

# Отказ от конфронтации

Возвращение к сдержанности и диалогу  
между Россией и Западом





**Третий доклад Комиссии по проблемам глубокого сокращения ядерного оружия**

# **Отказ от конфронтации**

**Возвращение к сдержанности и диалогу между  
Россией и Западом**

**Июнь 2016 г.**



## Оглавление

Предисловие	2
Введение	4
Резюме	8
1. Европейская безопасность	10
1.1 Безопасность в Балтийском регионе	11
1.2 Опасные военные инциденты	16
1.3 Роль ОБСЕ	20
2. Договор РСМД и распространение крылатых ракет	23
3. Контроль над стратегическими ядерными вооружениями	27
Комиссия по проблемам глубокого сокращения ядерного оружия	32
Друзья Комиссии	33

## Предисловие

Россия и Запад находятся на пороге возобновления конфронтации. Взаимное восприятие друг друга как угрозы для безопасности подталкивает и Россию, и НАТО к наращиванию оборонного потенциала вдоль линии разлома в Балтийском регионе. Некоторые виды их ставшей более интенсивной военной деятельности неизбежно представляют опасность. Если не контролировать должным образом опасные военные инциденты в воздушном и морских пространствах вблизи от их границ, возникает риск непреднамеренной эскалации, возможно, вплоть до ядерного уровня.

Соблюдение сторонами Договора 1987 г. о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (Договор РСМД), который представляет собой один из немногих сохранившихся элементов режима взаимной сдержанности, вызывает ожесточенные споры. В то же время Москва и Вашингтон активно вкладывают средства в новые системы ядерных вооружений, не имея в них реальной необходимости.

Возобновление конфронтации и отсутствие диалога может привести к серьезным кризисам, подобным тем, что были характерны для периода «холодной войны».

Положительный момент заключается в том, что еще сохраняются области совпадения общих интересов и сотрудничества, такие как договоренности по ядерной программе Ирана, переговоры по Сирии и планомерная реализация Договора СНВ-3. Москва и Вашингтон продолжают проявлять заинтересованность в сохранении так называемой «стратегической стабильности», то есть взаимной уверенности в том, что ни одна из сторон не нарушает ядерный баланс. Хотя такой подход существенно отличается от предложений президента США Барака Обамы о продвижении к миру без ядерного оружия, он остается фундаментальной основой для диалога и сдержанности.

Сегодня диалог и сдержанность необходимы больше, чем когда-либо с момента окончания «холодной войны». Для предупреждения неверной интерпретации действий друг друга, просчетов и возобновления дорогостоящей гонки вооружений, обеим сторонам следует возобновить дипломатический диалог, контакты на военном уровне и возродить инструменты верифицируемого контроля над вооружениями.

Хотя в современной дискуссии доминирует точка зрения сторонников усиления сдерживания, принципиальный урок «холодной войны» заключается в том, что сдерживание должно сочетаться с усилиями по контролю над вооружениями. Поэтому первостепенными задачами на ближайшие годы должны стать сдерживание наращивания военных потенциалов в Балтийском регионе, урегулирование споров относительно соблюдения Договора РСМД и обсуждение препятствий на пути дальнейшего сокращения ядерных вооружений.

Если мы сегодня не будем проявлять сдержанность и поддерживать диалог, мы оставим в наследие будущим поколениям опасные и экономически неэффективные отношения взаимной вражды и постоянное балансирование на грани катастрофы.

Настоящий доклад содержит ряд смелых предложений о том, как улучшить отношения между Россией и Западом и избежать худшего варианта их развития. Доклад свидетельствует о том, что основанные на сотрудничестве решения существующих проблем возможны без ущерба для основополагающих интересов сторон, и по этой причине заслуживает пристального внимания со стороны официальных лиц в Москве и Вашингтоне.



*Уильям Дж. Перри*

## Введение

Когда Комиссия по проблемам глубокого сокращения ядерного оружия начала свою работу в 2013 г., свою главную задачу она видела в определении основных препятствий, мешающих дальнейшему сокращению ядерных вооружений, и решений, которые позволили бы осуществить их более глубокое сокращение и укрепить режим ядерного нераспространения.

Сегодня эта цель представляется еще более далекой, чем три года назад. Политическая ситуация значительно изменилась: отношения между Россией и Западом ухудшились в связи с кризисом на Украине и достигли такого уровня взаимного недоверия, который препятствует дальнейшему прогрессу как в области ядерного разоружения, так и во многих других областях.

И в России, и в США вопросам сдерживания отдается приоритет перед обеспечением безопасности на основе сотрудничества. Обе страны реализуют дорогостоящие программы модернизации своих ядерных сил. Амбициозные предложения по контролю над ядерными и обычными вооружениями отложены до лучших времен. Некоторые из существующих инструментов контроля над вооружениями, такие как Договор РСМД 1987 г., стали предметом споров относительно их нарушения.

На этом фоне усиливаются опасения того, что военные инциденты на море или в воздухе, которые могут стать результатом провоцирующей военной деятельности, приведут к непреднамеренной эскалации.

В то же время, конструктивное сотрудничество России и западных стран в проведении переговоров по иранской ядерной программе привело к подписанию в 2015 г. Совместного всеобъемлющего плана действий, ставшего знаковым событием в области ядерного

нераспространения, и внесло вклад в укрепление региональной безопасности.

Не менее важно то, что добросовестное выполнение Договора СНВ-3 как Россией, так и США наглядно демонстрирует преимущества контроля над вооружениями – особенно в период нестабильности. До тех пор, пока программы модернизации ядерных вооружений двух стран не выйдут за установленные договором рамки, ядерный баланс останется предсказуемым и устойчивым.

Вопрос заключается в том, что нас ждет после истечения срока действия Договора СНВ-3 в 2021 г. Решат ли Россия и США продлить его на срок до пяти лет, как это предусмотрено условиями договора? Будут ли они поддерживать существующий уровень взаимной верифицируемой транспарентности после прекращения действия договора до тех пор, пока не будет подписан новый договор? Или политический климат сделает невозможными любые усилия по сохранению существующих основ предсказуемости и стабильности?

Для того, чтобы избежать дальнейшего обострения ситуации и подготовить почву для новых совместных решений, наиболее актуальной задачей для России и стран НАТО является сегодня **проявление сдержанности** в их военной деятельности и развертывании военных сил и **возобновление диалога** по укреплению доверия и контролю над вооружениями.

### **Опасность кризиса в области безопасности на северо-востоке Европы.**

В ответ на кризис на Украине и вокруг нее, страны—члены НАТО сочли необходимым усилить потенциал сдерживания и обороны альянса в северо-восточной



Европе. С точки зрения Москвы, политика НАТО в прошлом и настоящем представляет растущую угрозу основополагающим интересам России. В результате, обе стороны увеличили масштаб и интенсивность своей военной деятельности в непосредственной близости от их общих границ. Балтийский регион стал зоной концентрации такой деятельности. В то время как расположенные на востоке НАТО страны считают, что Россия представляет угрозу их суверенитету, Москва отвергает такие заявления как необоснованные и выдвигает собственные претензии к альянсу. На предстоящем саммите НАТО в Варшаве будут приняты новые решения о мерах по обеспечению сдерживания и обороны. Вследствие принятия этих решений и последующей реакции на них со стороны России Европа может столкнуться с дальнейшим обострением проблем безопасности в регионе.

### **Опасные военные инциденты увеличивают риск непреднамеренной эскалации.**

НАТО и Россия должны искать пути ограничения потенциальных рисков, порождаемых военными инцидентами, в частности в регионах Балтийского и Черного морей. Особенно важно исключить эскалацию подобных инцидентов, так как она может в конечном итоге привести к применению ядерного оружия. Для того, чтобы свести к минимуму риск непреднамеренной эскалации, сторонам следует рассмотреть возможность более широкого использования центров по уменьшению опасности. Хотя существующие российский и американский Центры по уменьшению ядерной опасности не предназначены для урегулирования потенциального ядерного кризиса, их роль в качестве непрерывных каналов связи должна быть расширена.

### **Договор РСМД находится под угрозой.**

Развал Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (Договор РСМД) может иметь серьезные отрицательные последствия для безопасности всей Европы и стран за ее пределами. Даже если Россия и США и дальше будут заявлять о своей приверженности договору, неурегулированность споров о его соблюдении может негативно сказаться на перспективе будущих переговоров между ними по контролю над вооружениями. Поэтому Москва и Вашингтон должны искать способы активизации двустороннего диалога о мерах по обеспечению выполнения договора. Помимо этого обе стороны должны искать ответ на риски дестабилизации, связанные с развитием крылатых ракет, особенно в ядерном оснащении.

### **Возможные вызовы для Договора СНВ-3.**

До настоящего момента Договор СНВ-3 выполняется обеими сторонами, которые в 2018 г. выйдут на установленные им «потолки» вооружений. Обе стороны, как представляется, продолжают считать этот договор основой стабильности и взаимной сдержанности. Тем не менее, в 2021 г., когда истекает срок его действия, ситуация может измениться. Она может измениться даже раньше, если не будет урегулирован кризис вокруг Договора РСМД.

### **Россия и США модернизируют свои ядерные силы.**

Учитывая вероятные технические и финансовые затруднения, с которыми обе стороны столкнутся в предстоящие десять лет при реализации своих амбициозных модернизационных планов, Россия и США могли бы выиграть от ограничения развернутых стратегических ядерных сил,

сократив их в качестве следующего шага, например, до 500 развернутых стратегических носителей и 1000 боезарядов на них в течение следующего десятилетия. Обе страны должны учитывать озабоченности друг друга и по возможности проявлять сдержанность.

### **Сдержанность и диалог – ключевые элементы управления конфликтом.**

В современных условиях эти инструменты остаются недостаточно востребованными в Европе. Данное положение дел необходимо изменить. Вернувшись к мерам по контролю над вооружениями и укреплению доверия, стороны могли бы придать своим отношениям большую стабильность и прочность. Еще остается время и возможности для деэскалации ситуации. Несмотря на то, что в краткосрочной и среднесрочной перспективе существующие проблемы вызывают тревогу, они также представляют возможности для проявления сдержанности и возобновления диалога.

