Ежегодник СИПРИ 2017

ВООРУЖЕНИЯ, РАЗОРУЖЕНИЕ И МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

SIPRI Yearbook 2017

Armaments, Disarmament and International Security

STOCKHOLM INTERNATIONAL
PEACE RESEARCH INSTITUTE

OXFORD UNIVERSITY PRESS
2017

СТОКГОЛЬМСКИЙ
МЕЖДУНАРОДНЫЙ
ИНСТИТУТ ИССЛЕДОВАНИЙ
ПРОБЛЕМ МИРА

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

ЕЖЕГОДНИК СИПРИ 2017

Вооружения, разоружение и международная безопасность

Перевод с английского

Русское издание подготовлено совместно
СИПРИ и ИМЭМО РАН
при содействии Федерального
министерства обороны,
гражданской защиты и спорта
Швейцарии

МОСКВА
ИМЭМО РАН
2018

УДК 327
ББК 66.4(0)
Ежег 36

Редакционная коллегия русского издания:

академик РАН, доктор экономических наук А. А. ДЫНКИН, президент Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е. М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН)

академик РАН, доктор исторических наук А. Г. АРБАТОВ, руководитель Центра международной безопасности ИМЭМО РАН

академик РАН, доктор исторических наук В. Г. БАРАНОВСКИЙ, руководитель научного направления Центра ситуационного анализа ИМЭМО РАН

член-корреспондент РАН, доктор исторических наук И. С. ИВАНОВ, президент Российского совета по международным делам

кандидат исторических наук С. К. ОЗНОБИЩЕВ, заведующий сектором Центра международной безопасности ИМЭМО РАН, научный редактор русского издания Ежегодника и Специального приложения ИМЭМО

кандидат политических наук М. Г. ЕВТОДЬЕВА, руководитель группы Центра международной безопасности ИМЭМО РАН, научный редактор, координатор издания Специального приложения ИМЭМО

Перевод с английского языка:

Т. Б. АНИЧКИНА, Е. Н. БРОХОВИЧ, В. И. ВЛАДИМИРОВ, А. М. ВОЛКОВ,
М. В. ДОНДУКОВСКИЙ, М. В. КОРТУНОВА, П. А. ЧЕРНАЯ, А. В. ЩЕДРИН

Русское издание подготовлено в Центре международной безопасности ИМЭМО РАН

Компьютерный набор и изготовление оригинал-макета выполнены в ИМЭМО РАН
(набор – В. И. МАТВЕЕВА, техническое редактирование – Б. И. КЛИМЕНКО)

Ежег 36
Ежегодник СИПРИ 2017: вооружения, разоружение и международная безопасность: Пер. с англ. – ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН. – М.: ИМЭМО РАН, 1998 – **2017**. – 2018. – 772 с. – (в пер.).
ISBN 978-5-9535-0534-5

DOI:10.20542/978-5-9535-0534-5

Ежегодник содержит анализ как новых, так и традиционных для СИПРИ тем исследований: различные аспекты конфликтов на Украине и в Сирии, вооруженные конфликты, миротворчество, вооружения и военные расходы, проблемы нераспространения и контроля над вооружениями, важнейшие тенденции в развитии глобальной безопасности.

Для специалистов в области международных отношений, политиков, работников оборонного комплекса.

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте:
https://www.imemo.ru

ISBN 978-5-9535-0534-5

© SIPRI, 2017
© ИМЭМО РАН, 2018

OXFORD
UNIVERSITY PRESS

Great Clarendon Street, Oxford OX2 6DP,
United Kingdom

Oxford University Press is a department of the University of Oxford.
It furthers the University's objective of excellence in research, scholarship,
and education by publishing worldwide. Oxford is a registered trade mark of
Oxford University Press in the UK and in certain other countries

© SIPRI 2017

The moral rights of the authors have been asserted

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced,
stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means,
without the prior permission in writing of SIPRI, or as expressly permitted by law,
or under terms agreed with the appropriate reprographics rights organizations.
Enquiries concerning reproduction outside the scope of the above should be sent to
SIPRI, Signalistgatan 9, SE-169 72 Solna, Sweden

You must not circulate this book in any other form
and you must impose the same condition on any acquirer

British Library Cataloguing in Publication Data

Data available

Library of Congress Cataloguing in Publication Data

Data available

ISBN 978–0–19–881180–0

Typeset and originated by SIPRI
Printed in Great Britain by
CPI Group (UK) Ltd, Croydon, CRO 4YY

Links to third party websites are provided by Oxford in good faith and
for information only. Oxford disclaims any responsibility for the materials
contained in any third party website referenced in this work.

