Контроль над вооружениями: констатация смерти?

Евгений Прейгерман

Опубликовано на Caliber.az

Резюме

Недавние решения целого ряда стран выйти из Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) или приостановить его действие напомнили об одном из самых опасных проявлений кризиса международных отношений. На наших глазах рушится выстраивавшаяся десятилетиями система контроля над вооружениями.

Содержание

1 Зачем нужен контроль над вооружениями?
2 Расцвет контроля над вооружениями
3 Постепенный распад системы
4 Контроль над вооружениями все и надолго?

Этот процесс стартовал еще в начале 2000-х годов. Сегодня же, когда в различных частях мира разгораются военные конфликты, а главные геополитические конкуренты не могут найти общего языка даже по самым базовым вопросам, он приходит к своему логическому завершению.

Зачем нужен контроль над вооружениями?

Идея контроля над вооружениями возникла во второй половине XX века. Считается, что ее теоретическими основоположниками являются Томас Шеллинг и Мортон Гальперин, которые в 1961 году сформулировали и обосновали концепцию в **книге** «Стратегия и контроль над вооружениями». Под контролем над вооружениями они понимали любые формы военного сотрудничества между потенциальными врагами с целью снизить вероятность войны или же минимизировать разрушительные последствия, если война все же разразится. Также они писали о важности сокращать политические и экономические издержки при подготовке к войне.

Впоследствии идея стала применяться в более узком **значении**. Контроль над вооружениями начал обозначать соглашения, с помощью которых государства берут на себя обязательства ограничивать свою военную активность, количество вооружений и солдат, а также договариваются о вызывающих доверие механизмах контроля за соблюдением таких обязательств. Подобные соглашения появлялись в отношении как конвенциональных, так и ядерных видов оружия и обеспечивали невозможность быстрого роста их количества и внезапного применения. В результате снижалась вероятность начала боевых действий и, соответственно, необходимости активно к ним готовиться.

Расцвет и значимые успехи в практической реализации контроля над вооружениями пришлись на пик Холодной войны, когда капиталистический и социалистический блоки пришли к понимаю о невозможности победить в новой мировой войне. И когда такое понимание вместе с условным балансом военных потенциалов НАТО и Организации Варшавского договора (ОВД) обеспечивало относительную стабильность всей системы международных отношений. Инструменты контроля над вооружениями помогали свести к минимуму взаимное недопонимание и вероятность разного рода инцидентов, что соответствовало интересам обеих сторон. Частично в какие-то периоды они снижали интенсивность гонки вооружений. Основным регионом, на который распространялось их действие, по понятным причинам была Европа, но стратегические соглашения между США и СССР также по понятным причинам затрагивали интересы всей планеты.

Расцвет контроля над вооружениями

Одним из катализаторов **договоренностей** в области контроля над вооружениями стал Карибский кризис 1962 года: он показал, как быстро великие державы могут оказаться у черты ядерного столкновения. Уже в 1963 году был подписан Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космосе и под водой, а в 1968 году – Договор о нераспространении ядерного оружия.

> С 1970-х годов началась история соглашений, которые стали в наибольшей степени ассоциироваться с системой контроля над вооружениями.

В 1972 году СССР и США подписали Договор об ограничении систем противоракетной обороны (Договор по ПРО). В это же время шли переговоры об ограничении стратегических наступательных вооружений. В итоге в 1972 году

появился первый временный договор – ОСВ-I, на смену которому в 1979 году пришел ОСВ-II. Однако он так и не вступил в силу, так как администрация США отозвала его из Сената, что остановило процедуру ратификации. В 1987 году появился Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (ДРСМД). К середине 1991 года были выполнены все его положения.

После долгих дипломатических усилий в июле 1991 года Вашингтон и Москва смогли заключить Договор о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ-I), считающийся одним из самых успешных документов в области контроля над вооружениями, особенно ядерными. Правда, его действие началось лишь три года спустя, то есть уже после распада Советского Союза. В 1993 году США и уже Россия поставили подписи под СНВ-II, однако он также не вступил в силу из-за несостоявшейся ратификации американской стороной и отказа Москвы выполнять его положения в одностороннем порядке, начиная с июня 2002 года. И только в апреле 2010 года Дмитрий Медведев и Барак Обама подписали новую версию – Договор о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-III).