### **Политика «параллельных треков» может укрепить оборону и диалог.**

Укрепление обороны и готовность вести диалог не противоречат друг другу. Период после проведения саммита НАТО в Варшаве представляет собой шанс для серьезной дискуссии о взаимной сдержанности. Для предотвращения углубления кризиса существует целый ряд возможных вариантов. Россия и НАТО должны обсудить пути предотвращения дальнейшей взаимной активизации военной деятельности в особенности в районе Балтийского моря. Меры по контролю над вооружениями и транспарентности, выработанные с учетом специфики региона, могут стать важным инструментом сдержанности и сокращения военной деятельности на транспарентной и предсказуемой основе.

### **ОБСЕ представляет площадку для диалога.**

В этом году Германия занимает пост действующего Председателя Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и считает возобновление диалога важным приоритетом своего председательствования. За исключением Совета Россия-НАТО, состав которого ограничен, ОБСЕ на данный момент является единственной многосторонней площадкой, на которой может и должен быть безотлагательно возобновлен диалог по актуальным проблемам безопасности. В круг подлежащих обсуждению проблем могут входить, в частности, укрепление режима Договора по открытому небу, сложные вопросы «гибридной» войны и принципы общей безопасности.

### **Стратегические наступательные и оборонительные системы взаимосвязаны.**

Россия в течение длительного времени выражает свою озабоченность в связи с американскими программами противоракетной обороны и наступательных высокоточных обычных вооружений. Усилия по продолжению переговоров по дальнейшему сокращению ядерных арсеналов могут быть приняты параллельно с диалогом по всем этим взаимосвязанным вопросам. Россия и США могли бы обсуждать их в различных переговорных форумах, но в общих рамках стратегической стабильности, для того чтобы иметь возможность продвигаться по разным направлениям с разной скоростью.

В настоящем докладе предлагаются политические подходы к проявлению сдержанности и возрождению диалога. В нем сформулированы конкретные рекомендации по следующим актуальным вопросам: (1) урегулирование проблем безопасности, в частности в Балтийском регионе; (2) минимизация

рисков, связанных с опасными военными инцидентами и, в частности, тех, которые могли бы привести к ядерной эскалации; (3) усиление роли ОБСЕ как форума для диалога по вопросам безопасности; (4) надлежащее внимание к спорам относительно соблюдения Договора РСМД и последствиям распространения крылатых ракет в ядерном оснащении; (5) варианты заключения

нового соглашения по СНВ; (6) обсуждение вопросов, вызывающих озабоченность в отношении стратегической стабильности; (7) избежание ошибочных оценок ядерной модернизации России и США.

Гамбург, Москва, Вашингтон

Июнь 2016 г.

## Резюме

Отношения между Россией и Западом достигли сегодня своей исторически самой низкой точки. Несмотря на сотрудничество по ряду вопросов, таких как достижение соглашения с Ираном по его ядерной программе, надежды на устойчивое полномасштабное сотрудничество значительно померкли. Конкуренция и избирательное сотрудничество стали новой нормой в отношениях. Такая ситуация, вероятно, сохранится в течение определенного времени.

Как и в любых отношениях конфликтного типа, в условиях взаимного, зачастую ошибочного, восприятия действий друг друга даже сравнительно незначительные инциденты могут стать причиной серьезных непреднамеренных негативных последствий. Основной задачей на ближайшие несколько лет должно стать предотвращение опасных военных инцидентов, которые могут привести к неконтролируемой эскалации.

***России и НАТО следует перестать балансировать на грани кризиса. Они должны лучше управлять своими конфликтными отношениями. Сегодня сдержанность и диалог необходимы как никогда ранее.***

- Для того чтобы **ослабить существующие опасения по поводу безопасности в Балтийском регионе**, НАТО и Россия должны начать диалог о возможных мерах взаимной сдержанности. Все государства должны придерживаться положений основополагающего акта Россия-НАТО. Диалог между Россией и НАТО должен быть направлен на укрепление безопасности

всех государств в регионе Балтийского моря, основываясь на взаимных верифицируемых обязательствах.

***Субрегиональный режим контроля над вооружениями*** может состоять из таких взаимосвязанных элементов, как обязательства проявлять сдержанность, ограничения, меры укрепления доверия и безопасности и субрегиональный механизм по предотвращению и урегулированию инцидентов.

- В свете растущей опасности возникновения военных инцидентов между Россией, США и другими странами—членами НАТО, Москва и Вашингтон должны **возобновить диалог о мерах по уменьшению ядерной опасности**, способных нейтрализовать риски, связанные с различными видами чрезвычайных ситуаций в близком к реальному времени масштабе. России и США следует рассмотреть вопрос о **создании Совместной группы по предотвращению военных инцидентов и коммуникации** с прямой линией телефонной связи между Генеральным штабом ВС России, Комитетом начальников штабов ВС США и Штабом верховного главного командования объединенными вооруженными силами НАТО в Европе. Такая группа может быть создана совместно или параллельно с новым **Европейским центром по уменьшению опасности**, который свяжет российский Генеральный штаб и Штаб ОВС НАТО в Европе.
- Государства—участники Договора по открытому небу должны **уделять больше внимания функционированию**

- режима открытого неба*. Они должны усилить его посредством выделения ресурсов на модернизацию оборудования наблюдательных полетов.
- Государства—участники ОБСЕ должны **рассмотреть меры по реализации принципа недопустимости вмешательства во внутренние дела стран**. С этой целью ОБСЕ могла бы создать комиссию, которая тщательно изучила бы этот вопрос с правовой точки зрения и изыскала возможности для создания нового механизма на основе участия государств—членов ОБСЕ. Кроме того, последние должны **подготовить почву для долгосрочного процесса, ведущего к созыву конференции, подобной Совещанию в Хельсинки**, с целью подтверждения и укрепления принципов безопасности в Европе.
  - Россия и США должны **приложить усилия для урегулирования взаимных претензий относительно соблюдения Договора РСМД путем дополнения ведущегося дипломатического диалога обсуждением этих вопросов на уровне технических экспертов** и с этой целью либо созвать Специальную контрольную комиссию, либо создать специальную двустороннюю группу экспертов, в мандат которой входило бы тщательное рассмотрение всех претензий, связанных с соблюдением договора. Россия и США должны также **рассмотреть вопрос о дополнении договора** с учетом развития технологий и изменений в политической обстановке со времени вступления договора в силу.
  - Россия и США должны **нейтрализовать дестабилизирующие последствия распространения крылатых ракет, особенно в ядерном оснащении**, путем согласования конкретных мер по укреплению доверия. Вместе с другими странами, они должны решить проблему горизонтального распространения крылатых ракет путем **усиления ограничений Режимы контроля за ракетными технологиями и одобрения включения крылатых ракет для поражения наземных целей и беспилотных летательных аппаратов в Гаагский кодекс поведения по предотвращению распространения баллистических ракет**.
  - Москва и Вашингтон должны **проявлять сдержанность в модернизации своих ядерных сил**, оставаясь в рамках ограничений по Договору СНВ-3 и действуя в соответствии с духом договора. Соединенным Штатам следует отказаться от разработки новых крылатых ракет воздушного базирования (КРВБ) в ядерном оснащении, а России – от ее новых ядерных КРВБ. Россия и США должны **стремиться к обсуждению вопроса о возможном следующем договоре о сокращении стратегических вооружений, не откладывая этот вопрос надолго**. Они могли бы иметь в виду их сокращение до уровня 500 развернутых стратегических носителей и 1000 боезарядов на них в течение следующего десятилетия. В ходе этого диалога им следует рассмотреть меры взаимной сдержанности, а также добиваться обсуждения других проблемных вопросов в рамках комплексной «рамочной» дискуссии о стратегической стабильности.

## 1. Европейская безопасность

Современные изменения в военно-политической обстановке не предвещают крупномасштабную конвенциональную войну в Европе. Тем не менее, мы наблюдаем ремилитаризацию Северовосточной Европы. В результате кризиса на Украине и вокруг нее и активизировавшейся военной деятельности России в Западном военном округе прежде всего страны Балтии ощущают свою географическую уязвимость и опасаются возможного посягательства России на их суверенитет. Российские официальные лица решительно отвергают такую возможность и обвиняют НАТО в неоправданной воинственности.

На саммите в Уэльсе в 2014 г. НАТО учла обеспокоенность стран Балтии и приняла решение о соответствующих мерах усиления. При этом многие западные аналитики и специалисты по военному планированию полагают эти меры недостаточными для эффективного сдерживания и предлагают принять дополнительные меры, направленные на укрепление обороноспособности альянса. Официальные лица из трех стран Балтии и Польши горячо поддерживают такие призы-вы.

На предстоящем саммите НАТО в Варшаве в 2016 г., по-видимому, будут одобрены до-

полнительные меры, такие как ротационное развертывание по одному батальону сил альянса в каждом из государств Балтии и Польше.

Политические решения, принятые обеими сторонами, привели к резкому росту масштабов военных учений и военного присутствия в регионе.

Такое развитие событий ставит под угрозу и без того проблематичное соблюдение принципов основополагающего акта Россия-НАТО. Это может привести к череде взаимных ответных шагов по наращиванию вооружений и повышению опасности военных инцидентов, что в совокупности приведет к ослаблению безопасности всех сторон.

Для того, чтобы остановить порочный цикл «действие-противодействие» в Европе, НАТО и Россия должны вести диалог. Однако сам по себе он не сделает Европу более безопасной. Такие переговоры должны завершиться принятием взаимных и поддающихся верификации мер военной сдержанности. А конечной целью должно стать обеспечение более надежной безопасности в Балтийском регионе по обе стороны границы.

## 1.1 Безопасность в Балтийском регионе

Согласно оценкам стран—членов НАТО, недавняя модернизация обычных вооруженных сил России позволила ей значительно укрепить мобильный потенциал усиления в регионе. Его основные характеристики – повышенная гибкость, мобильность и обеспечение противовоздушной обороны сухопутных войск, а также возможность нанесения высокоточных ударов на большие расстояния. В этом контексте частое проведение Россией внезапных проверок боеготовности ее сил в приграничных районах рассматривается НАТО как отработка угрожающих наступательных вариантов действий.

С учетом факторов расстояния и времени, географическое положение Балтии благоприятствует быстрому наращиванию сил России, в то время как возможности НАТО по быстрой переброске сил в регион с целью остановить наступление более ограничены. Поэтому еще до саммита в Варшаве страны—члены НАТО договорились о принятии ряда мер по усилению своего присутствия в регионе (см. врезку I).