SIPRI Yearbook 2017 is also published online at
<http://www.sipriyearbook.org>

Stockholm International Peace Research Institute
(Стокгольмский международный институт исследований проблем мира)

СИПРИ – независимый международный институт исследований проблем мира и конфликтов, вопросов контроля над вооружениями и разоружения. Он был создан в 1966 г. СИПРИ предоставляет информацию, анализ и рекомендации на основе открытых источников тем, кто принимает решения в сфере политики, независимым исследователям, представителям средств массовой информации и широкой общественности.

Правление не отвечает за взгляды, представленные в публикациях Института.

Состав правления

Ян ЭЛИАССОН (Jan ELIASSON), председатель, Швеция
Д-р Дэви ФОРТУНА АНВАР (Dewi FORTUNA ANWAR), Индонезия
Д-р Владимир БАРАНОВСКИЙ, Россия
Эспен БАРТ ЭЙДЕ (Espen BARTH EIDE), Норвегия
Посол Лакхдар БРАХИМИ (Lakhdar BRAHIMI), Алжир
Посол Вольфганг ИШИНГЕР (Wolfgang ISCHINGER), Германия
Д-р Радха КУМАР (Radha KUMAR), Индия
Директор

Директор института
Дэн СМИТ (Dan SMITH), Великобритания

Д-р Иан ДЭВИС (Ian DAVIS), *редактор и издатель Ежегодника*
Джои М. ФОКС (Joey M. FOX), *исполнительный редактор*

Редакторы
Джон БАТО (John BATHO), Эндрю МАШ (Andrew MASH), Кэтрин МИЛЛЕТ (Kathryn MILLET), Энника САЛИСБЭРИ (Annika SALISBURY)

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE
Signalistgatan 9
SE-169 72 Solna, Sweden
Telephone: + 46 8 655 9700
Email: sipri@sipri.org
Internet: www.sipri.org

ИМЭМО РАН

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е. М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН) – ведущий российский научный центр мирового уровня в области фундаментальных и прикладных исследований мирохозяйственных и международно-политических проблем.

Институт создан в 1956 г. В различные годы ИМЭМО возглавляли крупные ученые и общественные деятели: академики А. А. Арзуманян, Н. Н. Иноземцев, А. Н. Яковлев, Е. М. Примаков, В. А. Мартынов, Н. А. Симония.

В 2006–2016 гг. директором ИМЭМО РАН являлся академик А. А. Дынкин, в настоящее время – президент Института.

С 2017 г. директор ИМЭМО РАН – член-корреспондент РАН, доктор политических наук Ф. Г. Войтоловский.

Основные направления научной деятельности Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е. М. Примакова – теории мирового хозяйства и международных отношений; прогнозирование глобального социально-экономического и политического развития (долгосрочные и краткосрочные прогнозы); формирование структуры, норм и принципов глобального управления и регулирования международно-политических процессов; международная безопасность, предотвращение и урегулирование конфликтов, военно-стратегические проблемы; институциональные и структурные изменения в мировой экономике и международном разделении труда; тенденции и перспективы инновационного развития, инструменты и результаты научной и инновационной политики; социально-политические трансформации в современном мире и современные общественно-политические институты, процессы и конфликты; экономическое, политическое и социальное развитие стран и регионов мира; социально-экономические и политические процессы на постсоветском пространстве.

В структуре Института более двадцати научных подразделений, в которых работает свыше 300 научных сотрудников, в том числе 8 академиков и 7 членов-корреспондентов РАН, 70 докторов и 170 кандидатов наук.

Институт участвует в научно-исследовательских работах в рамках академических, федеральных и отраслевых программ, проектов по грантам научных фондов, международных проектов. Как авторитетный экспертно-аналитический центр ИМЭМО РАН активно взаимодействует с органами государственной власти России, крупными государственными и частными компаниями. Ведущие ученые Института принимают участие в работе научных и экспертных советов, международных неправительственных организаций и общественных движений.

Ежегодно Институтом издается около 50 научных работ – монографий, сборников научных трудов и материалов научных конференций, прогнозов, брошюр, сотни научных статей.

В аспирантуре Института ведется подготовка специалистов высшей квалификации, работают три диссертационных совета по политологии, мировой экономике, историческим и экономическим наукам, в которых успешно защищены свыше полутора тысяч кандидатских и докторских диссертаций.