В сфере обычных вооружений главным примером успеха переговорщиков-разоруженцев долго считался ДОВСЕ. После его заключения в 1990 году было уничтожено более 72 тысяч единиц техники: танков, боевых бронированных машин, артиллерии, а также боевых самолетов и вертолетов. Активно и эффективно работали механизмы военной транспарентности и верификации, включая обмен данными и инспекции на местности. Дополнительно в 1992 году государства-подписанты договорились об индивидуальных лимитах на количество личного состава вооруженных сил для каждой страны. Более того, благодаря уравниванию конвенциональных потенциалов НАТО и ОВД договор **помог** снизить значение ядерного зонтика для западного блока.

Видные достижения контроля над вооружениями продолжились и после окончания Холодной войны. Помимо уже упомянутых соглашений стратегического характера, можно выделить подписанный в начале 1992 года **Договор по открытому небу**, который вступил в силу только в 2002 году. Документ учредил режим невооруженных наблюдательных полетов над территориями государств-участников. В сентябре 1996 года был открыт к подписанию Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Еще один пример успеха – **Венский документ** о мерах укрепления доверия и безопасности. Впервые он был принят в 1990 году, а затем несколько раз обновлялся. Действующая версия документа появилась в 2011 году.

Постепенный распад системы

Пожалуй, будет справедливо утверждать, что «золотой век» контроля над вооружениями пришелся на вторую половину 1980-х – 1990-е годы. До того прогресс в переговорном процессе между СССР и США был обусловлен общим чувством уязвимости из-за гарантированного взаимного уничтожения в ядерную эпоху. По мере ослабления Советского Союза к этому обстоятельству стала добавляться происходившая по факту разрядка международной напряженности. Она достигла апогея в начале 1990-х, институциональным отражением чего **стали** Парижская хартия для новой Европы и преобразование Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в организацию – ОБСЕ. Ярким символом того непродолжительного времени выглядело **обращение** Бориса Ельцина к Конгрессу США 17 июня 1992 года, которое тринадцать раз прерывалось бурными овациями.

На таком политическом фоне договариваться о сокращении вооружений и мерах доверия было намного легче, чем прежде, европейская безопасность получала системное оформление и вступала в один из наиболее спокойных периодов в своей истории. При этом ретроспективно нельзя сказать, что открывшееся окно возможностей удалось использовать по полной. Уже к началу 2000-х все более отчетливо начали просматриваться разногласия между Москвой и западными столицами по поводу различных вопросов европейской и глобальной безопасности. Одним из первых их публичных проявлений стали **споры** «в хорошем наступательном тоне» на Стамбульском саммите ОБСЕ 1999 года.

> Ситуация в области контроля над вооружениями и разоружения находилась в прямой зависимости от общего политического климата и уровня конфликтности в системе международных отношений.

Хотя, что интересно, процесс становления и затем разрушения системы договоренностей по контролю над вооружениями не развивался строго линейно. В то время как дипломаты и военные поднимали бокалы шампанского в честь достижения одних договоренностей, уже прекращали работать другие. Например, почти одновременно с ратификацией Договора по открытому небу и принятию очередных изданий Венского документа США в одностороннем порядке **объявили** о выходе из Договора по ПРО. В ноябре 1999 года был подписан адаптированный ДОВСЕ, однако в итоге лишь три государства – Беларусь, Россия и Казахстан – провели все ратификационные процедуры, из-за чего адаптированный договор фактически получился мертворожденным.

Правда, во второй половине 2010-х тенденция уже приобрела однозначное направление – на разрушение системы контроля над вооружениями, что отражало и в целом стремительно деградировавшую геополитическую атмосферу, особенно в отношениях США и России. Вначале Россия и страны НАТО **приостановили** выполнение оригинальной версии ДОВСЕ в отношении друг друга. В 2019 году администрация Дональда Трампа вышла из ДРСМД, в ответ на что его действие приостановила и Россия. Некоторые другие подписанты **объявили**, что все равно продолжат выполнять положения документа, но без Вашингтона и Москвы это уже не имело изначального смысла. Аналогичным образом в 2020-2021 годах США и затем Россия вышли из Договора по открытому небу.

