

Договор СНВ-2

И

будущее
стратегических
ядерных
сил



УДК 341.678(470:73)+623.46
ББК 68.8+67.412
Д59

ПОД ОБЩЕЙ РЕДАКЦИЕЙ

доктора исторических наук
ПОДБЕРЕЗКИНА А.И.

Редакторы:

БЕЛОУС В.С., ЛЕБЕДЕВ Ю.В., СИМАКОВ В.И.

**В книге использованы материалы
следующих авторов:**

**БЕЛОУС В.С., БОЛЬШОВ А.П., ЕРЕМЕНКО И.Н., КОЛТУНОВ В.С.,
КОТИЛЕВСКИЙ М.Д., ЛЕБЕДЕВ Ю.В., ЛУНЬКОВ А.Г., МЕДВЕДЕВ В.И.,
МЕНЬШИКОВ А.В., НОВИКОВ Ю.Д., ПОДБЕРЕЗКИН А.И., ПОДБЕРЕЗКИН И.И.,
РЕПКИН Ю.М., САВИНА В.М., СИМАКОВ В.И., СТАРОДУБОВ В.П.,
ЧЕРВОВ Н.Ф., ШТОЛЬ В.В.**

**В книге также использованы
официальные документы и материалы слушаний
в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации
по проблеме ратификации Договора СНВ-2**

**Авторский коллектив выражает благодарность
Первому заместителю Министра обороны РФ — Н.В.Михайлову
и Начальнику Главного Управления Международного военного сотрудничества
МО РФ генерал-полковнику Л.Г. Ивашову
за сделанные в ходе работы замечания и предложения.**

Аннотация

Предлагаемая читателю настоящая работа является вторым, дополненным и исправленным изданием книги «Ратификация Договора СНВ-2», вышедшей в свет в августе 1996 г. Содержание книги посвящено рассмотрению одной из важнейших военно-политических проблем, определяющих обеспечение безопасности России, — Договору СНВ-2. Дискуссия, развернувшаяся в стране вокруг этого соглашения, привлекла внимание широкой общественности, позволила провести глубокий, всесторонний анализ его содержания и возможных последствий для России. Сам факт того, что в течение шести лет после подписания СНВ-2 Государственная Дума так и не смогла его ратифицировать является свидетельством глубоких противоречий, сложившихся вокруг него.

Авторы настоящего издания ставили своей целью дать объективную характеристику СНВ-2, показать возможные последствия в случае ратификации и нератификации этого Договора.

Книга рассчитана на широкий круг читателей, интересующихся военно-политической проблематикой, и будет полезна для депутатов Государственной Думы при решении судьбы Договора СНВ-2.

На 1 стр. обл. использованы фотоматериалы журнала «Military Parade»

ISBN 5-86014—101—7

© РАО-Корпорация 1999

Чтобы решить проблему, ее необходимо осознать

Характер обязательств России по международным договорам об ограничении и сокращении вооружений и последствия их выполнения в последнее время все чаще становятся предметом дискуссии политологов, специалистов по вооружениям, представителей законодательных органов. Как правило, подобного рода дискуссии ведутся в критическом ключе: бичуются недостатки договоренностей, указывается на их несоответствие национальным интересам России.

Жизнь, однако, уже требует иного. **Необходима выработка рационального и обоснованного государственного подхода России к проблеме ограничения и сокращения вооружений, к существующим и будущим разоруженческим договорам и соглашениям, ибо настаивать на отказе от существующих договоров — означает неизбежный развал переговорного процесса и возврат к открытому военнотехническому соперничеству.**

Участником большинства действующих или ранее подписанных, но пока не ратифицированных, договоров об ограничении вооружений Россия стала как правопреемник бывшего СССР. Распад Советского Союза, роспуск Варшавского Договора, политические реалии, вызванные окончанием холодной войны, создали качественно новый геополитический фон для выполнения и самого существования разоруженческих договоров. Утеряны прежние союзники. Трудное время переживает российская экономика. Нарушена кооперация по производству вооружений. Ослабла военная мощь страны.