Институт поддерживает обширные международные научные связи с ведущими исследовательскими центрами мира. С 2008 г. ИМЭМО РАН занимает высокие позиции по основным номинациям ежегодного глобального рейтинга экспертно-аналитических центров мира «Global Go To Think Tank Index».

Контакты:
Российская Федерация 117997, Москва, ул. Профсоюзная, 23
Тел.: +7 (499) 120-5236, Факс: +7 (499) 120-6575,
https://www.imemo.ru, imemoran@imemo.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ К РУССКОМУ ИЗДАНИЮ XIX
Александр ДЫНКИН

ПРЕДИСЛОВИЕ..... XXI
Дэн СМИТ

СОКРАЩЕНИЯ И УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ..... XXIV

ЕЖЕГОДНИК СИПРИ ОНЛАЙН XXIX

1. ВВЕДЕНИЕ: МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, ВООРУЖЕНИЯ И РАЗОРУЖЕНИЕ.....1
Дэн СМИТ

I. КАКИМ БЫЛ 2016 ГОД.....1
II. ТЕНДЕНЦИИ В ОБЛАСТИ ВООРУЖЕНИЙ И РАЗОРУЖЕНИЯ 4
III. МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОЛИТИКА И ГЛОБАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ.....9
IV. ВЫВОДЫ 19

ЧАСТЬ I. ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И ИХ УРЕГУЛИРОВАНИЕ, 2016

2. ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И МИРНЫЕ ПРОЦЕССЫ 23
КРАТКИЙ ОБЗОР 23
Иан ДЭВИС

I. ДИНАМИКА ОРГАНИЗОВАННОГО НАСИЛИЯ, 2007–2016 гг. 25
Маргарета СОЛЛЕНБЕРГ и Эрик МЕЛАНДЕР

II. ИЗ ТЕМНОТЫ? НАДЕЖДА НА МИР В КОЛУМБИИ.....50
Педро ВАЛЕНСУЭЛА

III. СОПОСТАВЛЕНИЕ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ ..... И ИСЛАМИСТСКИХ ТРЕБОВАНИЙ: АНАЛИЗ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОСОБЕННОСТЕЙ.....61
Дезирее НИЛЬССОН и Исак СВЕНССОН

IV. ГЛОБАЛЬНЫЙ ИНДЕКС МИРОЛЮБИЯ 2017 г.....70
Камилла ШИППА и Томас МОРГАН

3. ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И НЕСТАБИЛЬНОСТЬ В СТРАНАХ БЛИЖНЕГО ВОСТОКА И СЕВЕРНОЙ АФРИКИ.....77
КРАТКИЙ ОБЗОР 77
Иан ДЭВИС, Дэн СМИТ и Питер Д. ВЕЗЕМАН

I. БЛИЖНИЙ ВОСТОК И СЕВЕРНАЯ АФРИКА: ОБЗОР СОБЫТИЙ 2016 ГОДА 79
Дэн СМИТ

II. ИСЛАМСКОЕ ГОСУДАРСТВО В 2016 ГОДУ: «ХАЛИФАТ» ТЕРПИТ НЕУДАЧИ, НО ТРАНСНАЦИОНАЛЬНАЯ УГРОЗА НАРАСТАЕТ? 94
Иан ДЭВИС

III. ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ И ПОСТАВКИ ОРУЖИЯ В СТРАНЫ БЛИЖНЕГО ВОСТОКА И СЕВЕРНОЙ АФРИКИ 112
Питер Д. ВЕЗЕМАН

4. ЕВРОПЕЙСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ 124
КРАТКИЙ ОБЗОР 124
Иан ЭНТОНИ

1. КОНФЛИКТ ИЛИ МИР В ЕВРОПЕ? РАСТУЩАЯ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ И НЕСТАБИЛЬНОСТЬ 126
Иан ЭНТОНИ

II. КОНФЛИКТЫ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: ПОСЛЕДНИЕ СОБЫТИЯ 149
Екатерина КЛИМЕНКО

III. ТУРЦИЯ В ПОИСКАХ СТАБИЛЬНОСТИ И ЛЕГИТИМНОСТИ В 2016 г. 161
Михаэль САЛИН

5. МИРОТВОРЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ И УРЕГУЛИРОВАНИЕ КОНФЛИКТОВ 174
КРАТКИЙ ОБЗОР 174
Яир ван дер ЛЕЙН

I. ГЛОБАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В СФЕРЕ МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ 176
Тимо СМИТ

II. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И СОБЫТИЯ 188
Яир ван дер ЛЕЙН и Тимо СМИТ

III. ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ: ПРИМЕР ЮЖНОГО СУДАНА 208
Яир ван дер ЛЕЙН

IV. ТАБЛИЦА ПО МНОГОСТОРОННИМ МИРОТВОРЧЕСКИМ МИССИЯМ, 2016 г. 217
Тимо СМИТ

ЧАСТЬ II. БЕЗОПАСНОСТЬ И РАЗВИТИЕ, 2016

6. СОХРАНЕНИЕ МИРА И ПРОБЛЕМЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В ОПАСНЫХ МЕСТАХ 225
КРАТКИЙ ОБЗОР 225
Марина КАПАРИНИ и Гэри МИЛАНТЕ

7. РЕАГИРОВАНИЕ НА КРИЗИСЫ: ВЫНУЖДЕННЫЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ В НЕСТАБИЛЬНЫХ УСЛОВИЯХ 227
КРАТКИЙ ОБЗОР 227
Лина ГРИП

8. ИЗУЧЕНИЕ ВЗАИМОСВЯЗИ МЕЖДУ ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА И ВООРУЖЕННЫМ КОНФЛИКТОМ 229
КРАТКИЙ ОБЗОР 229
Малин МОБЬЁРК

ЧАСТЬ III. ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ И ВООРУЖЕНИЯ, 2016

9. ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ 233
КРАТКИЙ ОБЗОР 233
Нан ТИАН

I. МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ВОЕННЫХ РАСХОДОВ 235
Нан ТИАН, Од ФЛОРАН, Питер Д. ВЕЗЕМАН и Симон Т. ВЕЗЕМАН

II. ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ 254
Од ФЛОРАН

III. НЕФТЯНЫЕ ЦЕНОВЫЕ ШОКИ И ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ 259
Нан ТИАН

IV. ПРОДЛЕНИЕ В ПРОШЛОЕ ДАННЫХ СИПРИ О ВОЕННЫХ РАСХОДАХ 267
Сэм ПЕРЛО-ФРИМЕН

V. ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ ДАННЫХ О ВОЕННЫХ РАСХОДАХ 275
Ноэль КЕЛЛИ, Диего ЛОПЕС и Нан ТИАН

10. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ ОРУЖИЕМ И ДИНАМИКА ПРОИЗВОДСТВА ВООРУЖЕНИЙ 279
КРАТКИЙ ОБЗОР 279
Симон Т. ВЕЗЕМАН и Од ФЛОРАН

I. ТЕНДЕНЦИИ В ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ В 2016 г. 281
Симон Т. ВЕЗЕМАН, Од ФЛОРАН, Нан ТИАН и Питер Д. ВЕЗЕМАН

II. ПОСТАВКИ ОРУЖИЯ КАК ВОЕННАЯ ПОМОЩЬ 300
Симон Т. ВЕЗЕМАН

III. ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ ПОСТАВОК ОРУЖИЯ 312
Марк БРОМЛИ и Симон Т. ВЕЗЕМАН

IV. СТОИМОСТНОЙ ОБЪЕМ ЭКСПОРТА ОРУЖИЯ ГОСУДАРСТВАМИ 319
Марк БРОМЛИ и Питер Д. ВЕЗЕМАН

V. ПРОИЗВОДСТВО ВООРУЖЕНИЙ И ВОЕННЫХ УСЛУГ 324
Од ФЛОРАН и Нан ТИАН

11. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ СТРАН МИРА 335
КРАТКИЙ ОБЗОР 335
Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

I. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ США.....338
Ханс М. КРИСТЕНСЕН

II. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ РОССИИ.....346
Ханс М. КРИСТЕНСЕН

III. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ВЕЛИКОБРИТАНИИ 353
Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

IV. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ФРАНЦИИ.....356
Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

V. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ КИТАЯ 359
Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

VI. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ИНДИИ 365
Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

VII. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ПАКИСТАНА 371
Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

VIII. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ИЗРАИЛЯ 376
Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

IX. ВОЕННЫЙ ЯДЕРНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ СЕВЕРНОЙ КОРЕИ.....378
Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

X. ГЛОБАЛЬНЫЕ ЗАПАСЫ И ПРОИЗВОДСТВО РАСЩЕПЛЯЮЩИХСЯ МАТЕРИАЛОВ В 2016 г. 384
Александер ГЛАЗЕР и Зия МИАН

XI. ЯДЕРНЫЕ ВЗРЫВЫ В 1945–2016 гг.....392
Виталий ФЕДЧЕНКО

ЧАСТЬ IV. НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ, КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЕ, 2016

