

ПРОБЛЕМА СОКРАЩЕНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ НАСТУПАТЕЛЬНЫХ И ОБОРОНИТЕЛЬНЫХ ВООРУЖЕНИЙ В РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЯХ ПОСТСОВЕТСКОГО ПЕРИОДА

Постсоветский период российско-американских отношений в области разоружения отмечен двумя основными тенденциями. С одной стороны, в 1990-е годы переговоры в области сокращения стратегических вооружений, начало которым было положено в 1969 г.¹, продолжались. В 1994 г. был ратифицирован советско-американский Договор СНВ-1², выполнение которого завершилось в 2009 г. В 1993 г. был подписан Договор СНВ-2³, вызвавший бурные дискуссии в российских военных, политических и научных кругах о его соответствии национальным интересам и укреплении обороноспособности страны, и поэтому ратифицированный только в 2000 г.

С другой стороны, явно обозначилось стремление США пересмотреть систему советско/российско-американских договоренностей в сфере разоружения и выйти из Договора по ПРО 1972 г. Во многом эта тенденция явилась следствием политики российского руководства в 1990-х годах. Основные факторы, способствовавшие кризисному состоянию процесса разоружения, как представляется, были следующие: недооценка российским руководством в 1990-е годы роли военного фактора в системе международных отношений; потеря российским руководством политического интереса к стратегическим ядерным силам (СЯС); существенное снижение финансирования СЯС России в 1990-х – начале 2000-х годов (по оценкам специалистов, в пять раз); недостаточное финансирование Россией выполнения условий Договоров СНВ-1 и СНВ-2; снижение боевой мощи и способности к ответно-встречному удару российских стратегических наступательных вооружений; снижение со стороны США интереса к переговорам по сокращению вооружений с Россией как с неравным военным противником. Перед Соединенными Штатами открылись возможности совершенствовать национальную ПРО и евроПРО и выйти из Договора по ПРО 1972 г., ограничивавшего возможности Соединенных Штатов по строительству широкомасштабной ПРО.

Проблема противоракетной обороны стала актуальной в постсоветский период, а с 2008–2009 гг. центральной в отношениях России и США. На протяжении президентства Б. Клинтона и Б. Н. Ельцина между двумя странами велись переговоры по Договору по ПРО 1972 г. Основная линия переговоров шла пока еще по пути сохранения Договора по ПРО, но разграничения между стратегической и “тактической” ПРО, что являлось исключительно сложным с технической точки зрения. Основными вехами стало под-

Каширина Татьяна Владиславовна – доктор исторических наук, профессор кафедры внешней политики и международных отношений Дипломатической академии МИД РФ.

¹ 17 ноября 1969 г. начались советско-американские переговоры по ограничению стратегических вооружений (ОСВ-1).

² Договор СНВ-1 1991 г. сокращал на 50% советские/российские межконтинентальные баллистические ракеты с разделяющимися головными частями индивидуального наведения (МБР с РГЧ ИН).

³ Договор СНВ-2 1993 г. полностью ликвидировал российские МБР с РГЧ ИН.

писание следующих документов. В 1994 г. в Вашингтоне было подписано Совместное заявление президентов России и США о разграничении между стратегической и “тактической” ПРО. На майской встрече президентов России и США в 1995 г. было принято Совместное заявление по ПРО, разрешающее сторонам развертывать нестратегические системы ПРО⁴. 21 марта 1997 г. в Хельсинки Б. Ельцин и Б. Клинтон ставят свои подписи под “Совместным заявлением президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки в отношении Договора по противоракетной обороне”⁵. Российская сторона окончательно дала согласие на разграничение стратегической и нестратегической/тактической ПРО. Было установлено, что стратегической является ракета со скоростью 5 км/с и с дальностью полета более 3500 км.

Американская сторона пошла на уступки по продлению срока действия Договора СНВ-2 в целях создания выгодных условий по проблеме ПРО. По всем остальным техническим и стратегическим вопросам договоренностей достигнуто не было: по космическим датчикам наведения, системам и компонентам на новых физических принципах, ограничениям на условия развертывания систем (по количеству и местам развертывания). В Хельсинкском Совместном заявлении ничего на этот счет не было сказано. И когда на основе Хельсинкского Совместного заявления была завершена работа по подготовке договоренностей по разграничению и 26 сентября 1997 г. состоялось их подписание, тогдашний министр иностранных дел России Е.М. Примаков заявил, что “подготовленные соглашения отражают положения дел по проблеме стратегической и нестратегической ПРО на сегодняшний день. Однако технологии нестратегической ПРО находятся на ранней стадии развития и, надо полагать, будут совершенствоваться. В связи с этим потребуются, очевидно, проведение в будущем консультаций в целях урегулирования возможных вопросов или озабоченностей, которые могут возникнуть у государств-участников Договора по ПРО в процессе создания систем борьбы с нестратегическими баллистическими ракетами”.

В Совместном заявлении президентов России и США от 20 июня 1999 г. в Кёльне стороны подтвердили фундаментальное значение Договора по ПРО для дальнейших сокращений СНВ как краеугольного камня стратегической стабильности. Обе стороны подтвердили свои существующие обязательства по статье XIII Договора по ПРО рассматривать возможные изменения в стратегической ситуации, затрагивающие положения этого Договора, а также при необходимости возможные предложения по дальнейшему повышению жизнеспособности Договора. Решение о создании совместного центра по обмену уведомлениями о готовящихся пусках ракет и информацией раннего предупреждения явилось заметным шагом в деле налаживания сотрудничества по проблеме ПРО между Россией и США.

Надо заметить, что российские политики и военные далеко не однозначно воспринимали ведущиеся переговоры с США о разграничении стратегической и нестратегической ПРО. Высказывались мнения, что у России нет ни одной причины солидаризоваться с Соединенными Штатами в вопросе о развертывании НПРО. Это ведь не проблема двусторонних отношений: может быть сломана вся система контроля над стратегическими вооружениями, спровоцировано резкое наращивание ядерного потенциала Китая и процесс распространения ядерного оружия в пороговых странах. Именно поэтому судьба Договора важна была не только для России, но для других стран⁶.

