НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
ИМЕНИ Е.М. ПРИМАКОВА
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

РОССИЙСКИЙ ПАГУОШСКИЙ КОМИТЕТ
ПРИ ПРЕЗИДИУМЕ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

# МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И ЯДЕРНОЕ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ

## 70 лет после атомных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки

Ответственные редакторы:
А.И. Никитин,
П.А. Корзун

Москва
ИМЭМО РАН
2016

УДК 327.37
ББК 66.4(0)
Между 431



Между 431
Международная безопасность, контроль над вооружениями и ядерное нераспространение: 70 лет после атомных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки / Отв. ред. А.И. Никитин, П.А. Корзун. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. – 126 с.
ISBN 978-5-9535-0467-6
DOI:10.20542/978-5-9535-0467-6

Настоящая публикация представляет собой сборник научных статей сотрудников ИМЭМО РАН, а также докладов, представленных на международной Пагуошской конференции в Нагасаки (Япония), мероприятиях Российского Пагуошского комитета при Президиуме РАН и конференции Международного студенческого и молодежного Пагуошского движения. Рассматриваются актуальные вопросы глобальной и региональной безопасности, нераспространения оружия массового уничтожения, выполнения договоров и соглашений в области контроля над вооружениями, урегулирования региональных конфликтов.

**Prospects for Arms Control, Disarmament and Nonproliferation: 70 Years after the Hiroshima and Nagasaki Atomic Bombings / A.I. Nikitin, P.A. Korzun, eds. – Moscow, IMEMO, 2016. – 126 p. ISBN 978-5-9535-0467-6**
The current publication presents a collection of scientific articles by researchers of the IMEMO RAS and reports, presented at the International Pugwash Conference in Nagasaki (Japan), meetings of the Russian Pugwash Committee under the RAS Presidium and of the International Student/Young Pugwash (ISYP) Conference. Papers focus on urgent issues of global and regional security, non-proliferation of weapons of mass destruction, implementation of arms control treaties and agreements, settlement of regional conflicts.



ISBN 978-5-9535-0467-6

PRIMAKOV NATIONAL RESEARCH INSTITUTE OF WORLD ECONOMY AND
INTERNATIONAL RELATIONS OF THE RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

RUSSIAN PUGWASH COMMITTEE
UNDER THE PRESIDIUM OF THE RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES

# PROSPECTS FOR ARMS CONTROL, DISARMAMENT AND NONPROLIFERATION

## 70 years after the Hiroshima and Nagasaki atomic bombings

Ed. by A.I. Nikitin
P.A. Korzun

Moscow
IMEMO
2016

## ОГЛАВЛЕНИЕ

## CONTENTS

# Введение

Предлагаемый сборник подготовлен к изданию Национальным исследовательским институтом мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН) и Российским Пагуошским комитетом при Президиуме РАН и представляет собой результаты исследований в области международной безопасности, контроля над вооружениями и нераспространения ядерного оружия. Многие публикуемые статьи были представлены в качестве докладов и сообщений на 9-й конференции Международного студенческого и молодёжного Пагуошского движения (Нагасаки, Япония, октябрь 2015 г.) и секции «Ядерная политика, безопасность и конфликты», организованной Центром евро-атлантической безопасности Института международных исследований МГИМО МИД России совместно с Российским Пагуошским комитетом в рамках IX Конвента Российской ассоциации международных исследований «Многосторонние институты: глобальная эффективность vs. национальные интересы» (Москва, 27-28 октября 2015 г.).

Авторы — учёные, эксперты из Великобритании, Венгрии, Израиля, Канады, России, Турции, Франции и Японии — исследуют актуальность теории ядерного сдерживания в контексте новых угроз международной безопасности, перспективы ядерного разоружения, кризис или развитие архитектуры безопасности в различных регионах мира, а также такие проблемы, как международный терроризм, разработка новых видов вооружений и распространение военных конфликтов, роль гражданского общества, научного и экспертного сообществ и международных неправительственных организаций в обеспечении международной безопасности. В сборнике затрагиваются темы переосмысления значения ядерного оружия в мировой политике, трансформация феномена ядерного сдерживания, анализируются проблемы ядерной безопасности на Ближнем Востоке и в Северо-Восточной Азии. Представлены точки зрения учёных по вопросам возможного расширения НАТО и развёртывания системы ПРО США применительно к обеспечению безопасности и стабильности в отдельных регионах мира.

Данное издание продолжает традицию многолетнего плодотворного сотрудничества между ИМЭМО РАН и Российским Пагуошским комитетом. Пагуошское движение учёных — международная неправительственная научная организация, основанная в 1957 году с целью реализации принципов, заложенных Манифестом Рассела-Эйнштейна 1955 года, — объединяет учёных, специалистов и экспертов в области разоружения, безопасности и научного сотрудничества из многих десятков стран мира. Среди руководителей и активистов Пагуошского движения на протяжении многих десятилетий было немало сотрудников института ИМЭМО, созданного в 1956 году. Академик Е.М. Примаков — директор ИМЭМО в 1985-1989 годах, являвшийся с 1970 года и до конца жизни бессменным членом Российского (Советского) Пагуошского комитета, участником конференций Пагуошского движения учёных и встреч Совместной советско-американской Пагуошской группы по разоружению и контролю над вооружениями, — писал: «В недрах Пагуошского движения формировались общие идеи о смертельной опасности для всего человечества использования ядерного оружия. Участники движения провели расчёты, осуществили моделирование, доказав, что в случае ядерной войны в мире настанет «ядерная зима» — резкое понижение температуры, при котором нет шансов выжить не только людям, но и всему живому. Немало

сделали участники движения для того, чтобы запретить ядерные испытания в атмосфере, приблизиться к мораторию на испытания ядерного оружия во всех сферах»[1].

Пагуошское движение учёных, удостоенное в 1995 году Нобелевской премии мира «за большие достижения, направленные на снижение роли ядерного оружия в мировой политике, и за многолетние усилия по запрещению этого вида оружия», продолжает вносить существенный вклад в процесс разоружения и нераспространения ядерного оружия, играет существенную роль в урегулировании региональных конфликтов в различных регионах мира.

Международное студенческое и молодёжное Пагуошское движение представляет собой глобальное и междисциплинарное объединение студентов и молодых учёных, занимающихся исследованиями в области фундаментальных и общественных наук, технологий и этики. Будучи независимым в определении областей деятельности, Международное студенческое и молодёжное Пагуошское движение поддерживает тесные отношения с Пагуошским движением учёных, оставаясь приверженным духу и идеалам Манифеста Рассела-Эйнштейна.

Предупреждение человечеству, высказанное в Манифесте, сохраняет свою актуальность в контексте сегодняшнего глобального мира: «Перед нами лежит путь непрерывного прогресса, счастья, знания и мудрости. Изберём ли мы вместо этого смерть только потому, что не можем забыть наших ссор? Мы обращаемся как люди к людям: помните о том, что вы принадлежите к роду человеческому и забудьте обо всём остальном».

Это высказывание послужило ключевым лозунгом проведения 61-й Пагуошской конференции учёных в начале ноября 2015 г. в г. Нагасаки (Япония) под девизом «Голос Нагасаки: помните о человечности». Встрече ученых предшествовала двухдневная молодёжная конференция, которая объединила 30 участников из 19 стран мира. Темами конференции стали проблемы региональной безопасности в Азии, Европе и на Ближнем Востоке; ядерное разоружение, зоны, свободные от ядерного оружия; роль негосударственных акторов и институтов в делегитимизации ядерного оружия, а также другие темы, являющиеся ключевыми для Международного студенческого и молодёжного Пагуошского движения и Пагуошского движения учёных. В качестве Приложения в настоящем сборнике помещены принятые Пагуошским Советом, а также Пагуошским студенческим и молодежным движением на конференции в Нагасаки документы.

Настоящее издание, включающее исследования по широкому кругу современных проблем международной и региональной безопасности, нераспространения ядерного оружия и контроля над вооружениями, представляет читателю некоторые новые идеи и подходы участников международного научного и экспертного сообщества, объединённого общей целью построения безопасного и справедливого мира на планете.

*Редколлегия*

[1] *Примаков Е.М.* Годы в большой политике. М.: Совершенно секретно, 1999. С. 38.

# Preface

The present collection of articles is prepared for publication by the National Research Institute of World Economy and International Relations named after E.M. Primakov of the Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS) and the Russian Pugwash Committee under the Presidium of the Russian Academy of Sciences. It offers the outcomes of research in the field of international security, arms control and nonproliferation of nuclear weapons. A number of articles within the current publication were presented as reports and communications at the 9th International Student/Young Pugwash (ISYP) Conference (Nagasaki, Japan, October 2015), and at the section «Nuclear policy, security and conflicts» organized by the Center for Euro-Atlantic Security of the Institute for International Studies under the Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University) together with the Russian Pugwash Committee in the framework of the 9th Convention of the Russian International Studies Association «Multilateral institutes: global efficiency vs. national interests» (Moscow, October 27-28, 2015).

The authors – researches and experts from Canada, France, Hungary, Israel, Japan, Russia, Turkey and the United Kingdom – examine the relevance of nuclear deterrence theory in the context of new threats to international security; prospects for nuclear disarmament; crisis or evolution of security architecture in various parts of the world; as well as such problems as international terrorism; development of new types of weapons and proliferation of military conflicts; role of civil society, scientific and expert communities and international nongovernmental organizations in supporting international security. The publication deals with such topics as reconsidering the salience of nuclear weapons in world politics, transformation of nuclear deterrence phenomenon, nuclear security challenges in the Middle East and in the North-East Asia. It also provides opinions of the researches on potential NATO enlargement and the deployment of the US anti-missile defense in connection with the problem of maintaining security and stability in different regions of the world.

The present publication continues the tradition of longstanding cooperation between IMEMO RAS and the Russian Pugwash Committee. The Pugwash movement of scientists is an international nongovernmental scientific organization, founded in 1957 with an aim to implement principles laid down in the Russell-Einstein Manifesto in 1955. It brings together scientists, professionals and experts in the field of disarmament, security and scientific cooperation from various countries of the world. Throughout the decades, among the leaders and activists of the Pugwash movement were a number of employees of IMEMO Institute, that was created in 1956. Academician E.M. Primakov – Director of IMEMO from 1985 to 1989, member of the Russian (Soviet) Pugwash Committee from 1970 and till the end of his life, participant of the Pugwash Conferences and meetings of the Soviet-American Pugwash group on disarmament and arms control – wrote: «In the inmost recesses of the Pugwash movement were forming general ideas on fatal danger for all mankind of nuclear weapons use. The participants of the movement made calculations and modelling which proved that in case of nuclear war the world would face “nuclear winter” – sharp decrease in temperature, which would leave no chances for survival not only for humans, but for any living being. The participants of the movement contributed a lot in banning nuclear tests in the atmosphere, in drawing nearer the moratorium on all nuclear weapon test explosions»[1].

The Pugwash movement of scientists, awarded the Nobel Peace Prize in 1995 «for important achievements in decreasing the role of nuclear weapons in world politics, and for longstanding efforts aimed at prohibiting this type of weapons», keeps contributing in a significant way into the

[1] *Primakov E.M.* Years in big politics. M.: Sovershenno sekretno, 1999. P. 38.

process of disarmament and nonproliferation of nuclear weapons, and plays important role in the settlement of regional conflicts across the world.

International Student/Young Pugwash (ISYP) is a global and interdisciplinary network of students and young professionals concerned with the interface of science, technology, society and ethics. Although independent in its scope and policies, ISYP has a mutually reinforcing relationship with the Pugwash Conferences on Science and World Affairs and remains committed to the spirit and ideals of the Russell-Einstein Manifesto.

The warning to the humanity expressed in the Russell-Einstein Manifesto remains as relevant as ever in today's globalized world: «There lies before us, if we choose, continual progress in happiness, knowledge and wisdom. Shall we, instead, choose death, because we cannot forget our quarrels? We appeal as human beings to human beings: remember your humanity, and forget the rest».

This very expression inspired the 61st Pugwash Conference on Science and World Affairs that took place in Nagasaki (Japan) in the beginning of November 2015 under the motto «Nagasaki's Voice: Remember Your Humanity». The meeting of scientists was preceded by the ISYP two days pre-conference that gathered together 30 participants from 19 countries. Among the topics were regional security issues in Asia, Europe and the Middle East; nuclear disarmament, nuclear-weapon-free zones; the role of non-state actors and institutions in the de-legitimization of nuclear weapons; and other issues central to the mission of ISYP and the Pugwash Conferences. The documents issued at Nagasaki Conference by the Pugwash Council and the International Student/Young Pugwash are annexed to the present publication.

The publication includes research papers on broad range of modern challenges to international and regional security, nonproliferation of nuclear weapons and arms control. It presents to the readers certain new ideas and approaches on behalf of the international scientific and expert community united around a shared objective of building a secure and fair world.

Editorial board

# ЧАСТЬ I. ПРЕДЕЛЫ СДЕРЖИВАНИЯ: АДАПТАЦИЯ МОДЕЛЕЙ БЕЗОПАСНОСТИ К УГРОЗАМ СОВРЕМЕННОСТИ

## Стратегия ядерного сдерживания в США в первые годы холодной войны

**Эмма Хансен**

## U.S. narratives of nuclear deterrence in the early Cold War

**Emma Hansen**

*"Whatever the logic of nuclear deterrence, it still depends on demonstrably preserving and institutionalizing the atavistic human emotion of revenge."*[1]

Deterrence entered American nuclear strategy somewhat by default; it was an extension of the core motivations behind the original acquisition of the atomic bomb. This paper traces the history of the deterrence narrative in the United States by examining the conditions that led to an environment hospitable to concepts of retaliatory nuclear deterrence, as well as the way those concepts were instantiated in theory. The atomic bomb was viewed rather opportunistically. The severity of threats posed by nuclear strategy escalated significantly as the Cold War progressed, but the core ideas were nascent in the discourse in the years immediately following 1945. This paper draws attention to several concepts underlying deterrence discourse in its earliest stages in the nuclear age: the ideological climate inherited by policymakers and strategists in the nuclear age, shifting U.S. motivations in using the atomic bomb, and a key distinction between defense and response.

*The legitimacy of non-military targets*

Technological development often brings a change in scale. In a military context, that change in scale often brings with it a shift in the boundaries of conflict. Innovative weapons require a reevaluation of who and what constitutes a legitimate target. Aerial warfare provides a dramatic example. As the Second World War moved toward a total war, the aerial strikes and rocket campaigns moved toward the bombardment of cities, and the demarcation between combatant and civilian was given less weight. The argument for necessity invoked when targeting production facilities can be stretched: civic morale is necessary for the continuation of a country's war effort; the claim can be made that city bombing demoralizes the population, thus serving a military purpose.

In the intensely ideologically-charged climate of the Second World War, the acceptable boundaries of conflict continued to shift. It was no longer reprehensible, in the face of an absolute enemy, to possess and use a weapon of absolute destruction. The bombardment of cities served to weaken the norm against destroying civilian life en masse. By the time the atomic bomb had been created, the moral climate was such that there was no sense of proportionality[2]. Richard R. Muller suggests that attacks on cities were precursors to the doctrine of mutually assured destruction.

[1] Arnold L., Brown A. Quirks of nuclear deterrence. – International Relations. September 2010. Vol. 24. no. 3. P. 293-312.
[2] Ibid.

*Early history of the atomic bomb: motivations*

Before August 1945, nuclear weapons were an abstraction. An American atomic bomb was absolutely necessary in response to a hypothesized German bomb project. Ideas of deterrence were nascent by that point, and the threat of retaliation in kind was the only option. Even if the Nazi state were not deterred by the prospect of their annihilation, though, the Allies could still prevent their world domination: a successful counterstrike would quickly annihilate the core of the Third Reich. The bomb was an "insurance policy" against the worst case scenario[3]. Writing in support of a counter-threat, Frischand Peierls, physicists based in England, wrote in recommendation of the immediate and rapid production of the atomic bomb, "even if it is not intended to use the bomb as a means of attack"[4]. Hitler was thinking along similar lines, as well: in the context of V-2 rocketry, he held that it was necessary "to smash terror ... with counter-terror"[5].

The utility of the American bomb was not constrained by its original intended use, however. Even after the fall of the Third Reich, the atomic bomb was considered to be as legitimate as any other military weapon; that was the only justification for the gross financial expenditure involved. After it became clear that Germany did not possess atomic capabilities, many scientists withdrew their support from the Manhattan Project. But even in the absence of an absolute enemy, the U.S. had their absolute weapon, and giving it up was not an option. Like the British motivation to acquire a nuclear weapon, the American motivation was "grounded in the notion of deterrence"[6], and that notion of deterrence was easily transposed to other axes of international tension.

It is worth noting that it was only with respect to Germany that American nuclear strategy initially had anything to do with deterrence. Toward the Soviet Union and Japan, nuclear weapons were meant to intimidate or demoralize, not to deter nuclear attack. Truman seemed glad for any use: "Having found the bomb, we have to use it." Citing Pearl Harbour, he continued, "We have used it against those who have abandoned all pretense of obeying international laws of warfare"[7]. Thus, a very specific and considered purpose prompted the creation of the atomic bomb, but once it had been built, the weapon was a tool at U.S. disposal in a much more general context.

*Formalizing deterrence*

More conventional theories of conflict were not adequate to deal with the dynamics of the nuclear age. Due to the lack of historical precedent for nuclear events, nuclear strategy was explored in American universities and think tanks using game theory and deductive models[8]. Much of this work fell into decision theory, especially the subfield of game theory[9]. Social scientists at the RAND Corporation ensconced nuclear deterrence in a "formal body of work" in a way that was unique to the U.S.[10]. Deterrence was a "political reality not bearing all the characteristics of strategy or policy," so it makes sense to discuss narratives, not strategies[11].

---

[3] Freedman L. The Evolution of Nuclear Strategy. London: Macmillan in association with the International Institute for Strategic Studies. 1981. 473 p.

[4] Frisch O.R., Peierls R. Frisch-Peierls Memorandum On the Construction of a "Super-bomb" based on a Nuclear Chain Reaction in Uranium. March 1940. URL: http://www.atomicarchive.com/Docs/Begin/FrischPeierls.shtml (accessed 18.07.2016).

[5] Freedman L. The Evolution of Nuclear Strategy. London: Macmillan in association with the International Institute for Strategic Studies. 1981. 473 p.

[6] Arnold L., Brown A. Quirks of nuclear deterrence. – International Relations. September 2010. Vol. 24. no. 3. P. 293-312.

[7] Freedman L. The Evolution of Nuclear Strategy. London: Macmillan in association with the International Institute for Strategic Studies. 1981. 473 p.

[8] Sagan S.D. The Evolution of U.S. Nuclear Doctrine. – Moving targets: nuclear strategy and national security. New Jersey: Princeton University Press. 1990. P. 10-57.

[9] George A.L., Soke R. Deterrence in American foreign policy: theory and practice. NY: Columbia University Press. 1974. 329 p.

[10] Arnold L., Brown A. Quirks of nuclear deterrence. – International Relations. September 2010. Vol. 24. no. 3. P. 293-312.

[11] Siracusa J.M. Nuclear weapons: A very short introduction. Oxford: Oxford University Press. 2008. 143 p.

A few factors worth mentioning in the development of the deterrence narrative are highlighted by Alexander L. George in his treatment of deterrence in American foreign policy. The modern United States had never been vulnerable to attack before the nuclear age. The US is not in geographical proximity with any belligerent neighbors; George argues that this situation introduces "a certain kind of simplicity" into deterrence theory. Americans perceived that they inhabited a world, both politically and diplomatically, that was strictly bipolar. Analysts worked within that "logic of acute, highly polarized conflict"[12]. Given that polarization, retaliation played a significant role long after the initial impetus for the creation of a nuclear project. The retaliatory stance toward Germany that prompted the Manhattan Project's inception carried over into the US-Soviet tension after the end of the Second World War – and in the narrative surrounding that stance, it was not always clear whether the threat of retaliation would serve as a defense at all, or whether such a threat was the only option for defense.

*The beginnings of nuclear deterrence theory: defense vs. response*

A vast war generally does not create a strategic environment that encourages the utmost restraint. An illustrative example of retaliatory proclivities among defense intellectuals can be found in a draft of a 1946 defense guide owned by Eisenhower, written by academics from the well-respected international studies program at Yale University. The guide seems to take as given that a counter-response would be reflexive. There is no explicit motivation to prevent global domination by the opponent; note that the retaliatory response would be chosen in response to "any potential violator." Quoting from the guide,

*It happens that the atomic bomb is one of the most persuasive deterrents to adventures in atomic warfare that could be devised. It is peculiarly well adapted to the technique of retaliation. One must assume that, so long as bombs exist at all, the states possessing them will hold themselves in readiness at all times for instant retaliation the fullest possible scale in the event of an atomic attack. The result would be that any potential violator of a limitation agreement would have the terrifying contemplation that not only would he lose his cities immediately on starting an attack, but that his transportation and communication systems would doubtless be gone and his industrial capacity for producing the materials of war would be ruined. If in spite of all this he still succeeded in winning the war, he would find that he had conquered nothing but a blackened ruin. The prize for his violation of his agreement would be ashes!*

This is deterrence in its early stages. It is interesting that the author writes of retaliation as a necessary response; he does not separate the threat of mutual destruction from its actual implementation. Except for the mention of utility of the bomb in destroying military facilities, there is an element of desperation to the above excerpt. Having failed as a deterrent and henceforth useless in the future as a defense, nuclear weapons serve merely as a response. The purpose to that response is to prevent the opponent from winning the war, and recourse to it is not questioned, nor is victory in a nuclear war defined.

Ordinarily, defense involves minimizing risks to self by weakening the opponent's forces and capabilities. In the nuclear frame, this coupling is undone. Reducing the opponent's nuclear capabilities is not always possible, but there may still be options for civilian protection. Defense becomes directly about protecting people – and, if the political game of deterrence fails, mitigating the consequences of an attack.

This distinction began to have salience in the context of air strikes. An Air Marshal Trenchard notes that an air force does not need to defeat a nation's armed forces before it can

[12] George A.L., Soke R. Deterrence in American foreign policy: theory and practice. NY: Columbia University Press. 1974. 329 p.

destroy the nation: "Airpower can dispense with that immediate step"[13]. It was only with the dawn of nuclear deterrence that there became "a sharp, radical distinction between the power to hurt and the power to defeat military forces – between punishment and victory"[14]. Harm became an end in itself and an independent mode from defense; it is in the harm mode, rather than the defense mode, that the Yale quote was written.

In the defense mode, more proactive approaches exist. The Gaither Report, produced by the President's Science Advisory Committee, recommended "passive defense," a non-retaliatory method of civilian protection. Specific proposals included dispersing areas that would be key targets, encasing them in concrete, making society "cellular, consisting of thin, independent and self-sufficient units"[15]. Another report, the Franck Report from 1945, recommends making areas unattractive to attack: "At present, one could easily select in this country a hundred areas of five square miles each whose simultaneous destruction would be a staggering blow to the nation. Since the area of the United States is about three million square miles, it should be possible to scatter its industrial and human resources in such a way as to leave no 500 square miles important enough to serve as a target for nuclear attack."To an American population that had never been inconvenienced by air raids, these suggestions were radical. The Franck Report adds some context: "This may sound fantastic, but in nuclear weapons we have something entirely new in order of magnitude of destructive power, and if we want to capitalize fully on the advantage their possession gives us, we must use new and imaginative methods." However, these new and imaginative methods of defense were not sufficiently compelling as holistic solutions to the nuclear threat. Much more belligerent political and military measures were widely accepted as necessary, although the ideas of passive defense may have been better than nothing. In the absence of any direct response to the atomic bomb, countering attack became the main discourse. As the Cold War wore on, defense of second strike forces was seen as imperative in order to protect retaliatory capability[16].

U.S. officials wanted to use their weapon to exploit maximum short-term utility, which meant grave threats of coercive violence while it had a monopoly and equally grave threats of retaliation when the Soviet Union added a new pole to the nuclear system. Freedman identifies the "basic axioms of the nuclear age" as "the impossiblity of defense; the hopeless vulnerability of the world's major cities; the attraction of a sudden attack; and the necessity of a capability of retaliation"[17]. There existed a small window in which those axioms could have been redefined unilaterally by the U.S., but that choice was not taken. Novel concepts of passive civilian defense were not pursued, given the gravity of the nuclear threat and the inability of even such ambitious projects as mass relocation to address it. Rather, the assumptions underlying deterrence remained unquestioned, and inhabitants of the 21st century have inherited a very unstable nuclear order long after the threat that initially necessitated the beginning of the age.

---

[13] Freedman L. The Evolution of Nuclear Strategy. London: Macmillan in association with the International Institute for Strategic Studies. 1981. 473 p.

[14] George A.L., Soke R. Deterrence in American foreign policy: theory and practice. NY: Columbia University Press. 1974. 329 p.

[15] Freedman L. The Evolution of Nuclear Strategy. London: Macmillan in association with the International Institute for Strategic Studies. 1981. 473 p.

[16] Arnold L., Brown A. Quirks of nuclear deterrence. – International Relations. September 2010. Vol. 24. no. 3. P. 293-312.

[17] Freedman L. The Evolution of Nuclear Strategy. London: Macmillan in association with the International Institute for Strategic Studies. 1981. 473 p.

# Переосмысление значения ядерного оружия в мировой политике

**Кевин Милетич**

# Questioning the salience of nuclear weapons in world politics

**Kevin Miletic**

*Introduction*

Even if the effects of nuclear weapons on states' foreign policy are still subject to heated discussions, it seems that there is a widely and informally accepted consensus on the fact that, for better or worse, nuclear weapons have significantly influenced and shaped international relations over the last 70 years[1]. In fact, nuclear weapons' importance in the history of world affairs since World War II seems to be a given which has too rarely been questioned[2]. As a result, the current debate around nuclear weapons is monopolized by two sides which are either in favour of nuclear weapons because they see nuclear deterrence as necessary to ensure peace and stability or against nuclear weapons because they see nuclear deterrence as a risky policy that makes the world more dangerous and unstable[3]. In practice, this does not leave much room for different analytical approaches[4]. And given that no other mainstream school of thought objectively assesses the relevance of the nuclear deterrence theory, intellectual honesty would recognize that the potential merits (or demerits) of nuclear weapons require more in-depth analysis[5]. This paper aims at contributing modestly to deepening our understanding of the role nuclear weapons have in international relations. To this end, we will identify the main arguments of nuclear weapons' supporters and verify those arguments by testing them in light of historical developments.

*Nuclear weapons: the ultimate defense?*

The most eloquent argument that illustrates the importance of nuclear weapons is the theory of nuclear deterrence. During the Cold War, the nuclear deterrence theory justified the development of nuclear weapons to maintain the balance of power between the United States and the Soviet Union[6]. Indeed, in the realist's view, neither the United States (US) nor the Soviet Union would have risked attacking each other, knowing that the result of such an attack would have been mutual assured destruction (MAD) [7]. As Winston Churchill stated it in 1955, safety would "be the sturdy child of terror and survival the twin brother of annihilation". However, there are problems with this claim. In order to assess objectively whether deterrence worked, one needs to have intimate knowledge that: first, your opponent had clear intentions to attack you; and second, the opponent refrained from attacking because of your nuclear threat[8]. Even though both the US and the Soviet

[1] Mueller J. The Essential Irrelevance of Nuclear Weapons: Stability in the Postwar World. – International Security. 1988. Vol. 13. No.2. p. 55-79.
[2] Ibid.
[3] Snider J. S. Intellectual Honesty, Nuclear Weapons, and Disarmament. – A Collection of Papers from the 2009 Nuclear Scholars Initiative. Center for Strategic & International Studies. 2009. P. 93-111.
[4] Ibid.
[5] Doyle J.E. Why Eliminate Nuclear Weapons? –Survival: Global Politics and Strategy. International Institute for Strategic Studies. 2013. P. 7-34.
[6] Arguello I. A World Free of Nuclear Weapons. – Nonproliferation for Global Security Foundation - NPSGlobal. 2008. URL:http://npsglobal.org/eng/component/content/article/147-articles/339-a-world-free-of-nuclear-weapons-irma-arguello.html (accessed 18.07.2016).
[7] Ibid.
[8] Wilson W. Stable at Zero. – Security in a World without Nuclear Weapons: Visions and Challenges (ed. Atwood D., Munro E.J.). Geneva Center for Security Policy. 2013. P. 21-29.

Union had contingency plans for the use of nuclear weapons, neither the US nor the Soviet Union was ever about to launch a total war against the other[9]. Even if such an attack was planned, there is no evidence that the implementation of this plan had been thwarted by the threat of a nuclear counterattack. As Ward Wilson pertinently asks in his essay "The Myth of Nuclear Deterrence", "how is it possible to assert that deterrence prevented war without clear evidence that war was ever imminent?"[10]. One might even go further and ask whether nuclear deterrence is relevant to deal with contemporary global threats and guarantee states' national security, or whether there are other possible strategies that are more effective and less risky[11]. At a global level, nuclear deterrence seems to be ill-suited to face the emerging global threats of international terrorism, transnational crime, health risks, cyber-attack, natural resource shortages and climate change. In an ever more interdependent environment where security challenges are not limited to national boundaries but rather transcend them and threaten the security of all states, national security policies based on a narrow military doctrine seem to be out of date[12].

Of course, nuclear weapons' supporters would argue that a major war between nuclear powers cannot be excluded, especially since the tensions between the US and Russia recently increased over the conflict in Ukraine and that China's recent bold moves in the South China Sea directly threaten US interests. The justification for the possession of nuclear weapons is based on the possibility of the resurgence of a nuclear threat from an aggressive state with an important nuclear arsenal and significant conventional forces or an emerging hostile nuclear power with malevolent intentions[13]. Furthermore, many states such as Pakistan, India, North Korea and Israel evolve in a hostile regional context and rely on nuclear weapons to balance significant existential and conventional threats. While leaders in the pre-cited countries may think of nuclear deterrence as their ultimate security guarantee, it is not clear whether the intended effects of nuclear deterrence translates into their actual effects. In fact, according to Ward Wilson three practical arguments undermine the nuclear deterrence theory: 1) the characteristic attack threatened in most nuclear deterrence scenarios - city attack - is not militarily effective or likely to be decisive; 2) the psychology of terror that is supposed to work in nuclear deterrence's favor actually creates the circumstances for unremitting resistance; and 3) even though the field is mostly conjectural, what little unambiguous evidence does exist contradicts the claim that nuclear deterrence works[14]. An assessment of the track record of nuclear deterrence demonstrates doubtful successes and proven failures[15]. If we have a look at history we can see that the deterrent value of nuclear weapons is more than questionable. Indeed, nuclear weapons did not deter Egypt and Syria from attacking Israel in 1973; they did not prevent India and Pakistan from being at war in 1999 and 2001-2002; and they did not impede Argentina from fighting against Great Britain in the 1982 Falklands War[16]. These empirical facts lead us to the conclusion, as Robert McNamara observes, that the deterrent value of nuclear weapons is overplayed[17].

---

[9] Wilson W. Stable at Zero. – Security in a World without Nuclear Weapons: Visions and Challenges (ed. Atwood D., Munro E.J.). Geneva Center for Security Policy. 2013. P. 21-29.
[10] Ibid.
[11] Doyle J.E. Why Eliminate Nuclear Weapons? –Survival: Global Politics and Strategy. International Institute for Strategic Studies. 2013. P. 7-34.
[12] Green R. Shifting the Nuclear-weapons Security Paradigm. – Security in a World without Nuclear Weapons: Visions and Challenges (ed. Atwood D., Munro E.J.). Geneva Center for Security Policy. 2013. P. 29-39.
[13] Ritchie N. Valuing and Devaluing Nuclear Weapons. – Contemporary Security Policy. 2013. Vol. 34. No. 1. P. 146-173.
[14] Wilson W. Stable at Zero. – Security in a World without Nuclear Weapons: Visions and Challenges (ed. Atwood D., Munro E.J.). Geneva Center for Security Policy. 2013. P. 21-29.
[15] Ibid.
[16] Doyle J.E. Why Eliminate Nuclear Weapons? –Survival: Global Politics and Strategy. International Institute for Strategic Studies. 2013. P. 7-34.
[17] MacNamara R. The Military Role of Nuclear Weapons: Perceptions and Misperceptions. Foreign Affairs. 1983. No. 62. P. 59-80.

The successes of nuclear deterrence are speculative but its failures are not[18]. As Wilson puts it, the problem is that "proof – the essential ingredient of prudent judgment – is entirely missing" as such "any conclusions are doubtful at best"[19]. Hence, the nuclear deterrence theory is too uncertain to justify keeping nuclear weapons[20]. Furthermore, one would be particularly inspired to remember that nuclear deterrence is just a theory not a fact. It was invented in the late 40s and early 50s and advocated by American military strategists such as Bernard Broody who tried to ascertain the role and value of nuclear weapons after their invention. This theory has been taken for granted ever since and was never seriously questioned neither by the military establishments nor political authorities. In science, theories are usually developed to explain facts. Here it seems that the theory has developed into a fact in the collective wisdom. Interestingly, military and civilian strategists do not even follow the deterrence theory they defend so hard and praise so much. Actually, deterrence does not seem to be what nuclear weapons are meant to be used for. First of all, the very fact that military establishments have contingency plans in case deterrence fails is an acknowledgement of the dubious nature of the concept of deterrence and of how little faith they put in it. Secondly, modernisation programmes are moving more toward nuclear war fighting than toward deterrence. Developments of nuclear weapons with smaller yields that could create less collateral damage and less radioactive fallout mean that nuclear weapons might be seen as more conceivably usable in a limited or tactical conflict. The problem is that no matter the type of nuclear weapons you are using, a nuclear weapon will still be a nuclear weapon, and its use is likely to trigger an in-kind retaliation which would escalate the conflict into a nuclear one and would do little to ensure a favorable resolution of the crisis. Einstein is reported to have said that the splitting of the atom had changed everything but our ways of thinking[21]. As explained by Jaipal, this leads us to think of nuclear weapons "as a usable weapon, as one that can win wars, if it does not deter them"[22]. Applying conventional modes of thought and action to the nuclear sphere and trying to fit nuclear weapons into conventional thinking is a dangerous undertaking to which military and civilian strategists seem to have given a lot of thoughts[23]. But this misses the fact that nuclear weapons have nothing to do with conventional weapons and therefore should not be conceived as such.

*Nuclear weapons: extended nuclear deterrence a reliable deflector?*

Nuclear weapons remain a key element in NATO's collective security policy[24]. It is believed that NATO's nuclear weapons provide all NATO countries with a nuclear umbrella under which their security is enhanced, regardless of their actual military power or geographic position[25]. However, the effectiveness and credibility of extended nuclear deterrence seem to have been exaggerated[26]. Some may even say that it has become redundant in the current strategic environment[27]. First of all, certain empirical cases prove the concept of extended nuclear deterrence to be inefficient. Indeed, if we refer to the US extended nuclear deterrence policy in South-East Asia, we can see that it has been ineffective in deterring North Korea from militarily provoking

[18] Wilson W. Stable at Zero. – Security in a World without Nuclear Weapons: Visions and Challenges (ed. Atwood D., Munro E.J.). Geneva Center for Security Policy. 2013. P. 21-29.
[19] Ibid.
[20] Ibid.
[21] Jaipal R. Non-Alignment: Origins, Growth and Potential for World Peace. New Delhi: Allied Publishers Private Limited. 1987. p. 164.
[22] Ibid.
[23] Mearsheimer J.J. The Tragedy of Great Power Politics. NY: W.W. Norton & Company. 2003. 576 p.
[24] The Roles and Salience of U.S., British and French Nuclear Weapons. –Center for Strategic & International Studies. 2010. 13.05.URL: http://csis.org/files/publication/100706_Role_P3_Nuclear_Weapons-FINAL-signed.pdf (accessed 18.07.2016).
[25] Ibid.
[26] O'Neil A. Extended nuclear deterrence in East Asia : redundant or resurgent ? – International Affairs. 2011. Vol. 87. No. 6. P. 1439-1457.
[27] Ibid.

South Korea and escalating tensions in this region (sinking of South Korean boats and shelling South Korean islands)[28]. Secondly, the credibility of extended nuclear deterrence does not match the credibility of extended conventional deterrence. In fact, massive conventional strikes have a more dissuasive effect than extended nuclear deterrence because of their well-known precision and lethality and the absence of taboo over their use. This lack of efficiency and credibility is mainly due to the factors that have to be present to make the threat of extended nuclear deterrence seem real. Indeed, at least three variables have to be present: the provider of extended nuclear deterrence must stick to its commitment, even at the risk of undergoing a nuclear strike on its national territory; allies need to be convinced that the provider of extended nuclear deterrence will deliver on its commitments; and the potential attacker, as well, has to be convinced that the provider of extended nuclear deterrence will not hesitate to use its nuclear capacity to defend its allies. Moreover, it is absolutely not clear whether a country would choose to acquire nuclear weapons in the events of a US extended nuclear deterrence withdrawal. Hence, the role of extended nuclear deterrence appears to be overestimated, at best it can be seen as a rhetorical device developed to shore up alliances[29].

*Nuclear weapons: the best guarantor of stability and peace?*

Over the past seventy years, major powers have not been engaged directly in an armed conflict against each other and no nuclear weapon has been used [30]. In the realist theory, this is explained by the fact that nuclear deterrence makes the outbreak of wars less probable between nuclear powers, and if wars were to be fought, they would remain at a low intensity of conflict. At first sight, this observation seems valid, knowing that major powers were often[31]. engaged in direct warfare before the invention of the atomic bomb[32]. Allegedly, nuclear weapons lead to peaceful and stable political relations among states because they want to avoid any move that might trigger a military escalation[33]. If nuclear weapons were such a strong force for peace and forced states to refrain from escalating tensions, how can we explain that the United States saw the need to put itself in DEFCON 3[34] or above at least three times (in May 1960, in November 1962, and in October 1973) in its history?[35] Apparently, nuclear weapons did not prevent crises from occurring, which means that political relations among states were far from being stable and peaceful despite the presence of nuclear weapons in their arsenals. However, nuclear weapons' supporters would argue that, although the level of political tension was high, nuclear weapons played a major role in preventing the Third World War from breaking out. But the only thing we know for sure about nuclear weapons, is their mass destruction capacity[36]. Since nobody can really explain why a conflict did not happen, the war-preventing nature of nuclear deterrence cannot be verified for sure and remains a mere assumption[37]. This assumption does not take into account other war-

[28] O'Neil A. Extended nuclear deterrence in East Asia : redundant or resurgent ? – International Affairs. 2011. Vol. 87. No. 6. P. 1439-1457.
[29] Ibid.
[30] Ruehle M. A World Without Nuclear Weapons? – World Security Network. 2008. 04.08. URL: http://www.worldsecuritynetwork.com/NATO/Ruehle-Michael/A-World-Without-Nuclear-Weapons (accessed 18.07.2016).
[31] Waltz K. The Spread of Nuclear Weapons: More May Better. – Adelphi Papers. 1981. No. 171. 35 p.
[32] Doyle J.E. Why Eliminate Nuclear Weapons? –Survival: Global Politics and Strategy. International Institute for Strategic Studies. 2013. P. 7-34.
[33] Blechman Barry M., Hart Douglas M. The political Utility of Nuclear Weapons: The 1973 Middle East Crises // Strategy and Nuclear Deterrance: An International Security Reader, ed. Stephen E. Miller. Princeton: Princeton University Press, 1984.
[34] DEFCON is the process by which American military forces are placed on alert. There are five DEFCON levels.
[35] Sagan S.D. Nuclear Alerts and Crisis Management. – International Security. 1985. Vol. 9. No. 4. P. 99-141.
[36] Ruehle M. A World Without Nuclear Weapons? – World Security Network. 2008. 04.08. URL: http://www.worldsecuritynetwork.com/NATO/Ruehle-Michael/A-World-Without-Nuclear-Weapons (accessed 18.07.2016).
[37] Ruehle M. A World Without Nuclear Weapons? – World Security Network. 2008. 04.08. URL:

discouraging factors that may have prevented a potential war from occurring. Following this logic, nuclear deterrence alone did not seem to have played such an important role in maintaining peace in the post-World War II (WWII) period. In fact, this long period of peace following WWII appears to be the result of a complex historical process in which many factors were involved such as increasing economic and cultural interdependence; advances in information technology; development of regional security alliances; on-going East-West security dialogues; and the evolution of European integration, amongst others[38]. This implies that nuclear weapons' contribution to the absence of direct military conflicts between great powers is questionable[39]. As argued by Wilson, "the mutual caution of the Cold War is evidence that nuclear weapons are dangerous, not that they are effective weapons of war or useful for threatening"[40]. Moreover, the fact that both India and Pakistan possess nuclear weapons does not seem to have helped ease the tensions between them [41]. In fact, the acquisition of nuclear weapons did not make them become more peaceful and did not change significantly their behavior[42]. Despite them having nuclear weapons they fought two wars in 1999 and 2001-2002[43]. If anything, nuclear weapons seem to create significant tension on the international scene by fostering hostility and mistrust rather than help defuse tensions[44].

*Nuclear weapons: the most effective instrument of foreign policy?*

Nuclear weapons' supporters argue that military superiority allows a country to ensure its national security and help it achieve its foreign policy goals[45]. Following this logic, nuclear weapons should provide states that possess them with such an overwhelming military advantage on others that it would be pointless for a non-nuclear country to go against the will of a nuclear power. Yet, history tends to indicate that nuclear weapons are not sufficient to get other countries to do what is wanted from them[46]. Even when the United States were the only nuclear power between 1945 and 1949, this did not provide them with the ability to force the Soviet Union to stop its annexion of Central Europe. Now the United States, Russia, and China have the ability to destroy the planet with their respective nuclear arsenals, but regardless of how militarily powerful they are, their military strength does not enable them to achieve specific geopolitical objectives[47]. During the Vietnam War, the Vietnamese guerrillas were not deterred at all by the United States' nuclear weapons[48]. In this case, as well as in many other cases such as the United States' experiences in

---

http://www.worldsecuritynetwork.com/NATO/Ruehle-Michael/A-World-Without-Nuclear-Weapons (accessed 18.07.2016).

[38] Doyle J.E. Why Eliminate Nuclear Weapons? –Survival: Global Politics and Strategy. International Institute for Strategic Studies. 2013. P. 7-34.

[39] Ibid.

[40] Wilson W. Stable at Zero. – Security in a World without Nuclear Weapons: Visions and Challenges (ed. Atwood D., Munro E.J.). Geneva Center for Security Policy. 2013. P. 21-29.

[41] Perkovich G., Dalton T. India and Pakistan: A Thin Line between War and Peace. – The National Interest. 2014. 03.06. URL:
http://nationalinterest.org/feature/india-pakistan-thin-line-between-war-peace-10584 (accessed 18.07.2016).

[42] Perkovich G., Dalton T. India and Pakistan: A Thin Line between War and Peace. – The National Interest. 2014. 03.06. URL: http://nationalinterest.org/feature/india-pakistan-thin-line-between-war-peace-10584 (accessed 18.07.2016).

[43] Ibid.

[44] Lebow R.N., Gross J. We All Lost the Cold War. New Jersey: Princeton University Press. 1994. 566 p.

[45] Snider J. S. Intellectual Honesty, Nuclear Weapons, and Disarmament. – A Collection of Papers from the 2009 Nuclear Scholars Initiative. Center for Strategic & International Studies. 2009. P. 93-111.

[46] Ibid.

[47] Westmyer T. Game of Thrones: the dragons and nuclear weapons nexus.– Bulletin of the Atomic Scientists. 2014. 02.06. URL: http://thebulletin.org/game-thrones-dragons-and-nuclear-weapons-nexus7217 (accessed 18.07.2016).

[48] Westmyer T. Game of Thrones: the dragons and nuclear weapons nexus.– Bulletin of the Atomic Scientists. 2014. 02.06. URL: http://thebulletin.org/game-thrones-dragons-and-nuclear-weapons-nexus7217 (accessed 18.07.2016).

Afghanistan and Iraq, and Russia's experience in Afghanistan, nuclear weapons did not provide any kind of military advantage to their holders. Russia as well, despite its nuclear capacity, did not manage to stop NATO's expansion in the Balkans. As shown by these examples, nuclear weapons are not really helpful in the pursuit of a country's foreign policy objectives in the international arena. They appear to provide its holder with extremely limited influence, neither Israel nor the United States, despite their tremendous nuclear capability, seem able to dominate the Middle East[49]. And in cases were foreign policy objectives of nuclear states were attained such as when the United States prevented Soviet actions during the Berlin blockade of 1948; during the Greek civil war in 1951; and during the Middle East war in 1973; we cannot give nuclear weapons full credit for these achievements, since we do not know which arguments made the Soviet decision-makers change their mind[50]. From these examples we can see that nuclear weapons seem to be a weak support for a country's foreign policy. This is due to the fact that nuclear weapons cannot translate into tangible power that can be wielded on the international stage[51]. It fails to give its possessor the ability to force others to comply with its demands[52].

Supporters would still argue that the US did use the implicit threat of nuclear weapons in certain cases, as a means of bolstering its foreign policy[53]. However, the fact that they did use them as a foreign policy tool, does not tell us whether the threat was decisive in forcing the other country to change its course of actions[54]. Moreover, nuclear powers seem more inclined to resort to conventional weapons if the use of force is needed. One can take the example of China, and observe how it resorts only to the use of its conventional forces rather than its nuclear weapons to advance its national interests in the South China Sea[55]. More immediately, Russia and China's nuclear weapons aim at equalizing the imbalance in conventional forces with the United States, but it is unclear what kind of threats these nuclear weapons are supposed to deter[56]. The only countries which use nuclear weapons to deter a precise threat are India and Pakistan, both countries hold nuclear weapons to deter nuclear or large-scale conventional attack by the other[57]. North Korea is a more complicated case to analyze, some argue that nuclear weapons allow to neutralize the United States and South Korean conventional advantage, and others say that North Korea would be better off without nuclear weapons and would still preserve its integrity because what, actually, deters the United States and South Korea is not nuclear weapons but China[58]. So far, the realist belief that nuclear weapons are a key instrument of foreign policy seems to be vastly overrated. Despite their destructive potential, nuclear weapons are not of great help when it comes to advancing national interests in the international arena.

---

[49] Farley R.M. Not the end of the world as we know it: nuclear-armed Iran and the Mid-East balance of power. – Yale Journal of International Affairs. 2011. 10.11. URL: http://yalejournal.org/op-ed_post/nuclear-armed-iran-and-mid-east-balance-of-power/ (accessed 18.07.2016).

[50] Kugler J. Terror without Deterrence : Reassessing the Role of Nuclear Weapons. – Journal of Conflict Resolution 1984, Vol.28, No.3. P. 470-506.

[51] Blechman Barry M., Hart Douglas M. The political Utility of Nuclear Weapons: The 1973 Middle East Crises // Strategy and Nuclear Deterrance: An International Security Reader, ed. Stephen E. Miller. Princeton: Princeton University Press, 1984.

[52] Ibid.

[53] Ibid.

[54] Ibid.