12. ЯДЕРНОЕ РАЗОРУЖЕНИЕ, НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ И КОНТРОЛЬ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ.....405
КРАТКИЙ ОБЗОР 405
Тарик РАУФ и Шеннон Н. КАЙЛ

I. РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЙ КОНТРОЛЬ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЕ 407
Шеннон Н. КАЙЛ

II. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ УКРЕПЛЕНИЯ ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....414
Шеннон Н. КАЙЛ

III. ИНИЦИАТИВЫ И МНОГОСТОРОННИЕ ДОГОВОРЫ В ОБЛАСТИ ЯДЕРНОГО РАЗОРУЖЕНИЯ, НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ И КОНТРОЛЯ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ 425
Тарик РАУФ

IV. ВЫПОЛНЕНИЕ ИРАНОМ СОВМЕСТНОГО ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕГО ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ.....440
Тарик РАУФ

13. УГРОЗЫ ХИМИЧЕСКОЙ И БИОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....446
КРАТКИЙ ОБЗОР 446
Джон ХАРТ

I. ДОСТИЖЕНИЕ ПОЛНОТЫ И ТОЧНОСТИ ЗАЯВЛЕНИЙ СИРИИ В ОЗХО И СОХРАНЯЮЩИЕСЯ ПОДОЗРЕНИ В ПРИМЕНЕНИИ ХИМИЧЕСКОГО ОРУЖИЯ В СИРИИ.....448
Джон ХАРТ

II. ПОДОЗРЕНИЯ В ПРИМЕНЕНИИ ХИМИЧЕСКОГО ОРУЖИЯ В ИРАКЕ.....459
Джон ХАРТ

III. КОНТРОЛЬ НАД ХИМИЧЕСКИМ ОРУЖИЕМ И РАЗОРУЖЕНИЕ.....462
Джон ХАРТ

IV. КОНТРОЛЬ НАД БИОЛОГИЧЕСКИМ ОРУЖИЕМ.....476
Джон ХАРТ

14. КОНТРОЛЬ НАД ОБЫЧНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ 479
КРАТКИЙ ОБЗОР 479
Иан ДЭВИС

I. МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО. РУКОВОДЯЩИЕ УКАЗАНИЯ МККК И ИХ ПРИМЕНЕНИЕ В ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЯХ В УСЛОВИЯХ ГОРОДА 481
Иан ЭНТОНИ

II. ГУМАНИТАРНЫЕ РЕЖИМЫ КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ: КЛЮЧЕВЫЕ СОБЫТИЯ В 2016 г. 490
Иан ДЭВИС, Венсан БУЛАНЕН, Марк БРОМЛИ, Лина ГРИП и Мааике ВЕРБРЮГГЕН

III. ПЕРЕЗАПУСК КОНТРОЛЯ НАД ОБЫЧНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ В ЕВРОПЕ? 513
Иан ЭНТОНИ

15. КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ТОРГОВЛИ ОРУЖИЕМ И ТОВАРАМИ ДВОЙНОГО НАЗНАЧЕНИЯ 519

КРАТКИЙ ОБЗОР 519
Сибилл БАУЭР

I. ДОГОВОР О ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ 521
Марк БРОМЛИ

II. МНОГОСТОРОННИЕ ЭМБАРГО НА ВООРУЖЕНИЯ И ТОВАРЫ ДВОЙНОГО НАЗНАЧЕНИЯ 527
Марк БРОМЛИ, Ноэль КЕЛЛИ и Питер Д. ВЕЗЕМАН

III. РЕЖИМЫ ЭКСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ 541
Сибилл БАУЕР и Джованна МАЛЕТТА

IV. СОБЫТИЯ В СФЕРЕ КОНТРОЛЯ ЕС ЗА ТОРГОВЛЕЙ ОРУЖИЕМ И ТОВАРАМИ ДВОЙНОГО НАЗНАЧЕНИЯ 554
Сибилл БАУЭР и Марк БРОМЛИ

V. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА, ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ И КОНТРОЛЬ ЗА ЭКСПОРТОМ ТОВАРОВ ДВОЙНОГО НАЗНАЧЕНИЯ 558
Марк БРОМЛИ

ДОПОЛНЕНИЕ А. СОГЛАШЕНИЯ ПО КОНТРОЛЮ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЮ 571