Особенно остро проблема ПРО стала проявлять себя к концу 1990-х годов, когда администрация Б. Клинтона начала продвигать идею создания “национальной ПРО” (НПРО) – ограниченной противоракетной системы защиты территории Соединенных

⁴ Совместное российско-американское заявление по ПРО. 10 мая 1995 г. – Внешняя политика России и международные отношения. 1995 год. Сб. документов. М., 2000, с. 190–191.

⁵ СНВ-сайт. – <http://armscontrol.ru>

⁶ Колтунов В.С. Договор СНВ-2. Проблемы его ратификации. Что дает концепция “сдерживания”? Процесс ограничения и сокращения вооружений в российско-американских отношениях. М., 1996, с. 21; Червов Н.Ф. Ядерный круговорот: что было, что будет. М., 2001, с. 25–26.

Штатов, тем не менее, выходящей за рамки Договора по ПРО. Эта идея вызвала большую обеспокоенность в России, особенно в военных кругах и среди российских законодателей.

В январе 1999 г. в Конгресс США был внесен на рассмотрение законопроект о НПРО, провозглашавший государственной политикой Соединенных Штатов развертывание системы противоракетной обороны на территории своей страны, как только это станет технически возможным. 20 мая 1999 г. закон был принят Конгрессом подавляющим большинством голосов в обеих палатах, а 23 июля 1999 г. подписан президентом Клинтоном. Ожидалось, что решение о начале развертывания ПРО будет принято администрацией США к осени 2000 г. Однако в сентябре 2000 г. президент Клинтон отсрочил принятие такого решения, по существу переложив ответственность за него на следующую администрацию. Вместе с тем администрация Клинтона так и не пошла на выход из Договора по ПРО.

На первый план в пользу развертывания НПРО выдвигался аргумент о необходимости защиты Соединенных Штатов от ракетной угрозы со стороны некоторых “враждебных” государств (КНДР, Ирана и Ирака), овладевающих ракетными технологиями⁷. Тем не менее специалисты в России этот аргумент ставили под сомнение ввиду недостаточного развития этих стран в технологическом отношении⁸. Согласно плану НПРО, разработанному администрацией Клинтона, противоракетную систему предлагалось развернуть в три этапа. На первом этапе планировалось построить новую РЛС на Аляске и провести модернизацию существующих трех РЛС системы раннего предупреждения в Калифорнии, на Аляске и в Массачусетсе и двух находящихся за пределами США – в Великобритании и Гренландии. Второй этап должен был быть закончен в 2007 г. вводом в строй целого ряда новых систем на Аляске, в Великобритании и Гренландии. На третьем этапе предполагалось к 2010–2015 гг. увеличить количество перехватчиков до 200–250, разместив половину из них на базе в Гранд-Форкс (ПРО “Сейфгард” 1976 г.) и ввести в строй еще пять РЛС⁹. Таким образом, план НПРО администрации Клинтона предполагал задействовать имевшиеся станции и радары ПРО, не размещая их в странах Центральной и Восточной Европы.

Среди множества причин, которыми обусловлена популярность идеи создания системы ПРО, следует отметить желание США обеспечить себе возможность беспрепятственного вмешательства в различные региональные конфликты и создание технологического задела и информационной структуры, которые в будущем смогут заметно повлиять на баланс сил в мире¹⁰. Нынешние действия США свидетельствуют всё же о главной цели их планов по ПРО – это создание противоракетной системы, способной противостоять российским СЯС.

Пришедшая к власти в 2001 г. администрация президента Дж. Буша-мл. радикально изменила подход США к политике контроля за вооружениями. В 2001 г. в американской политической элите стало доминировать представление о том, что существующий двусторонний договорный процесс сокращения ядерных арсеналов более не соответствует реалиям и изжил себя как средство достижения стратегической стабильности. Трансформация главного противника освободила Соединенные Штаты от угрозы ядерной катастрофы, и интерес к процессу контроля за вооружениями был потерян. В американской элите даже появилась точка зрения, что угрозу для американской безопасности представляет не сила России, а ее слабость¹¹. В решении Вашингтоном вопросов гло-

⁷ Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States, Executive Summary, July 15, 1998; Foreign Missile Developments and Ballistic Missile Threat the United States 2015, National Intelligence Council, September 1999.

⁸ Российско-американские отношения в области сокращения ядерных вооружений: современное состояние и перспективы. Долгопрудный, 2001, с. 24.

⁹ Там же, с. 24–25.

¹⁰ Там же, с. 25.

¹¹ *Rise C. Promoting the National Security.* – Foreign Affairs, January/February, 2000.

бальной и национальной безопасности наблюдалась тенденция перехода от сотрудничества к односторонним действиям. Наглядным примером этой тенденции являлся отказ США от ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и планы развертывания ПРО.

Для России окончание “холодной войны” обернулось возникновением серьезных региональных угроз, снижением ее роли на глобальном стратегическом уровне и снижением ее роли как полноправного участника переговорного процесса по СНВ¹². И всё же в 1990–2000-х годах ядерная тематика по-прежнему оставалась доминирующей в российско-американских отношениях. Причем кризис процесса сокращения СНВ в период президентства Дж. Буша-мл. негативно влиял и на все другие их аспекты.

В начале нового века со стороны России важное значение имело заявление президента В.В. Путина от 14 ноября 2000 г. по радикальному сокращению стратегических ядерных арсеналов (через неделю после президентских выборов в США). В заявлении впервые прозвучало предложение договориться о сокращении стратегических арсеналов США и России до 1500 боезарядов. В июле 2001 г. во время встречи президентов Путина и Буша в Генуе было принято Совместное заявление по стратегической стабильности, согласно которому стороны обязались “начать интенсивные консультации по взаимосвязанным вопросам наступательных и оборонительных систем”¹³.