В ряде случаев существенно изменился сам предмет договоров. Например, состав ракетно-ядерных вооружений России — в сравнении с тем, что был заложен в Договор СНВ-1. Изменились — и весьма заметно — российские сухопутные войска; они стали далеко не теми, какими были у СССР на этапе подготовки и подписания Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ОВСЕ). Изменился состав и функционирование системы раннего предупреждения о ракетном нападении, полигонов для испытаний ядерного оружия и т.д.

Изменились и географические районы применения договоров. Территория России составляет лишь часть территории СССР. Страна оказалась в совершенно иных внешних границах. У России не стало прежних союзников по Варшавскому Договору. Наиболее заметно этот фактор проявился в отношении Договора об ОВСЕ: в нем потеряли первоначальное значение такие важные понятия, как «группа государств-участников», «суммарные количества ОДВТ» для того или иного района Европы и т.д.

Некоторые договоры изменили свой статус с двусторонних на многосторонние. Перегруппировка участников

прежде всего затронула Договоры об ОВСЕ, РСМД, СНВ-1. Этот процесс может пойти существенно дальше при реализации НАТО своих планов расширения блока на восток.

Указанные обстоятельства побуждают руководствоваться более жесткими нормами в подходе к выработке и реализации разоруженческих договоров. Было бы целесообразно, как представляется, исходить из следующего.

ПЕРВОЕ. Ограничение вооружений не может и не должно быть самоцелью. Приоритетами являются вопросы безопасности, политические и экономические факторы, обеспечение территориальной целостности, суверенитета и геополитических интересов страны. Заключаться и приниматься к исполнению могут лишь такие договорные обязательства, которые отвечают интересам безопасности России.

В этой связи из арсенала возможных шагов со стороны России не должны исключаться такие, как постановка вопросов о возможном пересмотре этапов тех или иных договорных обязательств, о внесении тех или иных поправок в положения договоров, вызванных новыми условиями их реализации.

Кстати, право внесения поправок в договоры любым его участником оговорено в тексте каждого договора. Более того, каждый договор предусматривает право выхода из него любого из его участников, если он решит, что связанные с содержанием договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу его высшие интересы. Подобные прецеденты имеются. В 1979 г. США отказались от ратификации подписанного ими Договора ОСВ-2, мотивируя свой шаг тем, что договор ослабляет эффект «устрашения», создаваемый американскими ядерными силами по отношению к СССР, и тем самым снижает уровень обеспечения безопасности США. Некоторое время после этого стороны соблюдали основные положения договора на основе джентльменских договоренностей. Но в 1986 г., когда американской стороне понадобилось превысить допустимый договорный уровень стратегических бомбардировщиков, США в одностороннем порядке фактически разрушили Договор ОСВ-2.

ВТОРОЕ. В нынешних условиях резерв уступок со стороны России исчерпан.

Во времена СССР, в эпоху «нового политического мышления», при разработке и заключении разоруженческих договоров принципиально допускалась возможность односторонних «материальных» уступок во имя получения так называемого «политического выигрыша» и достижения в конечном счете «баланса интересов» участвующих в переговорах сторон.

Однако с учетом нынешнего критического состояния материальной базы российских Вооруженных Сил и воен-

ной промышленности односторонние уступки в интересах получения некоего «политического выигрыша» для России представляются неприемлемыми. Договорные балансы интересов должны формироваться с полным учетом всех факторов, характеризующих соотношение сил сторон, и экономическими возможностями России.

В этом плане требует внимания позиция России в вопросе о запрещении ядерных испытаний. Россия верна идее полного запрещения ядерных испытаний и внесла свой вклад» в дело заключения Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (при так называемом нулевом пороге). Но при этом следует учитывать, что Россия может оказаться в ситуации, когда ее ядерный арсенал будет обречен на постепенное обесценивание. Избежать такой ситуации можно путем разработки невзрывных методов проверки боеприпасов на надежность и эффективность, а также путем взаимного обмена последними достижениями в этой области между всеми ядерными державами, что пока является маловероятным.