ДОПОЛНЕНИЕ В. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПО СОТРУДНИЧЕСТВУ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ 572

ДОПОЛНЕНИЕ С. ХРОНОЛОГИЯ 2016 573
Иан ДЭВИС

Об авторах 591

СПЕЦИАЛЬНОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ ИМЭМО К РУССКОМУ ИЗДАНИЮ ЕЖЕГОДНИКА СИПРИ 2017

I. АНАЛИТИЧЕСКИЕ СТАТЬИ, ПРОГНОЗЫ, ДИСКУССИИ

1. ЭРОЗИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ.....605
Алексей АРБАТОВ

Стабильность в классическом понимании 605
Противоракетная конфронтация 607
Новые вооружения и стратегические концепции.....611
Многосторонняя стабильность?.....617
«Реновация» стабильности 619

2. ПРОБЛЕМЫ МНОГОСТОРОННЕГО ЯДЕРНОГО СДЕРЖИВАНИЯ.....622
Владимир ДВОРКИН

Повышение угрозы применения ядерного оружия 622
Направления снижения ядерной угрозы 626

3. АМЕРИКАНСКИЙ «ЯДЕРНЫЙ ОБЗОР» 2018 г.: НОВЫЕ АКЦЕНТЫ В ДОКТРИНЕ СДЕРЖИВАНИЯ.....631
Наталия БУБНОВА

Курс на усиление роли ядерного оружия.....632
Модернизация стратегической триады.....634
Ядерные боезаряды малой мощности.....637
Концепция «передового базирования» и нестратегические ядерные вооружения.....639
Внимание системам управления и связи.....641
Кибернападение чревато ядерным ответом? 643

4. РАКЕТНО-ЯДЕРНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КНДР И БЕЗОПАСНОСТЬ СЕВЕРО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ.....646
Виктор ЕСИН

Ядерный потенциал КНДР 647
Ракетный потенциал КНДР 648
Цели Пхеньяна.....651
Пути преодоления кризиса 653

5. ВОПРОСЫ ВЕРИФИКАЦИИ ДОГОВОРА О ЗАПРЕЩЕНИИ ПРОИЗВОДСТВА РАСЩЕПЛЯЮЩИХСЯ МАТЕРИАЛОВ.....656
Анатолий ДЬЯКОВ

Требования к исходным декларациям 658
Проблема включения данных о конкретном назначении оружейных ядерных материалов 659
Полнота декларирования 661
Подходы к верификации 662
Неопределенности, связанные с неточностью измерений 663

6. КРИЗИС ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПУТИ ВЫХОДА 667
Андрей ЗАГОРСКИЙ

Свобода выбора союзов и неделимость безопасности 669
Гонка вооружений 672
Неприсоединившиеся государства 678

II. НАУЧНАЯ ЭКСПЕРТИЗА 681

7. ЭВОЛЮЦИЯ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА 681
Александр НИКИТИН

Повестка дня саммитов ШОС в Астане и Циндао (2017–2018 гг.) 682
Ключевые инициативы стран-членов 685
Приоритеты деятельности ШОС 688

8. ОТНОШЕНИЯ В СТРАТЕГИЧЕСКОМ ТРЕУГОЛЬНИКЕ КИТАЙ–ИНДИЯ–ПАКИСТАН 693
Петр ТОПЫЧКАНОВ

Сотрудничество Китая и Пакистана 693
Ракетно-ядерные угрозы для Индии 698
Индийский ответ на угрозы со стороны соседей 701

9. БЛИЖНЕВОСТОЧНЫЕ КОНФЛИКТЫ И СИРИЙСКОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ 704
Станислав ИВАНОВ

Перенос посольства США в Иерусалим 705
Усиление роли исламистских организаций 706
Ключевые проблемы сирийского урегулирования 707
Ситуация в Ливане, Ираке и Йемене 712
Возобновление американских санкций против Ирана 716

10. КОРРЕКТИРОВКА ГОСПРОГРАММЫ ВООРУЖЕНИЯ РОССИИ 719
Людмила ПАНКОВА

Итоги модернизации Вооруженных сил России в 2008–2018 гг. 719
Приоритеты новой госпрограммы вооружения до 2027 г. 722
Инновационно-цифровое развитие 724

Производство гражданской продукции в ОПК.....725
Финансовые параметры ГПВ-2027 727