Определенные сдвиги в российско-американском диалоге по СНВ наметились после событий 11 сентября 2001 г. Вместе с тем встреча президентов США и России в Кроуфорде в ноябре 2001 г. показала, что американская сторона фактически предложила принципиально новую методику подсчета развернутого стратегического вооружения, позволяющую Вашингтону снимать с боевого дежурства и складировать, а не уничтожать стратегические носители. Президент В.В. Путин в свою очередь заявил о том, что Россия ответит адекватно и предложил зафиксировать объявленные сокращения в обязывающем документе. Несмотря на разногласия в подходах к сокращению СНВ, стороны договорились, что они продолжают обсуждение этого вопроса, и если такой документ будет подготовлен, то президенты России и США смогут его подписать в ходе ответного визита президента Буша в Россию летом 2002 г.

К ноябрю 2001 г. стала меняться российская позиция по Договору по ПРО. Продолжая настаивать на важности сохранения этого договора, российская сторона тем не менее перестала рассматривать вариант жёсткой реакции в ответ на выход США из Договора. В результате заявление президента Буша от 14 декабря 2001 г. о том, что России было направлено официальное уведомление об одностороннем выходе Соединенных Штатов из договора по ПРО 1972 г. было встречено сдержанно. Российский президент осудил этот шаг США, но исключил какие-либо решительные шаги России в ответ.

По замыслам администрации Дж. Буша-мл., система ПРО должна была иметь вид гигантского треугольника, один угол которого находится в Восточной Европе, а два других в США – на Аляске и в Калифорнии. Европейская составляющая ПРО отвечала бы за обнаружение взлетающих ракет и уничтожение их на ранней и средней стадии полета. В рамках ПРО также предусматривались элементы космического базирования для уничтожения ракет на средней стадии траектории с помощью лазерных пушек. С 2003 г. проект НПРО начал осуществляться на практике – США приступили к возведению двух объектов для ракет-перехватчиков в Калифорнии и на Аляске. Вашингтон продвигал такую архитектуру европейской ПРО, которая в технологическом плане полностью бы зависела от США. Российская сторона выразила негативное отношение к планам развертывания американской ПРО в Восточной Европе. Но в качестве приемлемого для нее компромисса Москва предложила ее совместную эксплуатацию. Вашингтон в то время оказался не готов пойти на реальное сотрудничество по данной проблематике,

¹² Российско-американские отношения..., с. 10.

¹³ СНВ-сайт. – <http://armscontrol.ru/start/rus/nuc-cuts.htm>

что вызвало в Москве закономерный вопрос – против кого направлена американская ПРО. Официальное объяснение Белого дома об иранских и северокорейских угрозах выглядело неубедительным¹⁴.

В начале июня 2007 г. на встрече руководителей “большой восьмерки” в германском Хайлигендамме президент России В.В. Путин сделал президенту США Дж. Бушу-мл. предложение о совместном использовании арендуемой Россией у Азербайджана РЛС в Габале, а также строящейся на юге России новейшей РЛС в Краснодарском крае. Взамен США должны были отказаться от планов размещения элементов ПРО в Восточной Европе¹⁵. Американская администрация согласилась на совместное использование Габалинской РЛС, но не отказалась от планов размещения десяти ракет-перехватчиков в Польше и радара ПРО на территории Чехии под предлогом защиты от предполагаемой угрозы со стороны Ирана. Россия объявила о несогласии с таким подходом, услышав от американцев в ответ обвинения в нежелании сотрудничать.

В сочинской декларации о стратегических рамках российско-американских отношений от 6 апреля 2008 г., принятой по итогам встречи на высшем уровне, нашли отражение серьезные разногласия между сторонами по проблеме ПРО и выводе ударных средств в космос, над преодолением которых предстояло работать дальше. Осенью 2008 г. российский президент Д.А. Медведев заявил о готовности Москвы развернуть свои ракетные комплексы малой дальности “Искандер” в Калининградском балтийском анклав. Это заявление взбудоражило общественное мнение в Чехии и Польше и привело к массовым акциям протеста против размещения на их территориях элементов американской ПРО. Многие поляки и чехи, наконец, поняли, что они превращают свои территории в мишени. Польский президент Л. Качиньский решил использовать волнения поляков и взвинтил цены за размещение американских ракет до 20 млрд долл. Это в определенной мере повлекло пересмотр планов США по ПРО.

17 сентября 2009 г., после прихода к власти в США президента Б. Обамы, было объявлено об отказе США от планов развертывания элементов третьего позиционного района ПРО в Польше и Чехии. В соответствии с обновленными планами развертывания ПРО дальнейшее наращивание стратегических противоракет на Аляске и в Калифорнии было приостановлено. В качестве резерва в Калифорнии достраивалось 14 шахт, для загрузки туда в случае необходимости противоракет в целях обеспечения защиты территории США от одиночных пусков межконтинентальных баллистических ракет (МБР). Испытательные пуски ракет были продолжены. Планы развертывания эшелонированной ПРО на территории Европы предусматривают четыре этапа. На первом этапе, в течение 2011 г., были развернуты в Средиземном море корабли с противоракетами и размещен радар ПРО в Турции. На втором этапе к 2015 г. планируется развернуть в Румынии, вблизи г. Девеселу, наземную базу ПРО с наземным вариантом морской противоракеты СМ-3S. Третий этап предусматривает развертывание к 2018 г. обновленной противоракеты СМ-3 и второй наземной базы ПРО в Польше (вблизи местечка Редзиково близ города Слупска), оснащенной этими противоракетами. На четвертом этапе до 2020 г. планируется дальнейшая модернизация противоракеты СМ-3, которая будет способна поражать боезаряды МБР¹⁶. К настоящему времени предполагается разместить в Японии еще один радар ПРО. Но в любом случае эти радары будут составной частью системы ПРО США, Европы и даже Азиатско-Тихоокеанского региона, и в этом качестве всю эту систему необходимо рассматривать с точки зрения угрозы российскому потенциалу ядерного сдерживания.

¹⁴ Лобанов Р.О. Создание США национальной системы противоракетной обороны как угроза безопасности России (конец XX – начало XXI века). – Проблемы новой и новейшей истории зарубежных стран, вып. 9. М., 2011, с. 51–54.

¹⁵ Российская газета. Федеральный выпуск. 13.X.2007.