### Врезка I: Меры усиления НАТО

Силы реагирования НАТО (СРН) будут дополнительно усовершенствованы и получат название Усиленные СРН: их численность увеличена с 19000 до 40000 военнослужащих; повышена готовность передового элемента формирования, состоящего из 5000 военнослужащих, для осуществления быстрых краткосрочных развертываний (Объединенная оперативная группа повышенной готовности); усилена роль штаба многонационального корпуса «Северо-восток» в Щецине (Польша). Кроме того, частота и масштаб сухопутных и морских учений НАТО в Восточной Европе,

в Балтийском и Черном морях значительно возросли, зона учений расширена, а число разведывательных полетов увеличено. В странах Балтии, Польше, Словакии, Венгрии, Румынии и Болгарии для подготовки оперативного управления, а также материально-технического обеспечения сил усиления по их прибытии (части и подразделения НАТО по интеграции сил) созданы восемь вспомогательных элементов управления и подразделений материально-технического обеспечения. В двустороннем плане США взяли на себя обязательство поддерживать постоянное военное присутствие в Восточной Европе с акцентом на Балтийский регион и Польшу путем ротации сухопутных и воздушных боевых частей и увеличения числа двусторонних учений. Кроме того, США инициировали передовое развертывание 250 единиц бронетанковой и прочей техники в странах Балтии, Польше, Румынии, Болгарии и Германии. Этот «Европейский комплект военной техники» может быть использован для проведения учений и развертывания бронетанковой бригады численностью до 5000 военнослужащих, перебрасываемых по воздуху из других регионов. В рамках «Европейской инициативы подтверждения гарантий» США объявили о намерении дополнительно разместить в Европе технику и материальные средства, а также личный состав на ротационной основе, достаточные для обеспечения развертывания бронетанковой бригады. В феврале 2016 г. страны—члены НАТО договорились о создании многонационального расширенного передового присутствия на восточноевропейской территории альянса.

Российские эксперты утверждают, что Москва исходит из фундаментальной предпосылки о том, что она приняла и уважает состоявшееся расширение НАТО и ЕС и не стремится к ревизии решений, принятых в последние два десятилетия. Единственное, против чего она выступает, – это дальнейшее расширение евроатлантических институтов на постсоветском пространстве.

Если Россия хочет убедить высказывающие озабоченность страны—члены НАТО в том, что она не стремится к пересмотру их нынешнего статуса, заявлений и даже письменных политических обязательств или деклараций будет недостаточно. От Москвы потребуются более весомые гарантии.

Строго верифицируемые субрегиональные меры по контролю над вооружениями могут стать важным элементом таких гарантий безопасности в обмен на снижение масштабов военной деятельности НАТО в регионе и соблюдение обязательств в рамках основополагающего акта Россия-НАТО.

Целесообразность сохранения приверженности положениям основополагающего акта Россия-НАТО (см. врезку II) является предметом разногласий стран—членов альянса. Некоторые из них утверждают, что определение «нынешней и будущей ситуации в области безопасности» 1997 г. не соответствует современной ситуации. Другие утверждают, что было бы недальновидно отказываться от единственного действующего политического соглашения о взаимной сдержанности, пока оно не будет заменено договоренностью, учитывающей современные проблемы. Одним из недостатков основополагающего акта

является то, что НАТО никогда публично не конкретизировала определение «существенных боевых сил» в отношении конкретных боевых подразделений, хотя внутри альянса общее понимание этого термина существовало.

### **Врезка II: *Основополагающий акт Россия-НАТО***

27 мая 1997 г. Россия и НАТО заключили политически обязывающий основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора. Тогда НАТО взяла на себя обязательство не размещать на постоянной основе «дополнительные существенные боевые силы [...] в нынешней и будущей ситуации в области безопасности» на территории новых стран—членов альянса. НАТО также заявила, что не имеет намерений, планов или причин для развертывания ядерного оружия или соответствующей инфраструктуры на территории новых стран—членов альянса. Это обязательство было дано России в ответ на высказанную ею озабоченность в связи с первым раундом расширения альянса. Два года спустя, в 1999 г., Россия пошла на симметричный шаг, пообещав не размещать «дополнительные существенные боевые силы» в Калининградской и Псковской областях, которые граничат со странами Балтии. На двусторонней основе Россия и Норвегия заключили аналогичное соглашение в отношении Северной Европы.



В 2008 г. Россия дала понять, что, с ее точки зрения, верхний «потолок» «существенных боевых сил» находится на уровне полностью укомплектованной боевой бригады (около 5000 военнослужащих), развернутой «на территории всех других государств [—членов НАТО] в Европе в дополнение к силам [НАТО], которые были развернуты на этой территории по состоянию на 27 мая 1997 г.» (проект «Соглашения об основных принципах, регулирующих отношения в сфере безопасности между странами—членами Совета Россия-НАТО»). Эта цифра значительно ниже той, которую альянс имел в виду в 1997 г., однако меры, которые, как ожидается, будут согласованы на саммите в Варшаве, в сочетании с двусторонними шагами США, вероятно, приведут к развертыванию сил, численно превосходящих российское понимание того, что представляют собой «существенные» боевые силы.

С российской точки зрения, любые дополнительные меры по наращиванию сил, которые будут приняты на Варшавском саммите, поставят под угрозу жизнеспособность основополагающего акта. В то же время НАТО и особенно США не согласны с российской интерпретацией и утверждают, что планируемые и осуществляемые – в основном «ротационные» – развертывания не противоречат обязательствам по основополагающему акту.

Несоответствие между данными в прошлом обязательствами и текущей политической ситуацией, а также различия в позициях стран—членов альянса подчеркивают необходимость диалога между Россией и НАТО. Вместо того, чтобы полагаться исключительно на меры военного усиления, Россия и НАТО должны стремиться к совместному решению, которое включало бы в том числе соответствующие меры по кон-

тролю над вооружениями на субрегиональном уровне и меры укрепления доверия и безопасности (МДБ), что сделало бы планируемые меры усиления излишними или позволило бы снизить их интенсивность.

Любая попытка диалога должна основываться на следующих трех ключевых принципах: (1) укрепление безопасности всех стран в Балтийском регионе; (2) взаимность всех обязательств; и (3) верифицируемость принимаемых мер. Любое совместное решение по контролю над вооружениями может включать и определять соответствующие обязательства по сдержанности, ограничения на развертывания вооруженных сил и военную деятельность, а также меры по обеспечению надлежащей транспарентности.

**Ограничения:** Ограничения в непосредственной близости от границы между Россией и НАТО должны предотвратить дестабилизирующее сосредоточение сил в приграничных районах с обеих сторон. Тем не менее, военная значимость таких ограничений будет незначительной, если указанные районы окажутся слишком узкими и при этом не будет учитываться возможность переброски подкреплений из соседних районов, а также использования дальней авиации. Поэтому при выработке ограничений необходимо принимать во внимание географические особенности. Значимые в военном отношении меры по контролю над вооружениями должны учитывать расстояния и время, необходимые для сосредоточения существенных боевых сил на исходных позициях для проведения наступательных операций.

Разработка соответствующего режима для Балтийского региона столкнется с концептуальными и политическими проблемами, так как этот субрегион не охвачен юридически обязывающими соглашениями, которые ограничивали

бы развертывание военной техники и учитывали планы быстрого развертывания и применения сил (например, потенциал переброски сил стратегической авиацией и высокоточных вооружений большой дальности).

**Укрепление доверия.** В прошлом принятие в Европе МДБ было вызвано обеспокоенностью тем, что необычная военная деятельность, такая как крупномасштабные военные учения, могла быть использована для внезапного нападения или подготовки условий для крупномасштабных наступательных действий. МДБ, предполагавшие раннее уведомление и наблюдение за такой деятельностью, увеличивали время для реагирования и прояснения неоднозначных ситуаций. Такой подход сохраняет свою значимость и сегодня.

Меры по обеспечению транспарентности в сочетании с мерами по верификации и наблюдению способствуют снижению напряженности, вероятности ошибочных решений и уменьшению опасности эскалации.

Субрегиональные МДБ в согласованных приграничных районах должны иметь увеличенные пассивные квоты инспекций и посещений по оценке, а также более низкие пороговые уровни для уведомлений и наблюдений за маневрами и необычной военной деятельностью по сравнению с уровнями, предусмотренными в Венском документе ОБСЕ (см. врезку III). В современных условиях взаимного недоверия следует временно приостановить проведение внезапных проверок боеготовности в географической близости от границ России-НАТО. Необходимо уведомлять о проводимых одновременно учениях, даже если они не имеют общей оперативной цели и совместного оперативного командования и если ни одно из них не превышает пороговых значений.

### Врезка III: Венский документ

Венский документ о мерах укрепления доверия и безопасности был подписан в 1990 г. государствами-участниками ОБСЕ и был адаптирован в 1992, 1994, 1999 и 2011 гг. Этот политически обязывающий документ направлен на повышение транспарентности военной деятельности путем, среди прочего, ежегодного обмена военной информацией и планами в области обороны; обмена данными об основных системах вооружений и техники; информирования о планах развертывания основных систем вооружения и техники; механизма консультаций и сотрудничества в отношении необычной военной деятельности; организации на добровольной основе посещений для устранения озабоченностей в отношении военной деятельности и предварительного уведомления и наблюдения за определенными видами военной деятельности (например, маневрами). Что касается соблюдения и проверки, каждое государство-участник имеет право проводить инспекции на территории любого другого государства-участника в зоне применения МДБ и оценивать информацию, представленную в рамках Венского документа. Каждое государство имеет пассивную квоту инспекций и посещений по оценке (которые проводятся на территории данного государства другим государством). В качестве дополнительной стабилизирующей меры Документ при необходимости предполагает согласование дополнительных добровольных мер на субрегиональном и двустороннем уровнях с акцентом на приграничные территории.

Политикам следует также рассмотреть вопрос о создании в Балтийском регионе механизма по предотвращению инцидентов и их расследованию с целью создания постоянного канала коммуникации и оперативного устранения озабоченностей, порождаемых необычной военной деятельностью.