III. ДОКУМЕНТЫ И СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

ОБЗОР ОСНОВНЫХ ДОКУМЕНТОВ РФ ПО ВОПРОСАМ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ, ОБОРОНЫ, КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЯ (ЯНВАРЬ – ДЕКАБРЬ 2017 г.) 732
Сергей ЦЕЛИЦКИЙ

1. Законодательные акты РФ 732
2. Нормативные акты исполнительной власти 735

Авторы аналитического обзора ИМЭМО РАН.....741

ПРЕДИСЛОВИЕ К РУССКОМУ ИЗДАНИЮ

В 2018 году совместному проекту Стокгольмского международного института исследований проблем мира (СИПРИ) и Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е. М. Примакова (ИМЭМО РАН) исполняется двадцать пять лет. Для родоначальников и участников проекта это значимый рубеж, достижение которого требовало настойчивости, больших усилий и веры в успех этого начинания. На сегодня этот проект остается уникальным совместным проектом такого рода в российских научных разработках проблем международной безопасности.

За прошедшую четверть века состояние международной безопасности претерпело глубокую и чрезвычайно сложную качественную трансформацию. Поэтому на сегодняшний день, как и много лет назад, профессиональный анализ этой тематики, содержащийся в Ежегоднике СИПРИ «Вооружения, разоружение и международная безопасность», остается важной информационной базой для отечественной экспертной среды. Хочется надеяться, что этот источник будет повышать надежность разработки возможных сценариев политических решений.

Сегодня можно с уверенностью констатировать, что изначальные представления о важности и актуальности совместного проекта СИПРИ и ИМЭМО полностью оправдались. Русскоязычное издание востребовано в России, оно стало авторитетным источником информации и анализа, к которому уже привычно апеллируют российские и зарубежные эксперты. В издании с самого начала присутствует принципиально важное Специальное приложение ИМЭМО, которое дополняет оценки зарубежных авторов Ежегодника и представляет точку зрения ведущих специалистов института по ключевым проблемам международной безопасности и контроля над вооружениями.

В последние годы Ежегодник стал особенно объемным изданием, что свидетельствует о значительно возросшем количестве и масштабе проблем в области международной безопасности. В первой части издания представлен анализ актуальных вопросов обеспечения международной безопасности, вооружения и разоружения; основное внимание при этом сосредоточено на вооруженных конфликтах и нестабильности, в первую очередь в Европе, а также в ближневосточном регионе. Вторая часть посвящена проблемам безопасности во взаимосвязи с темой развития.

В третьей части издания содержится предметный анализ военных расходов стран мира и проблематики производства и трансфера вооружений. Отдельная обширная глава посвящена ядерным силам. В четвертой части книги подробно рассматривается состояние процесса контроля над вооружениями и нераспространения. Отдельные главы посвящены сокращению и ограничению обычных и ядерных вооружений, контролю над химическим и биологическим оружием, а также над поставками оружия и товаров двойного назначения.

Специальное приложение ИМЭМО, как всегда, насыщено аналитическими материалами по наиболее актуальным проблемам. Среди них: эрозия стратегической стабильности, проблемы и риски многостороннего ядерного

сдерживания, кризис системы европейской безопасности, обстановка в ближневосточном регионе, включая проблемы сирийского урегулирования. В аналитических материалах также представлен анализ российскими экспертами нового «Обзора ядерной политики США» в контексте ядерного сдерживания; состояния ядерного и ракетного потенциалов КНДР; проблем верификации Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов; эволюции Шанхайской организации сотрудничества; стратегических отношений в треугольнике Китай-Индия-Пакистан. Интерес для специалистов может представлять и рассмотрение изменений в Госпрограмме вооружений РФ. В приложении традиционно содержится обзор основных документов РФ по вопросам национальной безопасности, обороны и контроля над вооружениями (за период с января по декабрь 2017 г.).

Руководство проектом осуществляли Алексей Арбатов, Владимир Барановский и Сергей Ознобищев. Общую координацию работ по подготовке и изданию Ежегодника СИПРИ, а также Специального приложения ИМЭМО осуществляла Марианна Евтодьева. Большой вклад в выпуск английской версии приложения был сделан Татьяной Аничкиной.

Как всегда, на высоком уровне была выполнена работа по редактированию Ежегодника на русском языке. В этой работе принимали участие Татьяна Аничкина, Максим Дондуковский, Павел Карасев, Коринна Костюкова, Ольга Мальцева, Ирина Матвеева, Галина Ознобищева, Сергей Целицкий.