[55] O'Neil A. Extended nuclear deterrence in East Asia : redundant or resurgent ? – International Affairs. 2011. Vol. 87. No. 6. P. 1439-1457.

[56] Alagappa M. The Long Shadow: Nuclear Weapons and Security in 21st Century Asia. Redwood City: Standford University Press. 2008. 592 p.

[57] Lewis P., Williams H., Pelopidas B. Too Close for Comfort : Cases of Near Nuclear Use and Options for Policy. Chatham House Report. 2014. 38 p. URL: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20140428TooCloseforComfortNuclearUseLewisWilliamsPelopidasAghlani.pdf (accessed 18.07.2016).

[58] Alagappa M. The Long Shadow: Nuclear Weapons and Security in 21st Century Asia. Redwood City: Standford University Press. 2008. 592 p.

*Nuclear weapons: the international currency of power?*

It is probably true that the acquisition of nuclear weapons makes an important difference in a country's military power, but military power alone does not grant a country the status of great power[59]. The sources of power are shifting away from military forces that were more determinant in the past[60]. Without a strong economic growth, educational system, technological knowledge and demographic capital, it is difficult for a country to have a say in world affairs[61]. One can argue that despite not having nuclear weapons, Germany exert more influence on the international stage than Pakistan. For example, Germany participates in the P5+1 talks with Iran and it is part of the G7. Moreover, the negative humanitarian effects of nuclear weapons are at odds with the political discourse of most democracies that promote Human Rights. This delegitimization, on moral and humanitarian grounds, of nuclear weapons as a tool of foreign policy to advance states' interests, implies that they do not contribute significantly to providing their possessor with symbolic power that enables their voice to be heard by the international community. The notion of power is too subtle to be captured by nuclear weapons, even military power cannot be understood on the basis of nuclear weapons alone. Also, it is difficult to assess the extent to which nuclear weapons can be converted into political leverage[62]. Therefore nuclear weapons do not seem to be the most suitable currency of power. However, nuclear weapons' supporters would argue that nuclear weapons provide its holder with a bargaining advantage. But again it is complicated to identify the sources of this bargaining advantage, is it really due to nuclear capability or another factor?[63] Actually, nuclear weapons have been given the title of currency of power by misperception. In practice, those weapons are too blunt to serve any real purpose[64]. Japan has no nuclear weapons, yet it enjoys the status of regional power in East Asia[65]. In spite of having nuclear weapons, North Korea gains no significant international support (on the contrary, it suffers from harsh sanctions) nor prestige[66]. India, Pakistan and Israel's nuclear weapons did not substantially increase their influence in international affairs. Nevertheless, it is interesting to note that this misperception favors certain nuclear armed countries, especially the P-5 (the United States, United Kingdom, France, China, and Russia) who have a strong incentive in having nuclear weapons be perceived as the most valuable currency of power[67]. As a matter of fact, Phillip Hammond (former UK defense secretary) agreed that "any surrender of our nuclear deterrent capability would not only leave us vulnerable but also weaken our position as a permanent member of the UN Security Council"[68]. As long as nuclear weapons will be regarded as an indicator of a country's regional and global standing by the international community, doubts will remain that nuclear weapons are an informal necessary,

[59] Alagappa M. The Long Shadow: Nuclear Weapons and Security in 21st Century Asia. Redwood City: Stanford University Press. 2008. 592 p.

[60] Joseph S., Nye Jr. The Changing Nature of World Power. – Political Science Quarterly. 1990. Vol. 105. Issue 2. P. 177-192.

[61] Alagappa M. The Long Shadow: Nuclear Weapons and Security in 21st Century Asia. Redwood City: Stanford University Press. 2008. 592 p.

[62] Gartzke E. Bargaining, Nuclear Proliferation, and Interstate Disputes. – Journal of Conflict Resolution. 2009. Vol. 53. No. 2. P. 209-233.

[63] Gartzke E. Bargaining, Nuclear Proliferation, and Interstate Disputes. – Journal of Conflict Resolution. 2009. Vol. 53. No. 2. P. 209-233.

[64] Wilson W. Stable at Zero. – Security in a World without Nuclear Weapons: Visions and Challenges (ed. Atwood D., Munro E.J.). Geneva Center for Security Policy. 2013. P. 21-29.

[65] Thakur R. Towards a nuclear-weapon-free world. – Peace and Conflict Studies. Vol. 3. No. 2. Article 6. 1996. URL: http://www.gmu.edu/programs/icar/pcs/thakur.htm (accessed 18.07.2016).

[66] Ibid.

[67] Santana A.H. Nuclear Weapons as the Currency of Power: Deconstructing the Fetishism of Force. – Nonproliferation Review. 2009. Vol. 16. No. 3. 21 p. URL: http://cns.miis.edu/npr/pdfs/npr_16-3_harrington_de_santana.pdf (accessed 18.07.2016).

[68] Ritchie N. Valuing and Devaluing Nuclear Weapons. – Contemporary Security Policy. 2013. Vol. 34. No. 1. P. 146-173.

maybe even sufficient, condition for enjoying a greater political status and being respected on the international stage[69].

*Nuclear weapons: the most efficient tool for crisis management?*

Supporters argue that nuclear weapons provide important benefits in crisis management[70]. The idea behind this, is that nuclear deterrence helps avoid miscalculations and misinterpretations, thereby rendering conflict escalation less likely[71]. An analysis of military disputes between 1946 and 2007 tends to corroborate this argument by showing that nuclear armed states behave more cautiously with other nuclear armed states[72]. Following this logic, one could think that nuclear weapons do influence conflict escalation patterns. However, the deterrence literature focuses too much on military aspects and do not provide a clear account of the other non-military incentives and disincentives that play a role in crisis management[73]. It seems likely that for those conflicts that did not escalate, nuclear weapons were not that significant in the conflict resolution process, whereas non-nuclear factors appear to have had a greater impact[74]. As for the argument that non-nuclear countries should avoid upsetting their nuclear counterparts because they have a strategic disadvantage, the literature and empirical cases, such as Lebanon and Israel, Taiwan and China, Russia and Chechnya seem to prove that the possession of nuclear weapons does not inhibit the escalatory propensities of non-nuclear countries[75]. In order to demonstrate the positive effect of nuclear deterrence in crisis management, realists usually refer to the Cuban missile crisis. During this crisis it is believed that nuclear deterrence forced the United States and the Soviet Union to restrain from using military forces and pushed them to find a peaceful solution[76]. Yet, this argument ignores one essential point: would the Cuban missile crisis have happened in a world without nuclear weapons?[77] To say that nuclear weapons helped prevent this crisis from spiraling out of control misses the fact that maybe it is because of nuclear weapons being shipped to Cuba that the crisis occurred. If we have a look at other issues such as the North Korean issue, we can observe that it shares certain aspects with the Cuban crisis. Indeed, both crises originate from the acquisition of nuclear capability by both countries[78]. Perhaps these crises would not even exist in a nuclear free world[79]. Hence, the nuclear threat seems to have been overemphasised in the literature. Indeed, states cannot rely only upon nuclear weapons to prevent escalatory behavior by both nuclear and non-nuclear states[80]. Nevertheless, nuclear weapons seem to have a minor influence in crisis

[69] Kausikan B. A nuclear weapon free world and other delusions. – The American Interest. 2014. 01.07. URL: http://www.the-american-interest.com/articles/2014/07/01/a-nuclear-weapon-free-world-and-other-delusions/ (accessed 18.07.2016).

[70] Gavin F. What new academic research can teach us about nuclear weapons. – The Washington Post. 2014. 08.07. URL: http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/07/08/what-new-academic-research-can-teach-us-about-nuclear-weapons (accessed 18.07.2016).

[71] Riqiang W. Survivability of China's Sea-Based Nuclear Forces. – Science & Global Security. 2011. Vol. 19. Issue 2. P. 91-120.

[72] Grieco J.M. Nuclear weapons, state bellicosity, and prospects for an East Asian security architecture – Security Cooperation in Northeast Asia : Architecture and Beyond (ed. Pempel T.J., Lee C.M.). NY: Routledge. 2012. P. 43-65.

[73] Mueller J. The Essential Irrelevance of Nuclear Weapons: Stability in the Postwar World. – International Security. 1988. Vol. 13. No.2. p. 55-79.

[74] Ibid.

[75] Geller D.S. Nuclear Weapons, Deterrence, and Crisis Escalation. – Journal of Conflict Resolution. 1990. Vol. 34. No. 2. P. 291-310.

[76] Snider J. S. Intellectual Honesty, Nuclear Weapons, and Disarmament. – A Collection of Papers from the 2009 Nuclear Scholars Initiative. Center for Strategic & International Studies. 2009. P. 93-111.

[77] Ibid.

[78] Ibid.

[79] Ibid.

[80] Geller D.S. Nuclear Weapons, Deterrence, and Crisis Escalation. – Journal of Conflict Resolution. 1990. Vol. 34. No. 2. P. 291-310.

management in the way they bring nuclear states to more precisely calibrate their application of force in international crises[81].

*Conclusion: nuclear weapons as psychological barrier to new thinking?*

This paper does not argue that states will under no circumstances use those weapons. It is likely that nuclear powers have contingency plans for using nuclear weapons in their drawers. However, what this paper aims at pointing out is that the salience of nuclear weapons in world affairs is a myth deeply rooted in decision makers mind. The central place that nuclear armed states have subjectively given to the atomic bomb resulted in creating the false perception that nuclear weapons are of considerable value to states[82]. In fact, the value of nuclear weaponry is not objectively assessed, instead nuclear weapons have been assigned various beneficial effects, and it is those perceived beneficial effects that are valued. In other words, to retain their atomic devices nuclear powers have locked themselves into a set of constructed political and security reasons and invented historical narratives that justify the possession of such weapons. For example, nuclear weapons relate to notions of status, prestige, power, influence, and are associated to a source of international order that has ensured the longevity of the post-war peace and stability[83]. These beliefs are deeply anchored in decision-makers' subconscious and cannot be easily dismissed[84]. General George Lee Butler (United States Air Force, retired, former director of strategic plans and policy (89-91) at the Strategic Air Command) observes that "the moment I entered the nuclear arena, I had been thrust into a world beset with tidal forces, towering egos, maddening contradictions, alien constructs and insane risks. (...) It was, in every respect, a modern-day holy war. The stakes were national survival, and the weapons of choice were eminently suited to this scale of malevolence. [85]„ This connection between nuclear weapons and national security is so deeply rooted in decision-makers' mind that before even thinking about developing new security policies, it is necessary to adopt a different mind-set that is liberated from the dominance of old ideas[86]. As Nick Ritchie argues, nuclear weapons seem to be embedded "in our political and strategic cultures legitimated by a contingent regime of truth that fixes nuclear weapons in a value regime."[87] In fact, nuclear weapons can be assimilated to a psychological barrier that impedes states from re-conceptualizing their security and their national power[88].

[81] Geller D.S. Nuclear Weapons, Deterrence, and Crisis Escalation. – Journal of Conflict Resolution. 1990. Vol. 34. No. 2. P. 291-310.
[82] Ritchie N. Valuing and Devaluing Nuclear Weapons. – Contemporary Security Policy. 2013. Vol. 34. No. 1. P. 146-173.
[83] Ibid.
[84] Address by General George Lee Butler at the National Press Club. February 2, 1998. URL: http://www.brookings.edu/about/projects/archive/nucweapons/deter (accessed 18.07.2016).
[85] Ibid.
[86] Müller H. Security in a Nuclear-weapons-free World: Thinking out of the Box. – Security in a World without Nuclear Weapons: Visions and Challenges (ed. Atwood D., Munro E.J.). Geneva Center for Security Policy. 2013. P. 49-59.
[87] Ritchie N. Valuing and Devaluing Nuclear Weapons. – Contemporary Security Policy. 2013. Vol. 34. No. 1. P. 146-173.
[88] Alagappa M. The Long Shadow: Nuclear Weapons and Security in 21st Century Asia. Redwood City: Stanford University Press. 2008. 592 p.

# Обвал военно-технического сотрудничества между Россией и западными странами и проблема санкций

**Марианна Евтодьева**

# Collapse of military-technical cooperation between Russia and the West countries and the sanctions issue

**Marianna Yevtodyeva**

Interactions in military-technical sphere in contrast to arms control issues or participation in settlement of the international conflicts and crises have never been on the top agenda of the Russia-West relations. Even during several years before imposing of sanctions there was a very small number of agreed contracts on military-technical issues and a low total cost of the contracts that were signed between Russia and the USA and the EU/NATO countries. The sanctions imposed on Russia in March, 2014 by the United States as well by the European Union which were expanded in July and August, 2014 have led to almost full suspension of this cooperation.

Speaking more precisely – the US sanctions implied the cancellation of all submitted requests for export and re-export to Russia of military and dual-use products (which were listed in the US Munitions List), and in the framework of the sectoral sanctions – complete cancellation of contacts with several Russian arms-producing companies –Radio-electronic technologies concern (producer of the radio-electronic systems including electronic warfare systems), NPO Mashinostroyenia (manufacturer of the coastal missile systems), Almaz-Antey (manufacturer of the ABM systems), Kalashnikov concern (producer of small arms) and others[1]. The EU sanctions since August 1, 2014 prohibited the sale, supply, transfer or export to Russia of arms and related materiel of all types, as well as dual-use items for military use or to military end-users. The procurement from Russia of arms and related materiel of all types was also prohibited. The EU has as well banned sales, deliveries, transfers and export of dual-use items to 9 large Russian defense industry companies, including the Kalashnikov concern, Almaz-Antey, Uralvagonzavod (armored vehicle manufacturer), Stankoinstrument and others[2].

In 2015 and 2016 the USA and the European Union extended sanctions on Russia and imposed further sanctions on some companies and individuals. Last time they were extended by the US in March 2016 for one more year. Commenting on extension of sanctions, the U.S. Secretary of State John Kerry has declared on March 24 that the USA "will remove sanctions from Russia if all provisions of the Minsk agreement are fully complied", including withdrawal of heavy weapons and armed groups and restoration of control of the Ukrainian government over the frontier in a conflict zone. The assistant of the Secretary of State Victoria Nuland a week earlier noted that sanctions have been prolonged as Washington "never recognizes occupation of the Crimea and its inclusion in the Russian Federation". Thus, the USA continue to consider not only implementation of the

[1] Ukraine-related Sanctions: Publication of Executive Order 13662 Sectoral Sanctions Identification List. US Department of Treasury, 16.7.2014. URL: http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20140716.aspx (accessed 20.06.2016).

[2] Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 (L229) concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilizing the situation in Ukraine, Official Journal of the European Union, July 31, 2014, P. 13. Council Decision 2014/659/CFSP of 8 September 2014 amending Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilizing the situation in Ukraine, Official Journal of the European Union, 12.09.2014.

Minsk-II agreement, but also return of the Crimea to Ukraine as conditions of removal of sanctions. The European Union also holds on to the same position.

If to speak on possible estimations of problems connected with the prospects of military and technical cooperation of Russia with the West countries and impact of a sanctions regime for Russia the following moments should be noted.

From the middle of the 2000-s and earlier (if to speak about some sectors of defense industry and certain enterprises) Russian Federation has made active efforts to establish close industrial and technological cooperation with the largest European and American companies and holdings of defense industry in order to incorporate the Russian enterprises into the international system of technological cooperation in various industry sectors. Several years prior to the imposition of sanctions it managed to reach some significant progress in these efforts. Especially good results were achieved in military and technological cooperation with France. The ties with Paris were not limited by just separate contracts as, for example, in the Russian-American or Russian-British cooperation (as examples participation of the American General Electric in cooperation with Snecma from France and NPO Saturn in creation of joint venture in Rybinsk for production of details for the CFM-56 engine and cooperation of the British Rolls-Royce with the Tupolev and the Ulyanovsk "Aviastar" company in equipment of the Ka-226 helicopters by M250 engines may be mentioned). On the contrary cooperation between the Russian and French defense companies began to have close and systematic character. The French companies "Thales" and "Sagem" were in the lead here. Their avionics (electronic targeting systems) were delivered for installation on export samples of the Russian SU-30MKI fighters delivered to India and on MiG-29 for Algeria. French Thales-built thermal imagers were mounted on the T-80U and T-90C tanks delivered to Cyprus and India, and on the BMP-3 delivered to the United Arab Emirates. Close cooperation with the French DCNS and "Thales" on the project of Mistral Class amphibious assault ships was also planned (2 helicopter carriers had to be purchased by Russia from France, and then 2 more had to be constructed in Russia). Russia within these contracts was supposed to gain some significant technologies: command information systems Zenith-9 (along with production certificate) and Navy's SIC-21command systems (both command systems are of NATO standards), and also Tales-produced radar[3]. One more significant agreement was the contract with the French "Renault Trucks Defense" (Russian executive company was Uralvagonzavod) on development of the "Atom" perspective infantry combat vehicle.

The most part of these results were lost because of imposing sanctions; there remain only a number of agreements, not really large in costs, which have been concluded long before introduction of a sanctions regime. Ways to further technological transfers, exchanges, to technological cooperation with the western countries have generally been blocked, and this was obviously negative factor for development of both Russian system of military and technical cooperation, and defense industry complex.

The policy of replacement of import on which Russia mainly leans now could be only partially effective in solving the problems of access to high technologies in defense sector (that is it may cover a large share but not the most of technologies that are needed, and not in short terms). The policy of reorientation to the East (on Asia-Pacific countries, such as South Korea, Singapore and others) as one of means of search of partners in technological cooperation will have some severe limitations as well.

It is necessary in these context to consider a question whether the cancellation of sanctions against Russia in defense sector is possible and under what conditions it may be possible. As some experts in Russia reckon sanctions regime against Russia will hardly be removed in short-term and in medium-term as this would be not a favorable scenario for the United States in view of their strategic interests. The European Union and the NATO won't also be ready to lift sanctions since these countries will continue to rely further on the US and NATO security guarantees and will

[3] URL: http://ria.ru/defense_safety/20110620/30588171.html (accessed 20.06.2016).

adhere to the strategic partnership with the USA. Besides the unwillingness of the USA and the NATO to abandon the principle of political coordination of removal of sanctions with regulation of the Ukrainian conflict and the problem of the Crimea status there are also some other reasons for conservation of sanction regime, including economic and military-technological reasons.

For more accurate estimations concerning possibilities of lifting the sanctions it is necessary to mention, in particular, influence of such factors as intensification of the competition of the Russian and American companies on a global arms market (Russia steadily takes the second place after the US in volumes of arms export), competing for these markets in different regions, the increasing role of technological innovations in defense sphere in ensuring of defense capabilities, strengthening of the armed forces and in development of defense industry complexes.

Taking into account all of them the USA, of course, aren't interested in creating good conditions for strengthening of opportunities of Russia as the competitor in the world arms markets - allowing, for example, strengthening of cooperation between Russia and France in the military and technological sphere. Such overflow of technologies, or use of the latest technologies in export samples of the Russia's arms and military equipment would allow to increase seriously the competitiveness of the Russian military equipment in the market, and in case of sanctions it will just not take place.

With the EU countries and some of the Asian countries – including those that are leaders in defense innovations and defense capabilities – the UK, France, Germany, Japan, South Korea – the United States have quite another quality of the relations. All these countries are strategic allies of the US. In the military-technical sphere it means, first of all, broad participation of the defensive companies of these countries in military and technical cooperation with the American companies, including on development and production of the newest weapon systems (amongst the examples – the components the SM-3 missiles, that are quite important elements of the US global ABM system – are produced in Japan, the Great Britain and Israel participate in cooperation on production of the fifth generation aircraft - F-35). In the defense and security sphere the strategic partnership means providing the security guarantees to these countries, a so-called nuclear umbrella. At the same time Washington has began recently to reckon Russia, as well as some years ago China, as the US strategic opponent, and this position was fixed in a number of official documents. The reasons of this decision can be a separate question for debate, but it seems, that it directly corresponds also to extension of sanctions on Russia too.

In general even if sanctions in the next years won't be removed, it doesn't cancel possible achievement of positive results in establishing of limited, or selective cooperation with the USA and the EU countries in military and technological sphere. Washington and Brussels in principle left certain opportunities for such scenario. Thus, the US as early as in 2014 has kept operating certain contracts with the Russian companies in which they have been especially interested[4]. The European Union, most likely, will apply the same approach in relations with Russia – we can make such a conclusion basing on the recent statements of the foreign policy chief of the EU Federica Mogherini. Mogherini has told reporters after a meeting of EU foreign ministers on the 14th of March, 2016 that the EU needs to take a tough line on Russia and keep its sanctions in place while at the same time engaging with Moscow to tackle some problems such as Syria and Libya. She noted that ministers backed "selective engagement with Russia *on foreign policy and other areas* where there is a clear EU interest"[5].

Generally speaking, the probability of cancellation of sanctions against Russia seems to be low, while the model of "selective cooperation" is more likely and more realistic in a short-term and medium-term perspective. Anyway for decisions of easing of sanctions (which first of all has to be

[4] For example, the large contract with the Rosoboronexport on deliveries of 63 Mi-17 helicopters to Afghanistan forces, contracts on deliveries of nuclear fuel to the USA – the Russian weapon uranium. NASA hasn't also cancel interactions with Russia on the work at the International space station.

[5] URL: http://www.politico.eu/article/eu-pushes-for-closer-russia-cooperation-federica-mogherini-vladimir-putin-war-syria/ (accessed 14.03.2016).

initiated by the USA) a number of significant political conditions have to be complied, including the rapprochement of positions on the Syrian and Ukrainian conflicts. By now, on the contrary, we see disagreement even on interpretation of the Minsk agreement, not to mention a question of recognition of the Crimea.

# ЧАСТЬ II. ОГРАНИЧИТЬ ЯДЕРНЫЕ ВООРУЖЕНИЯ, РАЗВИВАТЬ МИРНЫЙ АТОМ

## Повторяющаяся история гуманитарного разоружения

**Силен Теобальд**

## A repeating history of humanitarian disarmament. Keep failing and we'll keep succeeding.

**Silene Theobald**

*« Either the human race will destroy arms,*
*Or arms will destroy the human race »*
*Albert Einstein*

*The first «one-off»*

«It is a one-off, it will not happen again», this is what many commentators said on the day after the adoption of the Mine Ban Treaty[1] (MBT) in 1997. This disarmament treaty is the fruit of several years of work from a large coalition of civil society organizations, the International Campaign to Ban Landmines[2] (ICBL). A decade later, it was the Cluster Munitions[3] Coalition's (CMC) turn to see its demands triumph through the adoption of the Convention on Cluster Munitions (CCM) in 2008. Today, the International Campaign to Abolish Nuclear weapons (ICAN), which aims to initiate and support negotiations for a treaty banning nuclear weapons seems to be experiencing a very similar process to its two predecessors. An interesting pattern of efforts and events keep repeating themselves, despite what had been said.

Many commentators of the Ottawa and Oslo processes[4], who tend to question the role of the civil society in these banning processes, claim that the historical, political and strategic contexts were favorable to the prohibition of landmines and cluster munitions at the time[5]. Although this might have been true, we may wonder why the traditional multilateral institutions in charge of these issues did not step up to their responsibilities.

[1] Full name: Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction.

[2] Explosive devices designed to injure or kill people. They are designed to be exploded by the presence, proximity or contact of a person. They can lie dormant for decades under, on or near the ground until a person triggers their detonating mechanism, which make them a fatal threat long after the conflict end. Since they are not aimed at a specific target they can indiscriminately kill or injure civilians, including children, soldiers, peacekeepers, and aid workers. URL: www.the-monitor.org/index.php/LM/The-Issues/Landmines (accessed 18.07.2016).

[3] Weapons containing multiple explosive sub-munitions. They are dropped from aircraft or fired from the ground or sea, opening up in mid-air to release tens or hundreds of sub-munitions, which can saturate a very large area. Like landmines, they are not aimed at a specific target and can therefore indiscriminately kill or injure civilians. Often large numbers of the sub-munitions fail to work as designed, and instead land on the ground without exploding, where they remain as very dangerous duds. Consequently, like landmines again, these sub-munitions can remain a fatal threat to anyone in the area long after a conflict ends. URL: www.the-monitor.org/index.php/LM/The-Issues/Cluster-Munitions (accessed 18.07.2016).

[4] The process that led to the MBT was launched in Ottawa and the one that led to the CCM was launched in Oslo, earning their names of Ottawa process and Oslo process.

[5] For example, see Cohen S. Le pouvoir des ONG en question –Le Debat. n° 128. 2004. P. 57-76.

If the context was so perfect for their prohibition, why did the existing United Nations (UN) instruments such as the Convention on Certain Conventional Weapons[6] (CCWC), also known as the Inhumane Weapons Convention, fail to follow through with prohibition? This convention and its annexed Protocols were adopted in October 1980 by the UN Conference on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, held in Geneva in 1979 and 1980. Its primary intention is to ban or restrict the use of specific types of weapons that are considered to cause unnecessary or unjustifiable suffering or to affect civilians indiscriminately, codifying two fundamental customary principles of international humanitarian law applicable in armed conflict. To ensure flexibility, the Convention uses an umbrella structure which covers several Protocols. The Convention itself contains only general rules but no provisions explicitly prohibiting the use of specific weapons. Such provisions are the object of the Protocols annexed to the Convention.

Unfortunately, the CCWC was never able to fully prohibit landmines or cluster munitions, both clearly causing unjustifiable suffering and affecting civilians indiscriminately for decades. The CCWC's Protocol II governing "mines, booby-traps and other devices" was not providing procedures for verifying states' compliance and above all it tended to make derogations to the restriction of the use of landmines possible[7]. During the First Review Conference of the CCWC in 1995, given the international concern escalated over the impact of these weapons on the civilian population in many conflict-affected areas, civil society, the UN Secretary-General, the International Committee of the Red Cross (ICRC), and an increasing number of States advocated for the total prohibition of landmines. However, the States Parties to the Convention failed to reach a consensus on effective ways to combat this scourge. The Protocol II has been amended to regulate the use and transfer of landmines, but it still falls short of totally prohibiting them. The amendments prohibit the use of non-detectable, non-self-destructing and non-self-deactivating mines outside fenced, monitored and marked areas. This tends to allow, not only the pursuance of the use, but also the diversification of these weapons, related to major markets.

This Review Conference was a failure, but for weeks[8] it provided the proponents of the prohibition of landmines, including States, humanitarian inter-governmental and non-governmental organizations, with a place to meet and strategize in preparation for the eradication of this scourge, thus creating a momentum. Indeed, during the first session of the Review Conference, the ICBL developed and publicized a "good guys" list identifying States that supported a ban. On the margins of the second session, ICBL representatives organized a meeting with delegations of these pro-ban States. The main goal was to get avowedly pro-ban governments to self-identify, to work together as a bloc and to search for ways to get beyond the stalemate induced by CCWC. Ten of those twenty "good" countries attended this meeting and gave their fervent support for a subsequent one. Some diplomats turned out to be enthusiastic about the bloc's chance to push for a ban. One of Canada's diplomats who attended this meeting even believes that his government could take an international leadership position on the landmine issue. Ultimately, during the third and last session of the Review Conference, a second meeting was organized by the Quaker United Nations Office to gather again this group of like-minded States, willing to work in open partnership with civil society,

[6] Full name: Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects

[7] The history recounted in this section is mainly based on Casey-Maslen S. Introductory Note - Convention on the prohibition of the use, stockpiling, production and transfer of anti-personnel mines and on their destruction. UN Audiovisual Library of International Law. URL: legal.un.org/avl/pdf/ha/cpusptam/cpusptam_e.pdf (accessed 18.07.2016), and on Rutherford K.R. Disarming States : The International Movement to Ban Landmines. Santa Barbara: ABC-CLIO. 2011. 221 p.

[8] The First Review Conference of States Parties to this Convention convened in Vienna from 25.9.1995 to 13.10.1995 but it adjourned without an agreement on amending Protocol II and subsequent sessions were hold in Geneva from 15-19.1.1996 and 22.4.1996 to 3.5.1996 to continue work.

later called the "core group" governments[9], and ICBL representatives to discuss strategy moving forward. Thus, although the conclusions of the First Review Conference and the amended Protocol about mines were a disappointment, civil society was undeterred thanks to this partnership that will continue to move the issue forward. Indeed, these State partners, keen on supporting the international momentum generated by the CCW process, were determined to start a new process outside the framework of the UN. At the meeting that adopted the amended Protocol, Canada announced that it would convene a meeting to discuss how to achieve an international ban on landmines.

Six months later, the International Strategy Conference "Towards a Global Ban on Anti-Personnel Mines" attended by 75 States, ICBL and UN agencies, was held in Ottawa from October 3-5 1996. At the closing session of this Conference, the then-Minister of Foreign Affairs, Lloyd Axworthy, challenged the assembled governments to negotiate a treaty banning antipersonnel landmines in one year's time and to return to Ottawa by the end of 1997 for the treaty signing, thus launching the "Ottawa Process" to ban landmines. The MBT was adopted in September in Oslo and signed by 122 States in December 1997 in Ottawa[10]. This same year, the ICBL and Jody Williams[11] were awarded the Nobel Peace Prize. This award recognized a "new model of diplomacy" to which the ICBL and Williams had contributed and their crucial role in starting a process that "in the space of a few years changed a ban on antipersonnel mines from a vision to a feasible reality." The Ottawa treaty entered into force 15 months later, after 40 ratifications had been deposited, becoming the quickest major international agreement ever to enter into force in history.

*An echoing turn of events*

In the years following the First Review Conference of the CCWC, use of cluster munitions and the civilian harm they were causing increased, bringing growing attention to this type of weapon. Although some Non-Governmental Organizations (NGOs) were pressing for a specific new CCWC Protocol on them, it did not receive widespread approval. States Parties to the CCWC were reluctant to address the issue of cluster munitions directly and turned their attention to Explosive Remnants of War (ERW). ERW encompasses sub-munitions carried in cluster munitions' containers (bombs, shells or rockets), but only the ones that fail to explode when fired. From 2001 to 2006, discussions within CCWC failed to produce a legally binding protocol that would govern cluster munitions both during attacks and afterwards. [12]

The 2001 Second Review Conference[13] agreed to negotiate a new instrument on ERW, but cluster munitions in all their aspects remained a matter of discussion only. Protocol V on ERW was adopted during the November 2003 Meeting of the States Parties to CCWC[14]. It established weak obligations (all key provisions are essentially voluntary in nature, and not compulsory), addressed only the after effects of weapons without considering the danger at the time of the use of cluster munitions, and only applied to future conflicts thus having no effect on the existing ERW.

In the creation process of this Protocol (during the Second Review Conference, the 2002 Meeting of States Parties and then the 2003 Meeting of States Parties), civil society played a significant role. Unlike past CCWC meetings where NGOs were not allowed inside the room as observers and had to operate in the corridors, this round they were allowed to make speeches and interventions and even asked to make presentations during sessions. In addition, they met regularly

[9] The initial "core group" were: Austria, Belgium, Canada, Germany, Ireland, Mexico, Norway, Philippines, South Africa, and Switzerland.

[10] It prohibits the use, stockpiling, production and transfer of antipersonnel mines. In addition it deals with victim assistance, mine clearance and stockpile destruction.

[11] Ms. Jody Williams served as the founding coordinator of the ICBL from 1992 to 1998.

[12] The history recounted in this section is mainly based on Human Rights Watch's report Meeting the Challenge, Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions. 2010.

[13] 11 - 21 December 2001 in Geneva.

[14] 27 - 28 November 2003 in Geneva.

with key supportive States behind the scenes and participated in informal retreats during which the draft Protocol is developed. However, in the early 2000s NGOs had not yet formed into a proper coalition. They were just a group of interested and concerned organizations that met when they had the time. However momentum for action was building, and the NGOs were well aware that Protocol V was not going to respond adequately to the humanitarian harm caused by cluster munitions. In November 2003, 15 days before the adoption of Protocol V, a group of NGOs officially launched a new coalition to have more influence with a unified and proactive voice to address the issue of these specific weapons, following the model of the ICBL; the Cluster Munitions Coalition.

In June 2003, Switzerland called for the establishment of a mandate as soon as possible to negotiate a new protocol on sub-munitions. In spite of this, major cluster munitions users, producers, and stockpilers opposed, and in the end, governments agreed only to discuss possible technical improvements for sub-munitions. Throughout 2004 and 2005, although expectations were very low, the CMC continued to press for meaningful work on cluster munitions in the CCWC. This forum was providing an opportunity to keep the issue on governments' agendas and to educate them about the dangers of the weapon.

By the end of the 2006 Third Review Conference, nearly 30 States had expressed support for a proposal to begin negotiations in the CCWC on a "legally-binding instrument that addresses the humanitarian concerns posed by cluster munitions." The proposal was rejected by a few States in favor of a weak mandate to continue discussions on ERW, with a focus on cluster munitions. On the final day of the Review Conference, Norway announced it would start an independent process outside the CCWC, akin to the Ottawa Process that had produced the MBT, to negotiate a treaty banning cluster munitions that cause unacceptable humanitarian harm and invited governments to join. The Oslo Process, born with Norway's statement, culminated in 2008 with the negotiation, adoption, and then signing of the Convention on Cluster Munitions by 94 countries in Oslo. The Convention entered into force in August 2010, after receiving the required 30 ratifications[15].

*An effective model*

With the Oslo process, civil society had once again managed to thrust a crucial humanitarian issue to the top of the international security and disarmament agenda, and the strategy applied by the CMC to get there was very similar to the one used by its predecessor, the ICBL.

These two campaigns rely on a large network of member organizations around the world mobilized to campaign and advocate at the national, regional and global levels toward one common goal: the prohibition of a specific type of weapon. This gives the campaigns an effective global outreach, although well anchored at national levels, taking into account the importance of local contexts. They target government representatives, parliamentarians and military officials to explain the campaign's positions and proposals, which are precise and straightforward. Furthermore they both coordinate within the member organizations of the campaigns, and with key partners, such as the ICRC, the UN agencies and likeminded States, to make the work carried out by each actor mutually reinforcing.

Working with political decision makers is an art the campaigners have mastered. Identifying the good targets, building trustful relationships and developing strong networks are crucial, and negotiations depend heavily on social interactions. The campaigners have to provide the people they work with in partner States' governments and parliaments with the good information and arguments, they need to shape the debates.

Thanks to the member organizations' large range of sectors and activities, these campaigns of political lobbying are field-based evidence with data collection and analysis, as well as publications. The use of informed voices such as mine and cluster munitions victims, deminers,

[15] It prohibits all use, production, transfer and stockpiling of cluster munitions. In addition, it establishes a framework for cooperation and assistance to ensure adequate care and rehabilitation to survivors and their communities, clearance of contaminated areas, risk reduction education and destruction of stockpiles.

medical staff, and former military personnel also add moral authority to the campaign's positions and credibility to its arguments. This lobby work and the ability to put together a clear and strong plan of action are combined with communication and media work, and public mobilization, both to raise awareness and to pressure governments. It is noteworthy that they benefited from the emergence and democratization of new communication technologies in the 1990s and 2000s. Obviously, it made communication and coordination within these worldwide campaigns cost-free and easier. And above all, the Internet intensified the publicization of statements, presentations and progress, or deadlock, of negotiations by civil society outside the doors of these meetings, increasing pressure on governments.

The years of work performed by the ICBL had paved the way for the CMC. All these techniques that had worked so successfully in the campaign against landmines were sought out to carry over during the campaign against cluster munitions. The existing networks that had been built both between NGOs and with States representatives and members of parliaments were also very useful. Many of the governments that appeared most concerned about cluster munitions were among the core group of governments involved in the Ottawa Process. A "new model of diplomacy" was developed, and many governments were more open to work in partnership with civil society, recognizing their expertise and what they could bring to the table.

One of the most significant similarities in the processes of banning landmines and cluster munitions is both of these weapons were first discussed in fora that were unable to respond adequately to the urgent humanitarian concerns these weapons raised. The amended Protocol II and Protocol V were designed to relieve the pressure governments were feeling. But this was a mistake since the debates that led to these Protocols intensified and united opposition to these weapons by raising awareness about their negative humanitarian effects. Indeed, the CCWC became the home for criticism of and discussions on these weapons for years. It also created a platform to keep the issue on governments' agendas and to educate them about the dangers of the weapons. Thus, it offered essential elements to the campaigns, allowed for the pressure to build, and then by failing to deal with the problem adequately, provided the diplomatic spaces for progressive and courageous States to launch stand-alone processes to prohibit these weapons outright. The CCWC had provided a success through failure[16] for the landmines issue in the 1990s and did the same for the cluster munitions issue in the 2000s.

The format of the Ottawa and Oslo processes is unprecedented. These diplomatic ad-hoc processes, outside the traditional UN multilateral disarmament framework, bring the proof that creative solutions to get out of this dramatic status quo exist. They bring both efficiency and effectiveness, genuine humanitarian concern-based discussions, and greater space for civil society to participate.

In theory, the CCWC is based on the principle of finding consensus on a balance between military utility and humanitarian concerns. In practice, major military powers play dominant roles, with certain diplomats actually participating to defend their weapons, and consequently, military concerns tend to trump humanitarian ones. History shows that it is extremely challenging to negotiate strong and comprehensive instruments in a timely manner in this forum. Set free of the consensus and veto rules, the Ottawa and Oslo processes were able to create straightforward and necessary instruments that went beyond inadequate restrictions and controls of the use of the problematic weapons, and fully prohibited them on a short and strict timeline to respond to the urgency of the problem.

Above all, in these new frameworks, the dominant actors of the discussions, because they are self-selected, are the proponents of the prohibition, concerned with humanitarian issues over military ones. This change of framework, and consequently of leading roles, redefines the terms of the discussion. It shifts from a debate around what should be restricted, to demanding arguments for

[16] Bolton M., Nash Th. The Role of Middle Power – NGO Coalitions in Global Policy: The Case of the Cluster Munitions Ban. – Global Policy. Vol. 1. No. 2. 2010. P. 172-184.

what should be allowed. From the moment these new fora are created, the burden of proof[17] is placed on States who want to prove that their weapons did not need to be banned.

These unusual processes also allow more space for civil society to participate in the consultation process. Hundreds of NGOs representatives were participating in the meetings of the Ottawa and Oslo processes. They benefited from high-visibility, intervened on the same basis as States, and actively contributed to drafting the texts. It is noteworthy that this opening by the States and multilateral institutions to civil society, the recognition of their expertise and the valorization of their work, brought about a growth in confidence and opportunities within civil society, which led to the proliferation of organizations, initiatives, campaigns and projects in the disarmament and control arms field since the end of the 1990s. From that time onwards, Reaching Critical Will, Control Arms, Article 36, Every Casualty, the International Network on Explosive Weapons (INEW), the Global Alliance on Armed Violence (GAAV) and many others were launched to act on the roots of the problem: the lack of existing norms or lack of compliance.

*Nuclear disarmament instruments championing in failure*

Looking at the current state of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT), the Conference on Disarmament (CD), and the UN General Assembly First Committee and Commission on Disarmament today, and at the glacial pace of nuclear disarmament leads us to think that nuclear disarmament instruments are failing as much as the CCWC failed to address the issue of landmines and cluster munitions.

The NPT, which is the only UN multilateral treaty to contain a binding commitment to nuclear disarmament, entered into force in 1970. Under Article VI, States Parties committed to "pursue negotiations in good faith on effective measures relating to […] nuclear disarmament", which is very vague and does not provide any timeline. Originally intended as a temporary treaty, it was extended indefinitely in 1995 after difficult negotiations. The States Parties meet every 5 years at a Review Conference. In 2005, they could not agree on a final document and the conference was considered to be a failure. In 2010, they adopted a 64-point action plan, however the fulfillment of the disarmament requirements is currently lacking. And in 2015, the draft outcome document failed to be adopted once again. 45 years after the NPT's entry into force, there are still more than 15.000 warheads in existence[18], enough to destroy all life on the planet, the Nuclear Weapons States[19] are currently in the process of modernizing their respective nuclear arsenals and retain the centrality of nuclear weapons within their security doctrines. The lack of meaningful progress in disarmament can be understood as a failure of the Treaty itself.

The Conference on Disarmament is the world's only permanent multilateral disarmament treaty negotiating body. This consensus-based body is independent of the UN, and its membership consists of 65 member States. Among others, nuclear weapons, in all aspects, are on the CD's permanent agenda. Since 1996, the CD has been unable to establish a program of activity.

The UN General Assembly (UNGA) is a consensus-building body where issues of international peace and security are collectively discussed among all UN member States. Its very first resolution, adopted in 1946, called for the "elimination from national armaments of atomic weapons." Every year, the UNGA adopts 40 to 50 resolutions on disarmament and non-proliferation by a majority vote or by consensus. Its First Committee conducts its work on disarmament. This being said, discussion is stagnant and the committee "turned into a resolution-generating machine, from which repetitive, redundant resolutions are tabled and voted on year after year."[20] The UNGA

[17] Crowe A., Moyes R, Nash Th., Rappert Br. The roles of civil society in the development of standards around new weapons and other technologies of warfare. – International Review of the Red Cross. Vol. 94. N° 886. 2012. P. 765-785.

[18] Federation of American Scientists. 2015.

[19] Nine countries possess nuclear weapons: United States, Russia, United-Kingdom, France, China, Israel, India, Pakistan, and North Korea.

[20] Reaching Critical Will, Disarmament Fora, URL: www.reachingcriticalwill.org. (accessed 18.07.2016).

has also a subsidiary organ with a general mandate on disarmament questions; the Disarmament Commission. This deliberative body is composed of all Member States of the UN. Although, to allow "in-depth consideration" it focuses only on 2 substantive items per year from the whole range of disarmament issues, including one on nuclear disarmament, in the past decade it has not been able to agree on substantial outcome.

*A new phoenix in the horizon?*

These institutions are stuck in an appalling paralysis, though they were able to introduce a strong and dynamic civil society initiative incarnated by the ICAN[21]. Indeed, while the mill of disarmament institutions continued to churn out its usual amount of statements, resolutions, principles, guidelines, recommendations, action plans, and working papers, civil society searched more actively for a way to go forward on nuclear disarmament.

As the ICBL and the CMC had done before with landmines and cluster munitions, since 2006 ICAN has carefully crafted its messages to focus on the humanitarian consequences of the use, testing, production and deployment of nuclear arsenals to step out of national security concepts[22]. What had been a reason to act for disarmament had also become a means and a successful strategy; the humanitarian initiative[23] was about to be born. During the traditional multilateral meetings related to nuclear weapons ICAN attended, as well as in the national arenas where the campaigners were lobbying, they started to urge States to consider the catastrophic humanitarian consequences of nuclear weapons and to endorse statements highlighting such effects.

During the 2010 NPT Review Conference, States started to officially express their "deep concern at the catastrophic humanitarian consequences of any use of nuclear weapons" and reaffirmed "the need for all States at all times to comply with applicable international law, including international humanitarian law." Then, at the 2012 NPT Preparatory Committee, 16 governments delivered a joint statement, and 35 States did so at the 2012 UNGA First Committee, highlighting the catastrophic humanitarian consequences of nuclear weapons and calling on all states to intensify their efforts to outlaw these weapons. Ultimately, 80 States joined in this statement at the 2013 NPT Preparatory Committee, and by the 2013 UNGA First Committee, 125 were on board[24].

In 2013, Norway hosted the first international conference on the humanitarian consequences of nuclear weapons. Mexico and Austria then organized subsequent conferences in 2014. Through facts-based discussions and expert presentations from a wide range of fields (medical, environmental, societal, legal, humanitarian, cybersecurity, economic and developmental…), this series of intergovernmental meetings provided irrefutable evidence about the devastating consequences and risks of the use of nuclear weapons, accidental, unauthorized or intentional, and explored the normative framework governing these weapons. As the pressure is building, Non-nuclear Weapon States' frustration is intensifying because of the lack of progress in disarmament and awareness is rising on the humanitarian aspects of nuclear weapons, thus an increasing number of governments attended these conferences. By the third conference in Vienna, 158 States were present and 44 of them called for a prohibition on nuclear weapons. The conference concluded with a pledge[25] issued by Austria, which commits it to work to "fill the legal gap for the prohibition and

[21] ICAN is a global campaign coalition of 424 partner organizations in 95 countries working to mobilize people in all countries to inspire, persuade and pressure their governments to initiate negotiations for a treaty banning nuclear weapons.

[22] ICAN, Campaign overview, URL: www.icanw.org

[23] Name given to the series of intergovernmental conferences on the humanitarian impact of nuclear weapons in Norway in March 2013, in Mexico in February 2014 and in Austria in December 2014.

[24] UNGA 68 : First Committee, Joint Statement on the Humanitarian Consequences of Nuclear Weapons. Delivered by Ambassador Dell Higgie. 21 October 2013. URL: www.un.org/disarmament/special/meetings/firstcommittee/68/pdfs/TD_21-Oct_CL-1_New_Zealand-%28Joint_St%29 (accessed 18.07.2016).

[25] URL:www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/HINW14/HINW14vienna_Pledge_Document.pdf (accessed 18.07.2016).

elimination of nuclear weapons", to "cooperate with all stakeholders to achieve this goal", and formally invites all States to join. A few months later, 119 nations[26] have officially endorsed this "humanitarian pledge."

Although not yet engaged in the negotiations of a treaty banning nuclear weapons, this series of conferences might be a clue to what is going to happen next. If, as many have said, the Ottawa and the Oslo processes were like the phoenixes rising from the ashes of the CCWC, then the humanitarian initiative may well be the phoenix we've been waiting for, rising from the nuclear disarmament instruments' massive pile of dormant ashes.

Once again, civil society has made its case. Gathering activists from the humanitarian, environmental, human rights, peace and development fields around one common goal and including survivors of nuclear weapons detonations and victims or nuclear testing to the campaign, ICAN has made the goal to ban nuclear weapons a universal humanitarian imperative. Quickly, experienced campaigners from ICBL and CMC joined them. They work closely with proponents States of the prohibition of nuclear weapons and are supported by the ICRC, UN agencies such as the High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the International Children's Emergency Fund (UNICEF), and the UN Secretary-General. The NPT, the CD, the UNGA First Committee and the Disarmament Commission have been offering the necessary platforms for criticism on the formal agenda, as well as highlighting their inability to make any significant progress on nuclear disarmament. And the campaign made the effort to communicate widely to point out this situation to the general public, which had lost interest in this static matter for a long time.

Finally, the humanitarian initiative offers the States outside the Security Council a chance to express avowedly their frustrations on the lack of disarmament action. For the first time, the Non-nuclear weapon States are taking the lead on the issue and had the chance to shape the debate: nuclear weapons are inacceptable, and represent a danger for all of us. They are not going to wait on Nuclear Weapons States anymore, the security of all is at stake, then they will take their fate in their own hands and outlaw nuclear weapons.

Also worth mentioning is the exceptional and long-gone – if ever existing – wave of optimism the humanitarian initiative brought into the disarmament community. 45 years after the NPT's entry into force, pessimism was so entrenched in everyone that putting energy into nuclear disarmament had become pointless. Civil society actors, politicians, diplomats, media, and academics had accepted that it was never going to happen. This era came to an end with the humanitarian initiative. The impressive mobilization within civil society forums that have been organized around the international conferences, the increasing number of States attending these conferences and the many articles, blogs, posts and tweets debating the issue that we've seen emerging over the last few years is the proof. For the first time in a long time, a revitalized debate on nuclear disarmament has gathered broad political support and momentum. For the first time, expectations are high, poignant times to come are spoken of, and looking ahead is possible, because there is now a future for nuclear disarmament.