ТРЕТЬЕ. Выполнение Россией договорных обязательств должно быть поставлено в жесткую зависимость от действий и намерений партнеров по договорам, а также третьих стран, влияющих на устанавливаемые договорами балансы интересов их участников.

В складывающейся ситуации с российской стороны необходимо добиться внесения полной ясности в вопрос об отношении США к соблюдению Договора по ПРО. Результат его решения должен быть практически увязан с дальнейшими конкретными шагами России по выполнению ею обязательств в части сокращения и ограничения стратегических наступательных вооружений. В связи с этим необходимо рассмотреть соглашения о разграничении стратегической и нестратегической ПРО, подписанные в Нью-Йорке в сентябре 1997 г. Они также подлежат ратификации и в случае их одобрения парламентами приобретут международно-правовой характер.

Следует напомнить также и о влиянии на глобальный стратегический баланс ядерных вооружений третьих стран — прежде всего союзников США — Великобритании и Франции. Прежняя уступка СССР об исключении их из рассмотрения на переговорах с США об ограничении ядерных вооружений не может рассматриваться как раз и навсегда решенный вопрос.

ЧЕТВЕРТОЕ. Ресурсы, которые в нынешних условиях Россия может выделить на реализацию договоров, крайне ограничены. Ежегодные бюджетные ассигнования на эти цели сейчас составляют 2—3 млрд. руб., в то время как реальные потребности на эти цели гораздо выше. Однако вряд ли возможно ожидать существенного увеличения ассигнований на эти цели и в предстоящие годы. В этих ус-

ловиях большое значение приобретает предоставление России иностранной помощи на цели разоружения.

Это вынуждает критически подходить к определению приемлемых для России сроков выполнения разоруженческих обязательств.

По тем же причинам целесообразно в процессе ратификации Договора СНВ-2 рассмотреть и ратифицировать Протокол к Договору о продлении его срока действия до 31 декабря 2007 г.

Крайне осторожно в этой связи следует подходить и к принятию Россией каких-либо новых обязательств по ликвидации вооружений.

ПЯТОЕ. Необходимо разработать и утвердить федеральную программу развития стратегических ядерных сил с указанием размеров финансирования защищенной строкой в бюджете затрат на ликвидацию вооружений и перевооружение до 2010 г.

Будущее стратегических ядерных сил России определяется рядом основополагающих факторов: нынешним составом и состоянием СНВ; подписанными соглашениями в области сокращения и ограничения вооружений; экономическими возможностями страны. В данной работе в той или иной мере рассматриваются все аспекты будущих СЯС России, особенно в части касающейся выполнения международных соглашений в области разоружения.

Предлагаемый читателям данный сборник является вторым, дополненным и скорректированным изданием коллективного труда «Ратификация СНВ-2», изданного в 1996 г., который получил высокую оценку специалистов. Составители нового сборника постарались осветить все основные вопросы, связанные с содержанием и ратификацией Договора СНВ-2. Учитывая многообразие рассматриваемой проблемы, было решено представить содержание сборника в виде вопросов и ответов. Это позволяет каждому читателю, занимающемуся проблемой СНВ-2, сосредоточить свое внимание на конкретных вопросах, интересующих его.

По мнению авторского коллектива, такой подход позволяет удовлетворить запросы широкого круга читателей, интересующихся военно-стратегической проблематикой. При этом авторам было предоставлено право излагать свои взгляды, не всегда совпадающие с мнением редакционной коллегии.