**Обязательства по сдержанности.** Следует приветствовать согласование субрегиональных и двусторонних договоренностей о МДБ. Однако они не могут стать реальной альтернативой соглашению между Россией и НАТО, так как любая договоренность, достигнутая Россией и соседними странами, неизбежно касается деятельности альянса. Необходимо сохранить основополагающий акт Россия-НАТО, который является единственным действующим политическим соглашением о взаимной сдержанности. Он может служить основой для новых договоренностей, ограничивающих возможности дестабилизирующего сосредоточения военных сил и устанавливающих пороговые уровни для оценки военных действий.

Опираясь на основополагающий акт, Россия и страны—члены НАТО могли бы подтвердить

свою приверженность проявлению сдержанности в вопросах постоянного размещения существенных боевых сил в странах Балтии, Калининградской и Псковской областях России (Калининградская область граничит с Литвой и Польшей, а Псковская область – с Эстонией и Латвией). Также следует подтвердить двусторонние обязательства между Россией и Норвегией как государством—членом НАТО. В этой связи Россия и НАТО должны, наконец, выработать общее определение «постоянного размещения существенных боевых сил».

В то же время, ни одной из сторон не следует запрещать совершенствование сил быстрого реагирования, подготовку материально-технической базы для их развертывания на местах и проведение учений. Соглашение может быть основано на понимании того, что учения в Балтийском регионе, особенно в его приграничных районах, которые значительно превышают согласованный порог, должны проводиться с соблюдением строгого режима транспарентности, включая предварительные уведомления и наблюдение, описанные в разделе настоящего доклада, посвященном мерам по укреплению доверия.

## Основные рекомендации

1. Для того, чтобы ослабить озабоченность проблемами безопасности в Балтийском регионе, Россия и НАТО должны начать диалог о возможных мерах взаимной сдержанности. Все государства должны соблюдать положения основополагающего акта Россия-НАТО.
2. Диалог между Россией и НАТО должен быть направлен на укрепление безопасности всех государств в Балтийском регионе путем взаимных и поддающихся верификации обязательств. Субрегиональный режим контроля над вооружениями может включать в себя такие взаимосвязанные элементы, как обязательства по сдержанности, ограничению и соответствующие МДБ.
3. С практической точки зрения такой режим мог бы предусматривать более высокие квоты на проведение инспекций и посещений по оценке, более низкие пороговые уровни уведомлений и наблюдения, а также более оперативное предварительное уведомление о внезапных учениях. Этот режим может быть дополнен двусторонними или многосторонними соглашениями, например, по созданию субрегионального механизма по предотвращению и расследованию инцидентов.

## 1.2 Опасные военные инциденты

В последние годы предметом особой озабоченности стали опасные военные инциденты в открытом море и в воздухе, большая часть которых происходит в европейском воздушном пространстве.

В условиях глубокого взаимного недоверия, увеличение интенсивности потенциально враждебных военных действий в сопредельном пространстве, – в частности, военно-воздушных и военно-морских сил в регионах Балтийского и Черного морей, – грозит их дальнейшей эскалацией, которая, если не урегулировать ее должным образом, может привести к просчетам и (или) несчастным случаям и непреднамеренным последствиям.

В худшем случае, если инцидент, который не удастся быстро и эффективно разрешить, произойдет во время кризиса в отношениях между Россией и НАТО, существует вероятность того, что он может перерасти в полномасштабную войну, возможно, даже с применением ядерного оружия.

Как демонстрируют нынешние напряженные отношения между Россией и Турцией в связи с развитием событий в Сирии, к опасным непредсказуемым последствиям могут также привести события за пределами Европы. Гипотетически, они способны запустить цепную реакцию эскалации и завершиться более серьезным военным противостоянием или конфронтацией.

Как представляется, ни одно из указанных выше опасных последствий не входит в намерения ни России, ни НАТО. Таким образом, непосредственной целью даже ограниченного комплекса мер должна стать минимизация непреднамеренных последствий военной деятельности, с тем чтобы

избежать непреднамеренных или эскалационных эффектов.

Это предполагает создание и (или) активизацию и совершенствование существующих механизмов предотвращения опасных военных инцидентов путем установления определенных правил поведения и поддержания необходимых линий коммуникации. Кроме того, эта цель потребует учреждения специальных механизмов для предотвращения и (или) прекращения возможной эскалации подобных инцидентов.

Поскольку непреднамеренная эскалация может иметь место на различных уровнях, меры по ее пресечению и налаживанию диалога также должны разрабатываться на субрегиональной (Балтия), региональной (Россия-НАТО) и двусторонней (Россия-США) основах.

В основу такого трехуровневого подхода может быть положен обзор действующих, в первую очередь двусторонних российско-американских договоренностей, направленных на избежание опасных военных инцидентов, а также совместная оценка их (не)эффективности и возможностей по их совершенствованию с учетом современных реалий.

Основной целью указанного подхода должно стать улучшение коммуникации и предотвращение опасных военных инцидентов между Россией и НАТО, которые потенциально могут привести к непреднамеренной ядерной войне.

Для предотвращения таких инцидентов, в том числе в ядерной сфере, между Россией и США подписан ряд основополагающих соглашений (см. врезку IV).

#### Врезка IV: *Российско-американские соглашения по уменьшению военной опасности*

- Меморандум о договоренности между СССР и США об установлении линии прямой связи от 20 июня 1963 г., который был дополнен Соглашением между СССР и США о мерах по усовершенствованию линии прямой связи СССР-США от 30 сентября 1971 г.
- Соглашение о мерах по уменьшению опасности возникновения ядерной войны между СССР и США от 30 сентября 1971 г.
- Соглашение между Правительством СССР и Правительством США о предотвращении инцидентов в открытом море и воздушном пространстве над ним от 25 мая 1972 г.
- Соглашение между СССР и США о предотвращении ядерной войны от 22 июня 1973 г.
- Соглашение между СССР и США о создании Центров по уменьшению ядерной опасности от 15 сентября 1987 г. Эти центры начали свою работу 14 декабря 1987 г. одновременно в Москве (при Министерстве обороны) и Вашингтоне (при Государственном департаменте).
- Соглашение между правительством СССР и Правительством США о предотвращении опасной военной деятельности от 12 июня 1989 г.

Существующие двусторонние механизмы представляют собой основу для диалога с целью возрождения, улучшения и, возможно, расширения их функционального и географического охвата. Потенциальный подход к снижению опасности на уровне военных контактов может получить развитие на следующих трех направлениях.

**Укрепление диалога на двустороннем уровне.** Сегодня два Центра по уменьшению ядерной опасности (ЦУЯО) в Москве и Вашингтоне производят обмен данными (~ 7000 уведомлений в 2015 г.) не только в ядерной сфере, в частности, в том, что касается договоров СНВ-3 и РСМД, но и по многим другим вопросам, в том числе, в частности, в рамках Конвенции о запрещении химического оружия, Договора по открытому небу, Венского документа, по киберугрозам, а также действиям в космическом пространстве. В ЦУЯО работают круглосуточные дежурные центры; они вносят свой вклад в транспарентность и взаимопонимание посредством своевременного и точного обмена информацией, предусмотренного договорами в области контроля над вооружениями и соглашениями по укреплению безопасности с иностранными правительствами.

К недостаткам ЦУЯО относится неспособность оперативно реагировать на инциденты. В целях повышения эффективности деятельности центров и расширения их функциональной базы для предотвращения опасных военных инцидентов Россия, США и НАТО могли бы предпринять следующие меры.

Для эффективного сдерживания и предотвращения эскалации опасных военных инцидентов в ядерной сфере между Россией

и США необходимо дополнить механизм ЦУЯО, которые представляют собой канал двусторонней коммуникации.

Одним из возможных шагов могло бы стать создание Объединенной группы по предотвращению военных инцидентов и коммуникации, комплектация и управление которой осуществлялись бы сторонами совместно, а российские и американские офицеры и другие должностные лица располагались бы в одном помещении. Такая организация работы способствовала бы ускорению прояснения намерений в неоднозначных ситуациях и избежанию неправильного толкования тех или иных действий. Объединенная группа должна иметь прямые линии связи с Генеральным штабом ВС России, Комитетом начальников штабов ВС США и Штабом верховного главного командования объединенными вооруженными силами НАТО в Европе. Она могла бы помочь решить наиболее актуальную на сегодня задачу – оперативной интерпретации в крайне ограниченные сроки неоднозначных сигналов, поступающих от систем раннего предупреждения, а также систем управления ядерными силами России и США.

Поскольку большинство опасных инцидентов в последнее время происходило в Европе, было бы желательно создать совместный Европейский центр уменьшения опасности, имеющий прямую линию связи с Генеральным штабом ВС России, Комитетом начальников штабов ВС США и Штабом ОВС НАТО в Европе. Этот центр мог бы дополнить рекомендованную выше российско-американскую Объединенную группу, существующие каналы коммуникации в формате ЦУЯО и механизм предотвращения кризисов, который был создан в начале 2015 г. по инициативе Германии.

### ***Повышение качества диалога Россия-***

***НАТО:*** Возобновление диалога между Россией и НАТО в рамках Совета Россия-НАТО является позитивным шагом. Он должен быть расширен за счет непрерывного диалога на рабочем уровне и на уровне военных о предотвращении и реагировании на военные инциденты.

В этом отношении могут быть полезны два существующих со времен «холодной войны» двусторонних российско-американских механизма. Советско-американские Соглашение о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним (подписанное в 1971 г.) и Соглашение о предотвращении опасной военной деятельности (подписанное в 1989 г.) содержат правила, регулирующие действия военных сил сторон при выполнении операций в непосредственной близости друг от друга для того, чтобы снизить риск аварий или просчетов. В настоящее время Соглашение о предотвращении опасной военной деятельности больше не действует. Оно должно быть возобновлено и вместе с Соглашением о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним, возможно, открыто для присоединения всех стран—членов НАТО.

Существует более десятка подобных двусторонних инструментов между Россией и отдельными странами—членами НАТО. Помимо изучения путей повышения их эффективности в нынешней ситуации, целесообразно рассмотреть вопрос о возможности дополнения этих двусторонних соглашений многосторонним, который бы включало Россию и все страны—члены НАТО.

***Диалог на субрегиональном уровне:*** Во время «холодной войны» СССР и западные союзники создали ряд совместных

военных миссий взаимодействия и связи в Германии, которая, как предполагалось, могла стать очагом военной эскалации. Целью этих миссий было наблюдение за деятельностью друг друга и совершенствование каналов коммуникации на уровне военных.

