленном будущем создание в конечном счете единой международной организации управления ядерной энергетикой всех стран и международного сотрудничества в этой области.

10. Разработка совместных программ США, России и других передовых стран по разработке ядерных энергетических реакторов нового поколения с повышенной безопасностью эксплуатации и минимальным содержанием оружейных материалов в отработанном ядерном топливе. Отказ от реакторов-бридеров.

11. Ужесточение Режима контроля над ракетными технологиями, особенно в части поставок технологий двойного назначения, оказание совместного давления великих держав в целях присоединения к режиму стран, не являющихся его участниками. Превращение РКРТ в международный договор с четкими определениями его объектов и субъектов, мерами проверки и транспарентности, обязательствами государств-участников скорректировать соответственно свое внутреннее законодательство и создать отвечающие общему стандарту механизмы экспортного контроля.

12. Всемирное расширение международного сотрудничества в коммерческом и научном использовании космического пространства, создание мирового космического консорциума на базе потенциалов США, России и Европейского космического агентства для предоставления льготных услуг странам — членам РКРТ со стороны государств, имеющих свои космические носители и орбитальные аппараты.

13. Расширение штата и финансирования МАГАТЭ, а также его прав по проведению расследований нарушений ДНЯО с передачей дела в Совет Безопасности ООН для применения мер наказания и принуждения.

14. Расширение спектра легитимных мер контрраспространения, включающих принудительные инспекции ООН в сопровождении международных сил различного масштаба, задачей которых является проверка выполнения всех режимов нераспространения. Распространение принудительных инспекций по отношению к предполагаемым базам подготовки и опорным пунктам международных террористических организаций.

15. Разработка и согласование системы контрраспространения в формате эскалации принудительных коллективных действий по санкции Совета Безопасности ООН, включающих экономические санкции, перехват подозрительных транспортных средств в национальных и нейтральных зонах, частичную или полную блокаду, превентивные высокоточные удары по выявленным местам нахождения ОМУ и средств доставки и промышленной инфраструктуре, связанной с ОМУ, ввод

окупационных войск. Каждый последующий этап может наступать только в случае безуспешных результатов предыдущих. Рамочная резолюция Совета Безопасности ООН может предоставить право на последовательность таких действий «коалиции желающих», но изначальное введение ее в силу в каждом случае требовало бы решения Совета Безопасности ООН, как и переход к прямым силовым действиям с применением оружия. Даже простое обсуждение подобной схемы как легитимной могло бы служить сдерживающим фактором для попыток приобретения ядерного и другого оружия массового уничтожения новыми странами и оказания ими поддержки международным террористическим организациям.

III. Региональные меры нераспространения. Эти меры не являются предметом настоящего доклада, ибо отнесены к отдельным темам исследования и специальным последующим докладам в рамках общего исследовательского проекта под эгидой Московского Центра Карнеги «Нераспространение ядерного оружия в эпоху глобализации». Тем не менее здесь нельзя не коснуться региональных проблем хотя бы в самых общих чертах. Приведенные выше соображения в части вертикального нераспространения теснейшим образом взаимосвязаны с горизонтальным и согласно основополагающей концепции авторов являются его неотъемлемым условием и предпосылкой. И точно так же с первыми двумя связаны региональные вопросы нераспространения как частные и наиболее острые проявления общего горизонтального разреза данного феномена современной международной жизни. Ниже даны лишь общие контуры «пакетного» решения проблем, а их детали, последовательность и удельный вес суть продукт конкретной политики и дипломатии.

1. Проработка возможности распространения на Израиль двусторонних позитивных гарантий безопасности со стороны США (как с Японией) или многосторонних обязательств НАТО в обмен на отказ Израиля от ядерного оружия и его присоединение к ДНЯО. Предоставление Ирану негативных гарантий безопасности со стороны США и других ядерных держав, восстановление дипломатических отношений с США в обмен на безусловное соблюдение Ираном Дополнительного протокола 1997 г. Ликвидация предприятий по обогащению урана и производству тяжелой воды, продолжение проекта строительства АЭС в Бушере и гарантии поставок ядерного топлива извне и вывоза ОЯТ вовне. Принятие Ирана в ВТО и капиталовложения ЕС в иранскую газодобывающую промышленность.

При этом все страны региона должны стать участниками Протокола 1997 г., ДВЗЯИ и ДЗПРМ, РКРТ, всех норм и механизмов экспортно-импортного контроля.

2. Косвенная легитимация ядерного статуса Индии и Пакистана в обмен на меры ограничения их ядерных программ и предотвращения ядерного конфликта с пер-

спективной присоединения к ДВЗЯИ и ДЗПРМ, к Дополнительному протоколу 1997 (по невоенным ядерным объектам), к РКРТ и всем режимам экспортного контроля ядерных и двойного назначения материалов и технологий. Заключение соглашения об ограничении их ядерных вооружений на нынешнем уровне, принятие обязательств о неприменении ЯО первыми, а также регламентация и уведомление об испытаниях ракет.

Привлечение прежде всего Индии и Пакистана к работе российско-американского Центра обмена данными о пусках ракет и ракет-носителей. Передача им технологии системы предотвращения несанкционированных пусков ракет.

