Пархалина Т.Г.¹, 2020

Введение

Кризис Россия – Запад и новые подходы к вопросу контроля над вооружениями

Нынешняя ситуация характеризуется самым серьезным обострением в отношениях Россия – Запад со времен Берлинского кризиса 1961 г. Кто-то из политологов определяет ее либо как новую холодную войну в облегченном варианте, либо как гибридную холодную войну. Вне сомнения, нынешний кризис не может быть приравнен к холодной войне времен биполярной конфронтации, когда в Европе два блока (НАТО и ОВД) противостояли друг другу и когда армады военной техники были готовы к лобовому столкновению.

Вместе с тем присутствуют четыре характерные черты, присущие прошлой холодной войне, а именно: 1) обе стороны – и Россия, и Запад (НАТО) – существуют в парадигме взаимного сдерживания; 2) развернуты, так сказать, «боевые действия» в экономической сфере (санкции и контрсанкции); 3) на место идеологической конфронтации между капитализмом и коммунизмом пришла ценностная конфронтация, когда Россия претендует на защиту традиционных ценностей и в культуре, и в сфере безопасности,

¹ *Пархалина Татьяна Глебовна* – кандидат исторических наук, заместитель директора ИНИОН РАН, руководитель Центра научно-информационных исследований глобальных и региональных проблем ИНИОН РАН.

Parkhalina Tatyana Glebovna – Ph.D. in History, Deputy Director of INION RAN, Head of the Center of Scientific and Informational Studies on Global and Regional Issues, INION RAN.

а Запад отстаивает ценности постмодерна; 4) наконец, конфронтация, иногда принимающая жесткие и даже «горячие» формы, в третьих регионах (Ближний Восток, Юго-Восток Украины).

В этом контексте контроль над вооружениями потерял то стратегическое значение, какое он имел в эпоху биполярной конфронтации. В то же время тот факт, что мы наблюдаем деградацию системы контроля над вооружениями, демонстрирует, с одной стороны, пренебрежение со стороны нынешней американской администрации принципами мультилатерализма и системой договоров в целом, с другой стороны, обе основные державы, которые в течение десятилетий держали весь каркас системы контроля, заинтересованы в разработке новых типов вооружений, которые были ограничены ранее подписанными договоренностями.

Совершенно очевидно, что в условиях, когда США выходят из основных договоров по контролю, Россия разрабатывает и испытывает качественно новые типы вооружений, а Китай не заинтересован подключаться к каким-либо договоренностям, ограничивающим его потенциал (поскольку не считает, что при этом его позиция будет более выигрышной по сравнению с нынешней), необходима новая философия контроля над вооружениями. Причем, пожалуй, наиболее заинтересованным мировым игроком в успехе на этом направлении является Европа, поскольку в случае развертывания новых типов ракет на европейском субконтиненте, именно Европа становится мишенью. Таким образом, новые договоренности в области контроля над вооружениями соответствуют интересам европейской безопасности. Финальной целью в данном контексте может быть взаимно обеспеченная стабильность, которая предполагает новые балансы в области ядерных стратегических и тактических, а также конвенциональных вооружений, с учетом того, что последние становятся все более сложными.

В условиях нынешней «облегченной» холодной войны контроль над вооружениями может стать инструментом восстановления трудного, но очень важного диалога между Россией и Западом. Именно контроль над вооружениями может восстановить элементы утерянного доверия. В последние годы получил распространение концепт так называемой «управляемой конфронтации», который

может стать очень опасным в ситуации тотальной утери доверия, поскольку ведет к искаженной интерпретации интересов сторон.

В ситуации, когда Россия и США обвиняют друг друга в нарушениях, связанных с выполнением Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (ДРСМД), из которого США вышли в конце 2019 г. и по сути начали новую гонку вооружений, крайне важным представляется начать развитие инструментов, которые могли бы привести к возобновлению переговорного процесса, в ходе которого обе стороны могли бы вновь оценить как оборонную инфраструктуру США в Европе, так и возможные изменения в российской позиции по крылатым ракетам наземного базирования.