Создание подобных военных миссий взаимодействия и связи (но при полноценном участии государств, на территории которых они расположены) в регионах, представляющих

взаимный интерес, например, в Балтийском регионе, позволит повысить прозрачность возможностей и намерений. Такой шаг будет означать создание российских миссий в Прибалтике (и, возможно, Польше) и миссий НАТО в Калининградской и Псковской областях. Такие совместные военные миссии взаимодействия и связи России и НАТО по обе стороны границы дополнили бы рекомендованный в пункте 1.1. настоящего доклада субрегиональный механизм по предотвращению инцидентов и реагированию.

### Основные рекомендации

1. В свете растущей опасности военных инцидентов между Россией, США и другими странами—членами НАТО, Москва и Вашингтон должны возобновить диалог о мерах по уменьшению ядерной опасности с целью нейтрализации рисков, связанных с различными видами чрезвычайных ситуаций в близком к реальному времени масштабе.
2. Россия и США должны рассмотреть вопрос о создании Объединенной группы по предотвращению военных инцидентов и коммуникации, имеющей прямые линии связи с Генеральным штабом ВС России, Комитетом начальников штабов ВС США и Штабом ОВС НАТО в Европе. Такая группа может быть создана в рамках или параллельно с новым Европейским центром уменьшения опасности.
3. НАТО и Россия должны изучить возможности для начала многостороннего диалога по уменьшению опасности. Двусторонние Соглашение о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним и Соглашение о предотвращении опасной военной деятельности могут быть возобновлены и расширены за счет включения всех государств—членов НАТО. Кроме того, создание совместных военных миссий взаимодействия и связи России и НАТО в регионах, представляющих взаимный интерес, могло бы способствовать развитию коммуникации.

## 1.3 Роль ОБСЕ

Диалог между Россией и НАТО в периоды кризиса, как правило, прерывается, а субрегиональные форматы коммуникации хотя и востребованы, но пока отсутствуют. В отсутствие эффективной альтернативы, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и, в частности, Форум ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности (ФСОБ), представляет собой платформу для регулярного обсуждения военно-политических вопросов, касающихся европейской безопасности. Преимуществом организации является ее трехмерный, инклюзивный, ориентированный на консенсус подход к безопасности (см. врезку V).

### Врезка V: ОБСЕ

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) включает 57 государств-участников, расположенных на территории от Ванкувера до Владивостока. Ее политически обязывающий подход включает три «измерения» безопасности: военно-политическое, экономическое и экологическое, а также человеческое. В рамках военно-политического измерения ОБСЕ и, в частности, Форум по сотрудничеству в области безопасности (ФСОБ), обеспечивает функционирование и выполнение ряда соглашений по контролю над вооружениями и МДБ, таких как Договор по открытому небу и Венский документ. Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ на Украине (СММ ОБСЕ) собирает информацию на местах и готовит отчеты о ситуации в области безопасности. В 2016 г. Германия занимает место Председателя ОБСЕ, в 2017 г. эта роль перейдет к Австрии.

В качестве возможного форума для разработки мер сдержанности и диалога ОБСЕ представляет собой широкую рамочную основу для дискуссий. Тем не менее, она не сможет разрешить все необходимые вопросы по существу до тех пор, пока Россия и НАТО не готовы продвигаться в соответствующем направлении. Прежде всего это относится к первому «измерению» ОБСЕ и затянувшимся спорам и политическим узвам, касающимся модернизации Венского документа и возможности восстановления режима контроля над обычными вооруженными силами в Европе.

Помимо этих общеизвестных проблем, государства—участники ОБСЕ сталкиваются с дополнительными вызовами, прямо или косвенно имеющими отношение к первому «измерению». Дальнейшее действие Договора по открытому небу (его исполнительный орган связан с ОБСЕ), угрозы «гибридных» войн и эрозия основополагающих принципов организации – все эти вопросы требуют конструктивного диалога. В то же время перечисленные вызовы открывают потенциальные возможности для укрепления европейской безопасности.

**Договор по открытому небу:** В рамках Договора, подписанного 34 государствами, его участники выполняют наблюдательные невооруженные полеты с краткосрочным уведомлением над территорией других государств-участников с целью содействия открытости и транспарентности, укрепления доверия, а также верификации выполнения соглашений по контролю над вооружениями и разоружению. Каждое государство-участник имеет активную квоту на число наблюдательных полетов над территорией других государств и пассивную квоту на число наблюдательных полетов над его территорией.



Высокопоставленные американские военные периодически критикуют предложение России по использованию в ходе ее наблюдательных полетов новых цифровых датчиков и ставят под сомнение ценность договора для США. Другие американские официальные лица указывают на вклад договора в обеспечение безопасности США и их союзников. Возникают разногласия и по поводу решений национальных органов ограничить маршруты наблюдательных полетов.

Критики договора игнорируют тот факт, что США также вправе использовать аналогичные датчики, но планы по их приобретению были отложены. Критики также забывают, что все обязательства в рамках договора имеют взаимный характер; любое государство-участник имеет доступ ко всем снимкам, полученным в ходе наблюдательных полетов; во всех датчиках применяются несекретные, коммерческие технологии, которые перед использованием должны получить одобрение всех государств—участников договора.

Сомнения в пользе договора на основании предполагаемых односторонних преимуществ представляют собой недальновидный подход, который может подорвать работу в рамках первого «измерения» ОБСЕ.

Вместо усилий по ослаблению договора государства-участники должны укрепить его эффективность путем модернизации наблюдательного оборудования. Они также не должны отказываться в разрешении на полеты над своей территорией и корректировать маршруты наблюдательных полетов, если, как указано в договоре, на то нет серьезной причины.

В частности, в Балтийском регионе наблюдательные полеты в рамках Договора по открытому небу имеют высокую ценность для мониторинга ситуации в области безопас-

ности и должны продолжаться на регулярной основе. В этой зоне также можно рассмотреть возможность дополнительных и добровольных взаимных наблюдательных полетов.

**«Гибридная» война:** «Гибридная» война часто используется в России и на Западе как собирательный термин для описания практически любых действий от применения нерегулярных или замаскированных сил до финансовой поддержки радикальной оппозиции или использования пропаганды и приемов информационной войны.

Хотя концепция «гибридной» войны имеет неопределенный характер и зачастую вводит в заблуждение, особенно если ее рассматривать через призму военной политики, очевидно, что она охватывает множество реальных или предполагаемых видов деятельности, которые представляют собой или могут быть интерпретированы как недопустимое вмешательство во внутренние дела государства, хотя их нельзя квалифицировать как военную агрессию.

Благодаря междисциплинарному подходу и приверженности принципу невмешательства площадка ОБСЕ лучше всего подходит для конструктивного обсуждения вопросов «гибридной» войны. Такое обсуждение могло бы начинаться с анализа существующих определений, в том числе тех, которые включены в Декларацию 1970 г. о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН.

С этой целью ОБСЕ могла бы учредить комиссию с целью изучить данный вопрос с правовой точки зрения и решить, какие виды вмешательства следует считать нелегитимными, тем самым способствуя дальнейшей разработке соответствующих норм организации.

ОБСЕ могла бы также рассмотреть вопрос о разработке нового межгосударственного механизма, предназначенного для совместного рассмотрения предполагаемых случаев вмешательства во внутренние дела государств-участников. Разработка взаимоприемлемого мандата на такого рода инициативу будет иметь чрезвычайно деликатный и сложный характер.

**Принципы ОБСЕ:** Кризис на Украине и за ее пределами привел к возобновлению дискуссии о действенности принципов хельсинкского Заключительного акта 1975 г., включая свободу выбора союзов, территориальную целостность государств, неприменение силы, невмешательство во внутренние дела и самоопределение наций. Стабильный европейский порядок вряд ли будет восстановлен без согласия об общем согласованном понимании этих принципов и их соблюдения.

Возможность серьезной и честной дискуссии о принципах ОБСЕ в ближайшей перспекти-

ве будет значительно ограничена взаимными обвинениями. Тем не менее, государства-участники должны признать, что достижение общего понимания принципов ОБСЕ является важной долгосрочной целью, продвижение к которой займет немало времени и будет сопровождаться противоречиями и сдвоями.

Государства могли бы начать с обмена мнениями о том, какие вызовы перед ними стоят и как организовать процесс обсуждения. Задачей на средне- и долгосрочную перспективу могла бы стать организация обсуждений в рамках «второго» и «полуторного» треков в сочетании с дипломатическими обходами для подготовки почвы для созыва конференции, подобной хельсинкской встрече на высшем уровне 1975 г.

Германия могла бы приступить к изучению возможностей для организации диалога, подобного хельсинкскому и ориентированного на выработку общего подхода к обеспечению благополучия и безопасности этого обширного региона.

## Основные рекомендации

1. Государства—участники ОБСЕ должны уделять больше внимания обеспечению действия Договора по открытому небу, так как этот Договор укрепляет безопасность всех 34 его участников. Государства-участники должны способствовать повышению его эффективности, выделяя ресурсы для модернизации оборудования наблюдательных полетов.
2. Государства—участники ОБСЕ должны начать диалог по различным формам недопустимого вмешательства во внутренние дела стран, начав с рассмотрения соответствующих определений, содержащихся в международных документах. С этой целью ОБСЕ следует создать комиссию, которая изучит данный вопрос с правовой точки зрения и определит возможности для создания нового межгосударственного механизма ОБСЕ для выработки совместных мер в отношении предполагаемых случаев вмешательства во внутренние дела государств-участников.
3. Государства-участники ОБСЕ должны быть готовы начать длительный процесс, ведущий к созыву конференции, подобной Хельсинкскому совещанию, с целью подтверждения и укрепления принципов безопасности в Европе. Германия могла бы начать изучение вариантов такого процесса, в том числе организации работы «второго» и «полуторного» треков в сочетании с дипломатическими встречами и обходами.

## 2. Договор РСМД и распространение крылатых ракет

Соединенные Штаты продолжают публично обвинять Россию в нарушении Договора 1987 г. о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (Договор РСМД).

Не называя прямо якобы нарушающую договор систему доставки, правительство США заявляет, что это – современная крылатая ракета наземного базирования (КРНБ), которая прошла этапы разработки и испытаний, но еще не развернута. Россия отвергает эти обвинения, выдвигая встречные публичные претензии (см. врезку VI).