¹⁶ Ядерная перезагрузка: сокращение и нераспространение вооружений. М., 2011, с. 192–193; Десять лет без Договора по ПРО. Проблема противоракетной обороны в российско-американских отношениях. Научный доклад. М., 2012, с. 8–12.

Российское руководство заявляет, что новый план по ПРО по-прежнему может ослабить российский наступательный арсенал и будет способствовать дисбалансу сил. Соединенные Штаты и НАТО, пытаясь избежать конфронтации, продолжают переговоры с Россией о ее возможном участии в создании европейского противоракетного щита. России нужны гарантии того, что размещение средств ПРО на мобильной основе, например, на кораблях в Средиземном море, не обернется для России новыми проблемами в будущем. Боевой корабль, оснащенный ракетами-перехватчиками, может приплыть и к российским берегам. В итоге вместо шахтных противоракет в Польше система ПРО может спокойно перемещаться в водах мирового океана на палубе боевого американского корабля. Поэтому при создании эшелонированной ПРО ее антироссийская направленность с повестки дня не снимается. А размещение радара ПРО в Японии способствует стратегическому дисбалансу в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Что касается российско-американских переговоров о стратегических наступательных вооружениях, то первым в XXI в. стал Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП), подписанный президентами двух стран на встрече в Москве 24 мая 2002 г. По его условиям сокращалось количество стратегических ядерных боезарядов до 1700–2200 единиц к 31 декабря 2012 г.¹⁷ Но это соглашение носило во многом ограниченный характер. В нем не оговаривалось предельное количество боеголовок, которое каждая сторона может сохранить, не предусматривалось в отношении обеих сторон уничтожение (а не просто складирование) ракет и пусковых установок, в нем не были предусмотрены механизмы проверки выполнения условий договора. Так как Договор не содержал плана пофазового сокращения, каждая из сторон была вправе отложить его выполнение до 31 декабря 2012 г. Хотя с юридической точки зрения подписанный документ и являлся Договором, подлежащим ратификации Федеральным Собранием России и Сенатом США, де-факто он представлял собой лишь фиксацию односторонних заявлений, сделанных президентами на ноябрьском 2001 г. российско-американском саммите в США. Основной недостаток документа состоял в том, что его положения могли быть истолкованы по-разному, поскольку в нем не оговаривались ключевые термины и определения. В документе также не конкретизировались процедуры ликвидации сокращаемых вооружений и верификации этого процесса.

В частности, стороны договорились “уменьшить уровни своих стратегических ядерных боезарядов до 1700–2200 единиц”, но, судя по всему, так и не достигли компромисса в определении того, что считать “стратегическим ядерным боезарядом”, а следовательно, и в методике подсчета боезарядов. Необходимо отметить, что в тексте Договора СНВ-1 используется иное определение – “стратегический боезаряд”. Появление дополнительного термина “ядерный” в новом определении означает то, что российская сторона фактически смирилась с трактовкой американской стороны, позволяющей развертывать неядерные боезаряды на стратегических носителях и при этом не учитывать их в общих уровнях. А ядерная политика США, обнародованная в январе 2002 г., предполагала проводить дальнейшие сокращения в основном за счет разгрузки стратегических носителей и переориентирования их для решения неядерных задач. В начале переговоров по Договору СНП Россия настаивала на необратимости сокращений, что предполагало “традиционный” метод подсчета стратегических боезарядов – в соответствии с развернутыми носителями – и контролируемую ликвидацию сокращаемых носителей. Американская сторона не скрывала, что она хотела бы зарезервировать возможность повторного развертывания “сокращаемых” боезарядов, если вдруг в этом возникнет необходимость, а поэтому уничтожать носители она отказалась.

Как показали слушания по Договору СНП в профильных комитетах Сената США, проходившие в июле 2002 г., администрация США уже приняла решение о том, как выполнять договор. Выступая в комитете по международным делам Сената, госсекретарь

¹⁷ Договор между РФ и США о сокращении стратегических наступательных потенциалов. Москва. 24 мая 2002 г. – Системная история международных отношений, т. 4. М., 2004, с. 564–565.

США К. Пауэлл подчеркнул, что США собираются учитывать лишь оперативно-развернутые стратегические ядерные боезаряды. Более того, в своем выступлении перед членами Сената министр обороны США Д. Рамсфелд дал понять, что США не намерены обсуждать с российской стороной какие-либо меры проверки по выполнению нового соглашения.

Подписанный документ предполагал, что содержательная сторона будет выработана и согласована в рамках создаваемой “двусторонней комиссии по выполнению”. Фактически работа по согласованию могла продолжаться до окончания срока действия договора по СНП – т.е. до 31 декабря 2012 г., поскольку никаких дополнительных ограничений или этапности сокращений в новом договоре не было предусмотрено и каждая из сторон могла сама определять состав и структуру своих СНВ. На деле это означало, что объявленные сокращения стратегических сил обеих сторон должны были достигаться за счет понижения их боеготовности. То, что раньше называлось “снижением боеготовности”, теперь предлагалось назвать “сокращениями” СНВ. Кроме того, в Договоре СНП сохранялась проблема транспарентности сокращений. Но у США оставался достаточно действенный инструмент для того, чтобы контролировать российский ядерный арсенал – программа “Совместного уменьшения угрозы” (программа Нанна – Лугара), в рамках которой осуществлялась ликвидация российских стратегических вооружений, снимаемых с эксплуатации при финансировании американского Конгресса. По сути Договор СНП явился неким “рамочным соглашением” на пути к следующему Договору СНВ-3.

Несмотря на подписание Договора СНП, в 2002 г. Вашингтон вышел из договора по ПРО 1972 г., чтобы развязать себе руки в области противоракетной обороны. В ответ Россия отказалась соблюдать Договор СНВ-2 1993 г. С этого времени переговорный процесс по СНВ фактически прекратился. Сдвиг на пути к возобновлению переговоров по СНВ наметился с приходом к власти в США президента Б. Обамы. Б. Обама, подчеркнув, что вопрос о ядерном разоружении “бездумно игнорировался” на протяжении двух десятилетий после окончания “холодной войны”, пообещал принимать меры по полной ликвидации ядерного оружия и даже ратифицировать Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Важнейшей задачей для администрации Б. Обамы стало восстановление авторитета и эффективности международных режимов контроля над вооружениями. Позиция Б. Обамы по вопросу о разоружении была подтверждена в ряде выступлений членов его администрации: вице-президента Дж. Байдена, советника президента по вопросам контроля над вооружениями Э. Таушера; американских политиков Дж. Шульца, У. Перри, Г. Киссинджера и С. Нанна¹⁸.