*Looking ahead: time to tailor the system*

Once again, untraditional diplomacy might be bearing fruit, but contrary to what has been said these processes are neither "outside the UN", neither the sign of the failure of the international system or the diffusion of State sovereignty. In fact, UN agencies, such as the UNHCR, UNICEF, UNDP (United Nations Development Programme), or UNIDIR (United Nations Institute for Disarmament Research) have also played important roles. They provided expertise advice and assistance for meetings, and took the lead in developing the UN's positions. Ultimately, when the treaties come to existence, the UN Secretary-General is the depositary. These processes are outside failing consensual UN instruments, but not outside the UN. Furthermore, these treaties are still adopted, signed and ratified by States. They are the ones who have the final say and are responsible

[26] As of the 7th of October 2015, URL: www.icanw.org/pledge/ (accessed 18.07.2016).

for implementation and compliance. State sovereignty is not being diffused in any way through this civil society–States partnerships, if anything; reinforce the role of the States. These partnerships are the expression of a more inclusive, open, and less state-centric international system that Keohane and Nye[27] had announced.

Therefore, it seems that as long as the traditional bodies will keep failing, disarmament processes will keep triumphing through other creative ways. We can expect civil society to keep provoking and challenging States whenever necessary, and to continue to add groundbreaking successes to its list. But each time a large NGO contingent in a meeting room breaks into sustained applause because a State has finally decided to stand alone and to deal with an urgent humanitarian issue, what we will really be hearing is the shattering of the legitimacy of the time- and resource-consuming multilateral disarmament instruments: therefore revealing the extent of their failure. "Success through failure" is only a second-best solution. An urgent and profound reform of the arms control and disarmament mechanisms is needed so that they finally reflect and respond to the current global concern: human security.

*Conclusion*

In the meantime, the young ICAN is the proof that it is the civil society's new generation of arms control and disarmament experts who have integrated the lessons learned through the previous successes to reproduce them and apply them to the nuclear weapons issue. This campaign cleverly combines three types of activists. The long-standing opponents to nuclear weapons, activists from before the 90s, have much knowledge about nuclear weapons and their histories. Humanitarian disarmament campaigners who saw great successes in the banning of other types of weapons in the 90s and early 2000s have experienced and constructed a new way of campaigning again weapons. Finally, the new generation of disarmament experts has studied both of the previous categories and is willing to combine this knowledge with the new type of "institutionalized" actions that have now become a pattern to reproduce and improve. This transfer of knowledge and of modes of operating can be clearly identified in the seminars organized and the campaigning tools produced by ICAN in which lessons from previous campaigns are taught by more experienced campaigners. Improvements to the strategy adopted by ICAN and directly inspired from the ICBL and the CMC include: forming a proper coalition for increased efficiency; working in a partnership with States and UN agencies; using the NPT Preparatory Committees and Review Conferences and other nuclear weapons-related fora as places to meet, to strategize and to keep discussions on humanitarian concerns open and educate governments; pushing for new wording in official declarations to contribute to a change in discourse; and campaigning for a process outside the framework of the UN that would shift the frame of the debate.

[27] Nye J.S., Keohane R.0. Transnational Relations and World Politics. Cambridge: Harvard University Press. 1972. 428 p.

# Традиция негативных гарантий безопасности в Северо-Восточной Азии

**Коджи Эномото**

# Tradition of negative security assurance in North East Asia

**Koji Enomoto**

*Summary*

The purpose of this research is to shed light on role and limitation of nuclear weapon states' (NWS) declaration on negative security assurance (NSA) in North East Asia. The central question I pose here is following: how NSA declarations by the US, Russia and China affect non-nuclear weapon states (NNWS) in North East Asia region? In the analysis, I use arguments of "nuclear taboo" and "tradition of non-use of nuclear weapons" to examine the existence of NSA norm in the region. Empirically, this research analyzes evolution and current situation of NSA declaration policies of three NWS in East Asia. In conclusion, I point out the absence of "taboo-like NSA norm" but existence of "NSA tradition" in East Asia. Consequently, NNWS such as Japan and Republic of Korea (ROK) have less trust on the NSA provided by NWS in the region. Finally, I consider two elements to ensure reliable NSA by NWS such as implementation of concrete measures to ensure effectiveness and transparency of NSA and continuing dialogue between NWS and NNWS as well as among NWS to share common understanding of respective NSA policies.

*Background*

In 2015, the 70th year after atomic bombing to Hiroshima and Nagasaki, the NPT Review Conference could not agree on the final document, which implied significant progresses for further nuclear disarmament such as humanitarian approach.[1] One of the reasons of unsuccessful consequence of the conference was a severe disagreement over the argument about weapons of mass destruction free zone in the Middle East (MEWMDFZ).[2] Despite enormous time and efforts spent during the conference, the negotiation on MEWMDFZ was deadlocked basically because of the serious regional confrontation. In the Middle East, nuclear policy of Israel is unique. It has never declared nuclear program but is known as a de-facto NWS. This non-declaration policy is based on strategic calculation to deter rival countries in the region. While NWS use declarations for political and strategic purposes, unilateral declaration play an important role in regional and global nuclear disarmament as well as in maintaining strategic stability by reduction of the threat. There are two pillars of declaration concerning reduction/limitation of nuclear weapons status: no first use (NFU) of nuclear forces and NSA. NFU is distinguished "no first strike use" and "no first use in a response to an attack".

*Evolution of NSA*

NSA is a promise by NWS that it guarantees non-use and non-threaten of nuclear weapons against NNWS. In 1968, UN Security Council (UNSC) resolution 255 indicated positive security assurance (PSA) provided by the US, UK and Soviet Union to NNWS in the NPT member states. In contrast to negative security assurance, positive security assurance offers providing aids to NNWS after attacked by nuclear weapons. While the resolution encouraged NNWS to join the NPT, NSA

[1] NPT/CONF.2015/R.3 P. 136-140.
[2] Ibid. 169.

which demanded by NNWS including non-allied countries was refused by NWS. Tlatelolco Treaty, the first treaty of nuclear weapon free zone (NWFZ) adopted in 1967, was the first treaty that stipulated legally binding NSA. NWFZ treaty was first negotiated and adopted among NNWS in the region, and then NWS were invited to the negotiations. In NWFZ treaty, NSA is provided by NWS which sign and ratify the additional protocol of the treaty. Additional Protocol of the Tlatelolco Treaty was signed and ratified only by the US and Soviet Union. In 1978, five NWS issued respective unilateral declarations of non-use of nuclear weapons in accordance with the final document of the UNGA's First Special Session on Disarmament (SSOD1). Since 1978, UNGA adopted resolution on NSA annually. From the beginning of 1980's to1994, Conference on Disarmament (CD) established an ad hoc committee for discussing issues on NSA. UNSC resolution 984 in 1995 reiterated positive security assurance in the context of NPT indefinite extension. Although there were conditional clauses on NSA except China, five NWS issued unilateral NSA declarations based on a recommendation by NPT Review Conference in 1995. In the 2010 NPT Review Conference, NSA was discussed in the context of NWFZ, and two action plans mentioned NSA in the final document.[3] During the NPT Review Conference in 2015, NSA was discussed as a part of discussion about NWFZ.[4]

*Theoretical Framework*

1. Nuclear Taboo

Nina Tannenwald indicated the concept of nuclear taboo as "a powerful de facto prohibition against the first use of nuclear weapons".[5] She also noted "the taboo is not the behavior (of non-use) itself but rather the normative belief about the behavior".[6] According to her discussion, nuclear taboo is yet to become an enough robust norm although it has been widely shared by many NWS. Even so, nuclear taboo was a part of the reason why the US did not use nuclear forces after 1945. Her empirical case studies show the existence of taboo on first use of nuclear weapons and give an explanation that taboo reinforced nuclear deterrence (material fact) for non-use of nuclear weapons.

2. Tradition of non-use of nuclear weapons

Tradition of non-use of nuclear weapons is less formal type of concept than norm-like nuclear taboo. The argument by T.V. Paul pointed difficulties on the discussion of nuclear taboo. First, even if there is a principle of non-use of nuclear weapons, it is a non-binding tradition rather than "strict prohibitive norm" of use of nuclear weapons, since NWS still continue to maintain an option of nuclear weapon use.[7] Second, he put an emphasis on "reputation costs" as a source of non-use behavior. In his argument, NWS give up using nuclear weapons by self-deterrence because there is too much reputation costs if it uses devastating nuclear weapons.[8]

*Brief history and current status of declaration policies*

East Asia is surrounded by three NWS; the U.S., Russia and China. This is a unique geopolitical environment compare to other parts of the world in terms of security relation between NWS and NNWS. This section briefly outlines evolution of unilateral declaration including NSA by three NWS in the region.

---

[3] Action 7 calls for starting discussion of international legally binding NSA in the CD. Action 9 urges NSA in conjunction with the discussion about NWFZ.

[4] NPT/CONF.2015/MC.I/SB.1/CRP.1

[5] Tannenwald N. The Nuclear Taboo –The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons Since 1945. – Cambridge: Cambridge University Press. 2007. P.10.

[6] Ibid.

[7] Paul T.V. The Tradition of Non-Use of Nuclear Weapons. – Redwood: Stanford University Press. 2009. P. 5.

[8] Paul T.V. Taboo or tradition? The non-use of nuclear weapons in world politics. – Review of International Studies. British International Studies Association. 2010. No 36. P. 853-863.

1. United States.[9]

During the Cold War era, the US kept first use policy which was addressed to nuclear and conventional forces of the Soviet Union in Europe. Even after the end of the Cold War, both Clinton and Bush administrations maintained nuclear first use option in the Nuclear Posture Review (NPR) in 1994 and 2001. In the NPR 2010, the US indicated "fundamental role" of nuclear weapons as a basis of nuclear deterrence policy. The declaration promised that the US will not use nuclear weapons against NNWS which comply with the NPT even it used biological or chemical weapons to attack the US or allies.[10] This means, however, there is some room for the "first use" of nuclear weapons to retaliate against the country which do not comply with the NPT. Although "sole purpose" of nuclear weapons was not mentioned in the review, the NPR clearly indicates the purpose and situation for using nuclear weapons as "in extreme circumstances to protect vital interests of the US and allies".

As for NSA, unilateral NSA was declared at the UNGA's SSOD1 (First Special Session on Disarmament) in 1978 and at the NPT Review Conference in 1995. NSA declaration in 1995 shared common basis with rest of other NWS except China. As a conditional promise, the US pledged NSA that "it will not use nuclear weapons against non-nuclear-weapon States Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons except in the case of an invasion or any other attack on the United States, its territories, its armed forces or other troops, its allies, or on a State towards which it has a security commitment, carried out or sustained by such a non-nuclear-weapon State in association or alliance with a nuclear weapon state."[11]

2. Soviet Union/Russia

Although unilateral NFU was first declared in 1982, Moscow decided to return first use policy in the Basic Provisions of the Military Doctrine in 1993 since it needed to complement conventional forces by nuclear forces.[12]

In 1995, Russia has declared unilateral NSA, like other NWS, which stated that it will not use nuclear weapons to NNWS of NPT member states unless in invasion or attack to Russia or its allies, territories, forces by NNWS in conjunction with NWS. Doctrine of 2010 indicates that attacks by nuclear forces or WMD on Russia and its allies or invasion that threatens nation's existence by using conventional weapons will be the exception under which Russia can retaliate by nuclear forces.[13] In addition, Russia indicates a possibility that even NNWS in compliance with NPT will also be retaliated by Russian nuclear forces. NSA was not mentioned in the doctrine in 2010.

3. China

China has been consistently declaring NFU policy since it developed nuclear weapons in 1964.[14] Since it has fewer number of nuclear warheads compared to the US and Russia, China strategically intended to encourage both US and Russia to follow NFU of nuclear weapons[15]. However, China's NFU policy may amend by a concern on recent technological development of US's conventional forces. Capability gap of the conventional weapons between China and the US

[9] Bunn G. The Legal Status of U.S. negative security assurances to non-nuclear weapons states. – The Nonproliferation Review. James Martin Center for Nonproliferation Studies. Spring-Summer 1997. P. 1-17.
[10] U.S. Department of Defense. Nuclear Posture Review Report. April 2010. P. 8, 46.
[11] A/50/153, S/1995/263 (the UN General Assembly and Security Council documents).
[12] Russia's nuclear policy and nuclear strategy. – Disarmament Dictionary. Japan Association of Disarmament Studies. 2015. P.472-473.
[13] Sokov N. The New, 2010 Russian Military Doctrine: The Nuclear Angle. – CNS Feature Stories. February 2010.
[14] Zhu M. The Evolution of China's Nuclear Nonproliferation Policy. – The Nonproliferation Review. 1997. Vol. 4. No. 2. P. 44.
[15] Johnson A.I. China's New "Old Thinking": The Concept of Limited Deterrence. – International Security. Winter 1995/1996. Vol. 20. No 3. P. 21.

will be a significant factor to determine China's future NFU policy.[16] As for NSA, China declared that it would not use or threaten to use nuclear weapons against NNWS at any time and under any circumstances in 1995.[17]

*Analysis*

1. NSA by the US, Russia and China toward Japan and Republic of Korea.

In this analysis, I focus on Japan and Republic of Korea as the NNWS in the region. DPRK is also a significant variable when we consider regional security from nuclear perspective. However, DPRK declared withdrawal from the NPT in 2003, and is pursuing nuclear development program that included three nuclear tests in 2006, 2009 and 2013. Since the recent report says that DPRK possesses approximately eight nuclear warheads, and also basing on the general recognition by the international society that DPRK is not a normal NNWS, this analysis does not deal with DPRK as a country which can be provided with NSA from three NWS in the region.[18]

Japan is the only country attacked by nuclear weapons in the history. Right after the US successfully conducted first nuclear test in New Mexico in the middle of July 1945, US dropped Uranium type atomic bomb on Hiroshima on the 6th of August, and Plutonium bomb on Nagasaki on the 9th of August. Consequences of two nuclear attacks were devastating. Two bombs killed more than two hundred thousand people in a blink of an eye.[19] As the "game changer" of war, international society recognized enormous impact of nuclear weapons through catastrophic consequences in Hiroshima and Nagasaki.[20] After Nagasaki, nuclear weapons have never been used both between NWS and against NNWS. Non-use of nuclear weapons between NWS during the Cold War is fundamentally explained by nuclear deterrence and the principle of mutual assured destruction (MAD). How about against NNWS? Tannenwald examined Korean War as a case when the US didn't use nuclear weapons against NNWS in Korean Peninsula. In her argument, she pointed out that emerging tentative taboo against first use of nuclear weapons retained the US leaders from using nuclear weapons against North Korean forces.[21] Emergence of tentative taboo based on non-material constraints increased political costs of first use of nuclear weapons.

2.Taboo or Tradition?

According to Tannenwald, nuclear taboo is "the normative belief about the behavior" to prohibit first use of nuclear weapons.[22] The taboo evolved from Hiroshima and Nagasaki through the Korean War and spread globally as "a de facto non-use norm with a strong moral component" during Cold War era.

Compared to the emergence of NFU norm, discussion on NSA showed up later. Although NNWS required NWS to pledge NSA when UNSC resolution 255 that offered PSA was adopted in 1968, NWS did not indicate NSA. First unilateral declaration of NSA by five NWS was at the occasion of UNGA's SSOD1 in 1978. At the time, all declarations by NWS were conditional except

[16] Ogawa Sh. Kaku no Senesifusiyo ni kansuru giron no keii to kadai. – Rippo to Chosa. 2010. No. 309. P. 32.
[17] Evans G., Ogilvie-White T., Thakur R. Nuclear Weapons: The State of Play 2015. – Canberra: Centre for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament (CNND). 2015. P. 53.
[18] Nuclear Weapons: Who Has What at a Glance. – Fact Sheets & Briefs. Arms Control Association. October 2015. URL: http://www.armscontrol.org/factsheets/Nuclearweaponswhohaswhat (accessed 18.07.2016).
[19] Statement by Fumio Kishida, Minister for Foreign Affairs of Japan at the United Nations General Assembly Meeting to Commemorate the International Day for Total Elimination of Nuclear Weapons 30 September 2015, New York.
[20] For example, Robert Jervis described "nuclear revolution", and Bernard Brodie pointed that averting wars will be the chief purpose of military.
[21] Tannenwald N. The Nuclear Taboo –The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons Since 1945. – Cambridge: Cambridge University Press. 2007. P. 154.
[22] Tannenwald N. The Nuclear Taboo –The United States and the Non-Use of Nuclear Weapons Since 1945. – Cambridge: Cambridge University Press. 2007. P. 10.

China. Even when UNSC resolution 984 offered PSA in 1995, four NWS again declared conditional unilateral declaration of NSA. In 2000s, the US, Russia, UK and France remained reluctant toward indicating NSA as legally binding form although they repeatedly declared NSA unilaterally. This is because of concern that legally binding NSA will confine strategic options and thus make maintaining regional and global security more difficult. In this sense, unless NWS agree to adopt NSA treaty or any other type of legal document to introduce strong normative basis for prohibition of nuclear weapons use against NNWS without any conditions, the NSA will remain unbinding. A norm with lack of strict prohibition is more like tradition rather taboo, according to T. V. Paul.[23] The principle of NSA by five NWS, as well as NFU, is based on informal social norm.

*Conclusion*

Since NSA declarations by five NWS are unilateral and non-binding, NNWS have urged NWS to legislate unconditional and multilateral NSA formally. In other words, NNWS have always been concerned whether NWS will really provide NSA, even if they declared them. In North East Asia, Japan and ROK need to pay close attention to nuclear doctrines of three NWS. Compared to Europe or any other regions, North East Asia is surrounded and influenced by three major nuclear powers, and there is implicit and explicit rivalry between NWS. There are also existing bilateral issues of potential conflict between NNWS and NWS. This regional context makes NNWS more sensitive to the idea of securing reliable NSA.

*Future measures for reliable NSA in North East Asia*

In the absence of legally binding NSA, what measures can further enhance reliability of tradition of NSA in the region until it is legitimized? While NNWS, including Japan and ROK, repeatedly emphasize the need for legally binding, international and unconditional NSA, they also pursue measures to improve reliability of existing NSA in the North East Asia region. In this regard, they call for implementation of further concrete measures by NWS to ensure effectiveness of NSA and promote transparency on nuclear doctrine in relation to NNWS.

In order to avoid misunderstanding on respective NSA policies between NWS and NNWS, it is necessary to hold continuous dialogue between NWS and NNWS as well as among NWS. Since NSA tradition is not legally binding, such measures of regional confidence building will strengthen reliability of existing NSA, enhance security and stability in the region, as well as promote steps toward fully legally binding NSA.

[23] Paul T.V. The Tradition of Non-Use of Nuclear Weapons. – Redwood: Stanford University Press. 2009. P. 5.

# Ядерная программа КНДР: возможен ли переход к мирной направленности?

**Анастасия Баранникова**

# DPRK nuclear program – is transfer to a peaceful atom possible?

**Anastasia Barannikova**

There are different views on the start date of DPRK nuclear program. Let us take the year of 1952 as a starting point, year when a decision on establishing Atomic Energy Research Institute was made in DPRK.

However, the preconditions of nuclear program start date back to the period after 1945. That time was peculiar for contradictory political situation in the Korean peninsula, resulted in Korean War (1950-1953). In the course of Korean War USA leadership was seriously considering a nuclear strike on North Korea[1]. USA had not stopped nuclear planning even after the end of Korean War. Operation Plan 8-53 was created by USA military providing use of "large numbers of atomic weapons" against China, Manchuria and DPRK in the case of hostilities renewal[2]. These factors were enough for pushing North Korea to developing its own nuclear program for the purposes of national security.

However, initially the DPRK's nuclear program was peaceful (it was one of preconditions for cooperation of Soviet Union and China with DPRK in the nuclear sphere) and aimed primarily at solving energy deficit problem. Hydroelectric power plants (as well as other energy infrastructure) of the country were destroyed by USA air strikes during the Korean War. Along with reconstruction of damaged energy systems it was decided to develop nuclear energy, capable of compensating this deficit. The choice in favor of nuclear energy was also caused by reserves of uranium, discovered in DPRK in the 40s. At the same time DPRK has no oil and gas, and importing them from other countries would make it dependent on external supplies, contrary to the ideology of self-reliance.

In January of 1958 USA violated the Armistice Agreement and brought 280-mm atomic cannons and Honest John nuclear-capable missiles into South Korea. The number of USA nuclear warheads – artillery shells, short-range missiles, gravity bombs and other weapons - deployed in South Korea and Okinawa reached 2,600 by 1967. In late 1960s, US nuclear-armed military planes were deployed in the 15-minutes readiness to attack North Korea. Another external factor, which convinced DPRK of the necessity to create its own nuclear shield, was the Caribbean Crisis of 1962. Kim Il Sung did not want his country to repeat the fate of Cuba, and decided that relying on external forces for defense of the country is unacceptable. As a result, DPRK course of economy and defense parallel development was proclaimed in the course of the 5th session of the 4th convening of WPK Central Committee held in December of 1962.

It is known that ROK also intended to create its own nuclear weapons program in the early 1970s. South Korean scientists were to developing nuclear weapons in 1974, but strong pressure of USA forced the country to abandon its nuclear weapons program. South Korea ratified NPT in 1975

[1] Thompson W., Nalty B.C. Within limits: the US Air Force and the Korean War. Washington D.C.: Air Force History and Museums Program. 1996. 62 p.

[2] Korean War Project. Operation Plan 8-53: MAR RCT LEX III. 1ST Marine Division [REINF] FMF [NOTE: FOLDER 2 OF 2] URL: http://www.recordsofwar.com/korea/USMC/Box%2020-12.pdf (accessed 18.07.2016).

in exchange for security guarantees, including protection under US nuclear umbrella[3]. But ROK nuclear activity could be disclosed by DPRK much earlier than to IAEA and international community and thus pushed North Korea to accelerate its own nuclear program development.

Thus, under the influence of external factors, pressure and permanent military threat from USA DPRK began to develop its nuclear program for military purposes. It is noteworthy that the ways of peaceful solution of the "Korean nuclear issue" or at least, transfer of military nuclear program to a peace footing remained up to 2013. But these possibilities have never been used.

North Korea joined the Nuclear Non-Proliferation Treaty in December 1985 and ratified the safeguards agreement with the IAEA in 1992. After that six inspections were conducted in 1992-1993. Joint Declaration of South and North Korea on the Denuclearization of the Korean Peninsula was also signed on January 1992.

Meanwhile, significant number of US nuclear weapons still remained in the territory of Republic of Korea. Temporarily suspended Team Spirit military exercises were resumed in the beginning of 1993. In February General Lee Butler, head of the new US Strategic Command, announced that the Pentagon was retargeting strategic nuclear weapons (hydrogen bombs) from the old USSR on DPRK (among other places) [4]. At the same time relations between DPRK and IAEA were far from the trust. North Korean leadership considered this organization a tool of pressure of USA and West and IAEA representatives permanently suspected DPRK in carrying clandestine nuclear activities.

In 1994 USA and DPRK signed Agreed Framework and initiated the process of creating Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO), a multinational consortium, which had to finance and construct two LWR power plants for DPRK and thus solve its problem of energy deficit[5]. However, the beginning of construction was seriously delayed (formal invitations to bid were not issued until 1998) and finally all parties failed to comply with their obligations under the Framework. USA also failed to supply 500,000 tons of heavy fuel oil per year to DPRK, thus worsening its energy problems.

In 2002 USA labeled DPRK as a part of “axis of evil” and Pentagon completed a new Nuclear Posture Review policy where DPRK was named as one of seven nations to be attacked with nuclear weapons[6]. In response DPRK withdrew from NPT and resumed its nuclear program.

On August 27th, 2003 Six-Party Talks (6PT) started at initiative of China. These negotiations, aimed at addressing the nuclear issue on the Korean Peninsula, continued for several years but reached an impasse in 2008 and suspended in 2009. The main reason was the lack of parties’ interest in progress of talks themselves. Only half of participating countries were interested in success of 6PT while the rest used talks for achieving their own purposes and promoting their own interests. While the 6PT were carried out USA continued its pressure on DPRK, redeployed its armed forces in ROK and conducted "Ylchi / Focus Lens" command and staff exercises, aimed at DPRK. Moreover, information was spread about Pentagon plans of deploying new missile systems in the territory of ROK, capable of destroying hidden bunkers and underground infrastructure. This

[3] Novikov V.E., Hlopkov A.V. Military nuclear programme of the Republic of Korea. – PIR Centre. URL: http://www.pircenter.org/sections/53-voennaya-yadernaya-programma-respubliki-koreya (accessed 18.07.2016).; Agreement for cooperation between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Korea concerning civil uses of atomic energy. – National Nuclear Security Administration. URL: http://nnsa.energy.gov/sites/default/files/nnsa/05-13-multiplefiles/2013-05-02%20Korea_South_123.pdf (accessed 18.07.2016).

[4] Cumings B. Korea’s Place in the Sun: A Modern History. NY: W.W. Norton & Company, 2005. p. 488-489. (544 p.).

[5] Luchin A. O dejatel'nosti mezhdunarodnoj organizacii razvitija energetiki Korejskogo poluostrova (KEDO). [About the Activity of the International Organization for Energy Development of Korea Peninsula]. – Yadernyj kontrol'. № 5. 2002. S. 54-56. (In Russ.).

[6] Charles J., Moxley Jr. Nuclear Posture Review strategic and legal ramifications. – Nuclear Weapons Law Association. 2002. 16.04. URL: http://www.nuclearweaponslaw.com/2002_NPR_Moxley.pdf (accessed 18.07.2016).

information was seen in North Korea as a threat to its military and other facilities located in mountainous areas.

All these factors not only negated peace initiatives, but also pushed DPRK to the further development of its nuclear program for military purposes. DPRK Foreign Ministry officially declared creation of nuclear weapons on February 10, 2005. DPRK stopped participating in 6PT and conducted its first nuclear test on October 9, 2006. UN Security Council passed a resolution 1718 condemning Pyongyang's actions and imposing sanctions against it. Since that time tests and missile launches by DPRK alternated with sanctions and pressure by international community.

DPRK conducted the second and the third nuclear tests respectively in 2009 and 2013 and became a nuclear power. The country's status as a nuclear power was enshrined in the DPRK Constitution, and DPRK Supreme Assembly approved a decree "On further strengthening the status of a country in possession of nuclear weapons for the purposes of self-defense".

DPRK government adopted so-called "Byungjin" (parallel development) policy, implying economic construction and development of nuclear forces. According to the officially proclaimed *byungjin* and *songun* policy nuclear deterrence forces, which are granted serious role in providing national security, were given a priority status. Nuclear forces became an integral part of DPRK ideology.

The rhetoric of DPRK on the issue of nuclear disarmament changed as well. Earlier, DPRK government put denuclearization of Korean Peninsula as a prerequisite for abandoning nukes. Now this prerequisite is denuclearization of the whole world.

It is extremely difficult now to draw the line between peaceful and military programs of North Korea and monitor stages of these programs development due to DPRK informational isolation from the outside world. This is a serious problem of regional security. While nuclear weapons have been integrated into DPRK ideology it does not make sense to force the country to abandon already available potential. Nevertheless, international community, which voluntarily or not promoted the current situation on the Korean Peninsula, should work on solving this problem. First of all, it is necessary to abandon approach of resolutions, sanctions and military pressure on North Korea, as it has proved inefficient and even provocative. It should be remembered that the North Korean nuclear program breakthroughs followed the pressure of UNSC and threats from USA against DPRK.

Policy of five nuclear states, participating in NPT (China, France, Great Britain, Russia and USA) is a serious problem itself and requires to be studied separately. These five states consider nuclear deterrent as an integral and legitimate tool of their security and military policy, something permitted to them but prohibited for other states. If to consider it objectively, we can speak about arbitrariness of the great powers[7]. Other states can disagree that legitimacy of their nuclear potential must depend on the date and terms chosen by those five powers.

From this point of view just two ways of proliferation problem solution are fair: universal nuclear disarmament (following example of chemical and biological warfare) or recognition of right to have nuclear potential for all countries which are able to develop, create or buy nuclear weapons. In such case activities and requirements by DPRK seem logical enough.

[7] Yadernoe sderzhivanie i nerasprostranenie (pod red. Arbatova A.G., Dvorkina V.Z.). [Nuclear Deterrence and Non-Proliferation (ed. Arbatov A.G., Dvorkin V.Z.)]. Moscow: Moskovskij Centr Karnegi. 2005. 82 p. (In Russ.).; Yadernoe protivostojanie v Yuzhnoj Azii (pod red. A.G. Arbatova, G.I. Chufrina). [Nuclear Opposition in South Asia (ed. Arbatov A.G., Chufrin G.I.)] Moscow: Moskovskij Centr Karnegi. 2005. 29 p. (In Russ.).; Yadernoe rasprostranenie v Severo-Vostochnoj Azii (pod red. A.G. Arbatova, V.V. Miheeva) [Nuclear Proliferation in North-East Asia (ed. Arbatov A.G., Miheev V.V.)]. Moscow: Moskovskij Centr Karnegi. 2005. 35 p. (In Russ.).; Ugrozy rezhimu nerasprostranenija yadernogo oruzhija na Blizhnem i Srednem Vostoke (pod red. A.G. Arbatova, V.V. Naumkina). [Threats for Nuclear Non-Proliferation Regime in the Middle East (ed. Arbatov A.G., Naumkin V.V.] Moscow: Moskovskij Centr Karnegi. 2005. 33 p. (In Russ.).

We should not also forget that the ultimate goal of NPT is rather preventing another usage of nuclear weapons than blocking proliferation.

As for those five countries they should begin to comply with their obligations under NPT before forcing other countries to disarm. Currently these countries act contrary to the spirit of Article VI of the NPT: «Each of the Parties to the Treaty undertakes to pursue negotiations in good faith on effective measures relating to cessation of the nuclear arms race at an early date and to nuclear disarmament, and on a Treaty on general and complete disarmament under strict and effective international control»[8]. They continue to develop their nuclear programs, improve the strategies and concepts of nuclear deterrence, questioning the effectiveness of and necessity of the NPT.

Nuclear weapons as well as nuclear deterrence have become deeply integrated elements of modern international relations, economics, science and technology. At the current stage of development of international situation it is almost impossible to put out nuclear weapons of the political game. At the same time for those states, which have decided to create their own nuclear weapons, there are no insurmountable obstacles. Legal and political barriers can complicate the task of creating nuclear forces. But the state with a high level of motivation can successfully overcome these barriers.

Researchers from different countries agree that the main independent variables, which determine the motivation for the development of nuclear weapons (NW), are: security, status and prestige, internal factors and technical progress. Accordingly, the need for the state to develop nuclear programs disappears if there are following conditions:

- If the state has no problems with security (or if this problem can be solved by non-nuclear means);
- if the state has no ambitions to have nuclear weapons for prestige and status;
- if there are no domestic political incentives to the development of nuclear program;
- If country has no appropriate technological base[9].

Since security (not prestige or other factors) was the main motivating factor for the development of nuclear weapons in DPRK, in order to alleviate the need for the development of military nuclear programs the country should be given guarantees of non-aggression and sign peace treaty with USA, which would replace the Armistice Agreement of 1953. Guarantees of security and military assistance from friendly countries – Russia and China – could become an alternative way. During the Cold War many countries of the region attempted to acquire their own nuclear weapons or considered it at the political level. Among them are ROK and Taiwan. All of them stopped their projects in exchange for USA guarantees of military assistance or "nuclear umbrella".

As for the civilian nuclear programs, first of all, it is necessary to recognize the legitimate right of DPRK to these activities. Currently more and more countries declare their intention to engage in peaceful use of nuclear energy. According to the most cautious forecasts, up to 600 new reactors will be built on the planet by 2030 (for comparison, now there are over 440 reactors)[10]. Scientists emphasize that problem of energy consumption growth can be solved by increasing different types of energy, especially renewable sources and nuclear power. Increasing oil and gas production can not solve this problem. First of all because these resources are exhaustible. Moreover, organic fuel resources are distributed unequally in the world. Not all countries have reserves of hydrocarbons and not all countries are willing to depend on external supplies from "energy states", which, in their turn, can use energy resources as a leverage of political or economic

[8] Non-Proliferation Treaty. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/npt.shtml (accessed 18.07.2016).

[9] Müller H., Schmidt A. The Little Known Story of De-Proliferation: Why States Give Up Nuclear Weapon Activities – Indeks bezopasnosti. №1. Vol.100. 2012.

[10] AtomEnergoProm. The company of state corporation “Rosatom”. http://atomenergoprom.ru/nuclear/ (accessed 18.07.2016).

pressure. Thus, hydrocarbons can be additional for countries that do not have their own reserves, but can not be the primary source of energy. North Korea lacks certain energy resources and has to import them from other countries. At the same time the country tries to use alternative energy sources in order to solve the problem of energy without becoming dependant on external energy supplies. There are such renewable energy sources as solar, wind, biomass, energy of the water and tides. But their usage is limited by climate peculiarities and capital intensity of relevant technologies. Thus, development of nuclear energy can be considered the most effective and universal solution to energy security problem. This is especially appropriate for North Korea, which has reserves of uranium[11]. The dependence of renewable energy sources on climate and weather makes them unreliable and unpredictable. Such sources can be used as auxiliary only with nuclear power plants used as a primary source.

In such circumstances it does not make sense to prohibit DPRK to build its own nuclear power plants. The only problem is nuclear technologies safety. Due to the fact that DPRK is deprived of international cooperation in nuclear sphere, the level of relevant technologies safety, knowledge and experience in handling nuclear materials in the country can be not sufficient. At the same time DPRK is (and will be) continuing nuclear activity and one of its experiments may lead to the serious consequences for the whole NEA region.

The only way to ensure safety of this activity and reduce the risks for the region is to recognize DPRK right to civilian nuclear activity and develop cooperation. Confidence is key for this cooperation. We can remember the foreword to the World Nuclear Industry Status Report of 2013: “Nuclear power requires obedience, not transparency. The gap between nuclear rhetoric and nuclear reality has been a fundamental impediment to wise energy policy decisions for half a century now. For various reasons in many nations, the nuclear industry cannot tell the truth about its progress, its promise or its perils” [12]. Why not to respect other countries (including DPRK) right to have their own secrets and to assist it without interference?

In many cases DPRK right to civilian nuclear program and cooperation in this sphere is denied because of its political regime specifics. But we should remember that the only state to use nuclear weapons against the other country was so-called democratic USA, not totalitarian DPRK or Iran.

Along with cooperation in nuclear sphere and nuclear plants construction, which is expensive and time-consuming on its first stages, other countries could develop cooperation with DPRK in the sphere of “conventional” energy as it does Russia under its Trans-Korean projects[13].

These projects, especially construction of high-voltage electrical power transmission lines, would help DPRK to solve partly its energy crisis problem. Now the country faces a deficit in power supplies and generating capacity, with its aging transmission infrastructure compounding the problem and resulting in the loss of up to 60-70 percent of the available capacity. The project of power grid modernization can reduce the power deficit and improve spheres of economy and industry heavily depending on energy. These multilateral projects involve not only energy cooperation and development of relevant infrastructure but also cooperation in many others spheres of economy. Stable economic development of DPRK would make it more stable and predictable and of course would reduce its need to develop nuclear weapons.

---

[11] Rozhkov O.V. Yadernaja programma KNDR. [North Korea Nuclear Programme]. Lekciya, Moskovskij fiziko-tehnicheskij institute. [Lecture at the Moscow Institute of Technology and Physics]. 2003. 18.03. (In Russ.). URL: http://www.armscontrol.ru/course/lectures03a/ovr30318.htm (accessed 18.07.2016).

[12] Foreword to the The World Nuclear Industry Status Report. Bradford P.A., Adjunct Professor, Vermont Law School, teaching "Nuclear Power and Public Policy", former commissioner U.S. Nuclear Regulatory Commission (NRC), former chair of the New York and Maine Utility Regulatory Commissions. 2013.

[13] Large trilateral projects involving Russia, DPRK and ROK: construction of a natural gas pipeline via the North Korean territory to enable Russia to deliver gas to South Korea; construction of high-voltage electrical power transmission lines through the territory of North; and “Trans-Siberian (TSR) and Trans-Korean railways (TKR) Connection”, which would link Korean peninsula with Europe.

# Экспертные дискуссии о ПРО США в Балтийско-Черноморском регионе и стратегическая стабильность

**Наталья Самойловская**

# Expert discussions on US Missile Defence in the Baltic-Black Sea Region and strategic stability.

**Natalia Samoylovskaya**

Понятие «стратегическая стабильность» широко исследовано в российской науке, и ему посвящено большое количество работ ведущих экспертов по российско-американским отношениям и ядерной проблематике. Тем не менее, с изменением международных реалий, происходит постепенное переосмысление и концепций. Генерал армии Ю.Н. Балуевский, бывший начальник Генштаба вооруженных сил России, характеризовал современную ситуацию в сфере международной безопасности как «переход от старого типа стратегической стабильности времен холодной войны и двухполюсного мира к новому типу стабильности»[1].

Во время «холодной войны» страх взаимоуничтожения на основе ядерного паритета между СССР и США являлся гарантом стратегической стабильности и безопасности. Переломная ситуация в мире в 1990-х гг., связанная с распадом СССР и самороспуском ОВД, стала основной предпосылкой для снижения уровня сложившейся стратегической стабильности. Трансформация НАТО и постепенное расширение Альянса также существенно повлияли на изменение параметров стабильности и безопасности в Европе. Ощутимым ударом по поддержанию стратегической стабильности стал односторонний выход США в 2002 г. из договора по противоракетной обороне 1972 г.

В этом контексте проблема противоракетной обороны (ПРО) США приобретает особое значение для России. Рассмотрим различные существующие в российском экспертном сообществе точки зрения по вопросу о влиянии системы ПРО США на стратегическую стабильность. Как отмечают сотрудники ИМЭМО РАН А.Г. Арбатов, В.З. Дворкин, А.А. Пикаев, С.К.Ознобищев в работе «Стратегическая стабильность после холодной войны», «содержание стратегической стабильности в настоящее время и на перспективу требует значительных корректив»[2]. Для осуществления постепенной трансформации системы взаимного ядерного сдерживания[3] авторы предлагают комплекс мер, включающий на финальном этапе возможность совместной разработки и использования систем ПРО.

По мнению коллектива авторов ИМЭМО РАН, «системы ПРО способны подорвать стратегическую стабильность в том случае, если они защищают территорию страны от массированного ядерного удара, перехватывая значительную часть атакующих ракет и боезарядов»[4]. В реальности это потребует наращивания всех рубежей перехвата ракет на

[1] Балуевский Ю.Н. Стратегическая стабильность в эпоху глобализации // Россия в глобальной политике. № 4, Октябрь-Декабрь 2003 г. URL: http://globalaffairs.ru/number/n_2114 (дата обращения 11.04.2016).

[2] Стратегическая стабильность после холодной войны/ Авт. коллектив – Арбатов А.Г., Дворкин В.З., Пикаев А.А., Знобищев С.К. М.: Москва: ИМЭМО РАН, 2010. С. 9.

[3] Об основных положениях концепции ядерного сдерживания см. Савельев А.Г. Ядерное сдерживание в период конфронтации // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 10. С. 30-39.

[4] Стратегическая стабильность после холодной войны/ Авт. коллектив – Арбатов А.Г., Дворкин В.З., Пикаев А.А., Знобищев С.К. М.: Москва: ИМЭМО РАН, 2010. С. 21.

всех участках траектории полета. В этом контексте решение администрации Дж. Буша по созданию третьего позиционного района ПРО в Польше и Чехии, скорректированное в 2009 г. при администрации Б. Обамы, рассматривается дестабилизирующим в политическом смысле. Но не стоит недооценивать политическое измерение, которое может иметь далеко идущие последствия в условиях отсутствия доверия и компромиссных решений.

Бывший начальник Главного штаба ракетных войск стратегического назначения (РВСН), генерал-полковник в отставке В.И. Есин в статье «Действие и противодействие» проанализировал последствия одностороннего решения американской администрации Дж. Буша по созданию третьего позиционного района (ТПР) ПРО. Отсутствие юридических гарантий ненаправленности ТПР ПРО против России послужило поводом для проработки ответных мер Москвы, включая размещение ракетного комплекса «Искандер» в Калининграде. «Заявление Медведева усилило настороженность «старой» Европы по отношению к созданию третьего позиционного района. Президент председательствовавшей в Европейском союзе Франции Николя Саркози призвал не спешить с реализацией ракетных планов и обсудить проблему на саммите Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе»[5].

Профессор В. Лата, действительный член Академии военных наук, в статье «Договор СНВ-3 и система ПРО США: перспективы стратегической стабильности и национальной безопасности России» анализирует условия сохранения стратегической стабильности между США и Россией в контексте взаимосвязи сокращения стратегических наступательных вооружении (СНВ) по договору СНВ-3 и развертывания системы ПРО США. Определяя стратегическую стабильность в современном мире как состояние политических, экономических, военных и других отношений между государствами, устраняющее угрозу агрессии, В. Лата выделяет следующие факторы, влияющие на стратегическую стабильность в мире[6]: сокращение СНВ, а также взаимосвязь этого сокращения с развертыванием оборонительных систем; деятельность по обеспечению европейской безопасности; противодействие распространению оружия массового уничтожения, ракетных средств его доставки, терроризму и др.

Рассматривая с этих позиций систему ПРО США и Договор СНВ-3, В. Лата приходит к выводу, что сокращение СНВ России и повышение эффективности ПРО может привести к дисбалансу и возможности относительно безнаказанного первого ядерного удара по России. А.А. Храмчихин, заместитель директора Института политического и военного анализа, в этом вопросе приходит к противоположным выводам. Развивая тему возможности обезоруживающего удара США по стратегическим ядерным силам (СЯС) России, он выделяет жесткие рамки для успешного осуществления такого удара[7]: удар должен быть высокоточным неядерным; удар должен быть один, одновременно и полностью уничтожающий все российские СЯС; удар должен быть абсолютно внезапным.

Исходя из того, что наиболее вероятным средством для такого удара являются крылатые ракеты морского и воздушного базирования, А.А. Храмчихин допускает почти безграничные возможности потенциала США, так как «теоретически подлодки, надводные корабли и бомбардировщики ВС США способны поднять одновременно более 13 тысяч крылатых ракет»[8]. Но на практике сделать это внезапно и незаметно не представляется возможным. А.А. Храмчихин приходит к выводу, что «обезоруживающий удар по СЯС

---

[5] Есин В.И. Действие и противодействие. 21 февраля 2009 г. // Россия в глобальной политике. URL: http://globalaffairs.ru/book/n_12460 (дата обращения 11.04.2016).

[6] Лата В. Договор СНВ-3 и система ПРО США: перспективы стратегической стабильности и национальной безопасности России. 22 сентября 2011 г. // Российский совет по международным делам (Аналитика). URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=40#top (дата обращения 11.04.2016).

[7] Храмчихин А.А. Удар по России: миф или реальность? // Национальная оборона. № 5, май 2011. С. 15.

[8] Там же. С. 20.

России возможен, но чисто теоретически, так как сопровождается таким количеством рисков и неопределенностей, что пренебречь ими в Вашингтоне могли бы лишь в том случае, если бы отношения с Россией дошли почти до состояния войны»[9].

Рассматривая перспективу влияния ПРО США в Европе на СЯС России, А.А. Храмчихин отмечает неэффективность этой системы обороны, за исключением морского компонента ПРО, размещенного на крейсерах типа Ticonderoga и эсминцах типа Arleigh Burke, а также создание палубного малозаметного ударного БЛА Х-47В, аналога которому не существует в России[10]. Именно эти два последних исключения делают Балто-Черноморье наиболее уязвимым с военной точки зрения, поэтому все изменения в направлении размещения систем ПРО в этом регионе болезненно воспринимаются в российских военных кругах.

Генерал-майор в отставке В.З. Дворкин, главный научный сотрудник ИМЭМО РАН, в главе «Перспективы противоракетного сотрудничества США/НАТО и России» книги «Противоракетная оборона: противостояние или сотрудничество?», подготовленной Московским Центром Карнеги, обращает внимание на то, что «массированное развертывание кораблей ПРО с кораблями поддержки и обеспечения вблизи баз и районов патрулирования российских подводных ракетоносцев, как и сосредоточение самолетов с лазерным оружием и авиации прикрытия также создаст риск упреждающего удара со стороны СЯС России»[11].

Компромиссные решения в этом направлении предлагались в рамках международного проекта Евро-Атлантической инициативы в области безопасности (EASI). По итогам работы EASI были представленных варианты возможной совместной ПРО в Европе, в которых не было американских кораблей с системами ПРО в Балтийском, Черном и арктических морях[12].

Главный вывод, к которому приходит В.З. Дворкин, состоит в том, что сотрудничество в сфере ПРО сможет наполнить реальными программами взаимодействие США, России и НАТО, т.к. «взаимное ядерное сдерживание бесполезно в новой системе военно-политических отношений России и США/НАТО и не отвечает интересам обеспечения их безопасности двадцать лет спустя после окончания «холодной войны»[13].

Особенное внимание в этой связи хотелось бы обратить на доклад, подготовленный коллективом авторов Института США и Канады РАН С.М. Роговым, В.И. Есиным, П.С. Золотаревым, В.С. Кузнецовым «Стратегическая стабильность и ядерное разоружение в XXI веке». Доклад был представлен на конференции «Ядерное оружие и международная безопасность в XXI веке», состоявшейся в МГИМО МИД России, и опубликован Российским советом по международным делам по итогам конференции[14]. Коллектив авторов Института США и Канады РАН пришел к выводу, что традиционный механизм контроля ядерных вооружений между Россией и США все еще эффективен, но уже не учитывает другие важные параметры, которые требуют разработки новых инструментов регулирования военно-стратегического баланса.

---

[9] Храмчихин А.А. Удар по России: миф или реальность? // Национальная оборона. № 5, май 2011. С. 20.
[10] Там же.
[11] Дворкин В. Перспективы противоракетного сотрудничества США/НАТО и России // Противоракетная оборона: противостояние или сотрудничество? / под ред. А. Арбатова и В. Дворкина; Моск. Центр Карнеги. М.: РОССПЭН, 2012. С. 198.
[12] Там же. С. 207.
[13] Там же. С. 211.
[14] Ядерное оружие и стратегическая стабильность: поиски российско-американского консенсуса в XXI веке / [Дж. Картрайт, С. Рогов и др. ; гл.ред. : И.С. Иванов] ; Российский совет по междунар. делам (РСМД). М. : Спецкнига, 2012. С. 37. URL: http://russiancouncil.ru/common/upload/NuclearWeapon.pdf (дата обращения 12.04.2016).