Что касается обычных вооружений, следует признать, что государства – участники ОБСЕ несколько лет назад оказались в тупике в ходе переговоров по ДОВСЕ. Такие страны, как Болгария, Румыния, Венгрия, Польша, Словакия и Чехия, не пожелали формализовать изменения, связанные с их членством в НАТО, государства – члены НАТО не были готовы признать превышение пороговых ограничений в процессе расширения Альянса, ряд государств-членов не проявил политической воли к реализации договоренностей Стамбульского саммита ОБСЕ по ратификации адаптированного ДОВСЕ; Венгрия, Чешская Республика, Польша и Словения не пожелали скорректировать территориальные ограничения, три балтийских государства не пожелали подписывать Заключительный акт Стамбульского саммита, а Россия решила объявить мораторий на ДОВСЕ.

В настоящий момент система европейской безопасности крайне фрагментирована. НАТО и Россия находятся в противоречивых отношениях по целому ряду серьезных проблем. Поэтому очень важным становится транспарентность в военной области. В условиях драматической утери доверия было бы рациональным сконцентрироваться на технических элементах контроля над вооружениями, таких как обмен информацией, военные инспекции, механизмы мониторинга и верификации, взаимное информирование об изменениях в военных доктринах, и только во вторую очередь обсуждать политические элементы, такие как географический охват, сбалансированные потолки и т.д.

Страны Евроатлантики и Россия вынуждены разрабатывать ответы на новые вызовы безопасности, такие как киберугрозы, вызовы, связанные с новым поколением конвенциональных вооружений (гиперзвук, лазер, средства высокой точности), вывод некоторых типов вооружений в космос. Гонка вооружений в этих областях потребует огромных средств, отвлеченных от социальных программ. Поэтому в интересах обеих сторон – не выпускать этого «джина из бутылки», а попытаться через переговорный процесс найти точки соприкосновения и не позволить таким игрокам, как США и Китай, использовать Европу и Россию в ходе своего противостояния.

Говоря о контроле над вооружениями, необходимо обсуждать и меры доверия, к коим могут быть отнесены следующие:

- НАТО и РФ могли бы заявить, что руководствуются подходом, основанным на стратегической сдержанности;

- НАТО и РФ могли бы заявить, что готовы приостановить гонку вооружений;

- НАТО и РФ могли бы заявить, что будут учитывать интересы и озабоченности друг друга.

Обе стороны нуждаются в новой концепции стратегической стабильности, необходима также дискуссия по наиболее острым вопросам политико-военных отношений, поскольку именно они провоцируют озабоченности и раздражение: это и система ПРО, и вывод вооружений в космос, высокоточные обычные вооружения, киберугрозы. Необходимо избежать непонимания или неправильной интерпретации военных доктрин друг друга. Приведу только один пример. Балтийские государства и Польша считают возможным сценарием нападение на них России, в России же полагают такой подход чуть ли не идиотическим. В то же время в России (по крайней мере часть элит) исходят из реальности нападения НАТО на РФ, а в НАТО выражают по этому поводу глубокое изумление. С обеих сторон подобная интерпретация приводит к искажению оценок и к контрпродуктивным решениям в отношении друг друга.

Во время встречи В. Путина и Д. Трампа в Хельсинки в июле 2018 г. российские предложения по новой стратегической стабильности и контролю над вооружениями были встречены американ-

ской стороной не с очень большим энтузиазмом, поскольку, как теперь стало известно, американская администрация уже приняла решение о выходе из ДРСМД. В то же время оба президента договорились о создании группы экспертов, которая могла бы определять и обсуждать наиболее чувствительные аспекты диалога США – РФ. Предполагалось, что среди них будет и контроль над вооружениями. К сожалению, эта договоренность не была реализована, поскольку американский президент подвергся резкой критике в своей стране за так называемую «сдачу позиций».