Позиция Б. Обамы была поддержана российской стороной. Президент Д.А. Медведев в статье “Строя российско-американские отношения”, опубликованной в “Вашингтон пост” 31 марта 2009 г., согласившись “с грустными оценками состояния российско-американских отношений на конец 2008 года”, указал, что “они резко ухудшились вследствие планов предыдущей администрации США. Такие планы наносили ущерб российским интересам, а в случае их реализации неизбежно потребовали бы наших ответных действий”¹⁹.

Обсуждение вопроса в российской политической и военной элите о том, какой Договор СНВ-3 отвечал бы интересам России начался еще до и был продолжен сразу после ратификации Договора СНВ-2. В ходе дискуссии выдвигались следующие положения, на которых должен был базироваться Договор СНВ-3. Сокращение стратегических вооружений может осуществляться только на паритетной с США основе, поскольку потеря примерного количественного равенства сторон неизбежно приведет к ситуации, в которой Россия лишится возможности активно влиять на ход ядерного разоружения в будущем. Сокращения стратегических сил не должны лишать Россию способности

¹⁸ *Stephen Philip*. Obama Grasps the Nuclear Nettle. – *The Financial Times*, 27.III.2009.

¹⁹ *Medvedev D.* Russia's President on Building Russian-U.S. Bonds. – *Washington Post*, 31.III.2009.

обеспечить гарантированный ответный удар и накладывать на структуру российских стратегических сил ограничений, подрывающих возможность гибко реагировать на изменение политической обстановки²⁰.

1 апреля 2009 г. в Лондоне состоялась встреча Д.А. Медведева с президентом США Б. Обамой по вопросу о Договоре о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1), срок действия которого истекал в декабре 2009 г. В Совместном заявлении президентов России и США относительно переговоров по дальнейшим сокращениям стратегических наступательных вооружений было сказано, что Договор СНВ-1 полностью выполнил свое предназначение и что зафиксированные в нем предельные уровни стратегических наступательных вооружений давно достигнуты. Поэтому президенты приняли решение о начале двусторонних межправительственных переговоров по следующему Договору СНВ-3. Таким образом, был продолжен российско-американский диалог по сокращению стратегических вооружений, прерванный в период президентства в США Дж. Буша-мл.

Переговоры по Договору СНВ-3 проходили в Москве и в Женеве с 19 мая по 9 ноября 2009 г. и включали восемь раундов. Основными проблемами стали: учет сторонами взаимосвязи между оборонительным и наступательным оружием; принцип учета ядерных зарядов на баллистических ракетах, оснащенных РГЧ. Современные ракеты подобного типа могут нести до 14 зарядов. Делегация США предложила включать в обсуждение лишь те заряды, которые находятся на каждой отдельно взятой ракете в данный момент времени, тогда как в предыдущих договорах за любой “дежурной” ракетой любого типа априори записывалось то количество боевых блоков, с которыми она прошла испытания. Таким образом, возникли опасения, что находящиеся на хранении заряды не попадут в рамки договора и в дальнейшем могут быть смонтированы на ракеты и приведены в боевую готовность. Подписанный договор учет боевых блоков регламентирует следующим образом: “Количеством боезарядов является количество боеголовок, установленных на развернутых МБР и на развернутых БРПЛ”²¹. Таким образом, договор не решает проблему “возвратного потенциала”. По Договору СНВ-3 предусматривается два типа инспекций. Инспекции первого типа имеют целью подтвердить достоверность заявленных количеств развернутых стратегических наступательных вооружений. Инспекции второго типа позволяют подтвердить достоверность данных о неразвернутых, переоборудованных или ликвидированных вооружениях. В течение года разрешается проводить не более 10 инспекций первого типа и не более 8 инспекций второго типа. Каждая из сторон имеет право проводить в любой данный момент времени не более одной инспекции на чужой территории²².

6 июля 2009 г. в рамках означенного диалога состоялись российско-американские переговоры в Москве. В принятом “Совместном понимании по вопросу о дальнейших сокращениях и ограничениях стратегических наступательных вооружений” президенты России и США приняли решение о количественных параметрах Договора СНВ-3 – 500–1100 стратегических носителей и 1500–1675 боезарядов. Было согласовано, что в Договор СНВ-3 войдут положения о том, что каждая сторона будет самостоятельно определять состав и структуру своих стратегических наступательных вооружений; положения о взаимосвязи стратегических наступательных и стратегических оборонительных вооружений; о влиянии МБР и БРПЛ в неядерном оснащении на стратегическую стабильность; о базировании стратегических наступательных вооружений исключительно на национальной территории каждой из сторон. Было достигнуто согласие, что договор не будет применяться к существующей практике сотрудничества в

²⁰ Дьяков А.С., Подвиг П.Л. На повестке дня договор СНВ-3. – Независимое военное обозрение, 25.V.2000.

²¹ БРПЛ – боевые ракеты подводных лодок.

²² Договор между РФ и США о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-3). 8 апреля 2010 г. – <http://newskremlin.ru/state/e/imgtextselect>

области стратегических наступательных вооружений между одной из сторон и третьим государством.

В Совместном заявлении президента России Д.А. Медведева и президента США Б. Обамы о сотрудничестве в ядерной сфере было заявлено, что Россия и США подтверждают свою приверженность наращиванию сотрудничества, направленного на предотвращение распространения ядерного оружия и пресечение актов ядерного терроризма. По завершении переговоров Д.А. Медведев и Б. Обама дали совместную пресс-конференцию, в ходе которой президенты подчеркнули, что в рамках будущего Договора СНВ-3 они договорились, что наступательные и оборонительные средства обеих стран должны рассматриваться в комплексе. Оба президента решили сделать “перезагрузку” отношений для того, чтобы обе страны могли сотрудничать более эффективно по направлениям, представляющим взаимный интерес.