Попытки разрешить взаимные противоречия на дипломатическом уровне до настоящего времени не увенчались успехом, и с обеих сторон критики Договора РСМД выдвигают аргументы в пользу отказа от него. Однако, российские и американские официальные лица выражают твердую приверженность договору.

Тем не менее, решение проблемы соблюдения Договора РСМД пока не найдено, и правительства европейских стран начинают тревожить возможные последствия затянувшегося кризиса.

Кроме того, без решения вопроса о соблюдении Договора РСМД, по крайней мере с точки зрения США, в обозримом будущем маловероятно подписание и вступление в силу каких-либо российско-американских соглашений в области контроля над вооружениями. Продление Договора СНВ-3 на пять лет не потребует одобрения Сената США. Однако в случае подписания нового соглашения, его ратификация Сенатом маловероятна до тех пор, пока проблема несоблюдения Договора РСМД не будет урегулирована.

### **Врезка VI: Взаимные обвинения США и России в нарушении Договора РСМД**

Обвинения, выдвигаемые США: «Соединенные Штаты считают, что крылатая ракета, разработанная Россией, подпадает под определение в Договоре РСМД крылатой ракеты наземного базирования с дальностью от 500 до 5500 км. Все ракеты данного типа и все пусковые установки, используемые для запуска или испытания таких ракет, запрещены согласно условиям Договора РСМД».

(U.S. Department of State, 2016 Report on Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments, April 11, 2016)

Обвинения, выдвигаемые Россией: «(1) США продолжают испытания с использованием ракет-мишеней в интересах ПРО, имеющих характеристики, сходные с баллистическими ракетами средней и меньшей дальности (в процессе таких испытаний, среди прочего, совершенствуются ключевые элементы запрещенных Договором ракетных систем).

(2) США наращивают производство и применение тяжелых ударных БПЛА, со всей очевидностью подпадающих под содержащееся в Договоре РСМД определение крылатых ракет наземного базирования. Следует отметить, что на эти два очевидных нарушения ДРСМД со стороны США мы указываем американским коллегам уже на

протяжении полутора десятков лет. Никакой конструктивной реакции до сих пор не дождались.

(3) Относительно новым и весьма серьезным нарушением Договора РСМД стало развертывание в Европе установок Мк-41, способных запускать крылатые ракеты средней дальности «Томагавк». Такими системами вертикального пуска сегодня оснащается база ПРО в Девеселу (Румыния), на очереди – строительство аналогичного объекта в Польше.»

(Министерство иностранных дел Российской Федерации, Комментарий Департамента информации и печати МИД России по докладу Госдепартамента США о соблюдении соглашений и обязательств в области контроля над вооружениями, нераспространения и разоружения, 15 апреля 2016 г.).

Кризис Договора РСМД происходит на фоне роста числа государств, разрабатывающих и развертывающих крылатые ракеты. Такое горизонтальное распространение сопровождается вертикальным распространением в России и США.

На смену старым системам Пентагон запланировал производство 1000-1100 новых крылатых ракет воздушного базирования, способных нести ядерный заряд (Long-Range Stand-Off, LRSO). Опасную тенденцию усиливают амбициозные планы России по развертыванию крылатой ракеты для поражения наземных целей «Калибр» дальностью 2000 км на кораблях и подводных лодках всех пяти флотов, а также активная поддержка программы по развитию крылатых ракет воздушного базирования в обычном – Х-101 – и ядерном – Х-102 – оснащении.

Отсутствие прямых ограничений на ядерные крылатые ракеты представляет собой пробел в сфере сокращения ядерных вооружений.

В то время как Договор РСМД запрещает любые КРНБ меньшей и средней дальности, правила засчета Договора СНВ-3 не распространяются непосредственно на ядерные КРВБ, а крылатые ракеты морского базирования (КРМБ) в принципе не подпадают под ограничительный режим. Как следствие, модернизация этой категории вооружений представляет собой существенное препятствие на пути дальнейшего сокращения общей численности ядерных сил.

Кроме того, такие характеристики крылатых ракет нового поколения, как большая точность и малозаметность, а также двойное назначение систем их доставки, увеличивают вероятность ошибочного определения конвенционального нападения как ядерного, поскольку система предупреждения атакуемой страны не в состоянии определить характер нападения. Поэтому крылатые ракеты принадлежат к той категории ядерных вооружений, которая негативно влияет как на кризисную стабильность, так и на стабильность гонки вооружений.

С учетом сложности рассматриваемых вопросов и напряженной политической обстановки, в которой развернулся кризис Договора РСМД, ниже предлагается комплексный подход к сохранению этого договора и устранению потенциально дестабилизирующих последствий распространения крылатых ракет, особенно в ядерном оснащении.

**Урегулирование претензий по соблюдению Договора РСМД.** Соединенные Штаты должны предоставить более конкретную информацию о предполагаемом нарушении Россией Договора РСМД. До тех пор, пока стороны не придут к общему пониманию сути претензий,

устранить озабоченность США не представляется возможным. Соединенные Штаты утверждают, что предоставили России необходимую информацию для ответа на обвинение; Россия это отрицает.

Нынешние разногласия не могут быть преодолены исключительно на дипломатическом или политическом уровне. Первым шагом и России, и США должно стать политическое обязательство учитывать озабоченности противоположной стороны. Без такого обязательства техническая работа по поиску решения даже не начнется.

Выработка соответствующего решения, возможно, потребует привлечения технических специалистов. США и Россия должны дополнить постоянный диалог на дипломатическом уровне участием технических экспертов путем либо возобновления работы Специальной контрольной комиссии (СКК), либо создания другой двусторонней экспертной группы, уполномоченной надлежащим образом рассмотреть все значимые претензии по соблюдению Договора РСМД. Привлечение технических экспертов также должно способствовать достижению верифицируемого заключения о предполагаемом несоблюдении сторонами положений Договора.

Разногласия по использованию США разгонных ступеней в ракетах-мишенях для тестирования систем ПРО также должны быть разрешены на техническом уровне. Договор РСМД предусматривает такое использование, и Россия, вероятно, применяет или будет применять подобные разгонные ступени для тестирования ракет-перехватчиков систем С-400 и С-500, которые, как она заявляет, способны перехватывать баллистические ракеты средней дальности. Группа технических экспертов могла бы разработать терминологию, проясняющую разницу между запрещенными баллистическими ракета-

ми промежуточной дальности и разрешенными ракетами-мишенями для испытаний систем ПРО.

Разногласия по вопросу о том, находятся ли вооруженные БПЛА, которые разрабатывают и Россия, и США, в сфере охвата Договора РСМД, могут быть решены путем переговоров об уточнении определений, содержащихся в договоре. Тот факт, что участники переговоров по заключению Договора РСМД не подразумевали вооруженные беспилотные летательные аппараты и боевые беспилотные летательные аппараты (ББПЛА), предполагает, что последние не подпадают под его действие. В конечном счете, они могут быть квалифицированы как не принадлежащие ни классу крылатых ракет, ни классу самолетов, а составляющие новую отдельную категорию вооружений. Поскольку Россия развивает собственные ББПЛА большой дальности, она, вероятно, также будет заинтересована в определении разницы между запрещенными КРНБ средней дальности и вооруженными БПЛА и ББПЛА.

Урегулирование претензий относительно ракетных пусковых установок Мк-41, развернутых в Румынии и предназначенных к развертыванию в Польше, может потребовать определенных мер транспарентности, призванных убедить Россию в том, что эти установки используются исключительно для запуска ракет-перехватчиков. Например, США – с согласия Румынии и Польши – могли бы позволить российским инспекциям периодически посещать места развертывания систем ПРО и случайным образом выбирать одну-две пусковые установки, которые будут открыты для подтверждения того, что в них находятся именно ракеты-перехватчики SM-3. Безусловно, такой процесс должен осуществляться параллельно со встречными российскими мерами по устранению претензий США по поводу несоблюдения Россией Договора РСМД.

**Устранение дестабилизирующих последствий распространения крылатых ракет.** Россия и США и, возможно, третьи страны должны вести диалог о потенциально деструктивной роли крылатых ракет, особенно в ядерном оснащении. Тот факт, что обе страны выразили обеспокоенность возможностями новых крылатых ракет воздушного или морского базирования противоположной стороны, может обеспечить основу для обсуждения мер по укреплению доверия в целях минимизации возможных дестабилизирующих последствий развития таких систем.

На более позднем этапе, к такому диалогу могут подключиться другие страны, разрабатывающие программы по производству крылатых ракет. Проблема горизонтального распространения может быть в некоторой степени решена за счет ужесточения существующих ограничений Режимы контроля за ракетными технологиями.

Участники Гагского кодекса поведения по предотвращению распространения баллистических ракет должны одобрить включение крылатых ракет для поражения наземных целей и БПЛА/ББПЛА в сферу действия Кодекса.