В заключительном разделе «Нужны новые подходы» доклада авторы выделяют основные направления поддержания стабильности военно-стратегического баланса в XXI веке[15]:

- Договорные обязательства по ограничению и сокращению вооружений.
- Меры доверия и транспарентности на основе политических обязательств.
- Сотрудничество в сфере безопасности и обороны на основе взаимных политических и юридических обязательств.

***

Российские эксперты сходятся во мнении, что понятие «стратегическая стабильность» нуждается в переосмыслении и обновленных подходах. Выработка новых подходов требует интенсивного диалога, в первую очередь между российскими и американскими экспертами по проблемам ядерной политики и проблеме ПРО как ее составляющей.

В российском экспертном сообществе существуют различные точки зрения о влиянии ПРО США на СЯС России, но большинство сходится во мнении, что на данном этапе эта система не является эффективной и не представляет угрозу СЯС России. Исключение составляют отдельные компоненты, например, потенциал морских компонентов ПРО США в Европе, которые являются раздражителем в российско-американских отношениях, представляют в перспективе угрозу как российским СЯС, так и европейским объектам в случае отсутствия компромиссных решений и разворачивания новой гонки вооружений по формуле «действие-противодействие».

За десять лет диалога российских, американских и европейских экспертов по проблеме ПРО были разработаны различные варианты конструктивных предложений по сотрудничеству в сфере ПРО, но отсутствие политической воли как в США, так и в России, не привело к компромиссным договоренностям. Кризис в Грузии 2008 г., на Украине 2014-2016 гг. и осложнение российско-американских отношений с последовавшим закрытием всех возможных переговорных площадок, включая Совет Россия-НАТО, сформировали атмосферу недоверия и отложили на неопределенный срок вопросы сотрудничества в сфере евро-атлантической безопасности.

Такая ситуация не представляется выгодной никому. Ни России, втягивание которой в очередную гонку вооружений приведет к перенапряжению экономических и организационных ресурсов, ни Европе, безопасность которой от возможных ответов России на односторонние действия вряд ли усилится, ни США, для которых перспективы увеличения потенциала ПРО в Европе лишь теоретически уменьшат мощь ответного удара СЯС России.

Актуальным становится вопрос, как действовать в условиях накопленного конфликтного потенциала и при этом реагировать на современные угрозы международной безопасности, требующие совместного решения. Одной из попыток найти ответ на этот сложный вопрос стал доклад, подготовленный по результатам работы международной группы исследователей «Концерт великих держав» XXI века – многосторонний диалог великих держав в пост-трансатлантическую эпоху»[16]. Предложенная концепция по созданию международной институциональной структуры, дополняющей Совет Безопасности ООН, обеспечивающей межрегиональный баланс представителей и действующей посредством многосторонних консультаций по ключевым вопросам безопасности, имеет большой потенциал для укрепления мер доверия, необходимых для того, чтобы избежать самой большой угрозы человечеству – возможности применения ядерного оружия в современных конфликтах.

[15] Там же. С. 48.

[16] «Концерт великих держав» XXI века – многосторонний диалог великих держав в пост-трансатлантическую эпоху / под ред. А.И. Никитина. М.: МГИМО-Университет. 2015. 101 с.

# Атомная энергетика Турции и проект АЭС «Аккую»

**Чигдем Пекар**

# Turkey's nuclear energy strategy and Akkuyu nuclear power plant project

**Cigdem Pekar**

*Summary*

This paper provides an overview of Turkey's nuclear energy plans as a non-nuclear weapon state who aims to generate nuclear power to meet future energy demands. Currently, Turkey has two intergovernmental agreements (IGAs) with Russia and Japan-French consortium for construction of two nuclear power plants (NPP) on its soil: Akkuyu and Sinop. This paper aims to assess Turkey's electricity need, motivations for pursuing nuclear energy and the details of the IGA on the Akkuyu NPP in terms of its major provisions such as Power Purchase, Fuel Cycle and Human Resources Training Issues. The paper concludes with an evaluation of regulatory and political risks accompanied with Turkey's planned Akkuyu NPP[1].

*Introduction*

Turkey has had a long standing desire for benefiting nuclear cooperation for the peaceful uses of nuclear energy.[2] In 1956, Turkey's Atomic Energy Commission was founded under the auspices of the prime ministry. Turkey started to make plans to construct a small heavy water reactor in 1967.[3] Akkuyu was picked as the site of Turkey's first nuclear power plant and received its site license in 1976.Turkey's financing model preference for its potential NPPs was Build-Operate-Transfer (BOT) model in which "the contractor company pays for the construction and operating costs of a given facility and operates the facility for a predetermined period of time" and then it "transfers control of the facility to the host government"[4]. In the following years, Turkey numerously attempted to reach a deal on its first NPP. Currently, Turkey has two intergovernmental agreements with Russia and Japan-French consortium for construction of two NPP on its soil:

---

[1] Cigdem Pekar is Research Assistant/PhD Candidate, Canakkale Onsekiz Mart University, Department of International Relations, Turkey. Fulbright Visiting Scholar, James Martin Center for Nonproliferation Studies (CNS), Middlebury Institute of International Studies at Monterey (MIIS), cbilezikci@comu.edu.tr,cpekar@miis.edu.

Another version of this paper titled "Turkey's NPT Policy and Nuclear Energy Strategy" was presented at the 9th International Student/Young Pugwash (ISYP) Conference on October 30-31, 2015, in Nagasaki, Japan.

[2] See: Kibaroğlu M. Turkey's Quest for Peaceful Nuclear Power. – Nonproliferation Review. Spring-Summer 1997. Vol. 4. No. 3. P. 33-44; Udum S. Turkey's Non-Nuclear Weapon Status–A Theoretical Assessment. – Paper presented at the 56th Pugwash Conference on Science and World Affairs. A Region in Transition: Peace and Reform in the Middle East. Cairo. Egypt. 2006; Varnum J.C. Turkey in Transition: Toward or Away From Nuclear Weapons? – Forecasting Nuclear Proliferation in the 21st Century: Volume 2. A Comparative Perspective (ed. Potter W.C., Mukhatzhanova G.). Stanford, CA: Stanford University Press. 2010. P. 229-254; Ülgen S. Turkey and the Bomb. – Carnegie Paper. February 2012. URL: http://carnegieendowment.org/2012/02/15/turkey-and-bomb# (accessed 18.07.2016).

[3] For a history of Turkey and nuclear power see: Ülgen S., Stein A. Efforts to Control the Atom and the Transfer of Nuclear Technology: An Evaluation from Turkey's Perspective. – The Turkish Model for Transition to Nuclear Energy – II. Istanbul: Centre for Economics and Foreign Policy Studies. December 2012. 40 p.; Stein A. Turkey's Nuclear Energy Ambitions: Big Plans with Little Progress. – EDAM Non-Proliferation Policy Briefs 2012/2. November 2012. 8 p. URL: http://www.edam.org.tr/en/File?id=212 (accessed 18.07.2016).

[4] Kumbaroğlu G. Turkey And Nuclear Energy. – Turkey's Nuclear Future (ed. Perkovich G., Ülgen S.). Washington: Brookings Institution Press. 2015. P. 11.

Akkuyu and Sinop. In the next sections of this paper Turkey's electricity need, motivations for pursuing nuclear energy, details of the IGA between the parties and regulatory and political risks accompanied with Akkuyu project will be assessed.

*Turkey's Electricity Needs and Motivations for Nuclear Energy*

As Varnum puts, Turkey needs nuclear energy to address its "chronic energy insecurity".[5] OECD/NEA (Nuclear Energy Agency) latest publication titled "Nuclear New Build: Insights Into Financing And Project Management" summarizes Turkey's increasing energy need in comparison with OECD countries. The report states that: "compared with other NEA and OECD countries, Turkey relies heavily on fossil fuels, which accounted for about 90% of total primary energy supply." Since Turkey does not have oil and natural gas resources, it "depends on imports for more than 72% of its total primary energy supply."[6] Turkish government aims to have a share of nuclear energy of almost 15% before 2030.[7] According Turkish Ministry of Foreign Affairs web site, "Turkey also aims to reduce dependency on imported fossil fuels through gradual commissioning of nuclear power into Turkish energy mix. Turkey intends to establish a nuclear capacity of more than 10.000 MW by 2030."[8]

Ambitious nuclear policy of the ruling AKP (Adaletve Kalkınma Partisi/Justice and Development Party) also presents an important aspect of the Turkey's nuclear energy policy. The AKP government has been in power since 2002 and has a strong nuclear energy emphasis in its Party Program. According to this program, nuclear energy will serve as a "cheap source of energy for the needs of the economy."[9] Furthermore, nuclear energy generation is also on the party's ten-year agenda which was advertised as "2023 vision" which contains a set of ambitious goals to be completed by the centennial of the Republic of Turkey. According to 2023 vision web site of the AKP, by 2023 two NPP will be in operation and construction will be in progress for the 3rd one.[10]

*Akkuyu Nuclear Power Plant and Provisions of the Intergovernmental Agreement*

Russia's state-owned nuclear company Rosatom has been offering to build and operate nuclear power stations abroad, as part of a larger package known as "Build, Own, Operate" (BOO). Under the BOO model, Rosatom not only builds the nuclear plant, but also owns and runs it for about sixty years. On May 12, 2010, an agreement on cooperation between the government of the Republic of Turkey and the government of the Russian Federation was signed for the construction and operation of a nuclear power plant at the Akkuyu site.[11] Under this agreement, Rosatom agreed

[5] Varnum J.C. Turkey in Transition: Toward or Away From Nuclear Weapons? – Forecasting Nuclear Proliferation in the 21st Century: Volume 2. A Comparative Perspective (ed. Potter W.C., Mukhatzhanova G.). Stanford, CA: Stanford University Press. 2010. P. 229-254.

[6] Nuclear New Build: Insights Into Financing and Project Management. – Chapter II.3.Case Studies On Long-Term Solutions For Electricity Price Volatility And Financing. Nuclear Energy Agency. No. 7195. 2015. P.80-81. Report also puts that "electricity consumption has grown very rapidly in the last two decades, reaching 241 TWh in 2012 from about 47 TWh in 1990. This trend is likely to continue in the near future: the Turkish Electricity Transmission Company estimates that Turkey's demand for electricity will increase at an annual rate of 6.5% in low demand and 7.5% in the high demand scenario between 2012 and 2023. The generation mix is based on natural gas (46%), coal (24%) and hydro (25%), while oil, geothermal and wind power contribute to the remaining 5% of the supply in 2012".

[7] Ibid. P. 82.

[8] Turkish Ministry of Foreign Affairs. Turkey's Energy Strategy. URL: www.mfa.gov.tr/turkeys-energy-strategy.en.mfa (accessed 18.07.2016).

[9] URL: https://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum (accessed 18.07.2016), translated by the author.

[10] URL: https://www.akparti.org.tr/site/hedef/2118/2023e-kadar-2-nukleer-santral (accessed 18.07.2016), translated by the author.

[11] This agreement was ratified by the Turkish parliament on July 15 and published in the Official Gazette on October 6, 2010. The Russian parliament ratified the agreement in November the same year. Russian State Atomic Energy Corporation (Rosatom) and the Turkish Ministry of Energy and Natural Resources are parties of the agreement on behalf of signatory countries.

to build-operate and own four VVER-1200 reactors. Rosatom will also deliver the nuclear fuel for the plant. It is foreseen that Akkuyu NPP will be the first of its kind in terms of its financing model.[12] As Kumbaroğlu states "investment model based on a Build- Operate-Own scheme puts almost all financial risk on the Russian side." This responsibility ranges from building and operating the NPP to handling the spent fuel and radioactive waste, and finally decommissioning the plant. Since Rosatom is Russia's state atomic energy corporation its commitment and financial risk are indirectly Russia's commitment and risk."[13] According to Rosatom investment for the Akkuyu NPP already increased from $18 to $25 billion.[14]

Russia's contemporary NPP export policy to supply a significant percentage of the world demand for new nuclear power plant capacity also plays an important role in Turkey's Akkuyu NPP bid. In one of his recent meetings with President Putin CEO of the Rosatom State Atomic Energy Corporation Sergei Kiriyenko stated that Russia now has $101.4 billion worth of orders in their portfolio, which represents a growth of $34 billion in one year.[15] According to Word Nuclear web site Rosatom Overseas expects 24 export Russian reactors constructed on BOO model to be operating by 2030. Only Jordan and Turkey's NPPs are based on BOO models at this stage.[16]

*Power Purchase Issue in the IGA*

According to the Power Purchase Agreement (PPA) between the parties, The Turkish Electricity Trade and Contract Corporation (TETAS) has guaranteed the purchase of 70% power generated from the first two units and 30% from the third and fourth units over a 15-year power purchase agreement at an average price of 12.35 US cents per kWh (excluding tax). After the first fifteen years, the project company – Akkuyu Nuclear JSC, will sell the electricity on the open market and transfer 20 percent of its profits to the Turkish government.[17] Since Turkish side bears no financial risk, "the Russian agreement appears to be exceptionally economically advantageous for Turkey."[18] Kumbaroğlu states that "in case the project revenue fails to pay back the cost, it is the project company's responsibility to cover additional financing needs."[19]

However, floating exchange rate risk is an important player in developing economies such as Turkey. The agreement between the two countries recognizes that any increase in the construction costs due to changes in Turkish laws and regulations should be reflected in the price of the purchase agreement. As OECD/NEA report puts, the IGA "specifically indicates that Akkuyu Nuclear JSC may adjust the annual variations of the electricity price, within an upper price limit of USD 153.3 per MWh, to ensure the payback of the project. So Akkuyu Nuclear JSC can change the annual electricity price within a framework defined in the PPA to ensure the payback of the project,

[12] Jong Kyun Park, the director of the IAEA division of nuclear power stated this fact and said "it is the first time in history of nuclear power that this approach has been used and it is very interesting because it solves two of the biggest challenges that newcomers face: financing and experienced operators". URL: http://www.nucnet.org/all-the-news/2013/11/18/turkey-has-made-important-progress-in-nuclear-power-programme-says-iaea (accessed 18.07.2016).

[13]Kumbaroğlu G. Turkey And Nuclear Energy. – Turkey's Nuclear Future (ed. Perkovich G., Ülgen S.). Washington: Brookings Institution Press. 2015. P. 24.

[14] URL: http://www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-T-Z/Turkey/ (accessed 18.07.2016).

[15] URL: http://en.kremlin.ru/events/president/news/49411 (accessed 18.07.2016).

[16] World Nuclear Association. Nuclear Power in Russia. http://www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-O-S/Russia--Nuclear-Power/

[17] For the text of the treaty see: URL: http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/10/20101006-6-1.pdf (accessed 18.07.2016), part 10 of the IGA is dedicated to power purchase agreement.

[18]Kumbaroğlu G. Turkey And Nuclear Energy. – Turkey's Nuclear Future (ed. Perkovich G., Ülgen S.). Washington: Brookings Institution Press. 2015. P. 22-24.

[19] Ibid.

but no further details are available.[20] Recent financial instability in Turkey has led to inflation, and the exchange rate between Turkish lira and the US dollar has fluctuated around 20% to the disadvantage of the former. In this case, it can be said that the price of the electricity that Turkish Electricity Trade and Contract Corporation (TETAS) has guaranteed purchasing from the Russian project company has increased since the ratification of the agreement in 2010.

*Fuel Cycle Issue in the IGA*

Fuel Cycle issue and Russia'a "take back option" in the agreement makes BOO model a significant example for the global nuclear industry. As Bilezikci Pekar quoted, according to Alexander Nikitin, chairman of the St. Petersburg based ERC Bellona, "Rosatom's eagerness to repatriate the fuel that it sells abroad to plants built by the state company's international arm, Atomstroiexport, is a major selling point to international customers of Russian nuclear power plants."[21] According to art. 12.1 of the IGA, "nuclear fuel shall be sourced from suppliers on the basis of long-term agreements entered into between the Project Company and the suppliers."[22] Rosatom incorporates the Russian Fuel Company "TVEL" which is the exclusive supplier of nuclear fuel to all Russian NPP. Thus, it can be foreseen that the fuel for the NPP will be provided by the TVEL. For the spent fuel issue the IGA includes a take-back option given to the Russian party for reprocessing of spent fuel discharged from Akkuyu NPP in Russia. A separate agreement should be signed between the parties on spent nuclear fuel which has not been concluded yet. According to art. 12.2 of the IGA, "subject to separate agreement that may be agreed by the Parties, spent nuclear fuel of Russian origin may be reprocessed in the Russian Federation." Russia, therefore, is only interested in reprocessing Russian origin spent fuel, and has no plans to reprocess spent fuel from other potential suppliers.

As Deputy Director of the Akkuyu NGS Corporation Rauf Kasumov stated, the agreement should be signed before the operating period of the Akkuyu NPP is expired.[23] However, as it is raised by Bilezikçi Pekar, there are still many outstanding questions. What would happen if an additional agreement is not concluded between the parties? Or what would Turkey do if Russia sends back nuclear waste to Turkey after it is reprocessed in Russia? And, has Turkey included the potential costs of waste management into its nuclear power related financing models? It is clear that Turkey aims to give all the responsibility of nuclear waste management to Russia.[24]

*Turkish Human Resources Training Issue in the IGA*

In the Akkuyu IGA, there are several provisions for the development and training of Turkish human resources for the nuclear energy industry through cooperation among parties. These provisions can be assessed as clear signs of Turkey's interest in developing national capabilities for nuclear energy industry.

According to the IGA, Turkish students will be trained in Russia at the National Research Nuclear University ("MEPhI") – strategic partner of Rosatom in the framework of

[20] Nuclear New Build: Insights Into Financing and Project Management. – Chapter II.3. Case Studies On Long-Term Solutions For Electricity Price Volatility And Financing. Nuclear Energy Agency. No. 7195. 2015. P. 88-89.

[21] Digges Ch. Russia advances some $14 Bln for Hungarian nuclear reactor build-out in dicey environmental bet. – Bellona. 2014. 15.01. URL: http://bellona.org/news/nuclear-issues/2014-01-russia-advances-14-bln-hungarian-nuclear-reactor-build-dicey-environmental-bet (accessed 18.07.2016).
See also: Pekar C.B. Turkey's Nuclear Power Plans and Nuclear Fuel Cycle Options. – EDAM Discussion Paper Series 2014/4. 2014. 15.01. 22 p. URL: http://www.edam.org.tr/media/files/1157/fuel_cycle_pekar.pdf (accessed 18.07.2016).

[22] Official Gazette of the Republic of Turkey. URL: http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/10/20101006-6-1.pdf (accessed 18.07.2016).

[23]Nükleer Santrale Bir Adım Daha Yaklaşırken. [One Step Closer to the Nuclear Reactor]. Akkuyu NGS AŞ. URL: http://www.akkunpp.com/nukleer-santrale-bir-adim-daha-yaklasirken (accessed 18.07.2016).

[24]Pekar C.B. Turkey's Nuclear Power Plans and Nuclear Fuel Cycle Options. – EDAM Discussion Paper Series 2014/4. 2014. 15.01. 22 p. URL: http://www.edam.org.tr/media/files/1157/fuel_cycle_pekar.pdf (accessed 18.07.2016).

Rosatom's Education and Training system.[25] According to the Turkish Ministry of Energy, the education program will cover a total of 600 students and these students will be employed for the purpose of operating the nuclear power plant following completion of their studies.[26] As of 2015, there are 330 students studying in Russia.[27] Furthermore, as of April 2015 MEPhI signed the cooperation agreements on development of joint master degree programs with 3 universities of Turkey.[28] According to Kumbaroğlu, since Turkey does not currently have the needed know-how for the construction phase and supply of material for the reactors, Turkish companies can be expected to contribute to standard construction works, which will not lead to a transfer of know-how. However in the long term Turkey expects to transfer nuclear know-how through the training of these Turkish students.[29]

*Conclusion. Risks Accompanied with Akkuyu NPP Project*

Turkey has a strong desire to have nuclear power plants on its soil and aims to develop its nuclear power industry through international cooperation**.** The AKP government has a final aim to develop its national human capability that works in its nationally constructed NPPs. Turkey's motivation for nuclear power and construction of NPP on its soil is merely economic. This motivation rests on the policy makers' perception about the nuclear power as clean and reliable source of energy generation which would serve for diversification of Turkey's energy supplies. As a nuclear newcomer country, Turkey, via its IGA with the Russian Federation, aims to solve two of the biggest challenges that newcomers face: financing and experienced operators.

However, experts on this field, as well as IAEA's Integrated Nuclear Infrastructure Review (INIR) reports, demonstrate that there are several risks accompanied with Turkey's planned NPPs.[30] They state that there is a lack of legal and regulatory framework in Turkey that would address and handle safety risks associated with nuclear energy. Turkey is still at the stage of establishing and updating its nuclear legislation. According to Kumbaroğlu, the attachment of the Turkish Atomic Energy Authority (TAEK) to the Ministry of Energy and Natural Resources, which violates the principle of having an independent regulatory institution, and the incompleteness of Turkish regulations (not having a long-term strategy for nuclear-waste management), can be considered major weaknesses.[31]

Furthermore, there are also possible political risks regarding the world's first BOO model NPP. If the relationship between the countries deteriorates, several political risks, which would lead to the termination of the IGA, would arise for the Akkuyu project. As it is experienced recently in the Syrian issue, any political conflict between Russia and Turkey could negatively affect the implementation of the Akkuyu project. Turkey experiencing violations in its airspace took a strict political position against Russia and on October 8, 2015 President Erdogan was quoted as saying: "these are matters for Russia to think about. If the Russians don't build the Akkuyu another

[25]URL:https://www.iaea.org/nuclearenergy/nuclearknowledge/Events/2015/2015-06-15-19-TM-educational-networks/presentations/Russia.pdf (accessed 18.07.2016).
[26] URL:http://www.enerji.gov.tr/en-US/Pages/Nuclear-Engineering-Education-in-Abroad (accessed 18.07.2016).
[27] URL:http://www.akkuyu.com/Titov-IEI-Enerji-Sunumu (accessed 18.07.2016).
[28]URL:https://www.iaea.org/nuclearenergy/nuclearknowledge/Events/2015/2015-06-15-19-TM-educational-networks/presentations/Russia.pdf (accessed 18.07.2016).
[29] Kumbaroğlu G. Turkey And Nuclear Energy. – Turkey's Nuclear Future (ed. Perkovich G., Ülgen S.). Washington: Brookings Institution Press. 2015. P. 25-26.
[30] See: Tanış T. IAEA 'Secret' Report Reveals Turkey's Nuclear Duties. – Hurriyet Daily News. 2015. 01.06. URL: http://www.hurriyetdailynews.com/iaea-secret-report-reveals-turkeys-nuclearduties.aspx?PageID=238&NID=83256&NewsCatID=510 (accessed 18.07.2016).
[31] Kumbaroğlu G. Turkey And Nuclear Energy. – Turkey's Nuclear Future (ed. Perkovich G., Ülgen S.). Washington: Brookings Institution Press. 2015. P. 31. Also see: Atiyas I. A Review of Turkey's Nuclear Policies and Practices. – EDAM Discussion Paper Series 2015/5. 2015. 12.08. URL: http://www.edam.org.tr/tr/IcerikFiles?id=2040 (accessed 18.07.2016).

contractor will come and build it."[32] In the following days, on November 24, 2015 Turkey shot down a Russian jet near Turkey-Syria border, stating that it was – again – in violation of Turkey's air space. In response to the incident, Russia declared introduction of a sanctions package against Turkey. Although termination of Akkuyu Project has not been spelled yet, there have been some reports arguing that work on Akkuyu has been halted. Turkish Ministry of Energy officials stated that they had not received any information on that.[33] On December 14, 2015, in a television interview, Turkish Prime Minister Ahmet Davutoğlu said "there is not any reason to stop the Akkuyu power plant project now".[34] On December 17, 2015, at his annual news conference Russian President Vladimir Putin stated that "Russia's decision to participate in the construction of the Akkuyu nuclear power plant in Turkey would be based on purely commercial considerations" and "questions about this project should be decided at a corporate level [...] We will not take a single step that would damage our own economic interests".[35]

Prime Minister Davutoglu's and President Putin's statements clearly indicate that the parties aim to refrain from halting the world's first BOO model NPP project. It should be kept in mind that according to article 18 of the IGA, the parties may terminate the intergovernmental agreement at any time by way of prior one year notice to one another.

[32] Coskun O. Angered By Air Strikes, Turkey's Erdogan Warns Russia On Energy Ties. – Reuters. 2015. 08.10. URL: http://uk.reuters.com/article/2015/10/08/uk-mideast-crisis-turkey-russia-idUKKCN0S20JA20151008 (accessed 18.07.2016).

[33] Contradicting Reports On Nuclear Effect Of Turkey-Russia Tension. – Hurriyet Daily News. 2015. 9.12. URL: http://www.hurriyetdailynews.com/contradicting-reports-on-nuclear-effect-of-turkey-russia-tension.aspx?pageID=238&nID=92287&NewsCatID=348 (accessed 18.07.2016).

[34] Turkish PM Says No Reason To Halt Akkuyu Plant With Russia. – Hurriyet Daily News. 2015. 14.12. URL:http://www.hurriyetdailynews.com/turkish-pm-says-no-reason-to-halt-akkuyu-plant-with-russia.aspx?pageID=238&nID=92505&NewsCatID=348 (accessed 18.07.2016).

[35] Putin Says Decision On Turkey Nuclear Plant To Be Purely Commercial. – Reuters. 2015. 17.12. URL: http://in.reuters.com/article/russia-putin-turkey-nuclear-idINR4N12R01Y20151217 (accessed 18.07.2016).

# Влияние обострения отношений России и Турции на судьбу проекта строительства российской АЭС в Турции

**Дмитрий Конухов**

# The impact of deterioration of Russia-Turkey relations on the implementation of the nuclear power plant project in Turkey

**Dmitry Konukhov**

На фоне резкого охлаждения российско-турецких отношений после гибели двух российских военнослужащих в результате уничтожения российского Су-24 турецким истребителем 24 ноября 2015 г. в общественных и экспертных кругах вновь возник вопрос о целесообразности сооружения в Турции первой национальной атомной электростанции по российскому проекту и на средства российских инвестиций Этот вопрос уже вызывал острую дискуссию в 2010 г., но с началом подготовительных работ по реализации контракта постепенно утих, и необычный для атомной энергетики по своему формату и схеме реализации проект вошел в стадию реализации. В условиях введения указом Президента РФ от 27 ноября 2015 г. специальных экономических меры в отношении Турции события последних недель заставляют задуматься о том, насколько этот проект отвечает интересам России, теперь уже не только экономическим, но и военно-политическим.

*Первая турецкая АЭС*

Если суммировать заявления руководителей и высокопоставленных чиновников стран Ближнего Востока, сделанные в 2005-2010 гг., то к 2030 г., в 13 государствах региона на 26 площадках (АЭС) планировалось построить около 90 атомных энергоблоков. Наиболее амбициозные планы высказывали Иран, Турция и Саудовская Аравия, которые были намерены построить от 16 до 23 энергетических реакторов менее чем за 20 лет каждая. Национальный план развития атомной энергетики, принятый официальной Анкарой, предусматривает строительство до двадцати энергоблоков (в составе 5 АЭС по 4 энергоблока) в срок до 2030 г. с вводом в эксплуатацию первого блока уже в 2020 г. [1] На данный момент в стране активно ведутся работы по подготовке к началу строительства первого энергетического реактора в составе четырехблочной АЭС по российскому проекту на площадке «Аккую». В 2013 г. властями принято решение, что вторую АЭС на побережье Черного моря в районе города Синоп построит консорциум, состоящий из японских компаний *Mitsubishi Heavy Industries* и *Itochu* и французского энергоконцерна *GDF Suez* (строительные работы планируется начать в 2017 г., а ввести в строй первый энергоблок - к 2023 г.).[2]

[1] Turkey Targets 20 Nuclear Reactors by 2030-Official. Reuters. 2011, January 31. URL: http://www.reuters.com/article/2011/01/31/turkey-energy-nuclear-idAFLDE70U0B920110131 (дата обращения 15.04.2016).

Перспективы развития атомной энергетики на Ближнем Востоке: интересы России. Доклад под. ред. А.В. Хлопкова. Международный дискуссионный клуб «Валдай». Москва, 2016. С. 7-8.

[2] Оценочная стоимость сооружения АЭС «Синоп» составляет около US$16,3 млрд. Nuclear.ru. 2015, 24 июня. URL: http://www.atomic-energy.ru/news/2015/06/24/57918 (дата обращения 15.04.2016).

Тендер на строительство АЭС вблизи г. Аккую был впервые объявлен в 1996 г., и с того момента неоднократно отменялся и пересматривался[3]. В результате к концу первого десятилетия XXI в. процедура выбора технологии состоялась в пользу российского поставщика, и в мае 2010 г. было подписано межправительственное российско-турецкое соглашение о сотрудничестве в сфере строительства и эксплуатации атомной электростанции на площадке «Аккую» в Турецкой Республике[4]. В ноябре 2011 г. вместе с процессом подготовки обоснования влияния проекта на окружающую среду (ОВОС), проектная компания, отвечающая за реализацию проекта в Аккую, подала заявки на получение лицензий на строительство и эксплуатацию АЭС.[5] Выдача разрешений постоянно откладывалась и переносилась: так, ОВОС был утвержден только с четвертого раза, летом 2014 г.[6] На 2015 г. планировалось получение окончательного разрешения от турецкого правительства на пользование земельным участком[7], которое на момент написания данной статьи еще так и не было выдано. Таким образом, начало строительства самой АЭС, планировавшееся на конце 2015 г., переносится на 2016 г.[8]

По условиям межправительственного соглашения, строительство и эксплуатация АЭС поручаются ГК «Росатом». Свежее топливо для АЭС будет поставляться из России, а облученное ядерное топливо (ОЯТ) - возвращаться в Россию. Проект предусматривает строительство четырех энергоблоков мощностью 1200 МВт каждый. Первый реактор первой АЭС в Турции должен быть введен в эксплуатацию в 2020 г., остальные три реактора - в 2021-2023 гг., а после ввода в эксплуатацию АЭС «Аккую» будет обеспечивать около 7% от общего уровня энергопотребления в Турции[9]. Предлагаемая для Турции реакторная установка, серийный проект АЭС-2006, - одна из последних российских разработок, в 2016 г. планируется завершить строительство[10] референтного энергоблока на ее основе на Нововоронежской АЭС-2, а тиражирование энергоблока является важной составляющей процесса его доводки и оптимизации в том числе и для последующих проектов строительства АЭС как в России, так и за рубежом.

В дополнение к этому, будущая АЭС «Аккую» могла бы обеспечить создание примерно 20 000 рабочих мест на время непосредственно строительства энергоблоков, а также занятость для 7 000 человек в течение периода эксплуатации с ожидаемым сроком в 60 лет,[11] так как российская сторона рассчитывает передать турецким компаниям заказы на

---

[3] Nuclear Power in Turkey. World Nuclear Association. Last updated: 2015, October. URL: http://www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-T-Z/Turkey/ (дата обращения 15.04.2016).

[4] Sarı Salih. A Review of Akkuyu NPP Project in Turkey After Fukushima Daiichi Accident. The Technical Meeting on Evaluation Methodology of the Status of National Nuclear Infrastructure Development and Integrated Nuclear Infrastructure Review (INIR), 18-20 June 2012, Vienna, Austria.
URL:http://www.iaea.org/NuclearPower/Downloads/Infrastructure/meetings/2012-06-18-20-TM-Vienna/11.Review_of_Akkuyu_NPP_after_Fukushima.pdf (дата обращения 15.04.2016).

[5] Nuclear Power in Turkey. World Nuclear Association. Last updated: 2015, October. URL: http://www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-T-Z/Turkey/ (дата обращения 15.04.2016).

[6] Там же.

[7] Итоги деятельности. Публичный отчет ГК «Росатом» за 2014 г. Стр. 55. URL: http://www.rosatom.ru/resources/0940a3004a03de62b0dff9e03862a3e4/anrep_rosatom_2014.pdf (дата обращения 15.04.2016).

[8] АЭС "Аккую" (Турция). Справка РИА Новости. 2015, 26 ноября. URL: http://ria.ru/spravka/20151126/1329106900.html#ixzz3tGffXUkC (дата обращения 15.04.2016).

[9] АО «Аккую Нуклеар» получило предварительную лицензию на генерацию электроэнергии. Пресс-служба АО «Аккую Нуклеар». 2015, 26 июня. URL: http://www.rosatom.ru/journalist/news/d73df10048e35ef8ae0cefda49e3094d (дата обращения 15.04.2016).

[10] Пуск I блока Нововоронежской АЭС-2 сдвигается с 2015 г. на начало 2016 г. Интерфакс. 2015, 17 декабря. URL: http://www.rosatom.ru/journalist/atomicsphere/6a4e62804af92fe4a087beb983fdfe03 (дата обращения 15.04.2016).

[11] Сооружение АЭС Аккую позволит создать более 20 тысяч рабочих мест. Atomic-Energy.ru. 2014, 29 апреля. URL: http://www.rosatom.ru/journalist/atomicsphere/1eb1860043d0da318fb2bf1ec6ec1853 (дата обращения 15.04.2016).

выполнение ряда строительных работ и эксплуатации в рамках проекта АЭС «Аккую» на сумму около 6-8 млрд долл.[12] (высокий процент локализации работ также входит в интегрированное предложение ГК «Росатом»).

Помимо непосредственно сооружения АЭС в интегрированное предложение ГК «Росатом» входит и поддержка создания и развития необходимых элементов ядерной инфраструктуры в стране-заказчике, включая подготовку изменений в национальное законодательство, разработку нормативных документов и создание регулирующих органов, подготовку и повышение квалификации персонала АЭС. Так, например, в рамках программы подготовки персонала компании, 600 турецких студентов пройдут обучение в Национальном исследовательском ядерном университете «МИФИ». По состоянию на 1 января 2015 г., более 250 из них уже начали обучение. На данный момент это направление работы не подверглось изменениям: появившиеся было сведения о массовых отчислениях турецких студентов из российских ВУЗов (в т.ч. и из НИЯУ МИФИ и его филиалов), были опровергнуты университетом, а также и Министерством образования и науки.[13]

Ориентировочная стоимость проекта четырехблочной АЭС – 20 млрд долл.[14] При этом, согласно подписанному контракту, российская сторона должна обеспечить финансирование, проектирование, строительство, обслуживание, эксплуатацию и вывод из эксплуатации АЭС, а в обязательства турецкой стороны входит покупка вырабатываемой на АЭС электроэнергии[15]. Основные средства на «Аккую» должны быть выделены из российского бюджета, общий объем господдержки должен был составить 93 млрд руб.[16], первый транш бюджетных средств в размере 50 млрд руб. был переведен в 2015 г.[17] На первый взгляд, такой подход представляется излишне благоприятствующим турецкой стороне, а сама сделка кажется продиктованной в большей степени политическими, нежели экономическими причинами. Критиками проекта высказывались предположения, что России данный проект невыгоден в связи с нестандартной моделью, большим объемом вложения самого подрядчика и долгим сроком окупаемости.[18]

*Турецкая АЭС за счет российских средств?*

В период до 2006 г. основным видом контракта на сооружение российских энергоблоков АЭС за рубежом был т.н. EPC-контракт (**E**ngineering, **P**rocurement and **C**onstruction), предполагающий только строительство заказанного объекта «под ключ». Как

---

[12] Кириенко: финансирование проекта АЭС «Аккую» в Турции идет в приоритетном режиме. ТАСС. 2015, 14 апреля.
URL: http://www.rosatom.ru/journalist/atomicsphere/92e7f28048026263a652a64bb8ef3ea7 (дата обращения 15.04.2016).

[13] МИФИ опроверг отчисление турецких студентов из филиала в Обнинске. Интерфакс. 2015, 11 декабря. URL: http://www.interfax.ru/russia/484442 (дата обращения 15.04.2016).; Отчислены за национальность. Российская Газета. 2015, 14 декабря. URL: http://www.gazeta.ru/social/2015/12/14/7968161.shtml (дата обращения 15.04.2016).

[14] Necati Yamaç. Why Nuclear in Turkey. 2014, 10 июня. Конгресс «Атомэкспо». Москва, Россия. Стр. 10. URL: http://2014.atomexpo.ru/mediafiles/u/files/Materials/3/Yamach_Turkey_ATOMEXPO_2014.pdf (дата обращения 15.04.2016).

[15] Искусство приумножать деньги. Вестник Атомпрома. URL: http://atomvestnik.ru/content-log/11-issue/35-iskusstvo-priumnozhat-dengi.html (дата обращения 15.04.2016).

[16] Атомная доля национального благосостояния. Коммерсант. 2014, 10 июня. URL: http://kommersant.ru/doc/2490937 (дата обращения 15.04.2016).

[17] Кириенко: финансирование проекта АЭС «Аккую» в Турции идет в приоритетном режиме. ТАСС. 2015, 14 апреля.
URL: http://www.rosatom.ru/journalist/atomicsphere/92e7f28048026263a652a64bb8ef3ea7 (дата обращения 15.04.2016).; АО «Аккую Нуклеар» получило предварительную лицензию на генерацию электроэнергии. Пресс-служба АО «Аккую Нуклеар». 2015, 26 июня.
URL: http://www.rosatom.ru/journalist/news/d73df10048e35ef8ae0cefda49e3094d (дата обращения 15.04.2016).

[18] Основные тезисы обобщены, например, в материале: Эксперт: почему невыгодно строить АЭС «Аккую». Вести Экономика. 2015, 2 декабря. URL: http://www.vestifinance.ru/articles/65022 (дата обращения 15.04.2016).

правило, данный вид контракта используется ГК «Росатом» в случаях, когда страна-заказчик имеет опыт в эксплуатации АЭС, самостоятельно может подготовить техническое задание, самостоятельно привлекает средства финансирования (например, в Китае и Индии). В период с 2006 по 2010 гг. EPC также оставался основным видом контракта на зарубежные проекты. Для случаев, когда потенциальными заказчиками были развивающиеся страны, не имеющие технологического опыта работы с АЭС, на базе контракта EPC «Росатом» стал применять т.н. интегрированное предложение по сооружению АЭС (например, по проектам в Бангладеш, Вьетнаме) направленное на комплексное развитие инфраструктуры атомной энергетики в стране-заказчике. Такое предложение включает в себя не только возведение блока «под ключ», но и долгосрочные поставки российского топлива для реактора, обучение персонала, подготовку пакета нормативно-технической документации и законодательного обеспечения атомной энергетики, финансовые решения (по большей части, основанные на государственном кредите). Такой подход создает очевидные конкурентные преимущества, поскольку ГК «Росатом», имея полную цепочку компаний по всем направлениям технологий и продуктов ядерного топливного цикла (ЯТЦ), может работать самостоятельно там, где другим конкурентам необходимо создавать альянсы.

С 2010 г. ГК «Росатом» работает над еще большим усилением конкурентных преимуществ: при разработке предложения для страны-заказчика госкорпорация уделяет особое внимание[19] прогнозированию стоимости КВт/ч на всех этапах работы проектируемой АЭС с учетом капитальных и операционных затрат, затрат на поставку топлива и подготовку персонала, затрат на вывод из эксплуатации и т.д. (в условиях сроков строительства в 7-8 лет до ввода в эксплуатацию блока на «пустой площадке», проектного срока работы АЭС в 60 лет, возможных продлениях срока эксплуатации, сроков вывода их эксплуатации, речь идет о прогнозировании цены почти на 100 лет вперед).[20] Такое гарантирование итоговой стоимости вырабатываемого КВт/ч облегчает и поиска источников финансирования проекта. Строительство АЭС «Аккую» по контрактной схеме BOO является попыткой нащупать такой механизм для новых контрактов.

Поскольку АЭС «Аккую» был первым (и на данный момент все еще остается единственным) проектом строительства АЭС, реализуемым по схеме BOO (**B**uild-**O**wn-**O**perate, или «строй-владей-эксплуатируй»)[21], его финансовый успех еще предстоит оценить. Еще на момент 2014 г., после того, как уже нормализировался негативный информационный фон в СМИ и экспертных комментариях, представители управляющей компании АЭС «Аккую» заявляли, что в схеме реализации проекта недостаточно проработаны аспекты финансовой вовлеченности и финансовых гарантий страны-заказчика[22], и основная доля финансовых рисков в этой связи возложена на подрядчика, т.е. Россию.

*Целесообразность проекта «Аккую» для России*

В течение прошедших с момента гибели российского Су-24 двух недель в череде обменов репликами официальных лиц России и Турции вопрос целесообразности продолжения сотрудничества по сооружению АЭС тщательно обходился стороной. Характер

[19] Так, в долгосрочной перспективе волатильность цены на природный уран составляет 60%, а на природных газ – 130%, что делает цену на КВт\ч от атомной генерации более предсказуемой.

[20] К.Б. Комаров. Росатом – курс на глобальное развитие. Круглый стол «Финансирование проектов сооружения АЭС». Форум «Атом-экспо-2014», Москва, 10 июня 2014 г.

[21] В логике данной схемы реализации подрядчик должен за свои средства построить объект, а затем вернуть инвестиции за счет продажи электроэнергии. Такие типы проектов достаточно популярны в сфере энергетики на Ближнем Востоке, но никогда до «Аккую» не использовались в энергетике атомной.

[22] Изначально ГК «Росатом» владел 100% АЭС «Аккую», в дальнейшем возврат инвестиций возможен за счет получения дивидендов и\или продажи долей, при это доля ГК «Росатом» не может быть ниже 51%. Ф.Н. Ахундов. Сооружение АЭС «Аккую», опыт проекта BOO в атомной энергетике с участием иностранной компании. Круглый стол «Финансирование проектов сооружения АЭС». Форум «Атом-экспо-2014», Москва, 10 июня 2014 г.

специальных экономических мер, согласно Указу Президента РФ от 27 ноября 2015 г., в принципе не касается сфер сотрудничества, связанных с российским экспортом в Турцию. Воздержались от каких-либо комментариев по вопросу АЭС в Турции и официальные представители ГК «Росатом».[23] Это, впрочем, не означает и не гарантирует, что похолодание отношений с Турцией не затронет будущее проекта. В ежегодном обращении Президента к Федеральному Собранию 3 декабря 2015 г. было отдельно отмечено, что турецкая сторона не «отделается помидорами или какими-то ограничениями в строительной и других отраслях», [24] так что, теоретически, решения по «Аккую» еще могут быть пересмотрены. Уже 17 декабря 2015 г. в рамках ежегодной пресс-конференции глава государства в ответе на вопрос журналиста кратко пояснил, что «вопрос о будущем этого проекта должен решаться на корпоративном уровне», и в ходе решения этого «чисто коммерческого вопроса» не планируется «ни одного шага, который бы повредил нашим экономическим интересам».[25]

Для России прошли те времена, когда любой экспортный проект был критически важен для поддержания самого существования атомной отрасли (как это было, например, с проектом строительства АЭС «Бушер» в 1990-х гг.).[26] На сегодняшний день Россия в лице ГК «Росатом» имеет достаточно экспортных проектов с т.з. загрузки предприятий, чтобы отказаться от сотрудничества с Турцией в случае крайней необходимости. С другой стороны, возможное решение об отказе сотрудничества по политическим причинам (при наличии подписанного контракта и начале фактических работ по реализации проекта) обязательно скажется если не на репутации ГК «Росатом» как надежного поставщика, то как минимум добавит «козырей» иностранным конкурентам России на международном атомном рынке для целей будущих тендеров на строительство АЭС по всему миру. С другой стороны, с учетом конфиденциальности положений заключенного контракта, в отрытом доступе отсутствует какая-либо информация о сумме выплачиваемой «неустойки» в случае отказа подрядчика от реализации проекта, а про этот аспект также не следует забывать при взвешивании дальнейшей судьбы первой турецкой АЭС.

С экономической точки зрения пока рано утвердительно говорить о финансовых потерях России в связи с выбранной моделью проекта. Срок окупаемости затрат на сооружение каждого энергоблока и возврата средств в бюджет предположительно составляет 15 лет. По условиям соответствующего 15-летнего гарантированного контракта на поставку электроэнергии Проектная компания АЭС «Аккую» предоставит государственной компании Турции ТЕТАШ 70% электроэнергии, выработанной 1-м и 2-м блоками, и 30% электроэнергии, выработанной 3-м и 4-м блоками, на условиях фиксированной средневзвешенной цены 12,35 цента долл. США за кВт/ч.[27] Продажа остальной электроэнергии осуществляется Россией по рыночным ценам. С учетом того, что четыре энергоблока «Аккую» будут вводиться в строй начиная с 2020 г. с интервалами в 1,5-2 года, проект должен окупить капитальные затраты к 2036-2040 гг., а затем начать приносить прибыль (напомним, что проектный срок службы каждого энергоблока составляет 60 лет, но срок эксплуатации часто продлевается при правильном и своевременном обслуживании и модернизации оборудования в течение «жизненного цикла»).

При этом, несмотря на опасения, что средства российского бюджета не следует инвестировать в долгосрочные инфраструктурные проекты за рубежом кроме как в формате

---

[23] «Росатом» не комментирует возможную приостановку проекта АЭС в Турции. РИА Новости. 2015, 26 ноября. URL: http://ria.ru/atomtec/20151126/1329120284.html (дата обращения 15.04.2016).

[24] Послание Президента РФ Федеральному собранию. 2015, 3 декабря. URL:http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/50864 (дата обращения 15.04.2016).

[25] Большая пресс-конференция Владимира Путина. Стенограмма на сайте Президента РФ. 2015, 17 декабря. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/press_conferences/50971 (дата обращения 15.04.2016).

[26] Подробнее см.: А. Хлопков, А.Луткова. Почему так долго строилась Бушерская АЭС? Ядерный Клуб, №1, 2010. URL: http://ceness-russia.org/data/doc/10-08-21%20Bushehr.pdf (дата обращения 15.04.2016).

[27]Искусство приумножать деньги. Вестник Атомпрома. URL:http://atomvestnik.ru/content-log/11-issue/35-iskusstvo-priumnozhat-dengi.html (дата обращения 15.04.2016).

государственных кредитов странам-заказчикам, логика принятия решения основана в том числе и на том, что каждый рубль инвестиций привлечет 2-3 рубля в российские предприятия атомной отрасли[28] – так, загрузка предприятий заказами по проекту и создание новых рабочих мест начинается сразу после подписания соответствующих контрактов, а каждое рабочее место при сооружении АЭС дает экономике страны 10-15 рабочих мест в смежных отраслях (металлургия, машиностроение и пр.).[29]

Турция планирует развитие атомной энергетики вне зависимости от участия России в проектах на территории страны, заранее и сознательно диверсифицировав поставщиков атомных технологий для национальной атомной энергетики. Помимо АЭС «Аккую», идет подготовка к началу реализации проекта АЭС «Синоп», тендер по строительству которой выиграл японо-французский консорциум. Примечательно, что именно ГК «Росатом» выиграл тендер и сооружает первую АЭС в стране и, как планировалось ранее, намерен претендовать на строительство третьей турецкой АЭС (до ноябрьских событий проект находился на стадии предварительных консультаций).