3. Предоставление в рамках шестисторонних переговоров негативных гарантий безопасности со стороны всех великих держав обоим корейским государствам, возобновление проекта КЕДО с участием Российской Федерации и КНР, экономическая (в том числе топливная) помощь КНДР и ее вовлечение в международные экономические проекты. Запуски корейских спутников гражданского назначения носителями великих держав.

За это КНДР должна вернуться в ДНЯО и безоговорочно присоединиться к Протоколу 1997 г., а также присоединиться к ДВЗЯИ, РКРТ, ДЗПРМ, всем режимам экспортного контроля. КНДР также должна согласиться на контролируруемую ликвидацию всех элементов военной ядерной программы, демонтаж ее ядерных объектов помимо АЭС по проекту КЕДО (прежде всего предприятий по обогащению урана и выделению плутония из ОЯТ), ликвидацию оружейных ядерных материалов и боеприпасов, если таковые уже собраны. Ракетная программа КНДР должна ограничиться рамками РКРТ для стран-импортеров, остальные элементы программы должны ликвидироваться под международным контролем с использованием опыта Договора РСМД.

Предлагаемые меры трансформации принципов политики и стратегии с опорой на ядерное сдерживание и по повышению эффективности ядерного нераспространения могут выглядеть чрезмерно радикальными. Однако ядерное сдерживание и распространение стали настолько глубоко интегрированными элементами современных международных отношений, что только фундаментально изменив эти отношения, можно достичь ощутимого прогресса в противодействии новым глобальным угрозам.

Эти меры не только не ослабили бы безопасность «легитимных» ядерных государств, но повлекли бы трансформацию отношений сдерживания в новый тип стратегического взаимодействия, присущий зрелому партнерству и союзничеству нового типа в целях совместных политических и военных действий, секретных операций против распространения ОМУ, терроризма, экстремизма, локальной нестабильности и кон-

фликтов. Они воссоздали и укрепили бы центральный договорно-правовой стержень, вокруг которого строится ДНЯО и вся политика и механизмы ядерного нераспространения.

Кроме консерватизма и заблуждений политических и военных руководителей, а также неспособности политических лидеров утвердить свой контроль над военным командованием и лоббистами оборонной и атомной промышленности соответствующих стран

нет никаких объективных интересов безопасности великих держав, реальных стратегических или военно-технических обстоятельств, которые препятствовали бы осуществлению предлагаемых шагов. В этом заключается позиция экспертов по международно-политической, правовой, военно-политической и военно-технической, а также разоруженческой тематике, вошедших в коллектив авторов и рецензентов настоящего исследования.

I.
II.
III.

О Фонде Карнеги

Фонд Карнеги за Международный Мир является неправительственной, внепартийной, некоммерческой организацией со штаб-квартирой в Вашингтоне (США). Фонд был основан в 1910 г. известным предпринимателем и общественным деятелем Эндрю Карнеги для проведения исследований в области международных отношений. Фонд не пользуется какой-либо финансовой поддержкой со стороны государства и не связан ни с одной из политических партий в США или за их пределами. В его компетенцию не входит предоставление грантов (стипендий) или иных видов финансирования. Деятельность Фонда Карнеги заключается в выполнении намеченных его специалистами программ исследований, организации дискуссий, подготовке и выпуске тематических изданий, информировании широкой общественности по различным вопросам внешней политики и международных отношений.

Сотрудниками Фонда Карнеги за Международный Мир являются эксперты, которые используют в своей практике богатый опыт в различных областях деятельности, накопленный ими за годы работы в государственных учреждениях, средствах массовой информации, университетах, международных организациях. Фонд не представляет точку зрения какого-либо правительства и не стоит на какой-либо идеологической или политической платформе, поэтому спектр взглядов его сотрудников довольно широк.

Идея создания Московского Центра Карнеги родилась в 1992 г. с целью реализации широких перспектив сотрудничества, которые открылись перед научными и общественными кругами США, России и новых независимых государств после окончания периода «холодной войны». С 1994 г. в рамках программы по России и Евразии, реализуемой одновременно в Вашингтоне и Москве, Центр Карнеги осуществляет широкую программу общественно-политических и социально-экономических исследований, организует открытые дискуссии, ведет издательскую деятельность.

Основу деятельности Московского Центра Карнеги составляют циклы семинаров по внутренней и внешней политике России, по проблемам нераспространения ядерных и обычных вооружений, российско-американских отношений, безопасности, гражданского общества, а также политических и экономических преобразований на постсоветском пространстве.

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE

1779 Massachusetts Ave., NW, Washington, DC 20036, USA

Tel.: +1 (202) 483-7600; Fax: +1 (202) 483-1840

E-mail: info@CarnegieEndowment.org

<http://www.carnegieendowment.org>

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

Россия, 103009, Москва, Тверская ул., 16/2

Тел.: +7 (095) 935-8904; Факс: +7 (095) 935-8906

E-mail: info@carnegie.ru

<http://www.carnegie.ru>

Настоящий доклад является первым из четырех в рамках исследовательского проекта под общей рубрикой «Нераспространение ядерного оружия в эпоху глобализации».