4 декабря 2009 г. было подписано Совместное заявление Президента РФ и Президента США в связи с завершением срока действия Договора СНВ-1, в котором было указано об обоюдной “принципиальной приверженности продолжать сотрудничать в духе Договора о СНВ после истечения срока его действия”, а также о “твердом намерении обеспечить скорейшее вступление в силу нового договора о стратегических вооружениях”. В течение 2009–2010 гг. шел интенсивный процесс подготовки Договора СНВ-3. 24 февраля 2010 г. Обама твердо выступил против попыток России ввести в договор формулировку об американской системе противоракетной обороны, которая вызвала бы неприятие у многих сенаторов-республиканцев, чья поддержка необходима для ратификации соглашения. К 26 марта текст договора был окончательно согласован.

Представители администрации США подробно излагали в прессе, как в рамках нового договора предполагается решать вопрос о противоракетной обороне. В преамбуле договора будет только одна фраза, в которой признаётся наличие связи между наступательными и оборонительными вооружениями²³. В ходе проходивших российско-американских переговоров по СНВ-3 выявились две давние проблемы американской стороны, дававшие о себе знать еще в ходе советско-американских переговоров: нежелание американской стороны засчитывать ядерные потенциалы союзников США по НАТО и уход американской стороны от конкретного обязательства по вопросу взаимосвязи оборонительных и наступательных вооружений. Как было сказано выше, вторая проблема стала центральной с 2008 г. в российско-американских отношениях в свете стремления США развернуть евроПРО.

Результатом переговоров и важным шагом в налаживании российско-американских отношений в области разоружения стало подписание 8 апреля 2010 г. в Праге Договора между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-3). Был подписан также Протокол к Договору о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений. Россия и США договорились о следующем. Каждая из Сторон сокращает и ограничивает свои МБР и пусковые установки МБР, БРПЛ и пусковые установки БРПЛ, тяжелые бомбардировщики, боезаряды МБР, боезаряды БРПЛ и ядерные вооружения тяжелых бомбардировщиков до уровня, не превышающего 700 единиц для развернутых МБР, развернутых БРПЛ и развернутых тяжелых бомбардировщиков (ТБ); 1550 единиц для боезарядов на развернутых МБР, боезарядов на развернутых БРПЛ и ядерных боезарядов, засчитываемых за развернутыми тяжелыми бомбардировщиками; 800 единиц для развернутых и неразвернутых пусковых установок МБР, развернутых и неразвернутых пусковых установок БРПЛ, развернутых и неразвернутых тяжелых бомбардировщиков. Каждая из Сторон имеет право самостоятельно определять состав и структуру своих стратегических наступательных вооружений. Для целей зачета в суммарный предельный уровень, предусмотренный в Договоре, каждая развернутая МБР, БРПЛ, ТБ засчитываются как одна единица соответственно. Для целей зачета в суммарный предельный уровень,

²³ Foreign Policy, 1.IV.2010.

предусмотренный Договором: применительно к МБР и БРПЛ – количеством боезарядов является количество боеголовок, установленных на развернутых МБР и на развернутых БРПЛ; за каждым развернутым тяжелым бомбардировщиком засчитывается один ядерный боезаряд. Тяжелые бомбардировщики одного и того же типа перестают подпадать под действие или ограничения настоящего Договора, когда последний тяжелый бомбардировщик этого типа, оснащенный для ядерных вооружений, соответственно, ликвидирован или переоборудован в тяжелый бомбардировщик, оснащенный для неядерных вооружений.

По статье IX по взаимному согласию Сторон на паритетной основе осуществляется обмен телеметрической информацией о пусках МБР и БРПЛ. Стороны согласуют объем обмена такой телеметрической информацией. Согласно статье XII для содействия достижению целей и положений настоящего Договора Стороны создают Двустороннюю консультативную комиссию²⁴. В ходе церемонии подписания Российская Федерация выступила с Заявлением относительно противоракетной обороны, в котором было указано, что Договор СНВ-3 может действовать и быть жизнеспособным только в условиях, когда нет качественного и количественного наращивания возможностей систем противоракетной обороны США. Следовательно, исключительные обстоятельства, упомянутые в статье XIV договора, включают среди прочего такое наращивание возможностей систем противоракетной обороны Соединенных Штатов Америки, при котором возникнет угроза потенциалу стратегических ядерных сил Российской Федерации²⁵.

Российско-американский Договор СНВ-3 активно обсуждался в американской и российской прессе, обрета сторонников и противников по обе стороны океана. В результате в американской политической элите, СМИ сложилось два основных мнения по Договору СНВ-3. Сторонники признают успешной политику Б. Обамы по заключению договора, считая, что он оставляет достаточно огневой мощности для поддержания обороноспособности американского государства²⁶. Бывшие госсекретари США – Г. Киссинджер, Дж. Шульц, Дж. Бейкер, Л. Иглбергер и К. Пауэлл – призвали Сенат как можно быстрее ратифицировать договор по СНВ. Политики указали на то, что этот договор полностью отвечает национальным интересам, потому что “позволит США контролировать деятельность России в области ядерного вооружения”. С этой аргументацией полностью согласилась М. Олбрайт, занимавшая пост госсекретаря в администрации Клинтона, и ряд сенаторов-республиканцев, в том числе бывший кандидат в президенты Дж. Маккейн²⁷. Глава Объединенного комитета начальников штабов М. Маллен написал в Сенат письмо, в котором поддержал ратификацию Договора СНВ-3. За ратификацию договора также выступил бывший госсекретарь США К. Пауэлл, сам занимавший в 1989–1993 гг. пост главы Объединенного комитета начальников штабов²⁸. Госсекретарь Х. Клинтон, сенатор-республиканец Р. Лугар и многие другие ратовали за ратификацию. Немало представителей внешнеполитического истеблишмента республиканцев одобрило СНВ-3, так как он восстанавливал сокращения и инспекции ядерных вооружений²⁹.