*Что дальше?*

Сегодня дальнейшая судьба проекта стоит под вопросом. На одной чаше весов – российские инвестиции в турецкую энергетическую инфраструктуру; необходимость жесткой реакции на произошедший с российским военным самолетом инцидент в частности и на позицию руководства Турции в целом (что частично нашло выражение в принятом наборе российских экономических санкций в отношении этого государства). На другой чаше – репутация надежного поставщика; потенциальные штрафные санкции за разрыв контракта; возможное укрепление в регионе позиций конкурентов России на международном рынке атомных технологий. Как представляется, на сегодняшний день эти чаши находятся в уравновешенном состоянии. Возможно, очередной враждебный ход Турции мог бы снять раздумья и подтолкнуть к принятию очевидного в этих вновь открывшихся обстоятельствах решения о свертывании проекта, однако даже в антироссийской риторике официальная Анкара не поднимает, старательно обходит стороной вопрос, по сути, энергобезопасности страны. Не комментировала ситуацию и ГК «Росатом», на которую фразой о «корпоративной сущности вопроса» высшее руководство России и замкнуло выработку решения. Стороны выжидают и просчитывают свои дальнейшие шаги, опасаясь попасть во взаимный цугцванг, положение, в котором каждый следующих ход будет только ухудшать позиции игроков.

В случае, если ситуация в двусторонних отношениях сохранится хотя бы на текущем уровне, создастся окно для проявления сдержанности в отношении проекта. В качестве такой сбалансированной реакции России можно было бы предложить сохранение уже подписанных соглашений и продолжение реализации начатого проекта без распространения на новые проекты. Есть ли смысл брать «самоотвод» в такой ситуации, когда очевидно, что отказ России от сооружения АЭС «Аккую» не остановит Турцию от развития атомной энергетики, а лишь поменяет подрядчика? Окончательный ответ на этот вопрос, скорее всего, прояснится по прошествии некоторого количества времени, когда а) станет понятно воздействие уже принятых специальных экономических мер против Турции; б) проект строительства АЭС подойдет к своему Рубикону с т.з. начала строительных работ и появления ясности по привлечению турецких и иностранных инвестиций.

Если все же последует со стороны Турции этот следующий «недружелюбный» шаг, у России не останется выбора, кроме как закрыть проект сооружения первой турецкой АЭС по

[28] К 2025 году на Дальнем Востоке прогнозируется 2,5-кратный рост энергопотребления. Дальневосточный капитал. 2015, 30 сентября. URL: http://dvkapital.ru/timezone/dfo_30.09.2015_7427_k-2025-godu-na-dalnem-vostoke-prognoziruetsja-2-5-kratnyj-rost-energopotreblenija.html?printr (дата обращения 15.04.2016).

[29] Итоги деятельности. Публичный отчет ГК «Росатом» за 2014 г. Стр. 38. URL: http://www.rosatom.ru/resources/0940a3004a03de62b0dff9e03862a3e4/anrep_rosatom_2014.pdf (дата обращения 15.04.2016).

российским технологиям. Означившийся в последние годы курс на возвращение России в качестве ведущей мировой державы на международную арену, в конце концов, имеет свою цену, и в контексте всего спектра национальных интересов можно пренебречь финансовыми издержками во избежание издержек политических и геополитических. При этом недостатка в заказах на строительство АЭС по российским технологиям на среднесрочную перспективу не предвидится – по результатам 2015 г. общий портфель долгосрочных (только зарубежных) заказов ГК «Росатом» составил более 119 млрд. долл.[30]

[30] Перспективы развития атомной энергетики на Ближнем Востоке: интересы России. Доклад под. ред. А.В. Хлопкова. Международный дискуссионный клуб «Валдай». Москва, 2016. С. 57.

# ЧАСТЬ III. ПЕРЕСМОТР РЕГИОНАЛЬНОЙ АРХИТЕКТУРЫ БЕЗОПАСНОСТИ: НЕОБХОДИМОСТЬ УКРЕПЛЕНИЯ ДОВЕРИЯ И ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕГО ДИАЛОГА

## Европа: в поисках выхода из кризиса

## Обзор по итогам заседания рабочей группы «Европа» в рамках 61-й Пагуошской конференции ученых

**Анна Песцели**

## Europe: finding a way out from crisis

## Report of the Regional Working Group "Europe" in the framework of the 61st Pugwash Conference on Science and World Affairs[1].

**Anna Peczeli**

Regional Working Group "Europe" convened to address the challenges which Europe is facing today. Specific issues included the future of tactical nuclear weapons in Europe, nuclear doctrines and nuclear sharing, missile defense, the impact of the crisis in Ukraine on arms control prospects, regional security and disarmament, confidence building measures, and forums for dialogue.

*The security environment in Europe*

Since the end of the Cold War, the relations between Russia and the wider Euro-Atlantic community have never been as tense as they are today. The military postures and the rhetoric of great powers reflect some of the worst features of the Cold War times. Both sides are engaged in robust modernization programs to upgrade their nuclear, conventional and ballistic missile defense capabilities. They are testing each other on military and political levels, and – to a certain extent – the antagonism that we are witnessing today has a strong ideological dimension, as well. Unpredictability has become an important factor again, and it also affects the general arms control and disarmament process. However, the crisis in Ukraine is only the symptom of a much deeper problem between Russia and the West. Despite the start of a constructive dialogue between Russia and NATO in the second half of the 1990s, a real strategic partnership did not happen, and Russia was not integrated into the European security architecture. Therefore, suspicion and mistrust have never really disappeared from the relations. This partly explains why the roots of the current problems also go back to much before 2014. Over the past few years, both NATO and Russia have provoked each other with rhetorical threats, concrete military deployments, and future modernization plans. These steps were meant to hedge against potential aggressive actions by the other side. As a result, a multi-level conflict has unfolded. On the global level, we have the confrontation between the United States and Russia; on the regional level, there is a conflict between the EU and Russia; and on the sub-regional level, there is an unresolved crisis combined with violent action in Eastern Ukraine.

[1] Working Group Co-conveners: Serguei Batsanov, Goetz Neuneck.

Renewed language of nuclear intimidation and the breach of the Budapest Memorandum brought a new nuclear insecurity to Europe, in the framework of which the number and the scope of military exercises has multiplied, nuclear platforms are moving on both sides, certain weapons systems are becoming more advanced in capabilities and more "usable" for warfare, there is an increased nuclear rhetoric, and some of the most important cornerstones of the nuclear arms control regime are shaken.

*The importance of dialogue and the role of Pugwash*

The main way Pugwash can contribute to strengthening cooperative approach in relations between the parties and reversing the current trend toward military build-up is by providing a platform to discuss mutual security concerns and the emerging security dilemmas. The main way Pugwash can contribute to the peaceful resolution of this situation is by providing a platform to discuss these new security dilemmas. As a result of the crisis in Ukraine, NATO has cut all day-to-day cooperation with Moscow, and the most important channels of communication were suspended. Under these circumstances it would be imperative to revive the dialogue between Russia and NATO, and encourage discussions of European security issues on EU-Russia level. Given the significant movement of troops, and the dramatic increase in air patrols and military drills, communication and transparency are crucial to avoid miscalculations, unnecessary preemptive measures, and the threat of war (especially in sub-regions like the Baltic). Pugwash could build stronger ties with the Baltic States to understand the roots of their concerns, and also to bring them together with the relevant Russian counterparts who could play a crucial role in developing an inclusive security dialogue. Besides, information-sharing should be strengthened on troop maneuvers, exercises, and military deployments so that we could avoid unintended escalation and disastrous consequences.

Pugwash can play a leading role in launching a discussion to objectively identify and address the reasons for mistrust and crisis between Russia and the West. It could look for new opportunities to bring the parties together whenever possible. Besides the already mentioned issues, Pugwash could also reopen the debate on ballistic missile defense (BMD) cooperation, and start a scientific-based dialogue on the role of BMD in Europe. After the conclusion of the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) with Iran, a review of NATO's BMD system is needed. In addition, analyzing the lessons of the European experience with a view to other regions could also provide an important contribution to global peace and security by identifying the general consequences of BMD systems to strategic stability.

The crisis in Ukraine also questioned the value of security assurances. Security assurances are considered key elements in the prevention of proliferation and in the containment of an unnecessary arms race. These guarantees are also inherent parts of the global non-proliferation regime, and nuclear-weapon-free zone arrangements rely on their continued credibility.

It is important to examine the consequences of the crisis in Ukraine with a view to great power assurances, as well. In this regard, a very closely related issue is the question of reassuring their respective allies. From the perspective of NATO, identifying the most adequate reassurance measures for the Central and Eastern European allies could lead to a lessened reliance on nuclear weapons, and it could facilitate a withdrawal of those estimated 180 US gravity bombs in Europe which are still located on the territory of five European NATO member states. In this regard, participants of the working group proposed that Pugwash should reach out to policy makers, and take a leading role in informing parliamentarians and the general public to create momentum to withdraw forward deployed non-strategic nuclear weapons (NSNW) from Europe. Pugwash could organize various workshops to inform the public on the ongoing modernization of the B61 gravity bombs, to discuss whether these weapons are really needed for the national security of the US, or the reassurance of its allies; whether there is any real justification for the upgrade of these gravity bombs with and advanced capability in the European theater; whether it is worth the extremely high price tag that it has reached; or whether it makes any sense to maintain forward nuclear deployment

in Europe when some of the allies do not seem to be eager to keep the nuclear mission. (The suggestion of the Italian Pugwash group to have a seminar on this subject in Rome in the near future was noted with satisfaction.)

Another aspect of the increased nuclear tensions relates to the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF). In the 2014 Compliance Report, the US has officially accused Russia of being in violation of its obligations under the INF Treaty. Russia is also accusing the US of being in violation of the INF Treaty. However, no discussions between the two countries are taking place through the appropriate treaty mechanisms. In this specific case, Pugwash could use the exceptional expertise of its members to create momentum to maintain and (if possible) to update the INF Treaty. This could include convening honest technical dialogues between the technical experts of the US and Russia, and launching a discussion on further limitations of (and a potential ban on) longer-range cruise missiles. Besides, the renewed attention on the INF could also pave the way for a future expansion of the states-parties to the agreement, involving other global players, whose recent military developments constitute a significant source of concern for regional and global security.

With regards to the importance of dialogue, Pugwash could also provide a platform and take the initiative to facilitate the shaping of a kind of a "code of conduct" to tone down antagonistic propaganda campaigns. Since the crisis in Ukraine, countries of the West and Russia have been trying to demonize each other, and took every opportunity to undermine the global position of the other side. This, on the one hand, makes it more difficult to find peaceful solutions to the current problems, and it also bears the risk of pushing NATO and Moscow into an escalatory cycle which they might not be able to control.

As Europe has historic ties with the Middle East, its security architecture is directly affected by the conflicts of the wider MENA region. Therefore, working on different tracks to reduce tensions and mistrust in the fight against ISIS, and expanding the Russia-EU discussions on Syria are in the interest of all players. Pugwash could facilitate these discussions, given its strong ties in the region.

*Further recommendations*

In general terms, the current problems which affect European security are interlinked and the first step towards a peaceful resolution should revive the channels of communication, and the use of those forums where European countries are still sitting at the same table with Russia. Despite its limited mandate, the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) is a perfect tool to bring the parties closer together and to find regulations in different areas (such as the reinvigoration of the Conventional Forces in Europe Treaty).

Besides the channels of the OSCE, reshaping the NATO-Russia Council would also be essential to ease tensions and to find solutions to the most urging security dilemmas. In this regard, our hope is that the identification of common interests such as the fight against ISIS or the successful implementation of the JCPOA could create the momentum to rebuild trust between the parties.

Once an honest dialogue has been launched, NATO and especially the European allies should build on the lessons of the past and think about how to restructure the European security architecture so that it would integrate Russia in a better and more coherent way. In conclusion, we agreed that security architectures should function in times of crisis, as well which unfortunately did not happen in this case. For the future, this definitely indicates the urgency of some reforms, which should be based on the identification of common security interests and values.

# Новое в принципах и практике миротворческой деятельности международных организаций

**Александр Никитин**

# New aspects in principles and practice of peace operations of international organizations

**Alexander Nikitin**

Принципы и практика использования международными организациями военной силы в конфликтах за прошедшие со времени окончания «холодной войны» два с половиной десятилетия изменились до неузнаваемости. Обозначились заметные противоречия в подходах разных стран к целям, характеру и легитимности вмешательства в конфликты.

Одной из тенденций двух последних десятилетий стало образование коалиций государств, которые от имени международных организаций (или по собственному коллективному решению) реализовали международный мандат на посредничество, урегулирование или вмешательство.

Ряд государств стали применять понятие «миротворчество» для описания некоторых государственных или межгосударственных действий в конфликтных регионах, даже если эти действия не подкреплены мандатом ООН или региональной международной организации.

Поскольку в отличие от «классических» межгосударственных войн и конфликтов все большее количество современных конфликтов носит немеждународный характер, происходит внутри государств или включает негосударственных акторов, миротворческие операции все теснее переплелись с вмешательством мирового сообщества (или его членов) во внутренние дела государств. Остро встал вопрос о легитимности/нелегитимности разных типов и форм вмешательства.

Понятие международного (многостороннего) миротворчества трансформировалось. Международное миротворчество в узком смысле слова по-прежнему обозначает систему операций ООН в конфликтных регионах, осуществляемых от имени мирового сообщества на основе принципов VI главы Устава ООН (посредничество и поддержание уже достигнутого мира).

Однако в широком смысле под международным миротворчеством в последние два десятилетия все чаще понимают все формы международного коллективного вмешательства (со стороны государств, коалиций, международных глобальных и региональных организаций) в конфликты с целью их урегулирования и/или разрешения. В частности, помимо 16 операций ООН, которые называют «миротворческими», ООН ведет еще более 10 так называемых «политических миссий (операций)» и «миссий по миростроительству» (постконфликтному восстановлению и реконструкции). К их числу относятся операции ООН в Афганистане, Ираке, Ливии, Сомали, а также ряд представительств ООН в конфликтных регионах.

«Зонтичное» понятие «peace operations» стало охватывать все типы операций в конфликтных регионах, начиная от предупредительных действий по предотвращению конфликта, включая операции по силовому установлению мира, операции по поддержанию мира, и заканчивая операциями по постконфликтному урегулированию, стабилизации и восстановлению инфраструктуры мирной жизни.

За последние 20 лет в системе ООН существенно изменилась доктринальная сторона операций и терминология (в том числе правовая) в сфере миротворчества. Наряду с классическим типом (peacekeeping – операции по поддержанию мира) появилися десяток смешанных типов операций и политических миссий. Вышедший летом 2015 года в системе ООН доклад Группы высокого уровня по обзору практики миротворчества[1] в качестве одного из основных своих выводов констатирует, что вмешательство в конфликты со стороны ООН по канонам VI главы Устава («операции по поддержанию мира») существенно переплелись и перемешались с так называемыми «политическими миссиями ООН» (Афганистан, Ирак, Ливия и др.), которые представляют собой силовые масштабные военные операции, осуществляемые на основе резолюций СБ ООН на основе принципов VII главы Устава ООН («операции по (силовому) становлению мира»), причем нередко вопреки воле легитимных властей государств, на чьей территории разразился конфликт.

Участники Группы высокого уровня ООН сходятся во мнении, что пора пересмотреть доктринальную сторону и терминологию ООН относительно вмешательства в конфликты. Как классические миротворческие операции с их акцентом на нейтральность и равноудаленность от сторон конфликта, так и силовые политические миссии ООН являются в равной мере формами вмешательства мирового сообщества (через посредство ООН или региональных организаций) в суверенные дела государств, проникают сквозь стены суверенитета, и реализуют обязанность мирового сообщества защищать гражданское население в конфликтах (в том числе и от произвола собственных властей), предотвращать геноцид, восстанавливать международную безопасность и стабильность.

На понятийный аппарат и терминологию ООН оказало существенное влияние становление американской доктрины «операций иных, чем война» (OOTW=Operations Other Than War), а также развитие доктрины “гуманитарного вмешательства” и “обязанности защищать” (Humanitarian Intervention and Responsibility To Protect). В Департаменте миротворческих операций ООН в качестве рабочего доктринального документа (хотя он и не принимался на межгосударственном уровне) используется доктринальная разработка «Capstone Doctrine» («Базовые основания миротворчества»). Но и она устарела и нуждается в замене: необходимо отразить на доктринальном уровне повышение роли силового компонента операций ООН, ориентацию операций не просто на «замораживание» конфликта, а на разворачивание и продвижение международными усилиями политического процесса примирения, реорганизации конфликтного общества, построения политической инфраструктуры для стабильного мира в соответствующей стране или регионе. Это требует перенесения акцента с военно-полицейской стороны операций на политическую сторону, работу с гражданским населением, с политическими силами, партиями, структурами конфликтующих сторон, организацию переговорного и договорного процеса с международным участием. Необходимо покончить с практикой затягивания продолжающихся десятилетиями (иногда по 40-50 лет!) операций ООН, которые понимаются международным сообществом лишь как предварительная «расчистка поля» для мирного процесса, а продвижение такого мирного процесса ожидается (чаще всего, безуспешно) от самих конфликтующих сторон. Следует активнее международными усилиями организовывать этот мирный процесс, именно «принуждать» политически конфликтующие стороны к миру, чтобы от столкновения политических амбиций небольших элит не страдало большинство населения конфликтного региона.

Можно констатировать, что сама деятельность международных организаций по посредничеству и урегулированию конфликтов превратилась в значительной степени в поле пересечения, а подчас и столкновения интересов великих держав и коалиций.

[1] Uniting Our Strengths for Peace – Politics, Partnership and People/ Report of the High-level Independent Panel on United Nations Peace Operations/ UN Document released on 16 June 2015, New York, UN. 94 p.

Следует помнить об уроках целого ряда неудачных операций последнего времени, в которых неудачи в значительной мере были вызваны неготовностью ООН менять характер и тип вмешательства. В Южном Судане операция по поддержке становления нового независимого государства захлебнулась в новом всплеске гражданской войны. Вместо политического «миростроительства» неожиданно понадобилась физическая самозащита миротворцев, оказавшихся под перекрестным огнем. В Мали последовали боевые нападения экстремистских групп на миротворцев. В Демократической Республике Конго операция ООН, после 16 лет попыток поддержания мира, оказалась под угрозой срыва в результате региональных и локальных схваток местных сил. ООН вынуждена была принять дополнение к мандату, разрешающее наступательные действия - именно в ДРК была впервые применена со стороны ООН «бригада силового вторжения» (UN intervention brigade), которая провела военные действия наступательного характера по вытеснению сил конфликтующих сторон с ключевых территорий. В Дарфуре гибридная миссия ООН и Африканского Союза не смогла реализовать изначальный мандат поддержания мира и свела свою деятельность к мониторингу вновь разгоревшегося конфликта, патрулированию периметра собственных лагерей размещения и робким попыткам налаживания местного диалога. Только с 2013 года по настоящее время миротворцы ООН в четырех операциях (в Центрально-Африканской Республике, Ливии, Сирии, Йемене) вынуждены были эвакуироваться из мест основной дислокации на территории этих государств в результате нападения конфликтующих сторон на силы ООН.

Еще одна проблема, заставляющая пересмотреть арсенал средств операций ООН – это поляризация региональных интересов в регионе конфликта, когда разные страны региона, как это имеет место вокруг Ливии, Сирии и Йемена, а иногда и разные великие державы, в том числе постоянные члены СБ ООН, имеют явно противоречащие друг другу интересы в сфере урегулирования и политического разрешения ситуации. Как отмечает российский эксперт С.К.Ознобищев, в подобных ситуациях «ценностный разрыв создает и наращивает взаимное раздражение, препятствует разрешению критических ситуаций в мире на основе сотрудничества и толкает стороны к взаимному противодействию. В то же время не все потеряно. На примере Сирии мы видим, что когда ситуация подходит к определенной критической черте, предшествующей возможному резкому обострению международной ситуации, Россия и США в состоянии переступить через предубеждения и начать работать вместе»[2].

Коллективная операция с участием США и России по ликвидации сирийского химического оружия оказалась возможной постольку, поскольку интересы великих держав по удалению смертоносных арсеналов из зоны конфликта временно совпали. Однако, как только уничтожение химического оружия (и привлечение ООН в формате миссии ОЗХО - Организации по запрещению химического оружия) было завершено, противоречия держав, которые должны были в СБ ООН сформулировать мандат на прекращение гражданской войны в Сирии, разгорелись с новой силой. Россия оказала поддержку правящему режиму Б.Асада, тогда как ряд западных держав продолжил оказание гласной и негласной поддержки силам оппозиции этому режиму. Занятие части территории Сирии (и Ирака) группировкой «Исламское государство» создало новую геополитическую ситуацию, в которой формулой временного сотрудничества (или, по крайней мере, взаимодействия) разных держав по стабилизации ситуации в Сирии может стать коллективное противодействие «расползанию» экстремистского «исламского государства». При этом Россия может осуществлять такое противодействие посредством оказания помощи, в том числе военной, сирийскому режиму, в то время как западные страны могут избрать путь поддержки иных региональных сил (например, курдов, а также иракских властей), которые

[2] *Есть ли будущее у контроля над вооружениями? / под ред. С.К.Ознобищева и А.И.Никитина*. М.: РОССПЭН., 2013. С.37.

оказывают собственное военное давление на «исламское государство». Но именно ООН может и должна взять на себя функции координации по мандату ООН этих разнонаправленных усилий.

Один из принципов нового подхода заключается в том, чтобы ООН не оказывала помощи региональным организациям без, опять же, закрепления за собой лидирующей роли в региональном мирном урегулировании, или, по крайней мере, налаживания тесного политического сотрудничества с региональной организацией. Выдвижение подобного требования вызвано тем, что не единожды региональные организации, в частности, Африканский Союз и ЭСЗАГ (Экономическое сообщество западно-африканских государств – ECOWAS), начинали операции по урегулированию аффкианских конфликтов без должных консультаций с ООН, без разработки и согласования четкого плана, в том числе плана выхода из операции, а затем “бросали” операцию, поспешно передавали ее ООН, при этом еще и требуя возместить расходы за региональный этап операции.

На настоящий момент ни в регионе Евразии, ни в Африке, ни в мире в целом не существует единой системы кризисного реагирования и урегулирования конфликтов. Поле миротворчества не сводится к деятельности ООН, а включает механизмы кризисного урегулирования и подходы различных групп стран и организаций.

Система миротворческой деятельности ООН во взаимосвязи с другими акторами должна в миротворческой сфере решать ряд взаимосвязанных задач:

- налаживание системы конфликтогенного мониторинга и превентивных предотвращающих вооруженный конфликт действий, превентивной дипломатии;
- эффективное международное посредничество, в том числе совместные миссии нескольких международных организаций;
- совершенствование коллективной системы принятия политических решений по вмешательству в конфликты (проблема легитимации вмешательства);
- создание и поддержание гибкого арсенала средств вмешательства (от гуманитарной помощи до военной силы);
- решение проблемы постконфликтного урегулирования, стабилизации, гуманитарной помощи, восстановления мирной жизни в конфликтном регионе;
- содействие в ликвидации корней конфликта (социальных, экономических, политических и др.) в целях предотвращения его возобновления.

Далеко не очевидно, что все эти задачи решаемы с помощью и в рамках одного организационного формата – операций и миссий Организации Объединенных Наций. Скорее следует признать, что международные системы кризисного реагирования и конфликтного урегулирования должны быть составными – реалистично включать элементы и уже существующие ресурсы разных международных организаций, распределять между ними и координировать соответствующие функции.

Несмотря на определенный кризис отношений Россия-Запад в середине второго десятилетия XXI века, миротворческое взаимодействие России и стран Запада в конфликтных регионах остается достаточно вероятной среднесрочной перспективой. Ни Россия, ни Запад не намерены отступаться от попыток урегулирования с учетом собственных интересов одних и тех же конфликтных ситуаций (на Южном Кавказе, в Молдавии, в Центральной Азии, на Украине, вокруг Ирана, Ирака, Сирии, арабо-израильского противостояния на Ближнем Востоке).

При этом роль Организации Объединенных Наций как единственной межгосударственной организации универсального глобального представительства в сфере обеспечения международного мира и безопасности остается уникальной. Россия это в полной мере признает, сохраняет приверженность развитию несиловых механизмов урегулирования конфликтов и активно взаимодействует с ООН в обеспечении международной стабильности и мира.

# Украинский кризис: нарушение равновесия в системе безопасности

**Петр Корзун**

# Ukraine: crisis of security imbalances

**Petr Korzun**

The crisis around Ukraine showed that in international politics even things that seem to be totally unrealistic can become real. Russia and the West have adopted hostile posture toward each other; Moscow turns out to be in a quasi state of war with Kyiv; Crimea peninsula has become Russian territory. Fears of dangerous escalation involving nuclear weapons get a real ground, it is no longer a hoax of journalists' imagination, but is being evoked publicly by political decision-makers. The present article is an attempt to understand how the crisis of such a scale has become possible, and what is to be done to avoid worst-case scenario.

*How it all became possible?*

With the end of the Cold War, collapse of the Soviet Union and the Warsaw Pact, NATO remained the only powerful international military organization of the European continent. The Cold War was formally over, but its logic remained with Russia being treated as a loser. Moscow saw its former Warsaw Pact allies drifting toward NATO – the "military fist" of former ideological enemy. At the same time, security-wise, Russia was not offered any enduring format of *modus vivendi* with its western neighbors, except declarations about NATO military machine being non-directive toward it. Meanwhile, Moscow was very well aware of enormous military capabilities of NATO countries, including nuclear arsenals.

Moscow expressed concerns about the enlargement of the Western military bloc toward its borders on many occasions. Russia pointed out the inherent confrontation logic of enlargement: certain countries adhere to the military bloc to the detriment of other states that are left outside with a reduced level of security. Russia manifested nervousness while observing NATO reinforcing further its military potential and gradually approaching Russian borders. Moscow suggested signing binding agreements that would give it security guarantees in relation to NATO enlargement policy[3]. In the meantime, the West kept turning a deaf ear to those concerns[4].

When Russia saw Western powers, with the US in the first place, backing the overthrow of government in Ukraine, it felt threatened by the possibility of seeing NATO military bases installed at its doorstep. The Crimea bastion was to protect by all means with the peninsula-based Russian fleet and military infrastructure objects playing a strategic role in containment of potential military threat. And it was – quite logically, no alternative to confrontation being suggested by NATO countries or external mediators – protected through accepting the Crimea referendum outcome that implied integration with Russia.

[3] That was the case in particular with the proposal made during the presidency of Dmitry Medvedev to conclude a new European Security Treaty that would replace Europe's NATO-dominated security architecture with one that was more inclusive, establishing "indivisible security" throughout the wider Europe. See: Weitz R. The Rise and Fall of Medvedev's European Security Treaty. – On Wider Europe. The German Marshall Fund of the United States. 2012. URL: www.gmfus.org/file/2657/download (accessed 18.07.2016).

[4] On this topic see also: Sarotte E.M. A Broken Promise? What the West Really Told Moscow About NATO Expansion. – Foreign Affairs. September/October 2014. URL: www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2014-08-11/broken-promise (accessed 18.07.2016).

By doing so, Moscow is reproached of violation of international norms[5]. On the ground that the policy of Kremlin was undermining international law and sovereignty of Ukraine as independent state, restrictive measures were imposed on Russia.

When the West accuses Russia of violating fundamental principles that serve a basis for contemporary international relations it tends to be presented as if facts were speaking for themselves. However, it seems relevant to keep in mind that in politics no actions are random; all of them are taken following certain logic and basing on certain reasons. Mere declaring the violation of international norms by Russia does not really help to see the reasons that led to it, no more does it contribute to stifle the smoldering inner conflict that ultimately undermined normative basis of international relations in the case of Ukrainian crisis.

Meanwhile, the motivation of Russian government to take this measure of last resort, accepting the Crimea integration, deserves a closer look. In fact, Russia was feeling very much vulnerable about its security, with NATO military infrastructure year after year approaching its boarders. With sudden political changes in Ukraine, and US imposing on choices of Ukraine future strategic alliances, Russia turned out to be in a deadlock, security-wise. The options were either to get forced out from its vital security zone in Crimea, or to react and enter a phase of open confrontation with Western countries. Moscow could not accept the situation imposed by the West. With fundamentals of its security threatened by a possibility of seeing NATO military infrastructure replacing in Crimea its own one, it was not right time for Russia to keep prioritizing international principles and agreements that finally had not been capable of preventing the emergence of such dead-ended situation. That determined Russian reaction and acceptance of Crimea referendum outcome.

Now, we argue that the right question to ask is why Russia, 25 years after the end of the Cold war, found itself completely outside European security system, and was not involved by its Western partners into a common inclusive and shared security architecture? If one of the partners/neighbors becomes an 'outsider' and chooses confrontation relationship instead of partnership, it could mean, among other things, that the other side did not do enough to prevent this (or deliberately sought this situation). The EU, for instance, as Russian close neighbor, could have made stronger effort to get deeper and more nuanced understanding of Russian security concerns regarding NATO enlargement, than its transatlantic ally. However, it turned out not to be the case.

Have the mismanagement of relations with Russia on behalf of the EU and the US led to today's lose-lose situation? Maybe it is not completely fair to say this. Maybe Russian reaction to Ukrainian crisis could be less abrupt and irrevocable. But the question is here. The question stems from the analysis of the crisis origins.

The basic assumption in the EU and the US – at least among the general public – is that Russia was acting aggressively, i.e. proactively, in Ukrainian crisis.

The present article argues that today's Russian foreign policy regarding Ukraine, as well as toward the West, is completely reactive, influenced mainly by preceding NATO enlargement and more and more assertive stance of the US and its NATO allies in defining strategic orientations of Ukraine and alienating it from Russia. That could not remain unnoticed in Moscow, where the feeling of insecurity increased due to explicitly unilateral policy on behalf of the Western states toward Ukraine. That policy, with potential NATO enlargement against the background, actually put Russia into a stalemate: Moscow perceived that its keen security concerns were ignored by the West (or not considered as legitimate ones), with no real cooperative ways of addressing them offered. Then, when the Crimean population questioned common future with Ukraine under a new

[5] Including the UN Charter, regional treaties, like the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, principles of the OSCE and the Council of Europe, treaties concluded in the framework of the Community of Independent States, Budapest memorandum with Ukraine of 1994 (Ukraine denuclearization in exchange for the guarantee of its borders), the Friendship treaty between Russia and Ukraine of 1997.

government, tolerant to rising nationalism, and expressed willingness to become a part of Russia, Moscow supported this, which was also a way to protect its security "red lines".

So, what happened was a reaction on behalf of Russia, not a proactive action.

*What is to be done?*

In order to answer this question, first goes another one: what is to be done for what? If it is about returning to situation before Ukrainian crisis, then there is not much to do. Crimea will not turn back to Ukraine, as well as its Eastern regions will not constitute integrated part of Ukrainian sovereign territory under previous status. Any political measures that seek to restore a pre-crisis layout (like Western sanctions introduced until Crimea doesn't return under Ukrainian sovereignty) are superficial and mostly 'commercial', i.e. aimed at 'selling' to the public opinion a resemblance of political action (which in reality lacks substance) in response to current situation.

Instead, in short run it is important to focus on prevention of wider conflict and downplaying of ongoing violence. There is no magic solution to this task, and it is all about common understanding of a need to avoid further disastrous scenario that would take Europe and the whole world to the brink of abyss, taking into account the scale and power of weapons in possession of parties involved in the crisis.

The priority should be given to preventing dangerous escalation, until it enters uncontrollable phase.

In this respect, the restrictive measures, or sanctions, imposed on Russia by the West, as well as Russian countermeasures, should be reconsidered. Anyway, they do not really help to achieve any substantial change in policies of parties involved. On the contrary, they hamper compromise and mutual concessions, which in the context of sanctions could be interpreted as a 'loss of face' or a 'sign of weakness'.

By imposing sanctions the US and the EU sent a signal to Russia that violation of international norms and treaties, as well as infringement on the borders of sovereign states are unacceptable. By accepting its sovereignty over Crimea and opposing countermeasures to Western sanctions, Russia sent a signal to the West that if its security concerns are ignored and if it is not involved in a cooperative model of European security system, it will independently take care of challenges to its own security. Both parties have well received those signals. Now there are two options for developing relations between Russia and the West: either to address issues of strategic relations and find solutions that will allay mutual security concerns; or keep resending the same signals over and over again, which will definitely not lay grounds for more secure and stable Europe, and will ultimately risk to degenerate into a broader conflict.

Sanction policies are to be reconsidered into more efficient way of handling the crisis.

Implementation of Russian-American and Russian-European disarmament initiatives concerning nuclear and conventional armed forces must be continued. Solely the symbolic meaning of disarmament will be beneficial for current international security climate. The real impact of the process will be, of course, no less important than the symbolic one[6].

---

[6] One of the arguments advanced against Russia after Crimea had become a part of Russian territory says that Moscow is someone to blame for undermining disarmament process. According to it, newly established Russian sovereignty over Crimea constitutes a violation of the commitments that Moscow undertook in the 1994 Budapest Memorandum on Security Assurances for Ukraine. (See: Pifer S. Ukraine crisis' impact on nuclear weapons. – CNN. 2014. 04.03. URL: http://edition.cnn.com/2014/03/04/opinion/pifer-ukraine-budapest-memorandum/ (accessed 18.07.2016).
When the Soviet Union collapsed in 1991, Ukraine found itself holding the world's third largest nuclear arsenal, including some 1900 strategic nuclear warheads. A political agreement was brokered, involving Russia, Ukraine and the US, under which Ukraine agreed to transfer all of the strategic nuclear warheads to Russia for elimination and to dismantle all of the strategic delivery systems on its territory. Ukraine did this on the condition that it receives security guarantees, or assurances. The Budapest Memorandum signed on December 5, 1994, by the leaders of Ukraine, Russia, the US and the UK laid out a set of assurances for Ukraine. These included commitments to respect Ukraine's independence, sovereignty and existing borders; to refrain from the threat or use of force against Ukraine's territorial integrity and independence; and to refrain from economic coercion against Ukraine. However, accusing Russia of

The Ukrainian crisis points out how fragile peace and stability in Europe are. And to what extent responsibility in political decision making is required. Was the US support for regime change in Kyiv really worth the subsequent local and international destabilization, involving two major nuclear weapons owners on the opposite sides of the confrontation? Wasn't it evident for US and NATO strategists that their support for regime change would be perceived in Moscow as a direct threat to its security interests, and would provoke sharp reaction? Responsibility should be the utmost priority for both policymakers in NATO countries as well as in Russia, of course.

The present article would suggest considering a number of general pathways toward deescalating ongoing conflict, addressing its origins and preparing its aftermath. The recommendations that follow are grouped according to its relevance for the key actors of the crisis: Ukraine, Russia, the European Union, and the United States.

*For Ukraine.*

An important problem that endangers seriously Ukrainian future and security of the region is growing far-right and neo-Nazi views. In this respect, the Ukraine government should not go too far in ignoring or downplaying current rise in extremist ideology. Such ideology is out of tune with Maidan supporters wish of a closer integration with Europe, and it would not help either in finding *modus vivendi* with Russia (so necessary in a longer term).

*For Russia.*

1. Russia should give a clear message about how it sees the settlement of current crisis. As for now, all conflict parties, including Russia, Ukraine, US, and EU are unanimous about the need to implement Minsk agreements. However, the agreements have not been implemented, series of mutual accusations of the accord violation continue, and the whole crisis management looks quite messy. In those circumstances Russia could take a lead, and propose a practically feasible road map for returning to Minsk truce and wider peace.

2. Dealing with the Ukrainian crisis and the consequences it produced on Russia's position on the international arena will require from Moscow to reconsider the common way of diplomatic thinking, and review a number of stereotypes related to it. Russia should not see in the West exclusively hostile group of countries and consider itself as a 'besieged fortress'. Although such way of thinking can (sometimes) reflect the actual state of affairs, it should not remain the only framework for diplomacy. Currently Russian foreign policy is mainly guided by the principle "parity at all costs" (inherited from Russia's former superpower role), with main objective to be treated as an equal partner, and, if not, oppose equally restrictive measures to its counterparts. This makes Russian foreign policy in a certain way predictable, sometimes vulnerable. If, on the contrary, Russian diplomacy becomes more nuanced, less rigid and more focused on "partnerships at all costs" instead of "parity at all costs", that change in attitude might have positive impact on Russia's position in global affairs, and also prevent any bent for isolation.

3. Russian current economic problems, related mainly to low oil prices, but coupled with Western restrictive measures on Russian business (most painful of which is hampered access for some Russian banks and state owned companies to Western financial resources) make it vulnerable in dealing with Western counterparts on Ukrainian crisis settlement. If Russia is unable in a longer

---

violating the Memorandum does not seem to be fair enough and productive. Such an accusation is pretty political, and the opponents could object that it does not take into account the evolution in international politics, which has manifested in pursuing of NATO enlargement ignoring Russian security concerns, and in US directly imposing on political and strategic choices of Ukraine, which goes against its own engagement in the framework of Budapest Memorandum on Security Assurances for Ukraine.

Besides, the situation around presumable Budapest Memorandum provisions violation by Russia is not as evident, with referendum in Crimea being involved and reunification of Crimea with Russia supported by the majority of voters.

In order to move away from the confrontation logic, it is important for Russia and the West to continue further disarmament, at least in the framework of existing agreements, in parallel – and also as a basis for – political settlement of Ukraine crisis and improvement in European security system foundations.

term to cope effectively with economic recession, that would risk to undermine its role in crisis management, as well as blur its credibility in the neighborhood [7].

On the contrary, it is necessary for Russia to position itself as a strong and economically independent state, capable of mitigating any international pressure, and propose solid and healthy development plan for crisis torn Ukraine and wider neighborhood. In this respect, it is imperative for Moscow to reinitiate positive dynamics in national economy.

*For the European Union.*

1. Sooner or later EU politicians will need to define a sustainable strategy of dealing with Russia[8]. In this respect, it will be important to learn lessons from past experience of EU-Russia relations, particularly from the period that preceded Ukrainian crisis.

After having raised disproportionate expectations by launching the Eastern Partnership in 2009 and the European Neighborhood Policy (ENP) 5 years earlier, the impact of the EU on political and security developments in its Eastern neighborhood is at its lowest point (in the Southern neighborhood, which constitutes another part of the ENP, the situation is not really better). The EU is beating retreat in its neighborhood without taking full responsibility for it, and running a risk to pay a high price for such inconsistency, first of all, in terms of undermined credit to its own efficiency among the neighbors. The responsible attitude on behalf of the EU in these circumstances would be to analyze drawbacks of the previous approach that led to the current failure of the Neighborhood Policy. One of them, we would argue, is excluding Russia from the ENP. Being the biggest and the most influential neighbor of the EU, it is not possible, and even negligent, to bypass it in initiating and exercising comprehensive regional policy. One of the reasons for inefficiency of the ENP is that its whole concept was conceived with Russia outside its scope, reserving for it a "special" format of relations.

While planning the development of relations with its neighbors in the aftermath of Ukrainian crisis, it is high time for the EU to think about inclusive strategy toward Russia in the new version of ENP.

2. The EU could consider a possibility of creating a special platform in the framework of the European Neighborhood Policy (Eastern Partnership) dedicated to discussions with Russia of general questions related to the shared neighborhood. This would help mitigate preoccupations of Moscow regarding widening influence of EU in the zone of its priority interests. Efficiency of the European Neighborhood Policy depends, to an important extent, on the Russian attitude and position toward it, and in this respect exclusion of Moscow from its implementation seems counterproductive. The creation of such a platform would also send a signal to the neighboring countries that their traditional ties with Russia would not suffer in case of *rapprochement* with the EU, as all the concerns could be addressed in a cooperative multilateral format.

3. Current EU-Russia crisis around Ukraine set a new paradigm for relations between Moscow and Brussels: "business *not* as usual". Although this paradigm is still relevant, Brussels might have interest in considering future, post-crisis, vector for development of bilateral ties. In this respect it seems important for the EU to adopt a regular and business oriented format for cooperation with Russia. To be long-lasting, this format should avoid two extremes. One is a bent

[7] It would also give additional opportunities for Russian critics to spread populist comments (even hype) on its current economic health, like it was the case with US president statement on Russian economy "in tatters", claiming a form of victory from the sanctions.

[8] Russian reaction to political crisis in Ukraine and subsequent deterioration of security and political landscape in the region seemed to be unexpected and surprising for the EU. In response to this new situation and according with the request of European public opinion, Brussels adopted a "sanctions policy" toward Russia. The policy itself looks more like a measure of first reaction, taken mainly in order to show that the EU does not stay inactive or embarrassed in front of a serious crisis at its Eastern neighborhood. After more than a year, "sanctions policy" is still on the agenda, and despite the fact that it has not produced any serious results (in terms of changes in Russian foreign policy toward Ukraine), it still looks like unique framework for relations with Russia in the eyes of European policymakers.

for artificially 'close' or 'special' relations, like it was previously, for example, with EU-Russia summits held every half year, while in substance the agenda of relations did not necessarily require such high-level gatherings, and the level of cooperation did not always correspond to the frequency of summits. Another extreme to beware of is excessive focus on confrontation logic of cooperation (which is of predilection for many European mass media nowadays), like 'fundamental' differences between the countries, e.g. polarized values, or conflicting international strategies. In fact, both actors have a lot in common, and together they can have important impact on promoting more balanced and inclusive international agenda.

*For the United States.*

1. If the US continues its assertive politics in the post-soviet space – be it through prospective further NATO enlargement toward Russian borders, through sanctions, or by supporting anti-Russian parties in the neighboring states[9] – without a truly comprehensive security dialogue with Russia, it will definitively deteriorate security situation in Europe. As consequences, that will bring militarization of Russia, strengthening of Russian hawkish factions, and potentially other unpredictable geopolitical maneuvers guided by a need to consolidate defensive "buffer zones" around Russia, with Moldova, for instance, being a "perfect target" [10]. One could logically pose a question, whether Russia in a defense stance, surrounded by unstable neighborhood torn between external centers of power and marked by conflict zones, is really in the US interests. Does it really win from pulling another major nuclear weapons holder in a protracted and unpredictable rivalry? So far the results of this strategy have proved to be at least confused. The revision by the US of current strategy toward Russia, which actually dates back to the Cold War era, looks like a pressing option, before it leads to uncontrollable escalation.

2. What if the US looks at its relations with Russia from another perspective, and instead of considering it (traditionally) as a geopolitical foe, looks at advantages of having Russia as a partner in Eurasia. After all, there are important existing areas of cooperation, like space with the US hiring Russian rockets to launch its crews and to launch satellites. Russia allows war materiel addressed to Afghanistan to pass through its territory on Russian trains. Moscow also worked with the US to successfully remove large stocks of chemical weapons possessed by Syria. It shares intelligence on Islamic extremists in the Middle East and other areas. Russia stood side by side with the US and the EU as they achieved an agreement with Iran on its nuclear industry. At the United Nations Security Council, Russia and the US voted together for a resolution approving the agreement. Finally, Moscow and Washington have reached a rapprochement over Syria, where both have interest in working against the ISIS.

In the world of today having conflict relations with Russia runs directly contrary to the requirements of an effective fight against global challenges, including terrorism, nuclear weapons threat, human misery and others, which must include all major powers in a robustly institutionalized alliance.

*For all parties involved in the settlement of the crisis.*

1. A spiral of bilateral sanctions and suspension of institutional formats of cooperation between Russia and the West contain a serious risk of military escalation. Signs of it are already being manifested in the increase in close military encounters between Russian and NATO military

[9] Previous US-Russia collisions in the post-soviet space during the Orange Revolution in 2004 and the change of government in Kyiv in early 2014 make it possible to presume that the US, supporting anti-Russian factions in Ukraine, implements the strategy of containment in dealing with Russia. The strategy is not really new, and dates back to the end of 1940's when its conceptual framework was founded by American diplomat George F. Kennan. See: US Department of State, Office of the Historian. George Kennan and Containment. URL: https://history.state.gov/departmenthistory/short-history/kennan (accessed 18.07.2016).

[10] Jagland Th. Bring Moldova Back From the Brink. – The New York Times. 2015. 10.08. URL: http://www.nytimes.com/2015/08/11/opinion/bring-moldova-back-from-the-brink.html?_r=0 (accessed 18.07.2016).

forces and between Russian military forces and those of Sweden and Finland. Russian and NATO military exercises look like no longer being general and defensive in nature, but already targeted specifically against the other party[11]. With Russian and Western military aircraft operations in Syria against ISIS the risk of accidental encounters has become even higher[12].

To prevent further escalation all the parties should consider the possible consequences of their actions and take practical steps to improve communication with regard to the schedule and scale of military exercises and field operations to avoid brinkmanship (be it 'red telephone line' format, revitalized Russia-NATO Council meetings, or use of OSCE channels). A statement made in July 2015 by the Task Force on Cooperation in Greater Europe suggests a possibility of a Memorandum of Understanding between NATO and Russia, as a way to determine the behavior of military units should they come in contact with the opposite side[13]. The present article considers that this initiative represents an urgent measure to adopt.

2. An agreement on the Iranian nuclear programme reached in July 2015 showed that diplomatic negotiations (even if they lasted around 13 years) could ultimately be efficient if they are based on mutual respect, reciprocity and recognition of each other's security concerns and legal rights. This experience proves also that constructive cooperation is possible between Russia and Western countries[14]. It seems relevant to build on this cooperation and extend it into other areas, including settlement of conflict in the East of Ukraine[15].

*Concluding remarks.*

One of management techniques says that each crisis should be used to draw a lesson from it. This tip could be relevant also in managing international security. What Ukrainian crisis teaches us is that a long-lasting peace could only exist when security concerns of all parties are truly met. Does Ukraine have a right to decide on its future and to choose political alliances? The answer is definitely yes. Does Russia have a right to be concerned about its security and take measures to protect itself? Yes, it does. In today's strategic layout, characterized by expansion of US-dominated security system from which Russia is excluded, if Ukraine opts to step toward alliance with NATO, Russia will feel less security[16]. The Ukrainian crisis highlighted existing security imbalances. One

[11] Preparing for the Worst: Are Russian and NATO Military Exercises Making War in Europe More Likely? (ed. Frear Th., Kearns I., Kulesa L). – European Leadership Network. Policy Brief. 2015. URL: http://www.europeanleadershipnetwork.org/preparing-for-the-worst-are-russian-and-nato-military-exercises-making-war-in-europe-more-likely_2997.html (accessed 18.07.2016).

[12] Rayment S., Shipman T. RAF Ready to Shoot Down Russian Aircraft Over Syria. – The Sunday Times. 2015. 10.11. URL: www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/uk_news/Defence/article1618135.ece (accessed 18.07.2016)..

[13] Avoiding War in Europe: how to reduce the risk of a military encounter between Russia and NATO. Task Force on Cooperation in Greater Europe. Position Paper II. 2015. URL: www.pism.pl/files/?id_plik=20239 (accessed 18.07.2016).