### Основные рекомендации

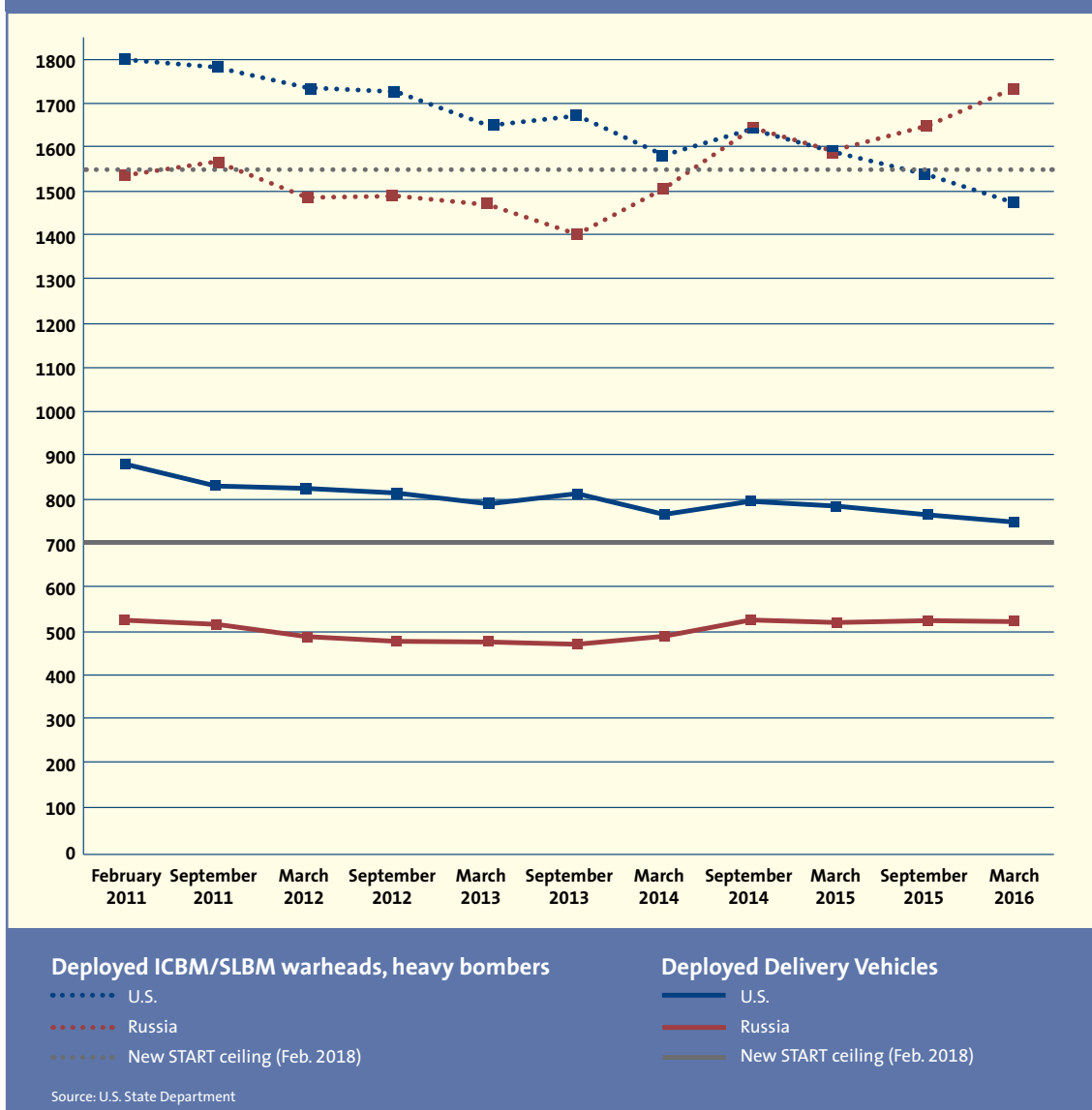
1. Россия и США должны взять на себя политическое обязательство разрешить взаимные претензии относительно соблюдения Договора РСМД. После этого они должны дополнить постоянный диалог на дипломатическом уровне технической экспертизой путем либо созыва Специальной контрольной комиссии, либо создания специальной двусторонней группы технических экспертов, уполномоченной надлежащим образом рассмотреть все значимые претензии по соблюдению Договора РСМД.
2. Используя потенциал группы технических экспертов по Договору РСМД, Россия и США должны рассмотреть вопрос о дополнении положений Договора с учетом технологического прогресса и политических изменений, имевших место со времени вступления договора в силу.
3. Россия и США должны нейтрализовать дестабилизирующий потенциал ядерных крылатых ракет путем согласования конкретных мер по укреплению доверия. Совместно с другими странами они должны решить проблему горизонтального распространения крылатых ракет путем ужесточения соответствующих ограничений в рамках Режимы контроля за ракетными технологиями и поддержки включения крылатых ракет для поражения наземных целей и БПЛА/ББПЛА в сферу действия Гагского кодекса поведения по предотвращению распространения баллистических ракет.

### 3. Контроль над стратегическими ядерными вооружениями

Двусторонний Договор между Россией и США о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений 2010 г. (Договор СНВ-3) предусматривает ограничения на развернутые стратегические боезаряды (1550 единиц

у каждой из сторон), развернутые стратегические носители (700 единиц у каждой из сторон), а также развернутые и неразвернутые стратегические пусковые установки и тяжелые бомбардировщики (800 единиц у каждой из сторон).

Таблица 1: Число развернутых боезарядов и развернутых носителей согласно обмену данными по Договору СНВ-3



(Правообладатель: Ассоциация по контролю над вооружениями, 2016 г.; Источник: Государственный департамент США)

Реализация Договора СНВ-3 проходит планомерно. Россия и США продвигаются к достижению «потолков», установленных договором на 5 февраля 2018 г. (см. таблицу 1). Недавнее увеличение числа российских ядерных боезарядов не является нарушением договора и объясняется конкретным этапом программы модернизации российских стратегических сил. Договор СНВ-3 истекает 5 февраля 2021 г., но он может быть продлен на период до пяти лет при обоюдном согласии сторон.

Учитывая рост напряженности в отношениях между Москвой и Вашингтоном, значимость Договора СНВ-3 для его участников представляется выше, чем когда-либо, как с точки зрения ограничения стратегических сил сторон, так и с точки зрения обеспечения необходимой транспарентности путем обмена информацией об этих силах. Договор также обеспечивает достаточную предсказуемость поведения сторон при том условии, что их программы ядерной модернизации находятся в пределах установленных данным документом ограничений.

Несмотря на то, что обе страны вкладывают значительные средства в модернизацию ядерных сил, Договор СНВ-3 способствует предотвращению новой количественной гонки ядерных вооружений между Россией и США.

Несмотря на очевидные положительные аспекты Договора СНВ-3, дальнейшие согласованные сокращения ядерных вооружений вряд ли будут достигнуты в ближайшее время.

Помимо давних разногласий по поводу того, должно ли следующее соглашение содержать или дополняться ограничениями на стратегическую ПРО и высокоточные конвен-

циональные системы большой дальности, нынешний уровень взаимного недоверия, а также отсутствие политического диалога препятствуют прогрессу в этом направлении.

Рациональный подход к реализации совместных интересов России и США предполагает, что Москва и Вашингтон должны соблюдать существующие ограничения на ядерные вооружения и меры транспарентности и быть заинтересованы в продлении договора на пятилетний период в 2021 г. (когда срок его действия истечет). Такое соблюдение гарантирует им достаточную предсказуемость в сфере поддержания стратегической стабильности, по крайней мере, до 2021 г. и, возможно, после.

Тем не менее, в отсутствие переговоров о дальнейших соглашениях по ядерным вооружениям и активного диалога по общим проблемам стратегической стабильности и безопасности отношения сторон подвергаются серьезному риску срыва по вопросам как имеющим, так и не имеющим отношения к указанной проблематике.

Поэтому крайне важно, чтобы и Москва, и Вашингтон прилагали энергичные усилия для возобновления переговоров о сокращении стратегических вооружений, стремились к взаимопониманию при урегулировании разногласий и проявляли сдержанность и внимание к вопросам, вызывающим обеспокоенность противоположной стороны.

При условии проявления подобных сдержанности и взаимопонимания, Россия и США могли бы пойти на дальнейшие сокращения стратегических ядерных вооружений, установив в качестве следующего шага «потолок» в 500 развернутых стратегических носителей и 1000 боезарядов на них у каждой из сторон.



Менее вероятно, но все же допустимо, что переговоры между Россией и США будут включать нестратегические ядерные вооружения и общие «потолки» на все российские и американские ядерные боезаряды. Такой общий суммарный лимит может быть установлен на уровне в 2500 единиц с подлимитом на развернутые стратегические боезаряды в 1000 единиц.

Некоторые эксперты утверждают, что сокращение ядерных вооружений до таких уровней может быть достигнуто на основе двустороннего соглашения без обязательного участия третьих ядерных держав. Тем не менее, привлечение последних к диалогу по вопросам контроля над ядерными вооружениями остается важной задачей.

Демонстрация сдержанности, которая сделала бы дальнейшие переговоры или иной вид согласованного сокращения ядерных вооружений реальным с политической точки зрения, может включать в себя:

**Договор СНВ-3:** Реализация и соблюдение ограничений и мер транспарентности, установленных Договором СНВ-3, до тех пор, пока он не будет заменен новым соглашением. Если новое соглашение не будет достигнуто к 2021 г., Договор СНВ-3 должен быть продлен на срок до пяти лет.

**Противоракетная оборона:** США должны проявлять сдержанность в развертывании систем ПРО, обладающих потенциалом перехвата баллистических ракет межконтинентальной и промежуточной дальности, в соответствии с заявлением Вашингтона о том, что такое развертывание должно быть направлено против ограниченного числа потенциальных угроз, исходящих от Северной Кореи и Ирана, а не против систем ядерного сдерживания России и Китая.

Совместный всеобъемлющий план действий в отношении ядерной программы Ирана, подписанный в 2015 г., существенно снижает на следующее десятилетие потенциальную угрозу, которую представляют для Европы иранские баллистические ракеты, за счет предупреждения разработки Ираном ядерных боезарядов. Кроме того, в отличие от прошлых прогнозов западных стран, Иран не демонстрирует заинтересованность в расширении диапазона дальностей имеющихся у него баллистических ракет, достигающих юго-восточной Европы, которая уже защищена системами морского базирования «Иджис», наземного базирования «Иджис Эшор» в Румынии и радаром X-диапазона (AN/TPY-2) в Турции.

НАТО должна выполнить свое обязательство, закрепленное в Заявлении по итогам саммита НАТО в Уэльсе в 2014 г.: «Если международными усилиями удастся снизить угрозы распространения баллистических ракет, противоракетную оборону НАТО можно будет адаптировать соответствующим образом, и она будет адаптирована» (пункт 55 Заявления).

Учитывая подозрения Москвы, что планы НАТО по завершению развертывания дополнительной системы «Иджис Эшор» в Польше к 2018 г. (с ракетами-перехватчиками SM-3 Блок ПА, оптимизированными для защиты от иранских БРПД) направлены против России, этот этап программы ПРО должен быть отложен в соответствии с сокращением прогнозируемой иранской ракетной угрозы для Европы.

**Высокоточные конвенциональные системы большой дальности:** Проявление сдержанности в случае возможных (пока не имеющих место) развертываний гиперзвуковых планирующих летательных аппаратов

большой дальности, не охваченных положениями Договора СНВ-3. В будущем Россия и США могли бы рассмотреть возможность достижения отдельного соглашения, ограничивающего такие системы вооружений, или их включения в новый договор о сокращении стратегических наступательных вооружений.