После этого произошли такие критические события, как выход США из ДРСМД, зеркальный ответ России; обращение РФ к странам НАТО о размещении новых ракет в Европе и Азии и отсутствие ответа со стороны Брюсселя (лишь президент Франции Макрон вскользь отметил, что обращение РФ может представлять интерес и обсуждаться); заявление Вашингтона о возможности выхода из Договора по открытому небу и Венского документа (т.е., по сути, из международных договоров, определяющих возможность верификации и контроля, иными словами, меры доверия); на повестке дня – сохранение Договора СНВ-III, срок которого истекает в 2021 г., или отказ США от его продления.

Таким образом, мы наблюдаем крушение системы контроля, которая в течение десятилетий являлась одной из основ международной безопасности. В этих условиях многие аналитические центры во всем мире, занимающиеся вопросами контроля над вооружениями, стали предупреждать о растущих рисках ядерной войны. Существуют опасения, что ситуация становится чрезвычайно серьезной, поскольку отсутствует доверие между сторонами, а именно тотальное недоверие ведет к рискам конфронтации. Еще одной причиной, обуславливающей возможность скатывания к кризису, является низкий уровень диалога между основными игроками: наблюдается ситуация, когда военная сила считается приоритетной по отношению к переговорам и дипломатии. Поскольку основные игроки все менее уважительно относятся к концепту мультилатерализма, ситуация все более усложняется, ведь именно следование принципам мультилатерализма предполагает доверие.

Усложняющаяся международная ситуация, ведущая к возникновению новых региональных игроков, также не облегчает ситуацию в сфере контроля. С одной стороны, отход от биполярной к многополярной системе является позитивным моментом. С другой стороны, он ведет к тому, что эти усиливающиеся региональные игроки хотят обладать как ядерными, так и новыми обычными вооружениями, которые в ходе развития науки и новых технологий становятся все более разрушительными. Вывод этих новых вооружений в киберпространство заставляет задуматься о необходимости новых мер контроля. Москва и Вашингтон обвиняют друг друга в нарушении системы контроля. Москва вменяет Вашингтону в вину выход из Договора по ПРО, из иранской «ядерной сделки», из ДРСМД, а Вашингтон обвиняет Москву в нарушении Договора по РСМД, указывая, что она испытала новую ракету 9 М-729 сначала из стационарной установки на 1,5 тыс. км, а затем уже с мобильных установок на расстояние менее 500 км. При этом американская сторона не захотела использовать механизм верификации и иные инструменты, предусмотренные договором, т.е. проявила неготовность к преодолению разногласий через диалог.

Если в 2021 г. прекратит свое действие Договор о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-III), то впервые за последние полвека у двух крупнейших ядерных держав (95% всех ядерных потенциалов планеты Земля) не будет никаких ограничений по стратегическим ядерным вооружениям. В настоящий момент многие страны – участницы Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) обращаются к США и РФ с призывами сохранить Договор СНВ-III, ибо иначе ряд скрытых ядерных держав или движущихся по пути создания ядерного оружия не видят смысла присоединяться или выполнять Договор о нераспространении. Кстати сказать, обзорная конференция по ДНЯО, которая изначально планировалась на апрель, продолжает находиться под вопросом.

В 2018 г. российское руководство обратилось к администрации Д. Трампа с предложением вновь подтвердить заявление М. Горбачева и Р. Рейгана о том, что в ядерной войне не может быть победителей, поэтому ее нет смысла начинать. К сожалению,

и это предложение осталось без ответа, а США приступили к разработке ядерного оружия малой мощности, применение которого существенно снизило бы ядерный порог. Трудно поверить в возможность *ограниченного* применения ядерного оружия малой дальности или малой мощности, поскольку это неизбежно приведет к полномасштабной ядерной войне (кстати говоря, нынешнее оружие малой мощности мощнее ядерных бомб, сброшенных на Хиросиму и Нагасаки).