**Председатель ЦС
ВОПД «Духовное наследие»
д.и.н.**

А.И.Подберезкин

СОДЕРЖАНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ	10
II. НЕМНОГО ИСТОРИИ	11
III. ПОЧЕМУ ДОГОВОР СНВ-2 ДО СИХ ПОР НЕ РАТИФИЦИРОВАН?	17
IV. АНАЛИЗ СОДЕРЖАНИЯ ДОГОВОРА СНВ-2 И ПЕРСПЕКТИВЫ РОССИЙСКИХ СЯС .	21
1. Военно-политические аспекты Договора СНВ-2	21
<i>Нужны ли России ядерные силы в настоящее время и в обозримом будущем?</i>	21
<i>Каково место Договора СНВ-2 в контексте усилий, предпринимаемых Россией в отношении ее обязательств как ядерной державы?</i>	22
<i>Как соотносится Договор СНВ-2 с другими направлениями российско-американского взаимодействия в ядерной области?</i>	23
<i>В чем смысл той поспешности, с которой был заключен Договор СНВ-2?</i>	24
<i>В чем состоят основные недостатки Договора СНВ-2?</i>	25
<i>Как повлияет Договор СНВ-2 на состояние взаимоотношений между Россией и США?</i>	26
<i>Почему США так настойчиво добиваются ратификации Россией Договора СНВ-2?</i>	27
<i>Окажет ли влияние Договор СНВ-2 на взаимоотношения России с другими странами?</i>	29
<i>Возможные последствия нератификации Россией Договора СНВ-2</i>	29
2. Военно-стратегические аспекты Договора СНВ-2	30
<i>Сохранится ли между Россией и США "взаимное сдерживание" в условиях снижения их ядерных потенциалов до уровней, предусмотренных Договором СНВ-2?</i>	30
<i>Каким будет соотношение контрсилловых потенциалов и потенциалов ответного удара СЯС России и США в условиях выполнения Договора СНВ-2?</i>	31
<i>Окажет ли влияние Договор СНВ-2 на уровень стратегической стабильности?</i>	32
<i>Почему США так настойчиво добивались полной ликвидации тяжелых ракет России?</i>	32
3. Влияние Договора СНВ-2 на стратегические силы сторон	33
<i>Как повлияет Договор СНВ-2 на состав группировки МБР (РВСН) России?</i>	33
<i>Каково соотношение усилий сторон по приведению группировки их МБР в соответствие с требованиями Договора СНВ-2?</i>	34
<i>Как повлияет отказ сторон от МБР с РГЧ на их ядерные потенциалы?</i>	35
<i>Как повлияет Договор СНВ-2 на состав БРПЛ (МСЯС) России?</i>	36
<i>Каково соотношение усилий сторон по приведению их БРПЛ в соответствие с требованиями Договора СНВ-2?</i>	37
<i>Почему Договор СНВ-2 при запрете на МБР с РГЧ не запрещает наличия у сторон БРПЛ с РГЧ?</i>	38
<i>Как повлияет Договор СНВ-2 на состав стратегической авиации России?</i>	38
<i>Каково соотношение усилий сторон по приведению их стратегической авиации в соответствие с требованиями Договора СНВ-2?</i>	39
<i>Какие структурные изменения должны претерпеть российские ядерные силы в условиях действия Договора СНВ-2 и как они повлияют на безопасность страны?</i>	39
<i>Видится ли необходимость дальнейших (сверх пределов, установленных Договором СНВ-2) сокращений СНВ России и США?</i>	42
<i>Какие задачи должен решить Договор СНВ-3?</i>	43