Другая точка зрения, а ее придерживаются многие конгрессмены (бывший губернатор штата Массачусетс, один из кандидатов-республиканцев на президентских выборах

²⁴ Договор между РФ и США о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-3). 8 апреля 2010 г. – <http://newskremlin.ru/state:e/imgtextselect>

²⁵ Заявление Российской Федерации относительно противоракетной обороны. 8 апреля 2010 года. – <http://newskremlin.ru/state:e/imgtextselect>

²⁶ *Харпел Ибен*. Маленький шаг по долгой дороге к договору о ядерных вооружениях. 31.III.2010. – <http://article.nationalreview.com/431637/dont-start/the-editors>

²⁷ *Серова Н.* Америка напрашивается на “злого следователя”. – <http://www.utro.ru/articles/2010/12/16/944221.shtml>

²⁸ *Азин В.* Американский Сенат занялся договором по СНВ. – <http://www.utro.ru/articles/2010/12/22/945500.shtml>

²⁹ The Washington Post, 23.XII.2010.

2008 г. М. Ромни, конгрессмен от Республиканской партии И. Рос-Лехтинен) утверждает, что Договор СНВ-3 выгоден России, а не США. Эта группа политических деятелей критикует утвержденную в преамбуле Договора взаимосвязь оборонительных и наступательных вооружений, внесенную российской стороной; то, что СНВ-3 не затрагивает преимущества России в тактическом ядерном оружии; не предполагает уничтожения хранящегося на складах оружия, предусматривает более упрощенные, по сравнению с Договором СНВ-1, процедуры верификации и т.д. Эта группа политических деятелей считает, что этот договор оставляет “лазейки” для русских в целях восстановления МБР с разделяющимися головными частями. Но в этих дискуссиях совершенно опускаются американские планы строительства ПРО как нарушение российских национальных интересов.

Дискуссии в российской политической, научной и военной элите продолжались до и после ратификации Соединенными Штатами и Россией Договора СНВ-3. Российских военных и политиков (генерал-полковника В.И. Есина, видного деятеля КПРФ И.И. Никитчука, президента Академии геополитических проблем генерал-полковника Л.Г. Ивашова, первого заместителя председателя Комитета по международным делам Л.И. Калашникова) настораживала содержащаяся в резолюции о ратификации американского Сената оговорка, что зафиксированное в преамбуле Договора по СНВ-3 положение о взаимосвязи между стратегическими наступательными вооружениями и стратегическими оборонительными вооружениями и возрастающей важности этой взаимосвязи в процессе сокращения стратегических ядерных вооружений не имеет для американской стороны юридической силы.

24 июня 2010 г. в Вашингтоне состоялись российско-американские переговоры, в ходе которых президенты договорились продолжать сотрудничество в сокращении стратегических наступательных вооружений. В Совместном заявлении президентов РФ и США о стратегической стабильности провозглашалась приверженность России и США продолжению развития новых стратегических отношений. Президенты направили Договор СНВ-3 в Государственную Думу Федерального Собрания РФ и Сенат США и планируют тесно координировать свои усилия, направленные на обеспечение его скорейшей ратификации и вступления в силу. Согласно Совместному заявлению, Россия и США намерены продолжать сотрудничество в области создания механизма обмена данными о пусках баллистических ракет и космических ракет-носителей, получаемыми от национальных средств раннего предупреждения. Конечной целью такого сотрудничества стало бы создание международной системы мониторинга пусков баллистических ракет и космических ракет-носителей, а также обмена данными о них³⁰.

Ратификацию Договора СНВ-3 существенно осложнили результаты промежуточных выборов 2010 г. в Конгресс США, где демократы потерпели поражение. Им пришлось искать возможности договариваться с республиканцами. Настойчивость Белого дома в деле ратификации договора по вооружениям до конца 2010 г. была вызвана тем, что с 3 января 2011 г. начинал работу новый состав Конгресса, в котором у республиканцев было большинство. Тем более что главный критик договора по СНВ-3 республиканец Дж. Кайл заявлял, что “у Сената нет времени для рассмотрения договора по СНВ в рамках нынешней сессии”³¹. Президент Обама всё же по просьбе республиканцев дал письменные обязательства разместить в Европе полноценную систему ПРО, и Договор СНВ-3 был ратифицирован³². Процесс ратификации Договора СНВ-3 в Сенате проходил с 16 по 22 декабря 2010 г. Сенат одобрил договор 71 голосом против 26. Республиканцы при этом настояли на принятии вместе с договором специального заявления, которое отражало их позицию: “США уведомляют Россию, что полити-

³⁰ Совместное заявление президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки о стратегической стабильности 24 июня 2010 года. Вашингтон. – <http://newskremlin.ru/state:е/imgtextselect>

³¹ Серова Н. Указ. соч.

³² The Washington Post, 23.XII.2010.

ческий курс США состоит в дальнейшем развитии и развертывании систем ПРО от ракетных угроз, исходящих от таких стран, как Северная Корея и Иран, включая количественное и качественное совершенствование таких систем”³³. При ратификации Договора СНВ-3 в 2010 г. Сенат принял поправку, в которой говорится, что преамбула “не налагает юридические обязательства на стороны”. Сенат этой поправкой дал понять, что Соединенные Штаты имеют право создавать противоракетную оборону без всяких для себя последствий.

Ратификация договора американскими парламентариями запустила аналогичную процедуру в российском Федеральном Собрании. Российские законодатели не собирались давать свое согласие на сокращение СНВ до тех пор, пока этого не сделает Конгресс. “Если пошла какая-то задержка в Конгрессе США по ратификации СНВ, Россия, соответственно, будет внимательно наблюдать за этим процессом”, – заявил в конце ноября спикер Совета Федерации С. М. Миронов³⁴. Российскими парламентариями Договор СНВ-3 был ратифицирован 26 января 2011 г. 5 февраля 2011 г. госсекретарь США Х. Клинтон и ее российский коллега, министр иностранных дел С.В. Лавров обменялись ратификационными грамотами – протокольная церемония, означающая вступление договора в силу; этот момент стал также точкой отсчета для определения времени проведения процедур верификации и проверки ядерных арсеналов сторон.