[14] See: Pugwash Statement on the Comprehensive Nuclear Agreement with Iran reached in Vienna on 14 July 2015. – Pugwash Conferences on Science and World Affairs. 2015. 15.07. URL: http://pugwash.org/2015/07/15/statement-on-the-comprehensive-nuclear-agreement-with-iran/ (accessed 18.07.2016).

[15] As Maurizio Martellini suggests, now that the Comprehensive Nuclear Deal with Iran has become a reality, the European Union, through the European Commission or the Common Security Defense Policy – or, better yet, both – could think to set up a dedicated forum to identify lessons learnt from the Iranian nuclear experience that might be applicable to a global context. M.Martellini aims this proposal at dealing with global nuclear challenges, although the concept of addressing complex international issues in a format of constructive multilateral negotiations involving track I and track II officials could be very relevant in other security areas. See: Martellini M. The Day After the Iran Deal: Some Random Thoughts On Promoting A Global Nuclear Discourse. – Green Cross International Blog. URL: www.gcint.org/the-day-after-the-iran-deal-some-random-thoughts-on-promoting-a-global-nuclear-discourse/ (accessed 18.07.2016).

[16] «The Ukraine conflict is at its core a conflict between two geopolitical imperatives. Russia wants to protect its interior by using its surrounding territories to establish a buffer. The United States wants to prevent the rise of regional powers that could potentially challenge US hegemony. These imperatives collided in Ukraine, which of all the countries in the former Soviet periphery has the most strategic importance for modern Russia. If Ukraine supports Moscow,

of possible ways of repairing them is to accord guarantees to Russia that NATO will refrain from actions that could undermine Russian security. But if such guarantees have not been given so far, there is hardly a chance that it will happen. Another way is to reconsider current security architecture in Europe, and a role of NATO and the US within it. This role, we would attempt to argue, is today pivotal, but apparently not always stabilizing. In this respect, the EU could take the initiative in laying the groundwork for more cooperative, balanced, and inclusive security system on the European continent with Russia as a part of it and a partner in building it.

The development of crisis in Ukraine and the role that major nuclear weapons holders, the US and Russia, play in it, has proved that the nuclear weapon *per se* can hardly prevent or settle down effectively a regional crisis; what it could do, on the contrary, is to make the compromise between parties involved far more difficult, as well as multiply the devastating and threatening potential of the crisis.

Finally, understanding and recognizing existing security imbalances that were put in light by a conflict in Ukraine, as well as the aggravating effect of nuclear weapons in development of regional crisis, is a first step in designing a more secure world.

---

Russia becomes a regional power on the rise. If Ukraine supports the West, Russia becomes vulnerable from without and within ». See: US, Russia : The Case for Bilateral Talks. – Geopolitical Diary. 2015. 21.07. URL:www.stratfor.com/geopolitical-diary/us-russia-case-bilateral-talks (accessed 18.07.2016).

# Многомерность проблемы нераспространения на Ближнем Востоке: безопасность и нестабильность

**Эзра Фридман**

# A poly nuclear Middle East: security and instability

**Ezra Friedman**

*Abstract*

Many historians see the Cold War as the conflict that defines nuclear deterrence in our world today. Both the USA and the USSR, through well-communicated and organized command and control systems used nuclear weapons to create what many believe was a stable relationship of mutually assured destruction. Experts today compare the bipolar Cold War environment to a prospective poly-nuclear Middle East. A nuclear deal between Iran and the international community will define the potential reality, tone, and scope of a poly-nuclear Middle East. The outcome will shape the future of the Iranian nuclear program, as well as how the rest of the states in the region perceive nuclear weapons regarding their state security and geopolitical position. This paper will explore how a nuclear deal will change the security environment and affect the integrity of the Non-Proliferation Treaty (NPT) in the Middle East. It will explore the religious, cultural, and political challenges that will influence the said security environment. The Sunni-Shi'i divide, Revolutionary Islamism, and regime type will play important roles in shaping relationships in a poly-nuclear Middle East. This paper will attempt to address how these factors will affect the stability of the region in the wake of a nuclear deal.

The Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) between the P5+1 and Iran is hailed by supporting experts as a victory for nuclear diplomacy through compromise. The deal's supporters argue the deal places sufficient safeguards, such as the option to "snapback" of sanctions if the agreement is violated, and will ultimately prevent Iran from weaponizing its nuclear program. This deal incentivizes Iran to cooperate with the IAEA's inspections and intense scrutiny in return for immediate and phased sanctions relief[1]. This deal, according to its supporters, is the best outcome, as the possible alternatives include a military strike on Iran by the United States or Israel, or even

[1]Mecklin J. The Experts Assess the Iran Agreement of 2015. – Bulletin of the Atomic Sciences. 2015. 14.07. URL: http://thebulletin.org/experts-assess-iran-agreement-20158507 (accessed 18.07.2016). Yadlin A. The Lausanne Statement on the Iranian Nuclear Program: Insights and Recommendations. – INSS. INSS Insights. No. 682. 2015. 06.04. URL: http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=9177 (accessed 18.07.2016). Doran M. Obama's Secret Iran Strategy. – The Mosaic. 2015. 02.02. URL: http://mosaicmagazine.com/essay/2015/02/obamas-secret-iran-strategy/ (accessed 18.07.2016). Kingston R. The Iran Deal and Preventing Proliferation in the Middle East. – Arms Control Association. 2015. 21.05. URL: https://www.armscontrol.org/blog/ArmsControlNow/2015-05-21/The-Iran-Deal-and-Preventing-Proliferation-in-the-Middle-East (accessed 18.07.2016). Ben Sasson-Gordis A. Why the Nuclear Deal Is Good for Israel. – Molad. The Center for the Renewal of Israeli Democracy. 2015. 14.07. URL: http://www.molad.org/en/articles/Iran-Deal-Good-for-Israel (accessed 18.07.2016). Shalom Z. The Obama Administration in Defense of the Nuclear Agreement with Iran. – INSS. INSS Insights. No. 730 2015. 10.08. URL: http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=10274 (accessed 18.07.2016). Nonproliferation Specialists. The Comprehensive P5+1 Nuclear Agreement with Iran: A Net-Plus for Nonproliferation. 2015. 18.08. URL:https://www.armscontrol.org/pressroom/press-release/2015-18-08/70-Plus-Nuclear-Nonproliferation-Experts-Announce-Support-for-Iran-Nuclear-Deal (accessed 18.07.2016). Evron Y. What Positive Elements Characterize the Agreement with Iran? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 6-7.

Iran accelerating its nuclear program with a "break out" to a weapon that may have led, and yet may still lead to, a regional war[2]. By deescalating the situation through this agreement, the United States, under the Obama Administration, fully supported by many experts and allied powers (P5+1),believes it is achieving its stated goals of preventing Iran from obtaining a nuclear weapon, while at the same time also beginning the process of reintegrating Iran back into the international community. This agreement appears to be a first step to realizing a stated US goal of achieving an "equilibrium" between the Sunni Arab states (as well as Israel), and Iran in the Middle East[3]. Another major point supporting expert's make is that the treaty is a victory for non-proliferation in the region. Iran's willingness to allow the IAEA to inspect and monitor its nuclear facilities, such as the underground uranium facility at Fordo, to dismantle and redesign the heavy water nuclear reactor at Arak, which blocks Iran's path to producing weapons-grade plutonium; to allow continuous monitoring of its nuclear supply chain, including its centrifuge production and uranium conversion facilities; as well as a supposedly firm commitment to adopt the Additional Protocols, not only prevents Iran from becoming a nuclear weapons state, it also discourages its rivals in the region such as Saudi Arabia, Turkey and Egypt from pursuing their own nuclear programs[4].

Despite the broad support and ample evidence to back the short term viability and benefits of the agreement, The Joint Comprehensive Plan of Action will likely increase the chances of proliferation of nuclear technology and weapons in the Middle East in the medium and long term, and such proliferation would increase the risk of conflict in the region. Those opposing the deal and arguing that the deal increases the risk of regional proliferation in the medium to long term have several major concerns. One of their arguments is that the deal is a bad one because it concedes too much to Iran based on trust. Those making this point to Iran's support of terror, its past history of stonewalling nuclear inspectors, and its history of not disclosing secret or unknown military and

---

[2] Rhynhold J. Obama's Mistake: Freeing Iran from the Threat of War. – Ha'aretz. 2015. 30.07. Doran M. Obama's Secret Iran Strategy. – The Mosaic. 2015. 02.02. URL: http://mosaicmagazine.com/essay/2015/02/obamas-secret-iran-strategy/ (accessed 18.07.2016). Kingston R. The Iran Deal and Preventing Proliferation in the Middle East. – Arms Control Association. 2015. 21.05. URL: https://www.armscontrol.org/blog/ArmsControlNow/2015-05-21/The-Iran-Deal-and-Preventing-Proliferation-in-the-Middle-East (accessed 18.07.2016). Drotar M. The Decisive Stage of Nuclear Talks with Iran: Will Diplomacy Deliver? – Strategic Assessment. Tel Aviv: INSS. Volume 18. No. 1. April 2015. P. 19-31. Samore G., Ephraim K. What Happened to the Military Option Against Iran? – Iran Matters. Best Analysis and Facts on the Iranian Nuclear Challenge from Harvard's Belfer Center. 2015. 29.09. URL: http://iranmatters.belfercenter.org/blog/what-happened-military-option-against-iran (accessed 18.07.2016).

[3] Friedman B. The Geopolitics of the Nuclear Negotiations with Iran. – Foreign Policy Research Institute. 2015. 01.04. Doran M. Obama's Secret Iran Strategy. – The Mosaic. 2015. 02.02. URL: http://mosaicmagazine.com/essay/2015/02/obamas-secret-iran-strategy/ (accessed 18.07.2016). Lake E. Iran Deal Is Obama's Middle East Exit Strategy. – Bloomberg View. 2015. 14.07. URL: http://www.bloombergview.com/articles/2015-07-14/iran-deal-is-obama-s-middle-east-exit-strategy (accessed 18.07.2016). Ross D. The Inside Story of Obama's Iran Strategy. – Politico. 2015. 08.10. URL: http://www.politico.eu/article/the-inside-story-of-obamas-path-to-yes-on-iran-netanhayu-israel-iran/ (accessed 18.07.2016).

[4]Mecklin J. The Experts Assess the Iran Agreement of 2015. – Bulletin of the Atomic Sciences. 2015. 14.07. URL:http://thebulletin.org/experts-assess-iran-agreement-20158507 (accessed 18.07.2016). Kingston R. The Iran Deal and Preventing Proliferation in the Middle East. – Arms Control Association. 2015. 21.05. URL:https://www.armscontrol.org/blog/ArmsControlNow/2015-05-21/The-Iran-Deal-and-Preventing-Proliferation-in-the-Middle-East (accessed 18.07.2016). Nonproliferation Specialists. The Comprehensive P5+1 Nuclear Agreement with Iran: A Net-Plus for Nonproliferation. 2015. 18.08. URL: https://www.armscontrol.org/pressroom/press-release/2015-18-08/70-Plus-Nuclear-Nonproliferation-Experts-Announce-Support-for-Iran-Nuclear-Deal (accessed 18.07.2016). Waltz K. Why Iran Should Get the Bomb. – Council on Foreign Affairs. 2012. 01.07. URL: https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2012-06-15/why-iran-should-get-bomb (accessed 18.07.2016). Ben Sasson-Gordis A. Why the Nuclear Deal Is Good for Israel. – Molad. The Center for the Renewal of Israeli Democracy. 2015. 14.07. URL: http://www.molad.org/en/articles/Iran-Deal-Good-for-Israel (accessed 18.07.2016). Lake E. Iran Deal Is Obama's Middle East Exit Strategy. – Bloomberg View. 2015. 14.07. URL: http://www.bloombergview.com/articles/2015-07-14/iran-deal-is-obama-s-middle-east-exit-strategy (accessed 18.07.2016).

nuclear sites[5]. Proponents of these arguments believe the deal will allow Iran to become a nuclear "threshold" state with a relatively short "breakout" time to a weapon. They argue that this deal sets a negative precedence that legitimizes the pursuit of nuclear weapons in a very unstable region[6].

Opponents of the deal believe the Obama administration has a grand foreign policy strategy that seeks to create equilibrium between Shi'i Iran and the Sunni Arab States in the region. Some experts argue that the White House is calculating that economic relief, welcoming Iran back into the international community, and allowing Iran to exercise its influence in the region will moderate Iran's behavior and encourage Iran to comply fully with its obligations to the NPT and the JCPOA.

As part of an argument against a perceived bad deal, experts point to the deal's "Sunset Clause" that puts a time limit on restrictions placed on Iran's nuclear program and the economic sanctions regime, with most of these major restrictions and safeguards disappearing after 10-15 years' time, allowing Iran free reign to develop its nuclear program at will after the expiration of the deal. Certain experts say that this clause will allow Iran to wait until the expiration of the deal and then weaponize its nuclear program as a fully legitimized member of the international community, violating its commitment to the NPT. What's more, free of sanctions, it will have billions of dollars at its disposal to further its ambition to dominate the region[7].

Another major problem with the deal is the fact that the P5+1 viewed the negotiations as either leading to an agreement on Iran's nuclear program or to war. Many experts criticize the premise that the sanctions regime would have collapsed without the deal leaving the P5+1 with little

---

[5] Kraunthammer Ch. The Fatal Flaw in the Iran Deal. – The Detroit News. 2015. 02.03. URL: http://www.detroitnews.com/story/opinion/columnists/charles-krauthammer/2015/03/02/krauthammer-iran-deal-fatal-flaw/24133927/ (accessed 18.07.2016). Takeyh R. The Iran Deal Is a Big Bet on a Revolutionary Outlier. – Washington Post. 2015. 06.08. URL:https://www.washingtonpost.com/opinions/the-iran-deal-is-a-big-bet-on-a-revolutionary-outlier/2015/08/06/13d213f8-3a10-11e5-b3ac-8a79bc44e5e2_story.html (accessed 18.07.2016). Mecklin J. The Experts Assess the Iran Agreement of 2015. – Bulletin of the Atomic Sciences. 2015. 14.07. URL: http://thebulletin.org/experts-assess-iran-agreement-20158507 (accessed 18.07.2016). Rhynhold J. Obama's Mistake: Freeing Iran from the Threat of War. – Ha'aretz. 2015. 30.07. Friedman B. The Geopolitics of the Nuclear Negotiations with Iran. – Foreign Policy Research Institute. 2015. 01.04. Doran M. Obama's Secret Iran Strategy. – The Mosaic. 2015. 02.02. URL: http://mosaicmagazine.com/essay/2015/02/obamas-secret-iran-strategy/ (accessed 18.07.2016). Drotar M. The Decisive Stage of Nuclear Talks with Iran: Will Diplomacy Deliver? – Strategic Assessment. Tel Aviv: INSS. Volume 18. No. 1. April 2015. P. 19-31. Asculai E., Emily B. L., Shimon S. Have the Negotiations Achieved Their Objective? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 8-9.

[6] Stein Sh., Emily B.L. Iran's Nuclear Fairytale. – INSS. INSS Insights. No. 672. 2015. 10.03. URL: http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=8947 (accessed 18.07.2016). Asculai E., Emily B. L. The Details of the Iran Deal Matter, Now More Than Ever. – Iran Matters. Best Analysis and Facts on the Iranian Nuclear Challenge from Harvard's Belfer Center. 2015. 24.09. URL: http://iranmatters.belfercenter.org/blog/details-iran-deal-matter-now-more-ever (accessed 18.07.2016). Friedman B. The Geopolitics of the Nuclear Negotiations with Iran. – Foreign Policy Research Institute. 2015. 01.04. Friedman B. Negotiating a Strong Deal with Iran. – Outside Publications. Foreign Policy Research Institute. 2015. 01.03.
Rhynhold J. Obama's Mistake: Freeing Iran from the Threat of War. – Ha'aretz. 2015. 30.07. Mecklin J. The Experts Assess the Iran Agreement of 2015. – Bulletin of the Atomic Sciences. 2015. 14.07. URL: http://thebulletin.org/experts-assess-iran-agreement-20158507 (accessed 18.07.2016). Asculai E. To What Extent Does the Agreement Block Iran's Way to the Bomb? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 8-9.

[7] Asculai E., Emily B. L., Shimon S. Have the Negotiations Achieved Their Objective? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 8-9. Sa'ar G. What Are the Inherent Threats in the Iran Nuclear Agreement? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 6-7. Asculai E. To What Extent Does the Agreement Block Iran's Way to the Bomb? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 8-9. Friedman B. The Geopolitics of the Nuclear Negotiations with Iran. – Foreign Policy Research Institute. 2015. 01.04. Yadlin A. Conclusion- INSS Annual Report. – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 25-27. Kam E. Final Nuclear Agreement with Iran: The Morning After. – Strategic Assessment. Tel Aviv: INSS. Volume 18. No. 1. April 2015. P. 31-43. Bar Sh. Iran and the Middle East after the Nuclear Agreement. – Friends of Israel Initiative. 2015. Paper no. 32. 27 p. Mecklin J. The Experts Assess the Iran Agreement of 2015. – Bulletin of the Atomic Sciences. 2015. 14.07. http://thebulletin.org/experts-assess-iran-agreement-20158507 (accessed 18.07.2016).

leverage on Iran, while also arguing that the snapping back of sanctions is an unrealistic proposition[8]. The billions of dollars in sanctions relief that Iran will receive with the ratification and implementation of the agreement, as well as the subsequent billions it will receive as sanctions are lifted in phases, is seen as contributing directly to conflict in the Middle East, as Iran allegedly pursues regional hegemony[9]. These experts argue that the deal indirectly condones Iran's interference in Arab affairs and signals the West's acquiescence to Iran's ambitions in the region. Some scholars claim that because the agreement does not address Iran's illicit activities such as its support for terror, its ballistic missile program, and its pursuit of regional hegemony, it proves that the P5+1 would prefer a "threshold" nuclear Iran that is regionally hegemonic to confrontation and conflict. By allowing Iran to dictate the parameters of negotiations Iran was able to set the agenda and scope of the talks because the P5+1 feared further escalation[10].

Another major concern of detractors of the JCPOA is the lack of a credible military option to deter Iran from breaking the deal and pursuing nuclear weapons. There is a general agreement across the spectrum of analysts and experts that such an option does not currently exist[11]. If Iran were not to uphold its part of the agreement, it can be perceived as a potentially dangerous move towards the weaponization of Iran's nuclear program. If Iran were to realize their nuclear military aspirations, many believe it would trigger a nuclear chain-reaction in the region[12].

In such a scenario, Iran's weaponization would push rival states such as Saudi Arabia, Egypt and Turkey to develop their own nuclear programs to offset what they see as regional security competition with Iran. It is important to mention that the JCPOA may possibly be setting the stage for such a scenario, as Emily B. Landau argues. Landau points out that in the preamble of the deal

---

[8] Yadlin A. Following the Problematic Nuclear Agreement: Scenarios and Policy Recommendations. – INSS. INSS Insights. No. 722. 2015. 20.07. URL: http://www.inss.org.il/?id=4538&articleid=10100 (accessed 18.07.2016). Takeyh R. The Iran Deal Is a Big Bet on a Revolutionary Outlier. – Washington Post. 2015. 06.08. URL: https://www.washingtonpost.com/opinions/the-iran-deal-is-a-big-bet-on-a-revolutionary-outlier/2015/08/06/13d213f8-3a10-11e5-b3ac-8a79bc44e5e2_story.html (accessed 18.07.2016). Doran M. Obama's Secret Iran Strategy. – The Mosaic. 2015. 02.02. URL: http://mosaicmagazine.com/essay/2015/02/obamas-secret-iran-strategy/ (accessed 18.07.2016). Asculai E., Emily B. L. The Details of the Iran Deal Matter, Now More Than Ever. – Iran Matters. Best Analysis and Facts on the Iranian Nuclear Challenge from Harvard's Belfer Center. 2015. 24.09. URL: http://iranmatters.belfercenter.org/blog/details-iran-deal-matter-now-more-ever (accessed 18.07.2016).

[9] Bar Sh. Iran and the Middle East after the Nuclear Agreement. – Friends of Israel Initiative. 2015. Paper no. 32. 27 p. Stauber, T. Command & Control of Nuclear Weapons in the Middle East- Key Influencing Factors. – Herzliya Conference 2011. P. 83-91. URL: http://www.herzliyaconference.org/_Uploads/dbsAttachedFiles/HC2011.pdf (accessed 18.07.2016).

[10] Kraunthammer Ch. The Fatal Flaw in the Iran Deal. – The Detroit News. 2015. 02.03. URL: http://www.detroitnews.com/story/opinion/columnists/charles-krauthammer/2015/03/02/krauthammer-iran-deal-fatal-flaw/24133927/ (accessed 18.07.2016). Takeyh R. The payoff for Iran. – The Washington Post. 2015. 28.06. URL: www.washingtonpost.com/opinions/the-payoff-for-iran/2015/06/28/6c8d58ac-1c26-11e5-bd7f-4611a60dd8e5_story.html (accessed 18.07.2016). Stein Sh., Emily B.L. Iran's Nuclear Fairytale. – INSS. INSS Insights. No. 672. 2015. 10.03. http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4538&articleid=8947 (accessed 18.07.2016).
Landau E.B. What Are the Ramifications of the Agreement for the Global Nonproliferation Regime? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 18. Golov A. How Important Is Iran's Missile Program the Day After the Deal? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 10-11. Sa'ar G. What Are the Inherent Threats in the Iran Nuclear Agreement? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 6-7. Asculai E., Emily B. L., Shimon S. Have the Negotiations Achieved Their Objective? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 8-9.

[11] Samore G., Ephraim K. What Happened to the Military Option Against Iran? – Iran Matters. Best Analysis and Facts on the Iranian Nuclear Challenge from Harvard's Belfer Center. 2015. 29.09. URL: http://iranmatters.belfercenter.org/blog/what-happened-military-option-against-iran (accessed 18.07.2016). Kam E. Should Israel Preserve the Military Option Given Then Agreement? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 10.

[12] Sa'ar G. What Are the Inherent Threats in the Iran Nuclear Agreement? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 6-7. Guzansky Y. Will Saudi Arabia Realize Its Nuclear Threat? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 22-23.

the JCPOA it explicitly states the agreement is not to be a precedent for other states who are members of the NPT in future negotiations. This sets a very dangerous precedent for other NPT members who have been held to an extremely high standard regarding their own nuclear programs[13]. A nuclear arms race in the Middle East could possibly endanger the integrity of the Non-Proliferation Treaty (NPT) and escalate conflict and security competition in an already volatile region.

The post-deal Middle East is fraught with the overlapping conflicts and interests of states and non-state actors. An important component that may help calm tensions, facilitate communication and moderate conflict between the rival actors is informal diplomacy through a disinterested third party broker[14]. The lack of open channels of communication, both official and unofficial, is very dangerous in a volatile region even more so with the future possibility of multiple nuclear armed states. A great example of the use of open lines of communication to prevent conflict is the US, USSR relationship post Cuban Missile Crisis during the Cold War[15].

In October 1962, the Soviet Union and United States were on the brink of nuclear annihilation over the USSR's stationing of nuclear missiles in Cuba. The crisis was resolved with the withdrawal of Soviet Nukes from Cuba and the US commitment not to invade Cuba. After the crisis both governments decided that a telegram was not sufficient and would go on to install direct lines of communication. This is thought to have contributed directly to the Partial Test Ban Treaty of September 1963[16].

The same logic should be applied to the Middle East. Track II diplomacy may offer a way to build more open lines of communication that can be used to deescalate conflict in an already unstable region. For rival states in the region, who tend to have weaker lines of official communication, opening up lines of unofficial communication may offer viable alternative to miscommunication and unintended confrontation. This may be a goal that Pugwash can encourage through track II diplomacy in what is fast becoming a poly-nuclear Middle East.

---

[13] Landau E.B. What Are the Ramifications of the Agreement for the Global Nonproliferation Regime? – The Nuclear Agreement with Iran: Reflections and Forecasts (ed. Golov A., Alterman O). Tel Aviv: INSS. 2015. P. 18.

[14]Brown C.L. Diplomacy in the Middle East: The International Relations of Regional and Outside Powers. London: I.B.Tauris & Co. 2003. 400 p. Graham D.A. Israel and Saudi Arabia: Togetherish at Last? – The Atlantic. 2015. 05.06. URL: http://app.newsgetter.com/go/?ng_uid=5791785A0506201507B54922212&referrer=app&destination=webapp (accessed 18.07.2016). Taylor A. On This Day 36 Years Ago: The Signing of the Egypt-Israel Peace Treaty. – The Atlantic. 2015. 26.03. URL:http://www.theatlantic.com/photo/2015/03/on-this-day-36-years-ago-the-signing-of-the-egyptisrael-peace-treaty/388781/ (accessed 18.07.2016). Schenker D. Twenty Years of Israeli-Jordanian Peace: A Brief Assessment. – The Washington Institute. 2014. 23.10. URL: http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/twenty-years-of-israeli-jordanian-peace-a-brief-assessment (accessed 18.07.2016). Ahren R. Israel and the Gulf States: It's Complicated. – Times of Israel. 2013. 09.08.

[15]Swift J. The Cuban Missile Crisis. – History Today. 2007. 01.03. URL: http://www.historytoday.com/john-swift/cuban-missile-crisis (accessed 18.07.2016). Duggan O. Washington's Big Red Phone to the Kremlin Is the Stuff of Cold War Fantasy. – The Independent. 2013. 27.06. URL: http://www.independent.co.uk/news/world/americas/washingtons-big-red-phone-to-the-kremlin-is-the-stuff-of-cold-war-fantasy-8676324.html (accessed 18.07.2016).

[16]Swift J. The Cuban Missile Crisis. – History Today. 2007. 01.03. URL: http://www.historytoday.com/john-swift/cuban-missile-crisis (accessed 18.07.2016). Duggan O. Washington's Big Red Phone to the Kremlin Is the Stuff of Cold War Fantasy. – The Independent. 2013. 27.06. URL: http://www.independent.co.uk/news/world/americas/washingtons-big-red-phone-to-the-kremlin-is-the-stuff-of-cold-war-fantasy-8676324.html (accessed 18.07.2016).

# Состояние и перспективы системы контроля над обычными вооруженными силами в Европе на современном этапе

**Антон Тузин**

# Status and prospects of the system of control over conventional armed forces in Europe at the present stage

**Anton Tuzin**

Середина второго десятилетия XXI века ознаменована в европейских международных отношениях начавшимся на рубеже 2013-2014 гг. всеобъемлющим кризисом на Украине и вызванным им серьезным обострением отношений, в том числе военно-политических, между Россией и Западом. К этому рубежу система контроля над обычными вооруженными силами в Европе подошла в весьма неоднозначном и по большей части негативном состоянии.

Ключевой элемент последней — Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), по-прежнему выполняется значительным числом государств-участников в части соблюдения установленных страновых лимитов[1].

Однако в условиях выхода из него ключевого актора — России и собственной архаичности документа в силу ориентированности на канувшие в лету реалии биполярного мира, фактически он являет собой «умирающий» международный договор.

Что же касается второй — информационно-верификационной составляющей режима контроля над обычными вооруженными силами в Европе, институциализированной в рамках ныне действующей редакции 2011 года Венского документа о мерах укрепления доверия и безопасности, то о ней можно сказать следующее. Ключевым недостатком, несмотря на всю значимость представленных в ней мер, в текущей обстановке является неспособность оказывать непосредственное влияние на количественные потенциалы сторон — прежде всего НАТО и России.

То же самое следует отметить и о Договоре об открытом небе (ДОН). Воздушные инспекции в рамках данного документа помогли несколько разрядить напряженную обстановку на российско-украинской границе во время войны на Донбассе в 2014 г.[2] Однако никакого непосредственного влияния на деэскалацию конфликта посредством воздействия на арсеналы обычных вооружений противоборствующих сторон оказать не могли.

В свете всего вышесказанного представляется крайне важным бросить взгляд на причины нынешнего положения в сфере контроля над обычными вооруженными силами в Европе.

Крупнейшие военно-политические акторы региона - Россия и Североатлантический альянс находятся в состоянии фактически негласного противостояния.

Происходит это на фоне сохраняющегося превосходства НАТО над нашей страной в обычных вооружениях и личном составе обычных ВС.

---

[1] Подтверждением данному факту являются результаты многочисленных взаимных инспекций стран НАТО и государств европейской части СНГ из числа участников ДОВСЕ, прежде всего Белоруссии, проводящихся часто и на регулярной основе - прим. авт.

[2] Речь в частности идет о проведенном по просьбе украинской стороны внеквотовом облете российско-украинской границы на участках, прилегающих к Донбассу 20-23 марта 2014 г. Источник: Министерство иностранных дел РФ. Договор по открытому небу (справка). 12.03.2015. URL: http://archive.mid.ru//bdomp/ns-dvbr.nsf (дата обращения 15.04.2016).

Вооруженные силы стран НАТО, базирующиеся в Европе, включают 23 дивизии, 84 бригады, 10014 танков, 18990 артиллерийских орудий, 543 корабля с боезапасом 2500 крылатых ракет, 3862 самолета. В то же время Вооруженые силы России на Северо-западном и Западном направлениях включают 3 дивизии, 5 бригад и 4 полка, 510 танков, 1200 орудий, 88 боевых кораблей, до 200 самолетов.[3]

События украинского кризиса[4] обозначили принципиально новый этап в истории европейского контроля над обычными вооруженными силами.

Два крупнейших военно-политических актора континента — Россия и НАТО — начали процесс последовательной милитаризации приграничных районов друг друга путем размещения крупных наступательных группировок обычных вооружений, тем самым окончательно подрывая «дух» ДОВСЕ, созданного в свое время для недопущения такого хода событий. При этом Североатлантический альянс наращивает группировку обычных вооружений преимущественно в неподпадающем под действия ДОВСЕ регионе Балтии (Латвия, Литва и Эстония), стремясь не превышать страновые уровни наличия в собственной зоне, подпадающей под действие данного договора. В рамках принятых в рамках Основополагающим Актом Россия-НАТО ограничений относительно того, что «государства-участники Договора об ОВСЕ индивидуально или совместно с другими должны поддерживать только такие военные потенциалы, которые соизмеримы с индивидуальными или коллективными законными потребностями в области безопасности с учетом их международных обязательств, включая Договор об ОВСЕ»[5], Североатлантический альянс стремится не превышать также «бригадный уровень», который был упомянут в ходе обсуждения так и не принятых численных порогов в рамках указанного документа.

Следует отметить, что в текущей военно-политической ситуации на Европейском континенте, в особенности после начала украинского кризиса, несмотря на то, что многие ограничения в рамках «системы ДОВСЕ» все еще работают, и у России и у НАТО имеются серьезные опасения относительно действий друг друга в военной сфере. НАТО и США, в результате стремительных операций обычных вооруженных сил России в Южной Осетии и Абхазии (2008 г.), а также в Крыму (2014 г.), приведших к окончательному отделению данных территорий и установлению фактического военно-политического контроля со стороны Москвы, либо прямого включения в состав РФ, судя по риторике их руководства в последние месяцы, явно опасаются аналогичных действий России на западном направлении.

В свою очередь из заявлений российской стороны о том, что «в отсутствие ясности в отношении судьбы КОВЕ (контроль над обычными вооружениями в Европе - прим. авт.), когда прежний ДОВСЕ практически прекратил существование, а ничего нового ему на замену нет и не предвидится, всерьез заниматься глубокой модернизацией ВД-2011 попросту невозможно»[6], также можно сделать вывод о серьезной озабоченности Москвы по поводу обозначенного выше количественного перевеса НАТО в обычных вооружениях. Тем более что Россия в состоянии нивелировать последний, полученная после выхода из ДОВСЕ

---

[3] Источник: «К границам РФ направлен корпус сил быстрого реагирования НАТО». 15.01.2015 г. URL: http://ava.md/world/028535-k-granicam-rf-napravlen-korpus-sil-bistrogo-reagirovaniya-nato.html (дата обращения 15.04.2016).

[4] Военная фаза началась в марте-апреле 2014 г. с присоединения Крыма к России и военных операций в объявивших о суверенитете районов Донецкой и Луганской областей, продолжающихся, несмотря на два Минских соглашения (от 5 сентября 2014 г. и 11-12 февраля 2015 г. соответственно) в виде локальных боестолкновений по настоящее время - прим. авт.

[5] Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора. 27.05.1997. URL: http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm (дата обращения 16.04.2016).

[6] Комментарий МИД России по поводу статьи Генерального секретаря НАТО. 27.11.2015 URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/1955311 (дата обращения 16.04.2016).

свобода перемещения войск по своей территории и возможность их неограниченного наращивания оказались неспособны. НАТО с конца ноября 2015 г. и вплоть до настоящего времени активно лоббирует реализацию комплекса мероприятий по реформированию действующего Венского документа 2011 года о мерах укрепления доверия и безопасности. Задача в том, чтобы при сохранении упомянутого выше количественного перевеса в обычных вооружениях расширить составляющую информационно-верификационного контроля на Россию.

Нынешняя непростая ситуация требует скорейшего создания нового инструментария по «жесткому» (количественному) лимитированию потенциалов обычных вооружений обеих сторон. Однако, в настоящее время, с учетом крайнего обострения отношений России и Запада, сделать это крайне проблематично.

Условия Запада по лимитированию количества обычных вооружений и свободы передвижения обычных вооруженных сил в Европейской части РФ в качестве исходных для начала практических переговоров, скорее всего, будут чрезвычайно жесткими и мало устраивающими Россию.

При этом использование имеющихся взаимоувязок в области европейской безопасности по линиям противоракетная оборона — ракеты средней и малой дальности, тактическое ядерное оружие — обычные вооружения и т.п. представляется в нынешней ситуации маловероятным, поскольку в настоящее время очевидно стремление Запада сократить либо превзойти возможности российского оборонного потенциала по большинству направлений. Применительно к обычным вооруженным силам таковым является сложившееся количественное и до некоторой степени качественное превосходство, способное обеспечить НАТО доминирование над Россией в том случае, если в конфликт не будут вовлечены тактический и тем более стратегический ядерные потенциалы последней. Противовесом стратегическим ядерным силам должна послужить система глобальной противоракетной обороны, включая ее европейский региональный сегмент, а также разрабатываемая система противодействия на основе гиперзвуковых платформ (концепция «Быстрого глобального удара») и т.д.

Стороны в лице России и НАТО фактически испытывают друг друга на прочность, ставя перед фактом значительного увеличения численности направленных друг против друга обычных вооруженных сил и ряда иных видов войск на приграничных плацдармах.

Так, в частности, министр обороны РФ Сергей Шойгу в своем выступлении на селекторном совещании 4 мая 2016 г. подтвердил анонсированное в январе решение о создании в противовес НАТО трех новых мотострелковых дивизий в Западном и Южном военных округах[7]. «Они появятся в Смоленской, Воронежской областях и под Ростовом-на-Дону. Одновременно воссоздана 1-я гвардейская танковая армия, базирующаяся в Баковке Московской области. Она включила в себя 4-ю Кантемировскую танковую дивизию и 2-ю Таманскую мотострелковую, а также 6-ю танковую и 27-ю Севастопольскую мотострелковую бригады. Это расценивается как развертывание в составе войск ЗапВО двух полнокровных объединений»[8]. При этом российские военные эксперты, в частности, полковник запаса Виктор Мураховский, полагают, что «(совокупно в новых воинских подразделениях на западном и юго-западном направлениях будет - авт.) не 30 тысяч человек, а существенно больше. Потому что надо считать не только личный состав непосредственно дивизий, но и военнослужащих, которыми будут укомплектованы так называемые «армейские комплекты частей». Там же в армию входят не только общевойсковые дивизии,

[7] Рогожников М. «Западный фронт вновь становится реальностью». «Эксперт Online», 04.05.2016. URL: http://expert.ru/2016/05/4/tri-novyih-divizii-protiv-nato/?ttt (дата обращения 05.05.2016).
[8] Там же.

мотострелковые и танковые. Но и артиллеристы, ПВО, инженерно-саперные части и так далее»[9].

В свою очередь США и НАТО, по словам нового главнокомандующего Объединенными вооруженными силами (ОВС) альянса в Европе генерала Кёртиса Скапаротти, намереваются «активно продолжать военную деятельность по сдерживанию России, которая стремится вновь позиционировать себя как мировую державу»[10]. В этой связи, по словам заместителя госсекретаря США Энтони Блинкена, его страна «(будет продолжать свое - авт.) участие в рамках увеличения расходов (на ротационное военное присутствие на восточных рубежах НАТО - авт.) в четыре раза, ... с 790 миллионов до 3,4 миллиарда долларов, благодаря чему (США смогут - авт.) обеспечить целую дивизию с оборудованием в Европе. На восточном фланге будет расположена боевая бригада из 4 тысяч солдат, которые будут гарантировать постоянное ротационное присутствие в Европе», — отметил он. По его словам, в Польше военные будут находиться «каждый день»[11].

Мнения отдельных представителей российского экспертного сообщества относительно подходов в вопросе реанимации полноценной системы контроля над обычными ВС в Европе на новом витке напряженности в отношениях между Россией и НАТО весьма разнообразны. Среди них как сетования на необходимость создания нового достойного преемника ДОВСЕ, поскольку «получается, что в XXI-м веке мы имеем напряженность больше, чем в начале 90-х, а прозрачность гораздо меньше, чем в то время (и соответствующий договор - авт.) должен описывать не только, сколько вооружений должно быть и у кого, но и где, и как их можно проконтролировать»[12] (А. Шаравин, директор Института политического и военного анализа), так и сомнения в действенности каких-либо мер, поскольку, «должно, наверное, прийти новое поколение политиков, чтобы эту проблему как-то разрешить»[13] (В. Мураховский, полковник запаса).

При этом предлагаемые договорные варианты в виде дополнительного расширения действия Венского документа-2011 малоэффективны, поскольку укрепление системы контроля над обычными ВС в Европе возможно лишь на путях взаимного и гармоничного развития обеих составляющих — как «мягкого» (информационно-верификационного), так и «жесткого» (количественного) контроля.

Таким образом, перспективы нового соглашения в области всеобъемлющего количественного контроля над обычными вооруженными силами в Европе в середине второго десятилетия XXI века остаются весьма неопределенными. Практические же сдвиги для системы в целом будут напрямую зависеть от осознания всеми заинтересованными сторонами скорейшего перехода от ситуации потенциальной конфронтации и фактического силового баланса к подлинно неделимой и равной для всех безопасности как на Европейском континенте от Атлантики до Урала.

---

[9] Нехезин В. «Зачем России нужны три дивизии на границах с НАТО? Министр обороны РФ Сергей Шойгу рассчитывает на создание новых трех дивизий в Западном военном округе уже в ближайшие месяцы». Русская служба BBC, 05.05.2016. URL: http://inosmi.ru/military/20160505/236409913.html (дата обращения 05.05.2016).

[10] Рогожников М. «Западный фронт вновь становится реальностью». «Эксперт Online», 04.05.2016 URL: http://expert.ru/2016/05/4/tri-novyih-divizii-protiv-nato/?ttt (дата обращения 05.05.2016).

[11] «Блинкен: США продолжат усиление восточного фланга НАТО». РИА Новости, 06.05.2016. URL: http://ria.ru/world/20160506/1427395983.html (дата обращения 06.05.2016).

[12] Нехезин В. «Зачем России нужны три дивизии на границах с НАТО? Министр обороны РФ Сергей Шойгу рассчитывает на создание новых трех дивизий в Западном военном округе уже в ближайшие месяцы». Русская служба BBC, 05.05.2016 URL: http://inosmi.ru/military/20160505/236409913.html (дата обращения 05.05.2016).

[13] Там же.

# ЧАСТЬ IV. БЕЗОПАСНОСТЬ И КОНФЛИКТЫ

## К вопросу о «мягкой силе»: без кнута и пряника

**Наталия Бубнова**

## On the issue of soft power: without carrot or stick.

**Natalia Bubnova**

*Трудности перевода*

Для того, чтобы рассуждать о «мягкой силе», хорошо бы договориться, что это значит. Слишком многие термины на русском и английском языке понимаются по-разному, включая такие основополагающие, как: политика и политический, национальность и национализм, публика и публичный, интервенция и колонизация, агрессивный, коммунизм и социализм, реализм, идеализм и оппортунизм, фашизм и агент, идеология и пропаганда, цельность и порядочность. То же самое в значительной мере касается и «мягкой силы», которая российскими политологами зачастую трактуется как насилие, только «мягкое»: как, например, использование «вежливых человечков» в Крыму. А еще большее количество политиков и экспертов применяют данное словосочетание, имея в виду все невоенные действия.

Однако термин «мягкая сила», введенный американским политологом Джозефом Наем в 1990 г., в своем первоначальном смысле означал только лишь привлекательность страны с точки зрения других государств и их граждан: то есть транслируемые в оказываемое политическое влияние позитивные представления, устойчиво ассоциируемые с данной страной. Таким образом, ни кнут, ни пряник в набор инструментов «мягкой силы» Дж. Наем не включались. В качестве источников «мягкой силы» он называл культуру государства (имеющую значение для тех иных стран и групп населения, где ее знают и воспринимают), политические ценности, если ими реально руководствуются во внутренней и внешней политике), внешнюю политику – если она воспринимается как справедливая и авторитетная)[1]. «Между “жестким” и “мягким” полюсами располагаются другие ресурсы, осмысляемые в терминах сил: экономическая и политическая сила ближе к «жесткому» полюсу, образовательная и идеологическая – ближе к “мягкому”»[2], – пишет российский исследователь П. Паршин. Однако сами по себе культура, политические ценности и внешняя политика «по Наю» не являются «мягкой силой», они только порождают и питают ее. «Мягкую силу» Най считает самой легитимной формой проецирования могущества, в отличие от принуждения или подачек.

*«Баланс» или противоречие жесткой и мягкой силы?*

Одной из наиболее острых проблем для России является преодоление конфронтации в отношениях с Западом. Это важно и для урегулирования Украинского кризиса, и для достижения устойчивого мира в Сирии, и для решения глобальных проблем, а также – и что может быть самое важное для собственной повестки дня – для обеспечения устойчивого

[1] Nye J.S., Jr. Think Again: Soft Power // Foreign Policy, 2006, February 23.

[2] Паршин П. «Проблематика “мягкой силы” во внешней политике России», Перспективы, выпуск 1 (36), март 2013, Москва МГИМО – Университет. URL: http://www.perspektivy.info/print.php?ID=265418 (дата обращения 11.03.2016).

развития самой России. Для преодоления конфронтации необходимо то, что называют «доверием», а именно восстановление «мягкой силы» России в ее самом непосредственном смысле. Завоевание утраченного доверия будет долгим и трудным процессом, в ходе которого России нужно будет осуществлять последовательно конструктивный курс, словами и делами демонстрируя, что она не представляет угрозы для соседних государств и нацелена на совместную работу для преодоления глобальных вызовов.

75% российских граждан, несмотря на широко распространившийся антиамериканизм (несколько снизившийся по сравнению с предыдущим годом) и ура-милитаристские настроения, выступают за улучшение отношений с Западом[3]. Кажется, и в российском руководстве понимают необходимость восстановления отношений с западными странами. Об этом свидетельствуют, по крайней мере, официальные заявления представителей властей. Но при этом на деле они используют некий «микс»: комбинацию жесткой силы и деклараций о стремлении к сотрудничеству, причем в этой «сцепке» явно доминирует «жесткая сила»: наращивание вооружением, бряцание оружием, угрозы, намеки на возможность использования ядерного оружия, демонстрация силы. Чего стоят пролеты в середине апреля российских бомбардировщиков и вертолета над американским эсминцем «Дональд Кук» в Балтийском море и, буквально через несколько дней, перехват там же американского истребителя. Сторонники подобного поведения полагают, что оно заставляет считаться с Россией, воспринимать её всерьез как «значимого другого», пусть даже и несущего «вызов» или даже «угрозу». И надо признать, что западные страны сами в определенном смысле дали аргумент в пользу такого рода позиции, когда продемонстрировали, что готовы в большей степени прислушиваться к России после того, как она применила оружие в Сирии.

Однако всякая «игра мускулами», военные провокации, неоднозначные и неосторожные высказывания по поводу ядерного оружия чреваты опасностью реального вооруженного столкновения и даже полномасштабной войны. Западные страны воспринимают такого рода поведение не как предупреждение, а как “преддействие”, принимают ответные меры, угроза военной конфронтации возрастает, возможна новая спираль гонки вооружений. Безусловно, Россия должна иметь адекватные вооруженные силы и им следует уделять необходимое внимание. Однако эскалация взаимных «наездов», как и рост воинственности в обществе, создают атмосферу, на фоне которой в минуту кризиса конкретный оператор боевого орудия может оказаться склонным нажать на кнопку «пуска». Еще сто лет назад президент Теодор Рузвельт, справедливо заметил, что, когда у тебя есть большая дубинка, лучше разговаривать поделикатнее.

Для преодоления конфронтации необходима политика объективного реализма, а не голословных обвинений, разумной достаточности в вооружениях, сдержанности, а не провоцирования оппонентов, последовательного ненарушения соглашений по контролю над вооружением, а не действий в «серой зоне» в обход или на грани срыва договоренностей. При этом следует учитывать, что нормализация отношений для России более важна, чем для Запада, хотя и интересам последнего она тоже соответствует. Сколько бы ни говорили об импортозамещении и замещении Запада Востоком в плане получения передовых технологий и финансирования, в действительности без отмены санкций в российской экономике не будет выхода на траекторию устойчивого роста, не будет модернизации, а гонка вооружений будет продолжать оказывать губительное влияние на экономику. А в политическом плане страна будет блуждать в тупиках цивилизационного развития, будут усиливаться репрессивные тенденции со стороны государства, будут возрастать обскурантистские и националистические черты в обществе. Милитаристская ментальность, подпитываемая многочисленными телевизионными ток-шоу, будет продолжать ломать национальную психику. Тогда как «мягкая сила» страны будет размываться и разрушаться.

[3] «”Левада-центр”: 75% россиян хотят налаживания отношений РФ с Западом», «Новая газета», 2 декабря 2015. URL: http://www.novayagazeta.ru/news/1698384.html?p=2 (дата обращения 10.02.2016).

*Динамика жесткой и мягкой силы в горячих точках*

В последние годы Россия – впервые за период после распада Советского Союза – использовала военную силу за рубежом. В Грузии, Крыму и, по крайней мере на данный день, в Сирии она до известной степени добилась своих тактических целей. Однако при этом она «потеряла» сначала Грузию, а затем Украину и западные страны, вернее общественное мнение этих стран. Если в конце нулевых 70% украинцев были против вступления в НАТО, то теперь большинство из них поддерживают членство страны в этой организации. Своими действиями Россия также повысила солидарность Европы с США – и это солидарность в противостоянии с Россией.

А в Сирии, несмотря на успехи правительственных войск Асада, достигнутые при поддержке российских воздушно-космических сил, сохраняется напряженная ситуация, и заявленная договоренность о прекращении огня остается хрупкой, охватывая далеко не все вооруженные группировки. Говорят, что военной силой победить Исламское Государство (ИГ) невозможно. Нужно политическое решение, в достижении которого большое значение опять же будет иметь «мягкая сила».