Каковы возможности сторон по наращиванию (восстановлению) потенциала своих стратегических ядерных сил при выходе из Договора СНВ-2?	44
В чем значение Хельсинкских договоренностей о дальнейших шагах в области ядерного разоружения?	45
4. Военно-экономические аспекты реализации Договора СНВ-2	46
В чем состоят экономические проблемы Договора СНВ-2?	46
Каковы способы ликвидации подлежащих сокращению СНВ, предусмотренные Договором СНВ-2?	47
Возможна ли реализация Договора СНВ-2 Россией к 2003 году?	48
Заинтересована ли Россия в оказании ей помощи со стороны США в ликвидации подлежащих сокращению ее СНВ?	48
В чем состоят экологические аспекты Договора СНВ-2?	48
5. Влияние отношения сторон к Договору по ПРО на судьбу Договора СНВ-2	49
Возможно ли выполнение Россией Договора СНВ-2 при создании в США территориальной системы ПРО?	49
Возможна ли ратификация Россией Договора СНВ-2 без конкретных обязательств сторон по соблюдению Договора по ПРО 1972 г.?	50
Существуют ли пути нахождения сторонами компромисса в отношении Договора по ПРО, не препятствующего реализации ими Договора СНВ-2?	51
Как решается проблема разграничения стратегической и тактической ПРО?	51
В чем состоит значение документов, подписанных в Нью-Йорке в сентябре 1997 г.?	52
Каково влияние российской системы предупреждения о ракетном нападении (СПРН) на состав и функционирование СЯС?	53
6. Влияние других военно-политических факторов на реализацию Договора СНВ-2	54
Каково влияние ядерных средств передового базирования на соотношение сил США и России?	54
Как изменится роль ядерных сил России в случае расширения НАТО на восток?	55
Почему расширение НАТО противоречит коренным геополитическим интересам России?	57
7. Договор СНВ-2: новые условия для ратификации	59
На каких условиях возможна ратификация Договора СНВ-2?	61
8. О соотношении Договора СНВ-2 и Военной доктрины Российской Федерации	62
V. ВОЗМОЖНОЕ РАЗВИТИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЯДЕРНЫХ СИЛ РОССИИ И США	65
1. Возможная структура российских СЯС после выполнения Договора СНВ-2	65
2. Стратегические ядерные силы США и их перспективы	67
Заключение	69
VI. ДОКУМЕНТЫ И МАТЕРИАЛЫ	73
1. Договор о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1)	73
Основные ограничения	73
2. Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-2)	74
3. Перечень Договоров и соглашений, заключенных СССР и Российской Федерацией по проблемам ограничения и сокращения вооружений	88

4. Совместная пресс-конференция Президентов России и США	88
5. Резолюция сената США о ратификации Договора СНВ-2	93
6. Выдержки из выступлений представителей США по Договору СНВ-2	98
7. Программа Нанна-Лугара	104
8. Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия	106
9. Соглашение между Министерством Российской Федерации по атомной энергии и Министерством обороны Соединенных Штатов Америки относительно безопасных и надежных перевозки и хранения ядерного оружия путем предоставления защитных покрытий	108
10. Соглашение между Министерством Российской Федерации по атомной энергии и Министерством обороны Соединенных Штатов Америки относительно безопасных и надежных перевозки и хранения материала из ядерного оружия путем предоставления контейнеров для расщепляющихся материалов	110
Приложение А к соглашению между министерством Российской Федерации по атомной энергии и министерством обороны Соединенных Штатов Америки относительно безопасных и надежных перевозки и хранения материала из ядерного оружия путем обеспечения контейнеров для расщепляющихся материалов	111
11. Соглашение между Министерством Российской Федерации по атомной энергии и Министерством обороны Соединенных Штатов Америки относительно безопасных и надежных перевозки и хранения ядерного оружия путем предоставления оборудования для ликвидации последствий аварийных ситуаций и связанного с ним облучения	112
12. Соглашение между Министерством обороны Российской Федерации и Министерством обороны Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в области безопасности хранения ядерного оружия путем предоставления материально-технических средств, услуг и соответствующего обучения	114
13. Соглашение между Министерством обороны Российской Федерации и Министерством обороны Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в области безопасности транспортировки ядерного оружия путем предоставления материально-технических средств, услуг и соответствующего обучения	116
14. Проект федерального закона «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений	118

ВВЕДЕНИЕ

Создание ядерного оружия и средств его доставки стало значимой вехой в развитии военного дела. Массовое производство этого оружия и поступление его в Вооруженные Силы СССР дало толчок в развитии военной стратегии и прикладной военной науки. Были разработаны и внедрены в практику подготовки войск формы и способы применения стратегических ядерных сил (СЯС), способы боевого управления и обеспечения применения СЯС. Вооружение стратегических ядерных сил превратилось в сложную высокоавтоматизированную военную систему.