Параллельно Россия и США могли бы начать диалог на уровне военных о возможностях конвенциональных крылатых ракет большой дальности и их влиянии на стратегический баланс.

**Соблюдение Договора РСМД.** Одновременно с подтверждением своей приверженности Договору РСМД, Россия и США должны предпринять шаги в направлении разрешения существующих разногласий по поводу соблюдения этого договора (см. раздел 2 выше).

**Ядерные силы третьих стран.** Последующему сокращению ядерных вооружений и ядерному нераспространению чрезвычайно способствовала бы сдержанность других обладающих ядерным оружием государств в деле модернизации и дальнейшего развития своих ядерных сил, – например, если бы Великобритания, Франция и Китай взяли на себя обязательства не наращивать национальные ядерные арсеналы до тех пор, пока Россия и США сокращают свои ядерные запасы. Эти три страны также могли бы предоставить основную информацию о числе и типах ядерных вооружений, не обязательно раскрывая места их дислокации.

Вовлечению третьих ядерных держав может также способствовать предложение о создании многостороннего «центра по уменьшению ядерной опасности», чьи функции могут включать обмен информацией не только о ракетных пусках, но и о космических и киберугрозах.

**Ядерная модернизация.** И Россия, и США модернизируют свои стратегические ядерные силы в рамках Договора СНВ-3. У России, вероятно, есть возможность пойти на дополнительные ограничения. Так как в течение следующих нескольких лет вероятно сокращение темпов принятия на вооружение новых стратегических ракет, для России, возможно, было бы достаточно поддерживать в течение следующего десятилетия уровень в 500 развернутых стратегических носителей. Они могли бы нести 1000 развернутых стратегических боезарядов. Если Россия будет готова на сокращения до указанного уровня, США почти наверняка пойдут навстречу.

Одновременно Соединенные Штаты должны пересмотреть свои планы по перевооружению на новые КРВБ в ядерном оснащении по мере выведения старых систем из боевого состава. У США насчитывается около 200-250 КРВБ, развернутых на тех же базах, что и стратегические бомбардировщики, способные нести ядерные вооружения, однако эти КРВБ не подпадают напрямую под ограничения Договора СНВ-3, согласно правилам зачета которого за одним стратегическим бомбардировщиком засчитывается один развернутый стратегический боезаряд. На фоне проводимой Вашингтоном модернизации всех трех элементов ядерной триады, включая разработку нового малозаметного тяжелого бомбардировщика и нового поколения крылатых ракет в конвенциональном оснащении, программа ядерных КРВБ представляется нецелесообразной и излишней. То же самое относится и к новым ядерным КРВБ, вводимым в арсенал воздушного элемента российской ядерной триады.

**Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ):** Несмотря на прилагаемые усилия по ядерной модернизации

Россия и США, а также другие ядерные государства должны продолжать придерживаться обязательств по ДВЗЯИ, который является краеугольным камнем сдержанности и диалога на международном уровне. Россия подписала Договор в 1996 г. и ратифицировала в 2000 г., а Соединенные Штаты подписали его в 1996 г., но до сих пор не ратифицировали. (Администрация США продолжает активно поддерживать запрет на ядерные испытания и добивается от Сената США повторного рассмотрения вопроса о ратификации ДВЗЯИ.)

В 2016 г., когда ДВЗЯИ отмечает свой двадцатилетний юбилей, Россия и США, а также другие ядерные и неядерные государства имеют возможность вновь совместно подтвердить приверженность положениям этого договора и активизировать усилия по его ратификации теми странами, без участия которых он не может вступить в силу. Как представляется, начало работы в 2017 г. Сената США нового созыва может открыть новые возможности для ратификации ДВЗЯИ Вашингтоном.

### Основные рекомендации

1. В контексте активно проводимой ядерной модернизации Россия и США должны стремиться к проявлению сдержанности в планировании развития своих ядерных сил, придерживаясь установленных Договором СНВ-3 ограничений и действуя в соответствии с заложенной в нем целью повышения стратегической стабильности. Соединенные Штаты должны отказаться от разработки избыточных и потенциально дестабилизирующих КРВБ в ядерном оснащении, а России в качестве ответного шага следует пойти на поэтапный отказ от новых КРВБ в ядерном оснащении.
2. Россия и США должны стремиться как можно раньше начать обсуждение вопроса о заключении следующего соглашения о сокращении стратегических наступательных вооружений. Москва и Вашингтон должны рассмотреть возможность в течение следующего десятилетия снизить численность своих ядерных сил до уровня 500 развернутых стратегических носителей и 1000 боезарядов на них у каждой стороны.
3. Диалог должен включать обсуждение мер взаимной сдержанности, а также другие вопросы, отвечающие общим интересам в сфере стратегической стабильности. Кроме того, Россия, США и другие ядерные и неядерные государства должны совместно гарантировать соблюдение международных норм по запрету ядерных испытаний и добиться ратификации ДВЗЯИ теми странами, без участия которых Договор не может вступить в силу.

## Комиссия по проблемам глубокого сокращения ядерного оружия

Трехсторонняя немецко-российско-американская Комиссия по глубоким сокращениям ядерного оружия создана для поиска решений проблем, препятствующих глубокому сокращению ядерного оружия. Опираясь на реалистический анализ и разрабатывая конкретные предложения, Комиссия стремится трансформировать существующие политические обязательства по дальнейшему сокращению ядерных вооружений в конкретные и реализуемые на практике действия. Координацию работы Комиссии осуществляют Институт исследования проблем мира и политики безопасности при Гамбургском университете (IFSH), Ассоциация по контролю над вооружениями (АСА) и Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН) при активной поддержке Федерального министерства иностранных дел Германии и свободного ганзейского города Гамбург. Все члены Комиссии поддерживают основные положения настоящего доклада, но не обязательно согласны со всеми выводами и рекомендациями и разделяют все без исключения оценки доклада. Организации, сотрудниками которых они являются, приведены в справочных целях, и их упоминание не означает поддержку положений доклада.

**Джеймс Эктон** (Фонд Карнеги за международный мир)

**Анатолий Дьяков** (Центр по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии)

**Виктор Есин** (генерал-полковник в отставке; Институт США и Канады РАН)

**Денис Гормли** (Университет Питтсбурга)

**Грегори Гован** (бригадный генерал в отставке)

**Эрвин Хакель** (Германский совет по внешней политике)

**Кэтрин Келлехер** (Мэрилендский университет)

**Ульрих Кюн** (Институт исследования проблем мира и политики безопасности при Гамбургском университете)

**Оливер Майер** (Германский институт международных отношений и международной безопасности)

**Евгений Мясников** (Центр по изучению проблем контроля над вооружениями, энергетики и экологии)

**Виктор Мизин** (Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН)

**Гётц Нойнек** (Институт исследования проблем мира и политики безопасности при Гамбургском университете)

**Сергей Ознобицев** (Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН)

**Стивен Пайфер** (Институт Брукгинса)

**Сергей Рогов** (Институт США и Канады РАН)

**Вальтер Юрген Шмид** (посол в отставке)

**Вальтер Штюдце** (бывший статс-секретарь)

**Грэг Тильман** (Ассоциация по контролю над вооружениями)

**Андрей Загорский** (Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН)

**Вольфганг Цельнер** (Институт исследования проблем мира и политики безопасности при Гамбургском университете)

## Друзья Комиссии

Следующие друзья Комиссии по проблемам глубокого сокращения ядерного оружия принимали активное участие в ее работе и внесли вклад в подготовку третьего доклада. Все они поддерживают основные положения настоящего доклада, но не обязательно согласны со всеми выводами и рекомендациями и разделяют все без исключения оценки доклада. Организации, сотрудниками которых они являются, приведены в справочных целях, и их упоминание не означает поддержку положений доклада.

**Татьяна Аничкина** (Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН)

**Михаэль Брзоска** (Институт исследования проблем мира и политики безопасности при Гамбургском университете)

**Лукаш Кулеса** (Европейское сообщество лидеров)

**Роберт Легвольд** (Колумбийский университет)

**Кадри Лиик** (Европейский совет по международным отношениям)

**Кингстон Райф** (Ассоциация по контролю над вооружениями)

**Кевин Райан** (бригадный генерал в отставке; Белферовский центр науки и международных отношений)

**Вольфганг Рихтер** (Германский институт международных отношений и международной безопасности)

**Сергей Уткин** (Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН)

## Редакционная группа

**Ульрих Кюн** (главный редактор)

**Грэг Тильман**

**Андрей Загорский**



© 2016 Институт исследований проблем мира и политики безопасности при Гамбургском университете (IFSH)

Графический дизайн: Frasch Works – web [solutions]

Взгляды, излагаемые в данной публикации, отражают точку зрения авторов и не обязательно совпадают с точкой зрения IFSH, АСА, ИМЭМО РАН или других учреждений, с которыми связаны члены Комиссии.

Все права защищены. Никакая часть настоящего документа не может быть воспроизведена, сохранена в информационно-поисковой системе или передана в любой форме и любыми средствами, электронными, механическими, путем копирования, записи или иным образом, без письменного разрешения владельца авторских прав.

За разрешением обращаться по адресу: [info@deepcuts.org](mailto:info@deepcuts.org)

Отношения между Россией и Западом достигли исторического минимума. Надежды на устойчивое полномасштабное сотрудничество значительно померкли. Конкуренция и избирательное сотрудничество стали новой нормой в отношениях. Основной задачей на ближайшие несколько лет должно стать предотвращение опасных военных инцидентов, которые могут привести к неконтролируемой эскалации. России и Западу следует перестать балансировать на грани кризиса. Они должны лучше управлять своими конфликтными отношениями. Сегодня сдержанность и диалог необходимы как никогда ранее. Настоящий доклад рекомендует России и Западу использовать в качестве основы существующие меры по контролю над вооружениями и укреплению доверия, с тем чтобы избежать дальнейшего обострения ситуации. Доклад содержит пятнадцать ключевых рекомендаций и определяет ряд дополнительных шагов, которые могли бы помочь в решении наиболее острых проблем в области безопасности в Европе, – в частности, в Балтийском регионе – и укрепить российско-американский режим ядерной прозрачности и предсказуемости.

Подробнее см. [www.deepcuts.org](http://www.deepcuts.org).