Как сделать так, чтобы ИГ перестало поддерживаться местным населением? При том, что ИГ умело использует «мягкую силу» (а не только выплаты военным и страх), привлекает сторонников через социальные сети, телевизионные ролики, социальные программы для жителей контролируемой им территории, и наконец – что очень важно – работает с сознанием людей, затрагивая такие важнейшие категории, как смысл жизни и смерти, предлагая успех, могущество и победу «здесь и сейчас» …и благоденствие потом.

Однако результаты исследования Гэллапа, проведенного в 2011 г. накануне наступления ИГ и охватывавшего 90% мусульманского населения мира, свидетельствовали, что «трения возникают больше от политических представлений, чем от религиозных различий»[4]. Это резонирует с убеждением, высказывавшимся российскими философами Мерабом Марадашвили и Григорием Померанцем, которые оба утверждали, что на глубине религий больше общего, чем на их поверхности. С политическими представлениями надо работать. Считается, например, что возможность голосования для женщин в арабских странах, является положительной альтернативой обещаниям ИГ. В Иордании во время «арабской весны» женщины сыграли основную роль в революционных событиях, поскольку там транслировались американские телевизионные передачи, а у домохозяек была возможности и время смотреть их. Но, разумеется, одних женщин недостаточно. Нужно разрабатывать специальные программы по «завоеванию сердец и умов» всех категорий граждан арабских стран, а также подвергающихся фундаменталистской обработке групп населения государств, откуда ИГ рекрутирует новобранцев.

Что имелось в виду, когда говорилось, что нельзя допустить, чтобы воюющие в Сирии российские граждане вернулись в Россию? Президент Владимир Путин использовал данный тезис в обоснование российской операции в Сирии. Если речь шла об обещании «перебить» воюющих на стороне ИГ россиян, то это очень вредный тезис: незаконный и безнравственный, несущий урон российской «мягкой силе», аналогично тому, как американские беспилотники в Пакистане, Ираке и других странах мира, убившие уже несколько тысяч человек, подрывают легитимность действий США.

*«Мягкая сила» США: трудности забега на длинную дистанцию*

Те, кто сейчас говорят о снижении популярности и влияния США, не вполне правы. На самом деле, у этой страны был примерно одинаковый уровень популярности в мире начиная с конца 40х годов на протяжении десятилетий, с некоторыми флуктуациями. Америку боялись и где-то как-то уважали: уважали больше в малых странах Европы, где в

[4] Reuters blog, February 9, 2011. URL: http://blogs.reuters.com/us/ (дата обращения 10.02.2016).

США видели защитников от тоталитарного Советского Союза, но в значительно меньшей степени в соседних с США странах Латинской Америки или на Ближнем Востоке. Показательно, что индексы «приятия» в мире были в целом схожими для США и СССР. При всем том, что американский образ благополучной жизни оказывался привлекательным, а голливудские фильмы и поп-музыка – наряду с Кока-Колой и Макдоналдсом – распространялись по всему свету, американский имидж ухудшался всякий раз при применении силы: в период Суэцкого кризиса, во время Вьетнамской войны, в конце 80-х – начале 90-х, когда происходило размещение американских крылатых ракет и «Першингов» в Европе, а затем после вторжения США в Ирак. Тот факт, что Соединенные Штаты в послевоенные десятилетия стояли за многими переворотами в странах, где они предпочитали диктаторов демократическим режимам, считая последних менее способными противостоять коммунистам: в Конго, Чили, Гаити, Венесуэле – тоже не добавлял Америке популярности в мире.

В Соединенных Штатах не вполне отдавали себе отчет в том, что реальное отношение к Америке в других странах мира было сложным и неоднозначным. Поэтому – вернее и поэтому тоже – для них было шоком нападение на Башни-близнецы 11 сентября 2001 г., и большим открытием – как в Америке говорят «открытием глаз» – что где-то кто-то их не любит. Но именно тогда отношение в мире к Соединенным Штатам – постольку поскольку они стали жертвой – улучшилось …а затем после их нападения на Ирак снова ухудшилось.

С приходом демократической администрации в Белый дом восприятие американской политики улучшилось. По опросам 2015 г. авторитетного исследовательского центра Pew Research Center, 70 % граждан различных стран мира позитивно воспринимают США и еще большее количество людей верят, что Обама способен проводить правильную внешнюю политику. Но это произошло как раз не из-за силы Америки, а потому, что Обама первоначально обещал уменьшение роли силы в международной политике, отказ от власти сильного в мире, отход от американоцентризма (последний тезис был в дальнейшем – увы! – скорректирован по внутриполитическим соображениям, и Обама, как и предыдущие президенты, вынужден был под давлением доминирующих в США представлений повторять рефреном тезис об «американской исключительности»).

*Не пенять на рейтинги*

В отличие от времен холодной войны, Соединенные Штаты в настоящее время воспринимаются лучше, чем Россия, во всех регионах мира. По данным авторитетного рейтинга Pew Research[5], опубликованного в мае 2015 г., только 30% опрошенных рассматривают ее положительно. По регионам голоса распределились следующим образом:

Европа (положительно относятся к США 69%, к России – 26%);
Африка (к США 79%, к России 37%);
Азиатско-Тихоокеанский регион (к США 66%, к России – 37%);
Ближний Восток (к США 29%, к России 25 %.

По результатам исследования Pew Research, к Бараку Обаме относятся еще лучше, чем к США в целом. Три четверти европейских граждан считают, что можно быть уверенным, что Б. Обама будет действовать правильно в международных делах (have confidence in Obama to do the right thing in world affairs: только 15% в Европе придерживаются такого мнения в отношении Вл. Путина. Корреляция сил в пользу Барака Обамы наблюдается и среди опрошенных в странах Африки, Азии, Латинской Америки и даже, хотя и с меньшим отрывом, на Ближнем Востоке.

[5] Stokes B. “Russia, Putin Held in Low Regard around the World,” Pew Research Center, August 5, 2015. URL:http://www.pewglobal.org/2015/08/05/russia-putin-held-in-low-regard-around-the-world/ (дата обращения 11.02.2016).

Разумеется, есть и другие рейтинги. Но и по опросу Корпорации РЭНД[6], где просили ответить на вопрос, в какой стране – если не в своей собственной – респонденты хотели бы жить, и по Индексу страновых брендов (Country Brand Index – CBI), публикуемому международной консалтинговой компанией Future Brand на основе реальных впечатлений людей, Россия оказывается в последней трети списка, значительно уступая США. Единственными рейтингами страновых предпочтений, где Россия фигурирует в первой десятке, ожидаемо были два рейтинга, составленные Московской школой управления «Сколково» совместно с аудиторско-консалтинговой компанией Ernst & Young[7].

Параллельные рейтинги, составляемые в России, помогают «мягкой силе» только в том случае, когда они пользуются авторитетом за рубежом. Рейтинги западных агентств, особенно если они основываются на «представлениях» и мнениях респондентов из других стран, могут иметь субъективный компонент в оценке и нести на себе отпечаток неблагоприятной ситуации в отношениях России с Западом. Но тем не менее, они важны в формировании общественного мнения о России, и их следует учитывать.

*Российские проблемы с использованием «мягкой силы»: хотели как лучше…*

С использованием «мягкой силы» у нас всегда были проблемы. Не считая нашего действительно не очень высокого материального положения, это объясняется целым рядом причин. При том что, как уже было сказано выше, показатели уважения к США и СССР были примерно одинаковыми, российское руководство долго не хотело думать на тему «национальной идеи». Российские лидеры многие годы говорили, что национальная идея не нужна. И сейчас ещё часто можно услышать о поисках идентичности, а Вл. Путин сказал, что в России одна национальная идея – патриотизм.

А национальная идея была и есть, по крайней мере в российской культуре и литературе: вне зависимости от того, знают ли о ней официальные идеологи. С известным упрощением она заключается в том, чтобы подходить к политике с нравственными критериями, включать в национальные интересы реальное решение проблем мира, делать правильное, доброе. С. Лавров сказал, что нашей сильной стороной является «справедливость и правда», но с точки зрения национальной ментальности всегда было принципиально важным, чтобы это было не только на словах и не только для себя, а и для других, и выражалось не столько в самоутверждении, но и во внимании, сочувствии и содействии более слабым. В этом плане между официальной пропагандой и реальной практикой в настоящее время наблюдается значительный разрыв, ведущий к размыванию «мягкой силы».

Проблема заключается также и в том, что в России не предпринималось целенаправленных усилий, направленных на повышение привлекательности страны. Долгое время осуществлявшиеся программы ограничивались поддержкой, и то минимальной, русского языка за рубежом и культурными центрами: не было программ по продвижению имиджа страны, не было работающих в этом направлении в других странах российских НКО, российские власти не озабочивались выработкой и сохранением совместного представления об истории в постсоветских республиках, не защищали этнических русских. Не случайно же русские в республиках бывшего Советского Союза – да и не только русские – жаловались, что мы «теряем» соседние республики. А в то же самое время в этих новых странах – в том

[6] Treverton G.F., Jones S.G. Measuring national power. Conference Proceedings. Santa Monica, Ca., etc.: RAND Corporation, 2005.
URL:http://www.rand.org/content/dam/rand/ pubs/conf_proceedings/2005/RAND_CF215.pdf (дата обращения 12.02.2016).

[7] Rapid-growth markets soft power index. Earnst & Young in collaboration with Skolkovo Moscow School of Management, Spring 2012.
URL:http://www.skolkovo.ru/public/media/documents/research/SIEMS_Monthly_Briefing_2012-06_eng.pdf. (дата обращения 15.02.2016).

числе и при поддержке западных образовательных проектов – шло формирование национальной идентичности на принципе «отторжения» от России: так, например, Украине даже при условно пророссийски настроенных президентах формировалось представление о Голодоморе как специально нацеленном против украинского народа, тогда как в действительности массовая гибель от голода в период насильственной коллективизации была общей трагедией, не выбиравшей национальности и приведшей к миллионам жертв как среди украинцев, так и среди русских, казахов, белорусов.

У России есть многое, что предъявить миру. Большинство выдающихся российских достижений, однако, связаны с тем, что на английском языке называется «высокой культурой», которая в наш клиповый век в меньшей степени поддается тиражированию, чем культура массовая. Да и русский язык, считаясь трудным, также не облегчает задачу распространение написанных по-русски книг, фильмов, научных трудов. А такие ценности российской жизни, как широкие просторы и девственная природа, еще не совсем зарегулированная воля, разнообразие этнических групп с их собственной богатейшей культурой и привычкой жить бок о бок с другими народами, стремление к нематериальным смыслам и к интеллектуальной глубине, стойкость к невзгодам и готовность к подвигам, умение дружить и сочувствовать слабым, яркая эмоциональность, стихи, песни и страсти так же трудно транслируются «вовне», как и русский язык, а зачастую не отрефлексированы и самими русскими. И «мягкая сила» повысится, если и когда, наряду с вышеуказанным, можно будет назвать построение демократических институтов, права человека, свободу прессы, независимую судебную власть, честные и конкурентные выборы, сменяемость власти, а также лидерство в решении глобальных проблем, отказ от силового давления во внешней политике.

Роль «мягкой силы» повышается. Но это долговременная тенденция. Сейчас период некоторой аберрации: гремят пушки, молчат музы …отшибает память. Однако, несмотря на рецидивы насилия и обскурантизма, прослеживается долговременная тенденция к уменьшению вооруженных конфликтов, увеличению объема контактов, расширению охвата Интернета и социальных сетей. Как писал Дж. Най, «жесткая сила не теряет ключевого значения в мире, где государства стремятся оградить свою независимость, а внегосударственные группы, такие как террористические организации, готовы прибегать к насилию. Но мягкая сила обретает все большее значение для сужения круга новых сторонников терроризма, а также для решения вопросов, требующих многостороннего сотрудничества»[8]. В этих условиях «мягкая сила» во всё возрастающей степени будет становиться основной силой государств.

[8] Най Дж. «Softpower, или “мягкая сила” государства», Свободная мысль-XXI, №10, 2004.

# Модификация политики США в условиях деградации военно-политической ситуации в Афганистане

**Наталия Шапиро**

# Modification of US policy in conditions of degradation of military-political situation in Afghanistan.

**Natalia Shapiro**

В период военной операции в Афганистане (2001-2014 гг.) стратегическое присутствие США и НАТО стало устойчивым фактором, влияющим на комплексы двусторонних и многосторонних взаимодействий в Южной и Центральной Азии, а также в сопредельных регионах. Являясь источником стабилизирующих и дестабилизирующих импульсов, США оказывают значительное влияние на ситуацию в Афганистане, развитие которой напрямую затрагивает интересы безопасности целого ряда государств, включая Россию.

Ввиду расширения масштабов афганского конфликта в 2014-2015 гг. вплоть до угрозы развития событий по «иракскому сценарию», в американском политико-экспертном сообществе активизировались дискуссии о дальнейшей деятельности США и НАТО на афганском направлении. С новой силой зазвучали аргументы противников вывода войск из ИРА. Критическому осмыслению были подвергнуты последствия политики двух администраций Б. Обамы для ситуации в Афганистане, региональной и международной безопасности. В этой связи в докладе анализируется эволюция афганской политики США в период пребывания у власти Б. Обамы. Особое внимание уделяется рассмотрению нового этапа политики США после официального окончания военной кампании в Афганистане.

Начало первого президентского срока Б. Обамы в 2009 г. ознаменовалось переосмыслением американской политики в отношении Афганистана. Воплощением нового подхода стали (1) концептуальные новации, а именно разработка концепции «Аф-Пак», которая базируется на признании неразрывности безопасности Афганистана и Пакистана, а также (2) практические действия, направленные на «ответственное завершение» войны. Эти действия включали попытки создать условия для достижения компромисса с «умеренными» талибами; активизацию усилий по подготовке, оснащению и наращиванию численности афганских ВС; поэтапный вывод иностранных контингентов, включая завершение процесса вывода американских войск к концу 2016 г.[1]; передачу полной ответственности за безопасность афганским силовым структурам; переход США и НАТО к реализации учебно-тренировочных функций в рамках небоевой миссии «Решительная поддержка»[2].

[1] План вывода оставшегося в Афганистане американского контингента президент США обнародовал 27 мая 2014 г.

[2] Миссия «Решительная поддержка» осуществляется на территории ИРА с 1 января 2015 г. в соответствии с резолюцией СБ ООН 2189 от 12 декабря 2014 г. Миссия направлена на обучение, консультирование и содействие афганским силам безопасности. По состоянию на апрель 2016 г., численность контингентов, выделенных в состав миссии из стран-членов НАТО и государств-партнеров (в совокупности 39 государств), составляет 12.486 человек. По количеству персонала наибольший вклад вносят США (6.961 человек), на втором месте Италия (827 человек), на третьем – Германия (644 человек), на четвертом – Румыния (588 человек), на пятом – Турция (520 человек). Среди государств, которые не являются членами НАТО, наиболее крупный контингент направила Грузия (861 военнослужащих). Помимо консультативно-тренировочных функций

Первоначальные планы Вашингтона предусматривали прекращение участия американских подразделений в антиповстанческих операциях и переход к выполнению узко сформулированных контртеррористических задач после 2014 г. В рамках данного подхода предполагалось сфокусировать усилия на борьбе с «остатками "Аль-Каиды"»[3].

Однако в условиях активизации афганских боевиков и расширения подконтрольной им территории руководство США пересмотрело график вывода войск и функции американских военных. Спектр контртеррористических задач был расширен, в том числе с целью борьбы с ультрарадикальной террористической организацией «Исламское государство» (ИГ), которая наращивает присутствие в Афганистане и Пакистане. Это привело к «обратному вовлечению» американских контингентов в боевые действия на территории ИРА под предлогом самообороны, защиты коалиционных сил и содействия афганским военным в борьбе с повстанцами[4]. В адрес Белого дома высказывались обвинения в расширительном толковании небоевого формата новой миссии. Представители Пентагона и НАТО воздерживались от комментариев относительно непосредственного участия иностранных, преимущественно американских, подразделений в боевых операциях на территории ИРА. Все более очевидной становилась слабость афганских национальных сил, формирование которых займет значительно более длительное время, чем предполагалось ранее. Несмотря на подавляющую численность, афганская армия и полиция подвергались растущему давлению со стороны боевиков и несли рекордные потери.

Мощным стимулом для наращивания деятельности повстанцев на локально-региональном уровне послужило масштабное сокращение коалиционных сил, которое воспринималось боевиками в качестве победы над США и их союзниками по НАТО. Отдельно необходимо отметить расширение влияния талибов, сохраняющих сильный потенциал для сопротивления. Помимо тактических побед (в частности, захвата столицы провинции Кундуз в сентябре 2015 г.), талибы стремились одержать психологическую победу над правительственными силами, довести их до полного истощения и деморализации[5].

Принципиально новый фактор, который характеризует текущую ситуацию в области безопасности в Афганистане, – это деятельность боевиков ИГ, направленная на увеличение численного состава группировки, в том числе за счет вербовки наиболее радикальных членов движения «Талибан», подготовку боевиков, налаживание контактов с другими террористическими организациями, борьбу с правительственными силами, формирование плацдарма для экспансии в страны Центральной Азии и Синьцзян-Уйгурский автономный район Китая. Учитывая последствия вывода американского контингента из Ирака,

---

американские военные выполняют контртеррористические задачи. Оба блока задач рассматриваются командованием США в качестве самостоятельных, но взаимодополняющих и реализуются в рамках операции под общим названием «Страж свободы». По данным Пентагона, совокупная численность американских военнослужащих составляет 9.800 человек. См.: Resolute Support Mission (RSM): Key Facts and Figures. North Atlantic Treaty Organization. April 2016. URL: http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_04/2016-04-15-RSM-placemat-v2.pdf (дата обращения: 28.04.2016).

[3]Statement by the President on Afghanistan. The White House. May 27, 2014. URL: http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/27/statement-president-afghanistan (дата обращения: 16.12.2015); Statement by Secretary of Defense Chuck Hagel on Operation Enduring Freedom and Operation Freedom's Sentinel. U.S. Department of Defense. December 28, 2014. URL: http://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/605332/statement-by-secretary-of-defense-chuck-hagel-on-operation-enduring-freedom-and (дата обращения: 18.12.2015).

[4]Mazzetti M., Schmitt E. In a Shift, Obama Extends U.S. Role in Afghan Combat // The New York Times. November 21, 2014. URL: http://www.nytimes.com/2014/11/22/us/politics/in-secret-obama-extends-us-role-in-afghan-combat.html?_r=0 (дата обращения: 16.12.2015).

[5] Statement of General John F. Campbell, USA Commander U.S. Forces – Afghanistan Before the Senate Armed Services Committee on the Situation in Afghanistan. 12 February, 2015. Pp. 12-13. URL: http://www.arned-services.senate.gov/imo/media/doc/Campbell_02-12-15.pdf (дата обращения: 16.12.2015).

американское командование опасалось развития ситуации в Афганистане по «иракскому сценарию». Генерал Дж. Кэмпбелл, командующий коалиционными силами в Афганистане, заявлял о необходимости предотвратить рост влияния ИГ до уровня, сопоставимого с влиянием группировки в Сирии и Ираке.

Продолжая курс на ревизию ранее принятых решений по афганскому вопросу, в октябре 2015 г. Б. Обама отказался от вывода войск из ИРА. Тем самым он нарушил одно из главных предвыборных обещаний и обеспечил себе свободу в осуществлении дальнейших шагов на афганском направлении. Признавая политико-психологическую усталость американцев от афганской войны и подчеркивая свое негативное отношение к участию США в бессрочных вооруженных конфликтах, Б. Обама заявил, что миссия в Афганистане имеет жизненно важное значение для обеспечения интересов национальной безопасности США[6].

Одним из проявлений озабоченности Вашингтона террористической угрозой, исходящей с территории ИРА, стало включение Афганистана в сеть партнеров США в области борьбы с терроризмом на обширном пространстве от Южной Азии до Африки. По словам Б. Обамы, создание этой сети обусловлено необходимостью более оперативно реагировать на террористические угрозы и предотвращать теракты против США[7].

В ходе своего выступления 15 октября 2015 г. президент отметил, что США продолжат поддержку афганского правительства в реализации программы внутренних реформ, в том числе с учетом взаимосвязи проблем безопасности и эффективного управления. Он акцентировал необходимость продвижения процесса мирного урегулирования и возобновления переговоров с участием талибов[8]. Б. Обама подчеркнул, что полный вывод иностранных войск возможен только в случае прочного политического урегулирования между правительством ИРА и вооруженной оппозицией[9].

Решение Б. Обамы о пролонгировании присутствия американского контингента в Афганистане было положительно воспринято в определенных кругах американской политической элиты (как республиканцев, так и демократов). Его обнародование было «подготовлено» чередой публикаций ряда авторитетных политиков и экспертов. Исходя из необходимости противодействия долгосрочной угрозе либерально-демократическим ценностям, американскому образу жизни и американскому народу, они не ограничивали борьбу с терроризмом временны́ми рамками и не сводили ее к разгрому «Аль-Каиды», ИГ или иных группировок. Констатируя незавершенность миссии в Афганистане, они выступали за сохранение американского присутствия в этой стране в течение неопределенного периода. Наличие так называемой контртеррористической платформы они рассматривали в качестве неотъемлемого компонента присутствия США[10].

Эта позиция, в частности, зафиксирована в докладе Атлантического совета под названием «Афганистан и безопасность США». Документ был обнародован накануне выступления Б. Обамы в октябре 2015 г. Основной автор документа – бывший посол США в ИРА Дж. Каннингем. В докладе, получившем «широкую двухпартийную поддержку» со стороны бывших и действующих государственных деятелей, а также представителей

---

[6]Statement by the President on Afghanistan. The White House. October 15, 2015. URL: https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/10/15/statement-president-afghanistan (дата обращения: 20.12.2015).

[7]Ibid.

[8] К числу практических шагов на этом направлении относится очередная попытка перезапустить процесс переговоров с талибами в рамках нового переговорного формата – «Четырехсторонней координационной группы». В состав группы входят Афганистан, Пакистан, Китай и США.

[9] Statement by the President on Afghanistan. The White House. October 15, 2015.

[10]В этом контексте необходимо отметить, что Вашингтон добился правового оформления использования военной инфраструктуры на территории ИРА. Соответствующие положения зафиксированы в двустороннем соглашении о долгосрочном стратегическом партнерстве от 2012 г., а также в соглашении о сотрудничестве в области безопасности и обороны от 2014 г. Оба соглашения действуют до конца 2024 г. с возможностью пролонгации.

военного истеблишмента[11], изложены принципы, которые, по замыслу авторов, должны лежать в основе формирования американской политики в отношении Афганистана. В документе, помимо прочего, постулируется необходимость сохранения присутствия США и НАТО в различных районах страны на текущем или близком к нему уровне[12].

Комментируя решение Б. Обамы, генеральный секретарь НАТО Й. Столтенберг заявил, что оно закладывает основу для долгосрочного пребывания Альянса в Афганистане. Весомый вклад США является важным фактором при планировании дальнейшей деятельности НАТО на афганском направлении[13].

Ход реализации и перспективы миссии «Решительная поддержка» обсуждались на заседании Совета НАТО на уровне министров иностранных дел 1 декабря 2015 г. По итогам встречи были достигнуты договоренности о сохранении присутствия Альянса на протяжении 2016 г. в прежнем объеме (около 12.000 военнослужащих), а также инициировании кампании по сбору средств на финансирование афганских сил до 2020 г. Была подтверждена нацеленность на развитие партнерских отношений с ИРА[14]. Кроме того, прорабатывается возможность реализации третьей по счету миссии НАТО в Афганистане. Новая миссия, направленная на оказание консультативной помощи афганским силам, будет осуществляться под гражданским руководством. Несмотря на органиченную численность персонала, она будет иметь военную составляющую. Параметры миссии будут конкретизированы в ходе саммита Альянса в Варшаве в июле текущего года.

В целом, американское руководство недооценило последствия масштабного сокращения иностранных контингентов для развития ситуации в Афганистане. Передача ответственности за безопасность афганским силам осуществлялась без учета изменений военно-политической обстановки в стране, темп и масштабы которых сочетались с появлением новых факторов (прежде всего, наращиванием присутствия боевиков ИГ).

Вынужденный пересмотр графика вывода войск, включая возможный отказ от дальнейшего сокращения численности американских военных, как представляется, не приведут к деэскалации конфликта. Текущий уровень американского контингента недостаточен для преодоления состояния тупика, при котором ни одна из сторон не имеет решающего перевеса. Поэтому в краткосрочной перспективе наиболее вероятным последствием «замораживания» процесса вывода войск является сохранение статус-кво.

Политика США на афганском треке по-прежнему реактивна и характеризуется неспособностью выработать консолидированную позицию в отношении Афганистана. Вопрос о том, удастся ли американской администрации, которая придет к власти в январе 2017 г., достичь консенсуса относительно действий на афганском направлении, остается открытым.

---

[11]Внушительный список включает бывшего госсекретаря М. Олбрайт; бывшего и действующего председателей Комитета по вооруженным силам Сената США К. Левина и Дж. Маккейна; бывших министров обороны Л. Панетту и Ч. Хейгла; бывших верховных главнокомандующих Объединенными вооруженными силами НАТО в Европе генерала Дж. Джонса и адмирала Дж. Ставридиса; бывших послов США в Афганистане Р. Крокера, Р. Ньюмана, З. Халилзада и др.

[12]Cunningham, James B. Afghanistan and US Security. Atlantic Council. October 2015. Pp. 1-5. URL: http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/20151016_Afghanistan_and_us_security.pdf (дата обращения: 20.12.2015).

[13]NATO Secretary General's Reaction to President Obama's Announcement on Afghanistan. North Atlantic Treaty Organization. 15 October, 2015. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_123944.htm (дата обращения: 23.12.2015).

[14]Политическая основа долгосрочного взаимодействия НАТО с Афганистаном была заложена в 2010 г., когда на саммите Альянса в Лиссабоне была принята «Декларация о долгосрочном партнерстве».

# Проблемы глобальной и национальной безопасности – позиции экспертного сообщества

**Виктор Юрченко**

# Experts views on current issues of global and national security

**Viktor Yurchenko**

Если сопоставить мнения экспертов из России, США, ЕС по вопросу обеспечения безопасности в Европе после украинского кризиса, то бросается в глаза следующее.

Европейские и американские эксперты дружно повторяют расхожие фразы об аннексии Россией Крыма, интервенции в восточные области Украины и «забывают» о референдуме в Крыму, о том, что Крым и Севастополь это исконно российские территории и только воля случая (в лице Н.С. Хрущева) отнесла их к Украине. О государственном перевороте в Киеве и изгнании легитимного президента Украины, о маршах фашиствующих молодчиков, и попрании послевоенных антифашистских соглашений и т.д. Словом, как отмечают российские эксперты, идет постоянное разрушение существующих инструментов и механизмов обеспечения безопасности. Поэтому необходимо выстраивать взаимодействие на разных уровнях, в первую очередь в области экономического сотрудничества и модернизации российской экономики, что является взаимовыгодным и перспективным направлением. Важнейшими направлениями сотрудничества являются также: противодействие терроризму и экстремизму, ксенофобии, борьба с коррупцией, поддержание всех форм гуманитарного сотрудничества и формирование российско-европейской бизнес-среды. В архитектуре европейской безопасности необходимо реформирование и укрепление ОБСЕ. Российские эксперты также отмечают сомнительность санкций в отношении России, как инструмента внешней политики. Залогом эффективности новой системы евроатлантической безопасности являются ее всеобщность, неделимость и соответствие фундаментальным интересам всех государств региона[1].

В этом контексте интересным, а главное конструктивным, по-нашему мнению, является Международный проект «Концерт великих держав» XXI века, с участием более 20 ученых из десяти стран. Описанный в докладе «Концерт», мог бы стать уникальной организацией, созданной специально для противодействия вызовам и угрозам современного мира. Главная задача неформальных практик «Концерта» – интенсивное и эффективное укрепление доверия между странами-участниками[2].

В то же время, в порядке полемики с авторами данного исследования, хотелось бы отметить целый ряд проблем, которые возникают или могут возникнуть в будущем в случае попытки создания механизма взаимодействия великих держав, параллельного (или дополнительного) к Совету Безопасности ООН и существующей системем международных организаций.

Очевидный урок, который можно извлечь из деятельности исторического «Европейского концерта» XIX века связан с тем фактом, что «концерт» - когда он уже начал приходить в упадок - не смог предотвратить появление двух силовых блоков в Европе,

[1] Доклад «Предотвращение разногласий в вопросах безопасности в 2015 году. Российская, американская, европейская позиции» №21/2015. Гл. ред. И.С. Иванов – М.: Спецкнига, 2015. С. 25-37, 42-45.

[2] «Концерт великих держав» XXI века – многосторонний диалог великих держав в пост-атлантическую эпоху» // Международный научный проект с участием ученых из России, Германии, Франции, Великобритании, Швейцарии, Австрии, США, Индии, Китая / под ред. А.И. Никитина, М.: МГИМО-Университет, 2015. С. 93-94.

которые находились друг с другом в конфликте. Формирование блоковых коалиций внутри современного «концерта» (например демократий против не-демократий, или не-западных стран против западных) может серьезно уменьшить его шансы на успешное функционирование.

Неизбежно возникнут проблемы, если только что созданный «концерт» столкнется в каких-то вопросах с СБ ООН, поскольку оба института будут считать себя ответственными за вопросы войны и мира. СБ ООН, однако, не является единственной организацией, занимающейся вопросами международной безопасности. Многие региональные организации, не говоря уже о глобальной «Большой восьмерке/семерке», также нацелены на стабилизацию международной системы, поддержание мира и урегулирование конфликтов. Подобное пересечение сфер деятельности таких организаций и современного «концерта» при определенных обстоятельствах может оказаться плодотворным, но может также привести к усилению подозрительности между ними и к борьбе за власть и влияние в международной системе.

Исторический «Европейский концерт» никогда не пользовался популярностью у демократических движений того времени, критиковался как «сговор императоров». Сегодня также можно представить потенциальное общественное неприятие дипломатии «концерта» со стороны политических партий, лидеров и структур гражданского общества. Наряду с антиглобалистами или сторонниками движения «Оккупируй!», такая оппозиция может быть не привязана к конкретной стране, а носить транснациональный или даже глобальный характер. Дизайн нового «концерта» может помочь снизить эти риски двумя способами. Во-первых, открытое признание великими державами своей особой ответственности перед всем международным сообществом при одновременном признании данной роли великих держав остальными государствами придало бы «концерту» легитимность. Во-вторых, относительная неформальность «концерта» позволила бы оградить консультации великих держав от общественного давления, характерного для существующих многосторонних форумов. Успешный «концерт великих держав» также потребует от политических лидеров учесть существующую внутриполитическую ситуацию и экономическое давление, с которым каждый из них сталкивается.

Современный «концерт» должен быть гораздо более репрезентативным по сравнению со своим европейским предшественником, однако, поскольку членство в нем не может быть всеобщим, не получится избежать невключенности в его состав определенного числа акторов. В свою очередь, это может привести к сопротивлению исключенных из участия в «концерте» государств, которое может принять различные формы. Возможные сценарии варьируются от формирования «оси зла» из образований типа ИГИЛ до коалиций сильных, почти «концертных», но не принятых в «концерт» держав или создания альтернативного, «Южного концерта» развивающихся стран.

Нам представляется, что обсуждение высказанных авторами проекта предложений могло бы стать темой для международной политологической конференции по вопросам глобальной безопасности.

# Частные военные и охранные компании: тенденции роста и проблемы легитимации

**Мария Небольсина**

# Private military and security companies: development and legitimacy issues

**Maria Nebolsina**

Развитие и утверждение такого феномена, как частные военные и охранные компании (ЧВОК) происходит в мировой политике на фоне различных тенденций последних десятилетий.

Во-первых, наблюдается трансформация силовой составляющей системы международных отношений, которая в контексте теории реализма подразумевала, что «доминирующими процессами на международной арене являются межгосударственные конфликты и войны»[1]. Если раньше предпринимались усилия, направленные на реализацию интересов государств с помощью военных действий и непосредственно на ведение вооруженных действий[2], то сегодня реалистическая теория претерпевает трансформацию. При этом «сила отнюдь не устарела…, однако сила гораздо дороже обходится большинству государств»[3].

Силовая составляющая власти, которая традиционно находилась в руках государств со времени возникновения Вестфальской системы государственности, более не является исключительной, и часть государственной «силовой функции» передается негосударственным структурам. Национальные армии, разумеется, располагают и сохраняют контроль над использованием крупных и наиболее разрушительных систем вооружений. В то же время ЧВОК обладают значительным количеством легких вооружений, которые, в большинстве используются ЧВОК в местных конфликтах, проявившихся после окончания периода холодной войны[4].

Во-вторых, происходит коммерциализация значительного числа отраслей традиционно публичной политики, включая сферу безопасности. С одной стороны, это подразумевает передачу государствами и международными организациями различных услуг в подряд («аутсорсинг»), а с другой – приватизацию функций как представителями бизнеса, так и новыми негосударственными акторами, такими как ЧВОК. В определенной степени включение ЧВОК в конфликты продиктовано нехваткой квалифицированных внутренних силовых структур, а также сокращениями национальных вооруженных сил.

В-третьих, сегодня угрозы становятся все более разнообразными, и как следствие, менее предсказуемыми и с трудом поддающимися традиционным формам контроля. За последние двадцать лет они стали в меньшей степени носить характер крупных войн (по типу Первой, или Второй мировых). В результате небольшие конфликты привели к росту спроса на услуги безопасности частных фирм для восстановления стабильности и порядка на местном уровне с привлечением небольшого количества вооруженных сил и техники. ЧВОК начали активно выходить на рынки тех государств, где международное сообщество не

[1] Международные отношения: теории, конфликты, движения, организации, учебное пособие / под ред. П.А.Цыганкова. С. 23.

[2] Нравственные ограничения войны: проблемы и примеры / под ред. Б.Коппитерса, Н.Фоушина, Р.Апресяна. М.: Гардарика, 2002. 407 С.

[3] Най С. Джозеф (младший) Будущее власти / пер. с англ. В.Н. Верченко. М.: АСТ, 2014. С. 71.

[4] Универсальные ценности в мировой и внешней политике / под ред. Цыганкова. М.: Издательство МГУ, 2012. С. 8.

проявляло особого интереса, считая подобные конфликты внутренними процессами, не требующими вмешательства извне. В тех же случаях, где в конфликты вмешивались иностранные силы, сами международные организации стали привлекать ЧВОК к участию в миротворческих и гуманитарных операциях.

Важно отметить, что процесс приватизации сферы безопасности не является односторонним захватом государственных функций со стороны ЧВОК, а происходит либо при бездействии, либо, в значительной мере, с подачи международного сообщества.

В-четвертых, проявляется усиление глобализации во всех сферах жизни: от экономического сотрудничества до возникновения параллельного реальному интернет-пространства. Появляются новые тенденции, такие как трансформация войн в традиционном смысле слова, являя миру такие понятия, как «ассиметричные», «низкоинтенсивные», «гибридные» войны и т.п.[5], что приводят к научным дискуссиям о влиянии вышеперечисленных тенденций на незыблемость государственного суверенитета. Тренды в области электронных технологий, общий рост экономической и финансовой взаимозависимости, расширение сети и сферы регулирования со стороны международных организаций меняют представление о государственном суверенитете в его классическом вестфальском смысле.

Если суверенитет – это, прежде всего, верховенство государственной власти внутри страны и независимость во внешней политике, подкрепленные монополией государства на насилие в пределах своей территории, то, как считают некоторые ученые, глобальные тенденции, размывая границы, сокращают государственный инструментарий и не позволяют выполнять взятые на себя обязательства перед своим народом в полном объеме[6].

В-пятых, мобилизация ресурсов и средств на глобальную кампанию по борьбе с терроризмом повлекла за собой стремительный рост спроса на услуги ЧВОК. Такие функции поддержки военных кампаний в Ираке и Афганистане, как сопровождение колонн, охрана военных баз, транспортно-логистическое обеспечение и т.п., были переданы правительством США в руки ЧВОК. Параллельно с этим происходит трансформация отношения к угрозам в политике США.

Вышеперечисленные тенденции указывают на видоизменяющуюся природу власти, при которой в результате финансовой и торговой либерализации, приватизации и т.д. происходит процесс выхода государств из области экономического регулирования, создавая новые условия взаимодействия[7]. По мнению нидерландской исследовательницы С. Саасен, многие сферы деятельности, институты и структуры, которые сегодня ассоциируются с глобализацией, возникли в результате инициатив самих государств, и продолжают действовать внутри измененных национальных институтов, которые позволяют упростить деятельность таких институтов и структур[8].

Кроме того, т.к. «легитимность большинства транснациональных акторов основана на универсальной, региональной, отраслевой, партикулярной полезности»[9], частичный «демонтаж» государственного участия привел к возникновению концептуально нового

---

[5] Най С. Джозеф (младший) Будущее власти / пер. с англ. В.Н. Верченко. М.: АСТ, 2014. С. 71.; Казанцев А.А., Синегубов А.Л. Концепция операций «нового типа»: опыт глобальной «войны с терроризмом» и операции в Ираке // Ежегодник ИМИ. 2013. № 3-4. С. 117 – 132; Калдор М. Новые и старые войны: организованное насилие в глобальную эпоху / пер. с англ. А. Апполонова, М. Дондуковского. М.: Изд-во Института Гайдара, 2015. 416 с.; Кревельд М. ванн Трансформация войны / пер. с англ. под ред. Ю. Кузнецова; 2-е изд. М.: ИРИСЭН, Социум, 2015. 320 С.

[6] Wall K. The End of the Welfare State? How Globalization is Affecting State Sovereignty // Global Policy. 17.08.2012. URL: http://www.globalpolicyjournal.com/blog/17/08/2012/end-welfare-state-how-globalization-affecting-state-sovereignty-0 (дата обращения 17.08.2015).

[7] Abrahamsen R., Williams M. C. Security Beyond the State: Private Security in International Politics, P. 90.

[8] Abrahamsen R., Williams M. C. Security Beyond the State: Private Security in International Politics, P. 91.

[9] Кузнецов И.И. Транснациональные отношения в системе государств: партнерство или новый виток соперничества? // Космополис. Альманах. М.: Полис, 1999. С. 122-126.

явления: социально признанных форм легитимации деятельности, при которых взаимодействие ЧВОК с исполнительной властью, коммерческой сферой, управление рисками и т.д., позволяет им эффективно работать в сфере безопасности. Государства, в данном случае, играют очень важную роль, т.к. они позволяют ЧВОК встраиваться, оставаясь автономными, в деятельность государственных структур, тем самым, легитимируя и стимулируя деятельность компаний. Следствием данного процесса является законодательное регулирование деятельности ЧВОК на государственном, региональном и международном уровнях.

Если рассматривать рост «приватизации безопасности» через призму процессов трансформации отношений внутри властных структур, то несовершенство попыток объяснить происходящие процессы с позиций традиционных институтов власти, таких как полиция, вооруженные силы, МИД и т.д., станут очевидными. Коммерческая сфера безопасности выходит за рамки традиционных государственных институтов и структур, но отнюдь не отменяет монополию государств на легитимное насилие.

Развивая мысль о том, приемлемо ли или неприемлемо использование частных военно-охранных структур, важно отметить, что спрос на услуги ЧВОК обусловлен не только рынком, но и теми целями и задачами, которые ставят перед собой, прежде всего, государства. Зачастую ЧВОК закрывают те «бреши», которые, по разным причинам, не могут или не хотят закрывать государства своими силами. Например, если во многих странах Африки действуют ЧВОК, которые обеспечивают безопасность, а также часто выполняют функции полицейских и военных, то это говорит о слабости режимов таких государств и о их неспособности выполнять функции правоохранительного порядка.

С другой стороны, когда министерство обороны США нанимает ЧВОК для содействия своим вооруженным силам за рубежом, то это говорит о нежелании США вовлекать в данный процесс собственных военных.

В российском научном сообществе существуют мнения о размывании государственного суверенитета «вследствие возрастающей «проницаемости» межгосударственных границ и ослабления традиционных функций государства»[10]. Одни ученые считают, что приватизация безопасности затрудняет для государств выполнение ими функций коллективной безопасности, что создает дополнительные прецеденты для возникновения угроз внутренней безопасности. Другие связывают делегирование государствами части своего суверенитета с ростом влияния новых субъектов международных отношений, при одновременном ослаблении мощи самого государства и невозможности государственного функционирования без поддержки институтов международного сотрудничества[11], а также указывают на то, что общемировые тенденции, которые сопровождают процесс глобализации, «приводят к ослаблению и изменению функций наций-государств»[12].

Некоторые российские исследователи представляют негосударственных акторов и государства как находящихся в оппозиции друг к другу и ослабляющих позиции государства. Однако из данных утверждений можно сделать ошибочный вывод о том, что негосударственные акторы действуют исключительно в своих интересах, независимо от государств, не подчиняются никакому регулированию и усиливают свои позиции в мире посредством «захвата» части государственных функций в сфере безопасности, а не благодаря добровольному делегированию таких функций самими государствами.

---

[10] Цыганков П. Мировая политика и ее содержание // Международные процессы. Т.3. №1(7). Январь-апрель 2005. URL: http://www.intertrends.ru/seventh/005.htm (дата обращения: 28.12.2015).

[11] Цыганков П. Мировая политика и ее содержание // Международные процессы. Т.3. №1(7). Январь-апрель 2005. URL: http://www.intertrends.ru/seventh/005.htm (дата обращения: 28.12.2015).

[12] Мартынов В.А. Прогноз тенденций мирового экономического развития. Главные факторы становления мирового порядка // М.: Космополис. 1999. С. 14.

По мнению некоторых западных исследователей, например, С.Краснера, «глобализация не подрывает фундаментальные основы суверенитета государств», хотя и представляет «вызов эффективности государственного контроля»[13].

В силу повышения роли неолиберальных тенденций и возникновения стратегий нового госуправления, изменения отношения к применению насилия, а также к преступности и карательной системе, всепроникающего разнообразия различных рисков национальные государства делегируют часть своих сугубо государственных функций в области безопасности частным акторам и даже поощряют рост сферы частной безопасности в целом. «Мы живем в эпоху, когда государства утратили свою монополию господствующих и единственных субъектов международных отношений. Их активными участниками стали неправительственные организации, национальные парламенты, частные компании, средства массовой информации, университеты, представители интеллигенции и деятели культуры»[14].

Анализируя сценарии возможного развития государства, российский политолог Екатерина Шульман предполагает, что «централизованное государство растворяется, уступая, с одной стороны, системе все более и более мелкого местного самоуправления, с другой – наднациональным образованиям, экономическим и политическим межгосударственным союзам»[15]. По ее мнению общество вступает в эпоху постэтатизма, где независимо от того, «будет ли новое государство невидимым, или всепроникающим … понятно, что … государство будущего станет прозрачным…»[16].

Из этого можно сделать вывод о том, что сами по себе ЧВОК не представляют собой угрозу незыблемости государства как системы. Вероятно, что проблема активности негосударственных акторов заключается не только и не столько в экспансии ЧВОК или захвате ими части государственных функций разведывательного или иного стратегического характера, сколько в допущении и поощрении такой практики как государствами, так и международным сообществом при отсутствии должного регулирования и контроля над их деятельностью. В этом смысле ЧВОК, будучи новым феноменом, и имея лишь частичную легитимацию, в значительной мере, являются преимущественно инструментом в руках государств и бизнеса.

Наиболее важным представляется процесс узаконивания деятельности ЧВОК, начиная с национального законодательства. При этом необходимо подойти к вопросу легитимации со всей ответственностью, т.к. существует масса неоднозначных вопросов, связанных с ЧВОК. Например, это касается классификации таких компаний, а также проблемы определения того, что следует, а что не следует считать неотъемлемыми государственными функциями в сфере безопасности, и т.п. Формирование подходов к проблематике ЧВОК и разработка сбалансированного регулирования их деятельности – это те задачи, которые необходимо решать государствам-поставщикам услуг таких компаний, а также государствам, на территории которых эти компании осуществляют свою деятельность.

---

[13] Балахнин И., Жигжитов С. Трансформация государственного суверенитета и вопросы проблемной государственности в условиях перехода к информационному обществу // Материалы конференции кафедры сравнительной политологии «Государства и их соперники в мировой политике». 19.11.2008. URL.: http://old.mgimo.ru/study/faculty/politcs/ksp/docs/34538/document34545.phtml (время обращения 20.04.2015).

[14] Борисов К.Г. Контуры грядущего миропорядка: структура международных отношений, права мира и человеческого достоинства // Космополис. Альманах. - М.: Полис, 1999. С. 42.

[15] Екатерина Шульман Будущее государства и государство будущего. 23.02.2016. http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/02/24/631168-buduschee-gosudarstva (время обращения: 26.02.2016).

[16] Екатерина Шульман Будущее государства и государство будущего. 23.02.2016. http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/02/24/631168-buduschee-gosudarstva (время обращения: 26.02.2016).

# Интересы безопасности России и деятельность ИГИЛ

**Диана Новикова**

# Russian security interests and ISIS activities

**Diana Novikova**

Из всего многообразия радикальных исламистских организаций сегодня особую обеспокоенность мирового сообщества в целом и России в частности вызывает «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ) как основной центр трансформации и притяжения транснационального вооруженного джихадизма.

ИГИЛ была создана 15 октября 2006 г. в результате объединения 11 радикальных суннитских формирований во главе с подразделением «Аль-Каиды» в Ираке. До 2013 г. организация называлась «Исламское государство Ирак» (ИГИ). В апреле 2013 г. произошло слияние двух «филиалов» «Аль-Каиды» в Ираке и Сирии, и появилась единая группировка под названием «Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ)», целью которой стало создание исламского эмирата на территории Ливана, Сирии и Ирака[1]. Основу террористической группировки ИГИЛ составляли боевики, сражавшиеся с американскими войсками в Ираке, а также с силами правительства Башара Асада в Сирии.

По различным оценкам, общая численность группировки на сегодняшний день составляет порядка 60 тыс. человек (по оценкам министерства обороны РФ на декабрь 2015 г.)[2]. В рядах боевиков воюют граждане 80 стран, в том числе из Франции, Великобритании, Германии, Марокко, Саудовской Аравии, США, Канады, РФ и стран СНГ.

ИГИЛ признана террористической организацией, деятельность которой запрещена в ряде стран, включая США, Канаду, Великобританию, Австралию, Турцию, Египет, ОАЭ, Индию, Индонезию. 29 декабря 2014 Верховный суд Российской Федерации также признал группировки «Исламское государство Ирака и Леванта» («ИГИЛ») и «Джабхат Ан-Нусра» террористическими организациями. В соответствие с этим решением, деятельность указанных организаций на территории России запрещается, а вступление в ряды этих структур или их поддержка влекут уголовную ответственность.