В условиях, когда две самые мощные ядерные державы не находят общего языка по вопросу контроля над вооружениями, возрастает роль третьих стран, в частности Германии. ФРГ взяла курс на обретение статуса постоянного члена СБ ООН, что соответствует ее экономическому уровню и роли в мировых делах. В этом процессе, который может занять не один год, акцент может быть сделан и уже делается на вопросе контроля над вооружениями. Немецкие наработки в этой сфере существенны: все помнят, какую роль эта страна сыграла в подготовке адаптированного ДОВСЕ; в 2016 г. Ф.-В. Штайнмайер, еще в бытность свою министром иностранных дел ФРГ, предложил начать перезагрузку в сфере контроля над вооружениями. Это предложение было сделано в связи с развитием новых технологий. Новые технологии содержат новые возможности, но и новые риски: кибернетические наступательные возможности, боевые дроны, робототехника, средства электронной борьбы, лазерное оружие и другие виды оружия, которые действуют на далеком расстоянии. Новые средства вооруженной борьбы приводят к новым сценариям боевых операций: меньшие подразделения, более мощные ударные силы, ускоренное перемещение – и все они не могут быть зафиксированы существующими режимами транспарентности и контроля. Поэтому человечество стоит перед опасностью наращивания вооружений нового типа. В своих предложениях Ф.-В. Штайнмайер указал пять направлений, которые могут быть охвачены перезагрузкой.

В условиях кризиса всей системы европейской безопасности, когда отдельные ее элементы оказались неспособными ни предотвратить конфликтное развитие, ни адекватно отреагировать на новые вызовы и риски, контроль над вооружениями способен стать не

только несущей опорой восстановления системы как таковой, но и тем элементом, который приведет к ее модернизации. Лишь в этом случае она способна дать ответ на те вызовы, которые связаны с новым этапом развития технологий.

В этой ситуации возрастает ответственность экспертного сообщества. Пока политики в разных странах не готовы к «новой разрядке». Но ученые и эксперты просто обязаны ее готовить. И в этом осознании контролю над вооружениями отводится особая роль, поскольку еще не растерян потенциал и навыки переговорных процессов, предметом переговоров являются практические, а не отвлеченные вещи, а целеполаганием является сохранение жизни на планете.

Учитывая все это, редколлегия сборника «Актуальные проблемы Европы» какое-то время назад решила подготовить отдельный выпуск, посвященный проблемам контроля над вооружениями.

Коллектив авторов представил материалы, которые отражают нынешнее состояние процессов в сфере контроля над вооружениями и выявляют наиболее острые проблемы. Данная проблематика представляется особенно значимой в силу того, что до сих пор контроль над вооружениями был одним из краеугольных камней всей системы международной безопасности, которая без этой опоры становится очень хрупкой, а ситуация в сфере мировой политики – еще более непредсказуемой.

В обзорной статье известного американиста С.К. Озобищева рассматриваются различные аспекты контроля над вооружениями и его значение для обеспечения безопасности в Европе в начале XXI столетия. Автор обращает внимание на то, что «эскалация нерегулированности» целого ряда проблем в отношениях Россия – Запад и возникновение глубоких конфликтных ситуаций принципиального характера, таких как украинский кризис, повлияли на кризисное развитие процесса контроля над вооружениями. При этом, несмотря на проявленную с обеих сторон «стратегическую сдержанность», некоторые инициативы, направленные на смягчение остроты кризиса, остаются без ответа по причине уже набранной негативной инерции. Говоря о возможности выхода из кризиса, автор предлагает как «тактику мелких шагов», когда медленно

восстанавливаются отношения в различных областях, так и инициативы политических лидеров, направленные на восстановление сотрудничества и партнерства.