В условиях прямого военного противостояния с США Советский Союз вынужден был включиться в гонку ядерных вооружений с целью недопущения мировой монополии Соединенных Штатов Америки в этой области. В результате стратегические ядерные силы СССР и стратегические наступательные силы США накопили такие ядерные боевые потенциалы, применение которых даже в одностороннем порядке приведет не только к поражению запланированных объектов, но в значительной степени к поражению окружающей среды. Поражение окружающей среды неизбежно вызовет глобальные катастрофические последствия и исключит возможность достижения в ядерной войне каких-либо рациональных военно-политических целей. В такой войне не может быть победителя. Осознание таких последствий массированного применения ядерного оружия обусловило известные меры по ограничению и сокращению стратегических наступательных вооружений. Важнейшей среди этих мер является подписание Договора между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Договор СНВ-2). Этот договор стал первым из ранее подписанных договоров, который предусматривал существенное количественное сокращение стратегических ядерных вооружений.

Подписание этого договора (3 января 1993 г.) было осуществлено в сложных для России политических и экономических условиях. Кроме того, Договор СНВ-2 появился без сопровождения информации, которая необходима для его понимания в обществе. Такая информация отсутствовала даже у допущенных к закрытой информации государственных органов и должностных лиц. В связи с этим Договор СНВ-2 вызвал острую полемику относительно соответствия подписанного документа интересам государства. Уже в мае 1993 г. Комитетом Верховного Совета Российской Федерации по вопросам обороны и безопасности был представлен делегации Сената США в Москве критический анализ Договора СНВ-2. Американские сенаторы согласились с серьезностью и обоснованностью критических замечаний по содержанию Договора.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации первого созыва в связи с неоднозначным отношением к Договору СНВ-2 депутатского корпуса не смогла ратифицировать этот договор, к настоящему времени нет согласия по этому вопросу и в Государственной Думе второго созыва.

Однако время сделало свое дело по изменению отношения специалистов России к Договору СНВ-2. В марте 1997 г. на встрече президентов Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки был подписан протокол о продлении срока реализации указанного договора до конца 2007 г. Этим был снят один из главных с точки зрения России недостатков Договора, который заключался в том, что мы вынуждены были ликвидировать боевые средства, которые еще не выработали свой эксплуатационный ресурс. При этом сохранение этих средств на вооружении СЯС до 2007 г., когда будет исчерпан их эксплуатационный ресурс, не создавало и не создает никаких угроз безопасности Миру. В то же время преждевременное уничтожение этих средств значительно усложнило бы экономическое положение России, которая в соответствии с Договором была вынуждена снимать с вооружения готовые к применению средства и одновременно разрабатывать новые и ставить их на вооружение. Завершив этот процесс, мы, руководствуясь отмеченным выше отношением к ядерному оружию, вынуждены были бы в соответствии с новым договором (СНВ-3) опять приступить к ликвидации практически нового оружия. К нашему удовлетворению этот недостаток Договора снят.

Одновременно с очевидностью необходимости сокращения стратегического ядерного оружия стоят вопросы: до какого уровня такое сокращение допустимо? Возможна ли полная ликвидация стратегического ядерного оружия?

Прогнозируемые последствия массированного применения стратегического ядерного оружия позволили уже в конце 70-х годов высказать идею о рассмотрении этого оружия не как оружия ведения войны, а как средства для проведения политики сдерживания агрессии. В настоящее время эта идея для России приобрела еще большее значение, чем для бывшего Советского Союза. Геополитическое положение России, ее экономическое состояние и состояние Вооруженных Сил Российской Федерации позволяют заключить, что наличие в России СЯС является решающим фактором для проведения политики сдерживания агрессии. Однако стратегическое ядерное оружие может быть значимым для политики сдерживания только при достаточных для этого его количестве и боевых характеристиках, включая возможности выполнения стратегическими силами боевых задач в условиях противоракетной обороны. Руководствуясь этим принципом, в России определены перспективы развития стратегического ядерного оружия, систем и средств, обеспечивающих его применение. Эти перспективы позволяют пойти на дальнейшие, более глубокие, по сравнению с уровнем Договора СНВ-2, сокращения стратегических наступательных вооружений, что является одним из необходимых условий ратификации Договора СНВ-2.

Настоящий труд направлен на доступное для широкой общественности научное обоснование целесообразности реализации в сложившихся условиях Договора СНВ-2.

Председатель комитета
Государственной Думы
по обороне



Р. С. ПОПКОВИЧ