Кроме того, следует отметить, что в рамках ООН также был принят ряд резолюций, направленных на противодействие террористической деятельности ИГИЛ. Так, на ИГИЛ распространяются международные санкции в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН 1267 (1999 г.) и 1989 (2011 г.), принятыми против «Аль-Каиды» и связанных с ней организаций. 15 августа 2014 г. Совет Безопасности ООН единогласно принял резолюцию 2170, предусматривающую введение санкций против шести лидеров, действующих в Ираке и Сирии группировок ИГИЛ и «Джабхат Ан-Нусра», которые участвуют в финансировании, планировании, содействии, подготовке или совершении террористических актов. 12 февраля 2015 г. СБ ООН принял инициированную Россией резолюцию 2199 по пресечению финансирования указанных двух террористических организаций. В резолюции закрепляется запрет на любую торговлю нефтью и нефтепродуктами, а также драгоценными металлами и культурными ценностями с ИГИЛ и «Джабхат Ан-Нусра», и предусматриваются санкции в отношении физических и

[1] Организация «Исламское Государство». Справка РИА Новости, 01.12.2015
URL: https://ria.ru/spravka/20150930/1293434849.html (дата обращения: 10.03.2016)
[2] Террористическая организация «Исламское государство». Досье ТАСС, 10.05.2016
URL: http://tass.ru/info/1264570 (дата обращения: 15.05.2016)

юридических лиц за оказание финансовой поддержки террористам (запрет на поездки и блокирование активов)[3].

Для России деятельность ИГИЛ представляет серьезную угрозу в сфере безопасности. В первую очередь это связано со спецификой деятельности ИГИЛ как таковой. По мнению многих экспертов, «Исламское государство» сильно выделяется даже на фоне наиболее смертоносных группировок исламистско-джихадистского типа. Это движение весьма радикально по своей программе, идеологии и методам. Кроме того, оно стало основным участником сразу в двух наиболее интенсивных вооруженных конфликтах мира (Ирак и Сирия), будучи устойчивым к контрмерам и способным вести наступательные операции на двух линиях боевых действий одновременно.

На сегодняшний день ИГИЛ стало своеобразным «модным брендом» в этой сфере, мощным центром притяжения для иностранных боевиков-джихадистов, в том числе из России и стран СНГ. По различным оценкам экспертов, на стороне ИГИЛ воюют примерно от 1700 до 2200 человек из России. По данным Международной кризисной группы, из стран Центральной Азии в рядах ИГИЛ воюет еще порядка 4000 человек. При этом далеко не всегда мотивирующим фактором являются деньги.

Сегодня ИГИЛ с идеологической точки зрения представляет определенную модель, обладающую высокой привлекательностью для определенных слоев населения[4]. На основе солидной финансовой базы ИГИЛ удалось начать эксперимент по государственному строительству на идее «Исламского халифата». И, в отличие от «Аль-Каиды» и ее последователей, ИГИЛ не рассматривает «Исламский халифат» как некую абстрактную цель, а на практике строит вполне реальный, имеющий конкретное территориальное измерение «Исламский халифат» для мусульман-суннитов. При этом характерной особенностью этого является сетевая фрагментация движения «глобального джихада», когда определенные радикальные группы, разбросанные по всему миру, целиком или в лице части своих членов, заявляют о своем присоединении к ИГИЛ. Таким образом, происходит распространение небольших, полу- или полностью автономных джихадистских ячеек, которые связаны с «движением» и между собой, главным образом, посредством идеологии «глобального джихада»[5]. При этом они не только считают себя элементами глобальной сети, но и действуют, планируя и осуществляя террористическую деятельность, как ее части (административные структуры с базовыми функциями управления). Такие сетевые ячейки и «фрагменты» существуют сегодня более чем в 70 странах мира. И хотя большинство из таких «аффилированных» террористических организаций, заявив о поддержке ИГИЛ, действуют сегодня самостоятельно, существует опасность реализации «худшего сценария», может произойти организационное объединение ИГИЛ и множества ячеек, которое предполагает контроль из одного центра.

Отдельного упоминания в связи с угрозой ИГИЛ заслуживает внутренний северокавказский фактор в России, а также проблемы безопасности в Центральной Азии.

В результате серьезных усилий по урегулированию ряда этнических и этноконфессиональных конфликтов на Северном Кавказе к настоящему времени удалось достигнуть относительной стабилизации в этом регионе. Однако деятельность ИГИЛ вновь ставит вопрос о влиянии транснациональных радикально-исламистских сил во внутрироссийском контексте в привязке к вооруженному джихадизму. По данным экспертов, общая численность джихадистов российского происхождения могла составлять 300–400

---

[3] Резолюция СБ ООН 2170 от 15 августа 2014 г.
URL: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/508/52/PDF/N1450852.pdf?OpenElement (дата обращения: 10.03.2016 г.)

[4] Виталий Наумкин. Какую опасность “Исламское государство» несет России? РСМД, 08 июня 2015 г. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6085#top-content (дата обращения: 20.03.2016 г.)

[5] Екатерина Степанова. Россия и «Исламское государство». РСМД, 03 июля 2015 г.
URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6268#top-content (дата обращения: 10.03.2016 г.)

человек (в Сирии) в 2013 г., не менее 800 в 2014 г. (в целом), а в начале 2015 г. только в одном Ираке могла доходить до 1700[6]. Однако в настоящее время, помимо активного вовлечения в ряды ИГИЛ выходцев из России и постсоветского пространства, намного более актуальным становится угроза импорт идей и практик радикального исламистского толка обратно в Россию. Так, еще в начале марта 2015 г. секретарь Совбеза РФ Н. Патрушев заявил о том, что ИГИЛ налаживает взаимодействие с боевиками на Северном Кавказе. И в этой связи особое беспокойство вызывает, прежде всего, приток боевиков-исламистов из Северо-Кавказского региона, возможные последствия их обратного оттока и возврата хотя бы части из них к вооруженно-террористической активности на Северном Кавказе. Таким образом, сегодня Россия весьма заинтересована в том, чтобы новые дестабилизирующие транснациональные силы в лице ИГИЛ не стали очередным фактором дестабилизации ситуации в Северо-Кавказском регионе.

Обеспокоенность России террористическими и экстремистскими угрозами безопасности на постсоветском пространстве, в том числе в Центральной Азии, связано также с распространением деятельности ИГИЛ на территории Афганистана. Начавшись с появления на пакистанской и афганской территории осенью 2014 года отдельных вооруженных сторонников ИГИЛ из числа арабов, пакистанцев, чеченцев, узбеков, уйгуров, таджиков, сегодня «Исламское государство» активно создает новые террористические ячейки на территории Афганистана и Пакистана, что в перспективе ведет к угрозе дестабилизации и распространению террористической угрозы во всем центрально-азиатском регионе[7]. Если ИГИЛ удастся добиться своих целей по распространению своего влияния на территории Афганистана и Пакистана, то в ближайшее время можно будет ожидать резкого увеличения численности формирований ИГИЛ в регионе. Очевидно, что с таким количеством бойцов ИГИЛ сможет планировать крупные операции не только в Афганистане и Пакистане, но и в странах Центральной Азии, что создает ряд серьезных угроз для безопасности России.

В этой связи в интересах безопасности России является тесное взаимодействие с другими странами и организациями и создание широкой международной коалиции по борьбе с террористической деятельностью ИГИЛ. На протяжении 2015 г. российским руководством (в том числе и президентом В. Путиным на саммите ОДКБ в сентябре 2015 г.) неоднократно были сделаны заявления о готовности России к совместным действиям по борьбе с ИГИЛ в рамках широкой коалиции со странами Запада и государствами ближневосточного региона. В достижении этой цели Россия могла бы задействовать механизмы ОДКБ, ШОС, а также БРИКС (в том числе во взаимодействии с Китаем). В условиях непростых отношений с Западом Россия может использовать необходимость противодействия транснациональному вооруженному исламскому экстремизму в его основном центре (на Ближнем Востоке) в интересах поддержания и сохранения возможностей для сотрудничества и рабочих контактов с западными странами по проблеме, представляющей взаимный и во многом общий интерес.

Таким образом, на сегодняшний день ИГИЛ представляет собой комплексный вызов для российской безопасности. Очевидно, что деятельность ИГИЛ представляет угрозу национальным интересам РФ на Ближнем и Среднем Востоке, постсоветском пространстве (представители ИГИЛ неоднократно декларировали свое стремление укрепиться в Грузии, Азербайджане, странах Центральной Азии). Более того, экспорт диверсионно-террористической активности ИГИЛ представляет собой угрозу внутриполитической дестабилизации (в связке с радикальным джихадизмом или сепаратизмом) и создает

[6] Там же.

[7] Андрей Серенко. Пакистанские талибы пытаются через «Исламское государство» приватизировать афганский Талибан. Экспертно-аналитическая сеть «Politus», 05.08.2015 URL: http://www.politrus.com/2015/08/05/isis-taliban/ (время обращения: 10.03.2016).

дополнительные вызовы безопасности внутри самой России, ставя под угрозу процесс межконфессионального диалога и гражданского единства российских граждан, представляющих различные этнические и религиозные группы.

В этой связи комплексное изучение деятельности «Исламского государства», его организационных и идеологических особенностей, разработка эффективных методов противодействия как экспорту, так и импорту идей и вооруженных формирований, а также усилия по созданию широкой международной коалиции и задействования механизмов региональных и международных организаций в сфере безопасности для борьбы с ИГИЛ является одной из наиболее актуальных задач в сфере безопасности для России.

# Роль и место гражданского диалога в международных отношениях

**Виктор Камышанов**

# Role and place of civil dialogue in international relations

**Victor Kamyshanov**

Мир переживает самые тревожные дни со времени окончания Карибского кризиса. Разрушение правового пространства и договорных основ мирного развития, как устных, так и письменных, после изменения политической конфигурации мирового сообщества и расширения НАТО стало причиной современного военно-политического кризиса в мировом сообществе. Этот кризис экстраполировался на обеспечение прав человека в современном мире, подверг дестабилизации сложившие общественно-политические региональные и глобальные балансы сил в современном мире, привел к развязыванию новых вооруженных конфликтов и спровоцировал критические для безопасности миграционные процессы.

Основа демократического западноевропейского цивилизационного пространства - гражданское общество - столкнулось с новыми глобальными вызовами, которые оказались не под силу ни традиционным государственным системам старого образца, каким являют себя Соединенные Штаты Америки, ни новым интеграционным структурам таким, как Европейский союз.

Мировая история не ограничивает проблему прав человека лишь его индивидуальными правами. Крупные войны, которые потрясали человечество в минувшие века, всегда тесно увязывали проблему прав человека, и в первую очередь проблему сохранения его жизни в один тесный узел с проблемой защиты национальной безопасности и в конечном итоге его права на мир[1].

Нестабильность политических институтов решения глобальных проблем современного развития инициировало формулирование новых подходов к вопросам защиты национальных интересов и национальной безопасности. Ядерные зонтики старого ядерного клуба, которые сдерживали процесс ядерного распространения, оказались недостаточным аргументов в формировании новой политики ядерной безопасности в современном мире. В результате технологического развития в ряде стран стали активно создаваться собственные ядерные программы как составная часть военно-политических доктрин по обеспечению национальной безопасности. Этот процесс привел к определенному кризису в том равновесном состоянии ядерной безопасности, которое было достигнуто в рамках договорного процесса между США и Советским Союзом.

Последовавшая затем стагнация разоруженческого процесса вызывает сегодня серьезную обеспокоенность: насколько уровень современной ответственности ядерного сообщества достаточен для предотвращения распространения ядерного оружия и его применения в ходе военных конфликтов?

Проблема безопасности и обеспечение права на мир сегодня тесно увязаны между собой. Важность разработки этой проблемы сегодня ставит в ООН международное сообщество неправительственных организаций, однако встречают серьезное противодействие со стороны группы государств во главе с США.

[1] Peace is a precondition of the respect of all human rights, including the right to development, and the violation of any human right is a threat to peace. We insist on the need as a human family to declare the human right to peace. (From Joint Written Statement submitted to the 28th Regular Session of the Human Rights Council –2 to 27 March 2015 Geneva– Item 3 – General Debate).

Ядерный паритет, служивший основой баланса сил и поддержания мира во второй половине XX века, продолжает сдерживать наиболее агрессивные силы в НАТОвских кругах. Тем не менее, мы ощущаем нарастание влияния именно военной составляющей в политике США и ее союзников. Поворотным моментом в этом процессе стало заявление США о выходе из договора по ПРО. При этом военная политика направлена на дальнейшее расширение систем ПРО по всему миру, прежде всего в Европе, на Ближнем Востоке и в Юго-Восточной Азии.

В центр внимания и политической дискуссии США и его партнеры по НАТО вывели проблему ядерной программы Ирана. Неправительственная антивоенная организация «Глобальная сеть против вооружений и ядерного оружия в космосе» обращает внимание на нарастающий объем военного сотрудничества США в этом регионе с Кувейтом, Оманом, Катаром. Саудовской Аравией и ОАЭ. Это объясняется «обязательствами США защищать безопасность этих государств под предлогом того, что они боятся ядерной угрозы Ирана даже несмотря на успешные переговоры, которые выражены в обязательстве Ирана не производить ядерное оружие» [2] Под ее прикрытием затеняются опасные вызовы, которые несут в себе другие виды ОМУ. Проблема сирийского химического оружия усилиями международного сообщества при активном влиянии на данный процесс со стороны России была минимизирована, но не перестала быть опасной реальностью в этом превращенном в поле боя регионе.

Разработка новых видов вооружений приводит к снижению значимости доктрины ядерного сдерживания.

Отсюда происходит ослабление режима ядерного нераспространения, который сегодня создает опасности перехода оружия массового уничтожения, в том числе и ядерного, под контроль сил, опирающихся на агрессивную радикальную идеологию, отрицающую приоритет государства в решении проблем мира и безопасности путем дипломатического переговорного пути разрешения конфликтов над военным.

Различная трактовка содержания террористической деятельности на национальном и международном уровне, опирающаяся на старые идеологемы времен «холодной войны», привела к искажению понимания причин и источников резкого усиления террористической угрозы.

Сегодня гражданскому обществу брошен новый вызов - радикальный терроризм. Его мутация привела к возникновению ИГИЛ как формы «исламизированного нацизма» с претензией на мировое господство. Тем самым под угрозу ставится целостность самого светского свободного гражданского общества как основы суверенного государственного мироустройства. Это в свою очередь требует изменения существующего сегодня общественного мнения на международном уровне.

Решение этой задачи необходимо осуществлять через развитие широкого общественного диалога по проблемам терроризма с вовлечением в него представителей различных конструктивных сил, представителей общественности и науки, религиозных организаций, известных политических деятелей.

Тема такого диалога должна ставить в центр внимания опасность радикальной идеологии. Сегодня радикализм трансформирован в новую форму, получившую название ИГИЛ. Объяснение опасности этой сетевой системы требует изменения информационного поля и создания условий для формирования общественного диалога и солидарности в борьбе с этой угрозой. Исключительную важность в этой связи приобретают поиски механизмов для достижения стабилизация политической обстановки в Сирии и других странах Ближнего Востока и Центральной Азии.

Под влиянием информационно-пропагандистской работы иностранных средств массовой информации и коммуникации обстановка сегодня складывается не в пользу

[2] Space Alert, Fall 2015, Newsletter # 32 //Global Network Against Weapons and Nuclear Power in Space.

России. Чтобы переломить эту тенденцию, необходимо включение в процесс не только дипломатических средств и информационных возможностей России, но и создание механизма широкого диалога о проблемах, содержании и угрозах, которые несут в себе идеология ИГИЛ и ее использование против России и международного сообщества в настоящее время. Не меньшую опасность для современного мира представляют и экзальтированные политические интересы таких государств как Турция, которая под влиянием внутриполитических проблем стремиться использовать кризис на Ближнем Востоке и в первую очередь в Сирии для продвижения концепции регионального реванша османизма в его новой интерпретации.

Все это проявляется в нарушении базовых принципов послевоенного устройства, ориентированного, в том числе и на создание прочной основы для осуществления ценностей, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека. События последних лет, череда непрерывных военных конфликтов под видом гуманитарной интервенции разрушили многие базовые принципы мироустройства.

Это вызывает серьезную обеспокоенность среди активной части международного сообщества, обладающего опытом и практикой миротворческого антивоенного движения. Свое выражение это находит в различных общественно-политических инициативах, таких как инициирование принятия Декларации о праве человека на мир. В настоящее время в рамках Совета по правам человека ООН ведется работа по выработке в рамках Рабочей группы проекта Декларации о праве человека на мир. Эта идея выдвинута представителями неправительственного сообщества, имеющего Консультативный статус при ЭКОСОС ООН и ДОИ ООН. Основные позиции неправительственного сообщества по этому вопросу отражены в Декларации о праве человека на мир, принятой в 2010 году в Сантьяго-де-Компостелла, Испания.

Гражданское общество сегодня концентрирует свое внимание на самых разнообразных вопросах, которые непосредственно влияют на обеспечение безопасности современного мира. Актуальная международная повестка дня включает такие проблемы как защита климата, реформа ООН, ликвидации ядерного оружия, соблюдение верховенства закона, справедливое управление, достижение целей в области устойчивого развития, человеческое достоинство и обеспечение личных и социальных ценностей государством на практике.

На национальном уровне в России проблема консолидации усилий гражданского общества сталкивается с серьезной проблемой - отсутствием реального партнерства бизнес-сообщества с гражданским обществом, особенно в той его части, которая относится к общественной дипломатии. Разработанная в системе ООН концепция Глобального пакта не получила своего реального воплощения в практических шагах на национальном уровне. По-прежнему актуальным является вопрос о целостной, взаимовыгодной и эффективной финансово-экономической политике государства в отношении тех средств, которое бизнес был бы готов выделить на общественную дипломатию.

Экономический кризис серьезно подорвал готовность деловых структур участвовать в общественно-полезной деятельности в сфере международных отношений. Таким образом, создается дисбаланс возможностей формировать конструктивную психологию общества в вопросах международного сотрудничества, создания условий для межнационального и межэтнического мира и противодействия агрессивной политике радикальных идеологий, которые опираются не только на крупные финансовые ресурсы, направляемые на применение исламской идеи для дестабилизации современных международных отношений, но и на использование идеологических концепций времен «холодной войны» для разрушения международно-правовых основ международных отношений, примером чего является «санкционная политика» в отношении России.

Подобный подход к международному сотрудничеству противоречит концепции достижения Целей развития тысячелетия[3], сформулированной ООН как приоритет в формировании стабильного мирового устройства и сотрудничества государств. Важная составляющая часть в достижении этих целей должна обеспечиваться в сфере образования, которое сегодня во всем мире переживает серьезный кризис. Современные вызовы требуют не только обеспечения расширения прав и возможностей и поощрения социальной, экономической и политической интеграции всех людей независимо от возраста, пола, состояния здоровья, расы, этнической принадлежности, происхождения, религии и экономического или иного статуса, но и предоставления адекватного современным вызовам объективного познания через образование и воспитание.

В современном мире экономические проблемы, идеологическая подоплека радикальной национальной самоидентификации, целый спектр других факторов, таких как разрушение целостности системы образования, низкая политическая культура современных лидеров в Европе и США, ведут к разрушению общего мировоззренческого и культурного пространства, что является причиной не только непонимания разнообразности общественно-политических процессов в разных странах мира, но и к возникновению конфликтных ситуаций, примером чего является формирование с помощью информационных технологий русофобии в международном сообществе.

Отсутствие равноправного многостороннего гражданского диалога в современных международных отношениях серьезно ослабляет возможности для формирования безопасного мира и выработке совместной платформы для предотвращения превращения террористической идеи в необратимую угрозу всему современному мироустройству, сравнимой по своим разрушительным последствиям с термоядерной катастрофой.

[3] URL: http://www.un.org/millenniumgoals/ (дата обращения 15.02.2016).

*Приложения.*

## Приветствие Министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова участникам 61-й Международной конференции Пагуошского движения ученых за мир, разоружение и международную безопасность

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**
**МИНИСТР ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ**

**Участникам 61-й Международной конференции**
**Пагуошского движения ученых за мир,**
**разоружение и международную безопасность**

Сердечно приветствую участников 61-й Пагуошской конференции.

За без малого шесть десятилетий конференция накопила уникальный опыт и уверенно утвердилась в качестве авторитетной и востребованной интеллектуальной площадки по актуальным вопросам международной безопасности и разоружения. В Пагуошском движении участвуют ученые с мировым именем, заинтересованные в сохранении атмосферы доверия и взаимопонимания в мировых делах, развитии широкого равноправного сотрудничества.

В нынешней турбулентной ситуации в мире, когда не прекращаются попытки разрушить стратегический баланс, поддержание глобальной стабильности приобретает особое значение. Убежден, что выработка под эгидой ООН эффективных и работоспособных инструментов контроля над вооружениями и укрепление существующих режимов нераспространения ОМУ будут способствовать решению этой задачи.

Россия вносит значительный вклад в эти усилия, активно участвует в процессе ядерного разоружения. Наши инициативы по упрочению режимов нераспространения, предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве пользуются широкой поддержкой в международном сообществе.

Желаю вам плодотворных дискуссий и всего самого доброго.

**С. Лавров**

г. Москва, 1 ноября 2015 года

# Заявление Пагуошского Совета по итогам 61-й Международной Пагуошской конференции по проблемам науки и мировой политики «Голос Нагасаки: помните о человечности»

# Statement of the Pugwash Council on the 61st Pugwash Conference on Science and World Affairs "Nagasaki's Voice: Remember Your Humanity"

The 61st Pugwash Conference on Science and World Affairs
"Nagasaki's Voice: Remember Your Humanity"
1-5 November 2015, Nagasaki, Japan

**Statement of the Pugwash Council**

*November 2015*

Seventy years after the city of Nagasaki was obliterated by nuclear attack, the voices of the atomic bombing survivors (Hibakusha) resolutely call for nuclear abolition. The message of hope emanating from this city inspires people worldwide to work without delay to forge a more peaceful world free of nuclear weapons. Sixty years ago the would-be founders of the Pugwash movement released the Russell-Einstein Manifesto. Twenty years ago, the Pugwash Conferences on Science and World Affairs and one of its founders, Joseph Rotblat, received the 1995 Nobel Peace Prize "for their efforts to diminish the part played by nuclear arms in international politics and, in the longer run, to eliminate such arms."

In recognition of these anniversaries and on the occasion of the 61st Pugwash Conference in Nagasaki, Pugwash provided its Nobel symbols of peace to the people of Nagasaki and Hiroshima, and especially to the Hibakusha, as proof that the international community has heard their calls for peace and the abolition of nuclear weapons and to show that even in the darkest of times, dialogue across divides can help to build a more peaceful and less dangerous world.

To further commemorate these important anniversaries, the Pugwash Council issued the "Nagasaki Declaration" which concludes: "As long as nuclear weapons and other weapons of mass destruction exist, their catastrophic consequences cannot be avoided. Recalling the Russell-Einstein Manifesto, sharing the voices of Nagasaki citizens and Hibakusha, standing in the middle of this city with its deep-rooted memory of devastation under the mushroom cloud, the Pugwash Council appeals again as human beings to human beings, 'Remember your humanity, and forget the rest.'"

The Pugwash Council reaffirms that raising awareness of the humanitarian impacts of nuclear weapons use remains one of the key elements in promoting nuclear disarmament. One hundred and twenty one States have supported or endorsed the Humanitarian Pledge that calls for world leaders to "pursue effective measures to fill the legal gap for the prohibition and elimination of nuclear weapons" and calls on "all nuclear weapons possessor states to take concrete interim measures to reduce the risk of nuclear weapon detonations." However, the humanitarian call alone cannot succeed, it must be supported by pain-staking efforts in real verifiable disarmament. The Pugwash Council urged governments to remain seized on these topics, including by convening the planned fourth intergovernmental meetings on the humanitarian impact of nuclear weapons as soon as possible.

Similarly, steps should be taken to prevent the further spread of weapons of mass destruction, and to universalize the nuclear Non-Proliferation Treaty, the Chemical Weapons Convention, and the Biological Weapons Convention, and to severely reduce the salience of nuclear weapons, pending the multilateral negotiation and adoption of effective measures of nuclear

disarmament. Most importantly, states possessing nuclear weapons must make significant progress to achieve nuclear disarmament as called for in Article VI of the NPT, the current pace of which could undermine the confidence on this important treaty by non-nuclear states. The US and Russia carry a special responsibility to reduce their overwhelming arsenals drastically. Pugwash is fully committed to facilitate in all possible ways the entry into force of the CTBT. The CTBT is an essential instrument in the preservation of the non-proliferation regime and ultimately in the future elimination of nuclear weapons. Safe management and disposal of weapon-usable materials is another important issue. In particular, stockpiling of plutonium, including civilian materials, should be stopped as soon as possible and then reversed.

Regional conflict and tensions in areas where nuclear weapons are present must be addressed. With a few notable exceptions, the world suffers from a shortage of negotiated restraint, with a growing gap between what is desirable and what is achieved. Pervasive problems of mistrust must be overcome through implementation of confidence building measures. The importance of constructive dialogue, especially interaction and communication between troubled states, remains of paramount importance. Those regimes and agreements that exist to limit weapons of mass destruction and military and dual-use technologies, must be strengthened, expanded and created where gaps exist, including strengthening provisions for addressing violations. Massive migration, which is generated by conflicts and deprivation, has a profound impact on security. If not urgently and adequately addressed with all due responsibility and humanism, it may lead to the proliferation and deepening of divides and the degradation of societies.

In various regions significant challenges exist. A new and forward-looking dialogue between Russia and NATO and among the wider Euro-Atlantic community is needed to overcome the current deadlock, to continue with talks on reliable steps for nuclear and conventional arms control and to find new ways for a sustainable security architecture. The rise of extremism poses additional challenges, particularly in the Middle East. The Syrian crisis demands immediate focus of the global community. The Pugwash Council condemns the ongoing use of chemical weapons in all its forms in the Syrian civil war, as repeatedly confirmed by the United Nations and the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons since 2013, and demands the immediate cessation of chemical warfare in any form. The situation in Palestine remains untenable - serious negotiations on the two-state solution are the only real solution. Most urgently, it is imperative to find structural and sustainable solutions to the urgent humanitarian crisis in Gaza, which should be opened up and the international community should be allowed, without any impediment, to intervene and help in reconstruction. Reconciliation and confidence-building measures are necessary to counteract rising nationalism in Northeast Asia and to provide essential underpinnings for improved security. In South Asia, India and Pakistan must immediately resume, and sustain, a meaningful dialogue on all issues of bilateral importance, including Kashmir and terrorism. Dialogue among all parties is essential and urgent to secure a peaceful future for Afghanistan. The Pugwash meeting held 2-3 May 2015 in Qatar, with the support of the Qatari Government, shows that inter-Afghan dialogue is possible and in fact necessary to bring peace in that troubled region.

Steps to decrease nuclear tensions in various regions are needed:

• On the positive side, the Pugwash Council strongly welcomed the 14 July 2015 Joint Comprehensive Plan of Action on the Iranian nuclear program. The agreement strengthens the Non Proliferation Treaty, and contributes in important ways to security and stability in the Middle East region. The historic agreement reached between Iran and the six powers proved that cooperation, including on highly technical matters, can contribute toward increased stability. Pugwash worked intensely over the years to facilitate and promote this agreement. It is important that its full implementation by all parties will proceed smoothly, including by removing the sanctions, as specified in the JCPOA. Promoting further progress during the implementation phase of this agreement and beyond will continue to be high on the Pugwash agenda.

• On the negative side, failure to date to convene the Middle East WMD Free Zone conference continues to have negative reverberations. This issue must not fall from the international

agenda as it affects not only the region but also raises into question broader issues regarding the NPT Review Process.

• Disarmament, arms control and non-proliferation steps between the US and Russia needs further action on a range of issues, including ballistic missile defense, nuclear modernization, and the need to reaffirm, reinstate or expand existing agreements and security architectures. Urgently, US nuclear weapons in Europe should be removed, a norm should be established against basing nuclear weapons on foreign soil, and more transparency in the existing stockpiles (including of so-called tactical nuclear weapons in Russia) is overdue. Propagandistic language on both sides especially concerning the threat or deployments of new nuclear weapons in Europe must end, as well as the deployment of new combat forces or large-scale military maneuvers. The Pugwash Council expresses its concern about the on-going controversy with regard to the INF Treaty and calls upon Russia and the US to engage in an honest dialogue with the purpose of strengthening this treaty, including the possibility of extending its scope to sea-launched cruise missiles.

• India and Pakistan remained locked in a crisis prone relationship. India and Pakistan should work actively towards conflict resolution and avoid a strategy relying on "early use of nuclear weapons". There is an urgent need for them to devise a permanent mechanism that allows them to communicate and cooperate immediately in the wake of any incident that has the potential to trigger a crisis. Both countries must also ensure that their nuclear arsenals always remain under the tight control of their respective Nuclear/National Command Authorities. Simultaneously, efforts are needed to mainstream both countries into the global non-proliferation regime.

• Confidence building and crisis management among Japan, China and the two Koreas is needed. The increasing tendency to taking recourse to the idea of military ‘deterrence’ should be discouraged since this can fuel a regional arms race. Interpretation of history issues and items in the nuclear field such as the Japanese plutonium stockpile, the strategic intentions of China’s nuclear weapons program, and the transparency of China’s nuclear material are topics for consideration.

• A moratorium on DPRK nuclear testing and/or missile tests with a reciprocal constraint on a US-ROK joint military exercises might open the way to broader normalization efforts, including bilaterally between the US and DPRK. Further steps to denuclearize the Korean Peninsula will require a comprehensive approach as envisioned in the 2005 six-party joint statement. Negotiation of a Northeast Asia Nuclear-Weapons Free Zone, which would be ratified only when North Korea joins, could serve as a catalyst and legal framework for deconflictization and denuclearization of the Korean Peninsula.

• International cooperation and further dialogue is needed on civilian nuclear energy, energy resources and international cooperation. The Fukushima accident is not over. More than 100,000 persons still cannot return to their homes. Some will never be able to do so. Governments should present the public a more honest evaluation of the possibilities of accidents and the long term health and humanitarian impacts. Up to now, the benefits of nuclear power have been overstated, the costs understated. In view of the potentially enormous cost of an accident, the Pugwash Council recommended caution in starting new nuclear power programs or expanding existing ones. Countries should first seek alternatives, including in dealing with climate change. Nuclear safety and security cannot be considered any longer as exclusively internal affairs of countries concerned.

• Reprocessing to separate plutonium should end in all countries, including all nuclear weapon countries, whether for energy or weapon purposes. All use of highly enriched uranium in nuclear energy programs should end. In view of the international security consequences of fuel cycle decisions, countries need to mutually agree to restrictions on their national sovereignty in making nuclear fuel cycle decisions.

Scientists with the relevant expertise should communicate reliable information with involved politicians, policy-makers, and diplomats in the context of crises, emerging technologies, and existing risks. The promotion of research and the exchange of different views remain vitally important. Action in two such areas are particularly important: 1) There is a need for the creation of a legal norm against lethal autonomous weapons systems (LAWS) and related technologies, and 2)

Parties to the 1967 Convention on Outer Space should meet in 2017 (50th anniversary) and agree to further regular review meetings, with a view to creating a forum for discussions on preventing the weaponization of outer space.

Finally, the Pugwash Council Pugwash supports the call from the International Student/Young Pugwash leaders assembled in Nagasaki, urging Pugwash and the broader disarmament community to help engage, encourage, and embolden young people to take an active role in solving the difficult international security problems we all face. Awareness, education, and intergenerational dialogue are critical aspects of achieving a world free of nuclear weapons.

---

*The Pugwash Council statement is an overview of key thematic points. Pugwash modus operandi is to welcome views of those from many viewpoints. Not all Council members subscribe to all points.*

*One-hundred ninety-two participants from 34 countries (including 30 students from 19 countries) gathered in Nagasaki from 1-5 November for the 61st Pugwash Conference on Science and World Affairs. The Conference was organized by Pugwash Conferences on Science and World Affairs and the Pugwash 2015 organizing committee.*

## Декларация Нагасаки, принятая Пагуошским Советом

## Nagasaki Declaration of the Pugwash Council

"*Let Nagasaki be the last*." Seventy years after the destruction of Hiroshima and Nagasaki, we are still faced with the imminent dangers posed by thousands of nuclear warheads. Atomic bomb survivors (Hibakusha) are on average above 80 years old. To this day they suffer from the effects of the nuclear attacks that devastated their lives. The Pugwash Council hears the voices of the Hibakusha calling for the abolition of nuclear weapons. We urge world leaders to heed their call now.

The menace of nuclear weapons is still growing. Nuclear disarmament is stalled. Conflicts are multiplying. Stockpiles of weapon-usable materials are increasing worldwide. The risks of intentional or accidental nuclear weapons use will always exist until nuclear weapons are legally banned and eliminated and weapon-usable materials are disposed of safely.

All states with nuclear weapons must abandon nuclear-weapon system modernization programs. They should spend the billions of dollars earmarked for those programs on minimizing nuclear risks, preventing accidental launches and cyber attacks, and promoting disarmament. Most importantly, they must commit themselves not only to reduce but also to eliminate nuclear weapons. The speedy Entry-Into-Force of the Comprehensive Nuclear-Test Ban Treaty is essential. Non-nuclear-weapon states that depend on extended nuclear deterrence also must support nuclear disarmament and change their security policies, for example by joining or establishing Nuclear-Weapon-Free Zones.

Current international disarmament and non-proliferation fora, such as the nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) review process as well as the Conference on Disarmament (CD), are important but also have shown limitations. Global initiatives aimed at legally banning nuclear weapons through coalition among states, civil society, and international organizations can play a significant role in eliminating nuclear threats.

The 2011 Fukushima nuclear disaster reminded us of the importance of nuclear safety and the containment of nuclear technology risks. Modern technology is progressing rapidly in many fields. Without sufficient attention paid to its ultimate effects on humanity, further dangers may arise. The social responsibility of scientists is perhaps today more critically important than ever.

"Dialogue across divides" is the spirit of the Pugwash movement. Regional tensions that might trigger nuclear conflicts should be addressed through diplomatic measures. All parties must avoid military conflicts at all costs. Unless war is eventually eliminated, the survival of human beings will continue to be threatened by present and new generations of weapons of mass destruction. We reiterate the essence of the Russell-Einstein Manifesto, we must abolish nuclear weapons and ultimately eliminate war itself from our planet.

Human beings cannot survive without a strong sense of morality and ethics. It is crucially important that the experiences of the Hibakusha from Hiroshima, Nagasaki, and nuclear test sites around the world should be transferred to the next generation. As long as nuclear weapons and other weapons of mass destruction exist, their catastrophic consequences cannot be avoided. Recalling the Russell-Einstein Manifesto, sharing the voices of Nagasaki citizens and Hibakusha, standing in the middle of this city with its deep-rooted memory of devastation under the mushroom cloud, the Pugwash Council appeals again as human beings to human beings, "Remember your humanity, and forget the rest."

## Заявление Международного студенческого и молодёжного Пагуошского движения: Призыв к действию из Нагасаки

В 2005 г. Международное студенческое и молодёжное Пагуошское движение выступило с заявлением в г. Хиросима под заголовком «Миссия выполнима: вместе с новым поколением». Десять лет спустя и 60 лет после Манифеста Рассела-Эйнштейна Международное студенческое и молодёжное Пагуошское движение повторяет свой призыв к мирному сосуществованию перед лицом неопределенности, которой характеризуется современный период.

В последнее десятилетие в мире возросло число конфликтов и угроз безопасности. Региональная стабильность во многих частях света остается хрупкой. Военные конфликты свирепствуют в различных уголках мира, создавая зоны нестабильности. Ядерное распространение остается реальной угрозой, а разоружение по-прежнему выглядит долгосрочной задачей. Террористические атаки по всему миру продолжаются, их характер усложняется, а разрушительность их воздействия возрастает. Достижения технологического прогресса приводят к тому, что развязать войну становится проще, чем раньше. Изменение климата происходит ускоренными темпами.

Несмотря на эти серьезные вызовы, мы сохраняем приверженность идеям достижения мира, свободного от ядерного оружия, оружия массового уничтожения, терроризма и войн. Сегодня как никогда важно объединять молодых людей из разных концов земли вокруг идеи достижения мира. Международное студенческое и молодёжное Пагуошское движение готовит новое поколение лидеров способных справиться с вызовами, с которыми им неизменно предстоит столкнуться во все более взаимозависимом и сложном мире. Международное студенческое и молодёжное Пагуошское движение предоставляет эффективную платформу вне национальных и идеологических различий для проведения встреч представителей молодежи и обмена знаниями и инновационными идеями по решению сложных и затянувшихся международных проблем. Мы обращаемся к международному Пагуошскому движению и к более широкому профессиональному сообществу в сфере разоружения с призывом оказать содействие Международному студенческому и молодёжному Пагуошскому движению в совместной работе с представителями молодежи в целях обеспечения для молодого поколения более активной роли в решении комплексных проблем в области международной безопасности, с которыми мы все сталкиваемся.

В Нагасаки мы встречались с японцами, пережившими атомную бомбардировку - Хибакуша (Hibakusha). Мы воодушевлены их надеждой на мирное будущее перед лицом важных вызовов и их стремлением поделиться собственным опытом с миром. Мы также договорились о взаимодействии с представителями молодежи, стремящимися сохранить воспоминания Хибакуша для следующих поколений. Их оптимизм и креативность побудили нас к тому, чтобы усилить голос Международного студенческого и молодёжного Пагуошского движения среди Пагуошского сообщества и удвоить усилия по построению будущего, основанного на идеях манифеста Рассела-Эйнштейна.

Здесь в Нагасаки, городе, ставшем жертвой последней ядерной атаки, для нас очевидно одно: мы должны всегда помнить о том, что мы люди и забыть обо всем остальном.

## International Student/Young Pugwash Vision Statement:

## The Nagasaki Call for Action

In 2005 International Student/Young Pugwash (ISYP) issued its vision statement in Hiroshima: "Mission possible: engaging a new generation." Ten years later, and sixty years after the Russell-Einstein Manifesto, ISYP reiterates its call for peaceful co-existence in the face of the uncertainty of the contemporary age.

Over the past decade the world has seen the spread of conflict and risk. Regional stability is elusive in many parts of the world. Military conflicts continue to rage in volatile areas. Nuclear proliferation remains a real threat and disarmament still appears a distant goal. Terrorist attacks around the world continue and are increasing in sophistication and brutality. Technological advancements have made it easier to wage war. Climate change continues to accelerate.

Despite these grave challenges, we remain committed to creating a world free from the dangers of nuclear weapons, weapons of mass destruction, terrorism and war. It is more important than ever to bring young people from around the world together in the pursuit of peace. ISYP prepares a new generation of leaders to handle the challenges that they will inevitably face in an increasingly interconnected, complex world. ISYP conferences continue to provide a dynamic platform where young people can meet across national and ideological divides to discuss, debate, and disseminate innovative ideas and solutions to long standing disputes. We call on Pugwash and the broader disarmament community to help ISYP engage, encourage, and embolden young people to take an active role in solving the difficult international security problems we all face.

In Nagasaki we have met with the Hibakusha, the Japanese survivors of the atomic bombings. We are inspired by their hope for the future in the face of great challenges and their commitment to sharing their experience with the world. We have also engaged with the young generation committed to keeping the message of the Hibakusha alive. Their optimism and creativity have inspired ISYP to strengthen its voice in the Pugwash community and redouble its efforts to create a future built on the spirit of the Russell-Einstein manifesto. Here in Nagasaki, the last city to experience a nuclear weapon attack, it is clear to us that we must always remember our humanity and forget the rest.

## Об авторах

**Баранникова Анастасия Олеговна**, научный сотрудник Научно-образовательного центра морских международных исследований Морского государственного университета им. адмирала Г.И. Невельского, член Бюро Молодежного отделения Российского Пагуошского комитета при Президиуме Российской академии наук (РАН).

**Бубнова Наталия Игоревна**, кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Сектора военно-политического анализа и исследовательских проектов Центра международной безопасности (ЦМБ) Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова (ИМЭМО) РАН.

**Евтодьева Марианна Георгиевна**, кандидат политических наук, руководитель Группы глобализации военно-экономических процессов и ученый секретарь ЦМБ ИМЭМО РАН, член Российского Пагуошского комитета при Президиуме РАН.

**Камышанов Виктор Иванович**, кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и политического управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС) при Президенте Российской Федерации, президент Международной общественной организации «Федерация мира и согласия», член Российского Пагуошского комитета при Президиуме РАН.

**Конухов Дмитрий Николаевич**, научный сотрудник Центра энергетики и безопасности и аспирант ИМЭМО РАН.

**Корзун Петр Александрович**, кандидат политических наук, член Исполнительного совета Международного студенческого и молодежного Пагуошского движения, председатель Молодежного отделения и член Российского Пагуошского комитета при Президиуме РАН.

**Милетич Кевин**, руководитель исследовательской программы «Разоружение и глобализация» Центра международных исследований и дипломатии, аспирант Школы восточных и африканских исследований Лондонского университета, член Пагуошского группы при Школе восточных и африканских исследований Лондонского университета, Великобритания.

**Небольсина Мария Александровна**, научный сотрудник Центра евро-атлантической безопасности Института международных исследований (ИМИ) Московского государственного института международных отношений (университет) (МГИМО) МИД России.

**Никитин Александр Иванович**, заместитель председателя Российского Пагуошского комитета при Президиуме РАН, член Совета Пагуошского движения ученых, главный научный сотрудник Сектора военно-политического анализа и исследовательских проектов ЦМБ ИМЭМО РАН, директор Центра Евро-атлантической безопасности ИМИ МГИМО МИД России.

**Новикова Диана Олеговна**, младший научный сотрудник Центра евро-атлантической безопасности ИМИ МГИМО МИД России.

**Пекар Чигдем**, аспирант и младший научный сотрудник Университета Чанаккале Онсекиз Март, Турция.

**Песцели Анна**, председатель Совета Международного студенческого и молодежного Пагуошского движения, преподаватель Будапештского университета им. Матвея Корвина,

научный сотрудник Центра стратегических исследований и исследований в области безопасности Национального университета государственной службы, Венгрия.

**Самойловская Наталья Александровна**, младший научный сотрудник Центра евро-атлантической безопасности ИМИ МГИМО МИД России.

**Теобальд Силен**, координатор молодежных проектов французского отделения Международной кампании по ликвидации ядерного оружия (ICAN).

**Тузин Антон Михайлович**, аспирант ИМЭМО РАН.

**Фридман Эзра**, студент Междисциплинарного центра в Герцлии, член Израильской студенческой и молодежной Пагуошской группы.

**Хансен Эмма**, студент Колледжа Виктории Университета Торонто, член Канадского Пагуошского комитета.

**Шапиро Наталия Игоревна**, младший научный сотрудник Сектора по нераспространению и ограничению вооружений ЦМБ ИМЭМО РАН.

**Эномото Коджи**, председатель Японской студенческой и молодежной Пагуошской группы, аспирант Школы права Университета Хитоцубаши и научный сотрудник Института исследований мира и безопасности г. Токио.

**Юрченко Виктор Михайлович**, доктор философских наук, заведующий кафедрой политологии и политического управления и советник ректора Кубанского государственного университета.

## Contributors

**Anastasia Barannikova**. Scientific Fellow at the Center for Maritime International Studies, Admiral G.I. Nevelskoy Maritime State University, Board member of Russian Student/Young Pugwash, Russia.

**Natalia Bubnova.** Ph.D. in Historical Science, Leading Scientific Fellow at the Center for International Security of the Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (IMEMO) of the Russian Academy of Sciences (RAS), Russia.

**Koji Enomoto**. Chairman of Japan Student/Young Pugwash, Ph.D student at the Hitotsubashi University Graduate School of Law, Research Fellow at the Research Institute for Peace and Security (RIPS) in Tokyo, Japan.

**Ezra Friedman**. Student at the Interdisciplinary Center Herzliya (IDC Herzliya), Israeli Student Pugwash, Israel.

**Emma Hansen**. Student, Victoria College in the University of Toronto, Canada. Associate member of Canadian Pugwash, Canada.

**Victor Kamyshanov**. Ph.D. in Political Science, Associate Professor at the Academic Department of Political Science and Political Administration, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; President of the Federation for Peace and Conciliation; member of the Russian Pugwash Committee under the RAS Presidium, Russia.

**Dmitry Konukhov**. Scientific Fellow, Center for Energy and Security Studies (CENESS), and Ph.D. Student of IMEMO.

**Petr Korzun**. Ph.D in Political Science, member of the International Student/Young Pugwash (ISYP) Executive Board, Chairman of Russian Young/Student Pugwash, and member of the Russian Pugwash Committee under the RAS Presidium, Russia.

**Kevin Miletic**. Ph.D candidate, School of Oriental and African Studies (SOAS), University of London, UK. Programme Manager for the "Disarmament & Globalization" Research Programme at the Centre for International Studies & Diplomacy, SOAS, University of London. Member of SOAS British Pugwash Society, UK.

**Mariya Nebolsina**. Scientific Fellow at the Center for Euro-Atlantic Security, Institute of International Studies of the Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University), Russia.

**Alexander Nikitin**. Professor, Deputy Chairman of the Russian Pugwash Committee under the RAS Presidium, member of the Council of the Pugwash Conferences on Science and World Affairs; Chief Scientific Fellow фe the Center for International Security of IMEMO; Director of the Center for Euro-Atlantic Security, Institute of International Studies of MGIMO University, Russia.

**Diana Novikova**. Junior Scientific Fellow at the Center for Euro-Atlantic Security, Institute of International Studies of MGIMO University, Russia.

**Anna Peczeli**. Head of the International Student/Young Pugwash (ISYP) Executive Board. Assistant lecturer at Corvinus University of Budapest, research fellow at the Center for Strategic and Defense Studies at the National University of Public Service, Hungary.

**Cigdem Pekar**. Ph.D student and a Research Assistant at Canakkale Onsekiz Mart University, Turkey.

**Natalia Samoylovskaya**. Junior Scientific Fellow at the Center for Euro-Atlantic Security, Institute of International Studies of MGIMO University, Russia.

**Natalia Shapiro.** Junior Scientific Fellow at the Center for International Security of IMEMO, Russia.

**Silene Theobald**. Youth project coordinator, International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN), France.

**Anton Tuzin.** Post-graduate student of IMEMO, Russia.

**Marianna Yevtodyeva.** Ph.D in Political Science, Senior Scientific Fellow, head of Group of globalization of the military-economic processes, and Scientific Secretary of the Center for International Security of IMEMO; member of the Russian Pugwash Committee under the RAS Presidium, Russia.

**Viktor Yurchenko**. Professor, Advisor to the Rector of the Kuban State University, Head of the Academic Department of Political Science and Political Administration of the Kuban State University, Russia.

Научное издание

# МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И ЯДЕРНОЕ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ
70 лет после атомных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки

*Ответственные редакторы:*
*Никитин Александр Иванович*
*Корзун Петр Александрович*

Сборник научных трудов

Место для размещения штрих-кода

---

Подписано в печать 19.08.2016
Формат 60×84/8. Печать офсетная.
Объем 15,75 п.л.Тираж 100 экз. Заказ № 29/2016

---

Издательство ИМЭМО РАН
Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23