После ратификации Договора СНВ-3 заместитель министра обороны РФ А.И. Антонов и заместитель министра иностранных дел С. А. Рябков в ряде своих выступлений подчеркнули, что дальнейшее развитие процесса российско-американского разоружения будет зависеть от хода переговоров России и США по проблеме ПРО. Противоракетная оборона – это “в некотором роде безошибочный показатель, который позволит нам увидеть, действительно ли страны НАТО и США готовы для открытого, честного и равного, основанного на паритете сотрудничества”, – заявил А.И. Антонов на пресс-конференции в феврале 2011 г.³⁵

Республиканцы в очередной раз в мае 2011 г. осложнили жизнь Обаме. Комитет по вооруженным делам палаты представителей принял поправку к законопроекту о финансировании российско-американского Договора СНВ-3. Документ ограничивает полномочия президента в выполнении условий соглашения и фактически запрещает выделять деньги из бюджета, которые понадобятся для сокращения американской стороной стратегических наступательных вооружений. В Конгрессе решили, что у военно-ядерного комплекса и без того достаточно средств. Поэтому если министры обороны и энергетики не представят отчет о том, как проект будет реализовываться, то до 2017 г. какие-либо сокращения будут невозможны³⁶.

Подводя итог изложенному, необходимо отметить, что переговорный процесс между Россией и США, претерпев кризис и фактически прекратившись в 2001–2008 гг., получил дальнейшее развитие с 2008 г. Заключенный в 2002 г. Договор СНП определил количественные уровни, к которым необходимо было стремиться в следующем полноценном соглашении. Новым шагом стало подписание Договора СНВ-3 в 2010 г., предусматривавшего 700 носителей, 1550 боезарядов, 800 ПУ. Договор СНВ-3, по мнению американских и российских специалистов, носит спорный характер. Американская сторона критикует преамбулу договора и заявление российской стороны о ПРО, сделанное в ходе подписания СНВ-3 о взаимосвязи оборонительных (ПРО) и наступательных стратегических вооружений и о возможности России выйти из Дого-

³³ Кособокова Т., Петров И. В секретном заявлении Кремль увязал договор СНВ с европейской системой ПРО. – <http://www.rbcdaily.ru/politics/562949979552761>

³⁴ Кошман А. Договору по СНВ дали зеленый свет. – <http://www.utro.ru/articles/2010/12/22/945500.shtml>

³⁵ Гаттерман С. Россия задает рамки со вступлением в силу нового договора СНВ. – <http://inosmi.ru/usa/20110208/166349100.html>

³⁶ Федякина А. Конгресс США притормозил выполнение договора о СНВ-3. – Российская газета, 12.V.2011.

вора СНВ-3 в случае развертывания США противоракетной обороны. Конгресс США пошел даже на то, что не признал юридическую силу преамбулы и Заявления России.

После заключения Договора СНВ-3 российские аналитики и военные указывают на следующие его недостатки: непризнание Соединенными Штатами юридической силы преамбулы и Заявления России о ПРО; неучет ядерных сил Великобритании и Франции; неучет американского тактического ядерного оружия, базирующегося на европейском континенте. Кроме того, российскими специалистами отмечается плачевное состояние российских СЯС, что усугубляет выполнение положений Договора СНВ-3.

Российские специалисты Московского физико-технического института (МФТИ), занимающиеся исследованиями в области стратегических вооружений, утверждают, что уровень в 1550 боезарядов является достаточным и позволяет обеспечить России эффективное выполнение задачи поддержания стратегической стабильности. При условии обеспечения выживаемости российских СЯС, даже в случае нанесения Соединенными Штатами первого удара, в ответном ударе российские ядерные силы будут способны доставить на территорию противника не менее нескольких десятков боезарядов³⁷.

В целом к достижениям Договора СНВ-3 в сравнении с предыдущими соглашениями в сфере СНВ необходимо отнести следующее: “возвратный потенциал” предусмотрен и для России, и для США; российская сторона указала на взаимосвязь с ПРО; упрощенный контроль; договор не налагает ограничения на количество РГЧ для МБР, что позволяет сохранить наземную группировку МБР с РГЧ ИН. Существенным достижением Договора СНВ-3 2010 г. является то, что он оставляет России право иметь МБР с РГЧ ИН. На конец 2010 г. в составе СЯС России на боевом дежурстве находятся 56 ракет СС-18 “Сатана” с 580 боезарядами. Срок их эксплуатации продлен до 2016–2020 гг. К недостаткам следует отнести следующее: на деле ограничивались только ПУ, развернутые и неразвернутые; неразвернутые носители и боезаряды оставались вне контроля; из-под действия Договора выводились ТБ, ориентированные для неядерных целей и крылатые ракеты морского базирования. В целом Договор СНВ-3, закрепляет минимально достаточный уровень СЯС для России.

В ходе российско-американских переговоров и переговоров Россия – НАТО по ПРО в 2008–2010 гг. было определено несколько вариантов сотрудничества Соединенных Штатов и России: создание совместного центра по предупреждению о запуске баллистических ракет посредством интеграции систем предупреждения о ракетном нападении; создание совместной с американцами системы ПРО; утверждение права вето России на решения о запуске ракет в натовской ПРО; усиление собственной российской системы ПРО. Наиболее перспективным и реальным является вариант создания совместного центра по предупреждению о запуске баллистических ракет посредством интеграции систем предупреждения о ракетном нападении. Необходим вариант, предусматривающий усиление собственной российской системы ПРО и усовершенствование российских МБР для их адаптации к перспективным системам ПРО. В целом по оптимистическим прогнозам сердцевина ядерных сил России – РС-24 “Ярс” и Тополь-М (SS-27), оперативно-тактический комплекс “Искандер” – на современном этапе являются средствами по своим технологическим свойствам способными противостоять современной системе ПРО, которую разрабатывают американцы. По пессимистическим прогнозам, этих видов вооружений недостаточно в количественном отношении.

³⁷ Российско-американские отношения..., с. 43; Крейдин А. Противоракетная угроза преувеличена. – Независимое военное обозрение, 26.V.2000.