В статье А.М. Понамаревой предпринята попытка выявления политических мотиваций выдвижения президентом Б. Обамой (2009) инициативы, направленной на полный запрет ядерного оружия и ликвидацию имеющихся арсеналов. Автор делает вывод, что целью этого проекта было добиться глубоких сокращений в ходе переговоров по ДСНВ-III и подтолкнуть РФ к включению в сферу охвата этим договором тактического ядерного оружия. В ходе исследования автор приходит к заключению, что в нынешних условиях слома всей системы контроля над вооружениями неминуем рост критики в адрес РФ и США со стороны развивающихся стран и так называемых «ядерных радикалов» по выполнению Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО).

С.В. Понамарев анализирует ситуацию, сложившуюся в российско-американских отношениях после прекращения действия Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (ДРСМД). Автор считает, что эксперты Госдепа и Пентагона, на самом деле определяющие политику Белого дома в области контроля над вооружениями, формируют повестку вне зависимости от смены администрации. Интересным представляется автору тот факт, что на тактическом уровне вместо переговоров в двустороннем формате США – РФ по всем аспектам стратегической стабильности Вашингтон продвигает формат 1,5 и 2,0 с подключением экспертов из КНР в качестве третьей стороны. Автор делает вывод, что в настоящий момент Белый дом достаточно успешно претворяет в жизнь курс на «обнуление» договорной базы стратегического диалога.

Известный российский исследователь В.М. Чернега посвятил свою статью анализу основных параметров французского ядерного арсенала, французской доктрины ядерного сдерживания, подходов политиков и экспертов к проблемам ядерных вооружений, нераспространения и запрещения ядерного оружия. Автор представил дискуссию во Франции между сторонниками и противниками обладания ядерным оружием, сделав акцент на том, что на междуна-

родном уровне французское государство считает обладание ядерным оружием важнейшим фактором безопасности, международно-го влияния и престижа страны.

Будучи экспертом по внешней и военной политике ФРГ, Ф.О. Трунов посвятил свою статью анализу некоторых аспектов политики Германии по вопросу контроля над вооружениями. Особое внимание уделено позиции Берлина по выходу США и РФ из Договора РСМД. Германия выражала обеспокоенность в связи с выходом США из ДРСМД, но в то же время критиковала Россию за несоблюдение условий этого договора. Автор подчеркивает детерминированность отказа ФРГ от инициативы Москвы по введению моратория на размещение ракет средней и малой дальности в Европе и предлагает также некоторые сценарии действий Берлина в случае кризиса, который может возникнуть в связи с непродлением договора СНВ-III.

Ведущий научный сотрудник ИНИОН Ю.В. Никуличев в своей статье на высоком профессиональном уровне анализирует две темы: процесс денуклеаризации Украины в 1992–1994 гг. и принципиальную нереализуемость каких-либо проектов по производству в этой стране собственного ядерного оружия. Эта тема особенно важна, потому что в украинском политическом дискурсе многократно обсуждался вопрос о создании собственных ракетно-ядерных средств, что имело бы принципиальное значение для всей системы распространения и контроля в мире и Европе. Автор делает вывод, что ракетно-космическая программа Украины находится в состоянии острейшего финансового голода, а мощностей по обогащению урана или накоплению плутония у страны нет. Если же предположить, что Киев начнет программу по созданию собственного ядерного оружия, то международное сообщество неизбежно будет квалифицировать это как нарушение режима нераспространения.

В статье профессора МГУ, ведущего научного сотрудника ИНИОН А.В. Манойло анализируются базовые стратегии и доктрины кибербезопасности Североатлантического альянса. Автор подчеркивает, что начиная с 2018 г. НАТО предпринимает заметные усилия в сфере обеспечения кибербезопасности и организа-

ции киберобороны стран-участниц. Создаются специализированные центры по подготовке специалистов этого профиля, а также так называемые «кибербазы», т.е. операционные центры, оснащенные новейшей техникой и способные обеспечить доступность соответствующих ресурсов по всему миру для оперативных групп сил специальных кибер- или информационных операций НАТО.