После же начала войны в Украине в 2022 году распад системы договоренностей в области контроля над вооружениями приобрел практически тотальный характер. Сегодня можно констатировать окончательную смерть ДОВСЕ. В наиболее взрывоопасных районах не работает Венский документ, в том числе предусмотренные его 10-й главой дополнительные региональные меры доверия и безопасности. Из-за отсутствия ратификации Вашингтоном и де-ратификации со стороны Москвы такая же судьба у Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.

Наконец, наиболее символична ситуация с СНВ-III. 21 февраля 2023 года Владимир Путин в Послании Федеральному Собранию **заявил** о приостановке участия России в этом соглашении. Причина – намерение США и НАТО «нанести стратегическое поражение России» и разработка США новых типов ядерных боеприпасов. При этом Москва **высказывает** намерение соблюдать ограничения договора в отношении количества носителей ядерных зарядов до завершения его жизненного цикла. Однако сам факт приостановки российского участия означает, что больше не работает последний двусторонний договор в сфере контроля над вооружениями между крупнейшими ядерными державами.

Контроль над вооружениями все и надолго?

> Таким образом, впервые за многие десятилетия мир оказался в ситуации, когда балансы вооружений между главными ядерными гигантами – Россией и США – не регулируются никакими договоренностями и, более того, их дипломаты не ведут переговоров о заключении новых соответствующих соглашений.

Еще раз подчеркнем, что такой статус-кво напрямую отражает положение дел во всей системе международных отношений и потому является естественным. Но от этой естественности он не становится менее опасным.

Уже до 2022 года перспективы сохранить еще действовавшие тогда инструменты по контролю над вооружениями и уж тем более заключить новые (например, следующую версию СНВ) выглядели блеклыми. Россия и США погрузились во взаимные обвинения по поводу невыполнения своих обязательств, что стало результатом тотального взаимного недоверия. А без доверия сложно договариваться о чем бы то ни было, не говоря уже о сфере национальной безопасности. Более того, на пути переговоров оказались и конкретные неразрешимые противоречия. Например, давние американские намерения разместить европейскую ПРО для защиты от возможных баллистических ракет Ирана, которая в Москве воспринималась как прямая угроза России. Или споры вокруг российского тактического ядерного оружия: при ратификации СНВ-III американские законодатели документально **закрепили** требование учитывать этот класс оружия в будущих переговорах.

Прямо сейчас, то есть как минимум до прояснения ситуации вокруг Украины, перспективы вернуться к дипломатии контроля над вооружениями полностью отсутствуют.

> Из-за многочисленных асимметрий в потенциалах с НАТО Россия отказывается компартментализировать диалог с западными государствами, вынося за скобки текущего противостояния вопросы стратегической стабильности.

Этот подход не изменится, пока США не найдут возможности убедить Москву, что не стремятся нанести ей стратегическое поражение.

Кроме того, перспективы заключения новых соглашений по контролю над вооружениями будут осложняться и принципиально новыми техническими реалиями. Новые разработки, в том числе в сфере искусственного интеллекта, перманентно изменяют многие характеристики боеприпасов и средств их доставки, а также особенности функционирования вооруженных сил. А по мере **смещения** центра геополитической тяжести в Азиатско-Тихоокеанский регион усложняется и потенциальная география переговоров о контроле над вооружениями.

Тем не менее, как и в середине прошлого века, контроль над вооружениями может и должен вносить позитивный вклад в снижение военных рисков и напряженности. Как и тогда, он может соответствовать интересам даже самых непримиримых антагонистов. Поэтому, как и тогда, политикам следует предоставить пространство дипломатам делать то, ради чего они существуют: искать возможности договориться о самом сложном и важном.

Евгений Прейгерман
Директор Совета по международным отношениям «Минский диалог»