Следует выразить благодарность авторам Специального приложения ИМЭМО – Алексею Арбатову, Наталии Бубновой, Владимиру Дворкину, Анатолию Дьякову, Виктору Есину, Андрею Загорскому, Станиславу Иванову, Александру Никитину, Людмиле Панковой, Петру Топычканову, Сергею Целицкому.

За вклад в подготовку к публикации русской версии Ежегодника СИПРИ благодарю Валентину Матвееву, Аэлиту Радченко и Бориса Клименко.

Выражаю признательность Федеральному министерству обороны, гражданской защиты и спорта Швейцарии за поддержку в издании этого труда.

Академик Александр Дынкин,
Президент Национального исследовательского института
мировой экономики и международных отношений
имени Е. М. Примакова
Российской академии наук,
июль 2018 г.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Это, 48-е издание Ежегодника СИПРИ подготовлено на фоне приобретающего все большее распространение феномена «фейковых новостей», в которых факты подчинены мнению. С учетом происходящих крупных геополитических потрясений – увеличения частоты проявления и случаев летальных исходов вооруженного насилия, широкомасштабных перемещений, усиления конкуренции между великими и региональными державами и эрозии демократии, вызванной неравенством и популизмом, – сейчас наступил, вероятно, один из самых опасных моментов за последние десятилетия.

Распространение лжи и пропаганды не есть что-то новое – оно так же старо, как и сам конфликт, – и борьба с дезинформацией и представление жестких фактов является главной целью каждого Ежегодника СИПРИ. Выявление и документирование ключевых событий, а также анализ и помещение важных изменений по мере их возникновения в определенный контекст – трудные задачи. Однако они необходимы для того, чтобы сохранить факты, историю и истину. Ежегодник СИПРИ, с его твердыми обязательствами тщательно проверять факты, по-прежнему является противоядием от фальшивых новостей. Как всегда, информированный читатель оценит качество и профессионализм статей, характерный для изданий СИПРИ уже более 50 лет.

Во введении говорится о годе, в который баланс мира и безопасности, по всей видимости, склонялся к негативному в связи с событиями, вызывающими все большую тревогу относительно долговечности важнейших элементов архитектуры международной безопасности.

Часть I Ежегодника описывает вооруженные конфликты и урегулирование конфликтов в 2016 г. Представляется, находит подтверждение недавно зафиксированный тренд, обратный тем тенденциям в области мира и конфликтов, которые имели место после окончания холодной войны, хотя общая картина неоднозначна (глава 2). Вызывают разочарование конфликтные события в последние годы, в первую очередь на Ближнем Востоке и в Северной Африке (БВСА), но не все произошедшие изменения негативны. После мирного соглашения, заключенного в 2016 г. с Революционными вооруженными силами Колумбии – Армией народа (РВСК–АН), растет вероятность того, что в Латинской Америке вскоре не будет активных вооруженных конфликтов.

Напротив, регион БВСА, и особенно все более интернационализирующиеся войны в Сирии, Ливии и Йемене, оставались в центре международной озабоченности безопасностью на протяжении 2016 г., о чем говорится в главе 3. Исламское государство являлось мощной силой, и, несмотря на потери своих центральных территорий, оно, вероятно, в той или иной форме будет продолжать действовать в ближайшие годы. Импорт оружия в регион, видимо, способствовал нестабильности, насильственным конфликтам и нарушениям прав человека.

Глава 4 описывает эрозию европейской системы сотрудничества в области безопасности, вооруженные конфликты на постсоветском пространстве и события во время июльской попытки государственного переворота в Турции. В главе 5 содержатся разделы, посвященные миротворческим операциям в Африке и защите гражданских лиц.

В части II рассматриваются связи между безопасностью и развитием, включая: контекст, в котором проблематика устойчивого мира получает развитие в рамках Организации Объединенных Наций (глава 6); проблемы вынужденного перемещения населения в нестабильных условиях (глава 7); и вызовы безопасности, связанные с изменением климата (глава 8). Сила и масштабы продолжающегося вынужденного перемещения населения будут по-прежнему оказывать большое влияние на принимающие общества и страны в течение многих лет. Аналогичным образом изменение климата создает дополнительное давление на общины и социумы во всем мире и усугубляет их уязвимость, что особенно негативно сказывается на и без того неустойчивой среде.

Часть III посвящена военным расходам и вооружениям и включает: подробные оценки последних тенденций в области военных расходов (глава 9) и анализ международных поставок оружия и производства вооружений (глава 10). Глава 11 содержит данные о ядерных силах стран мира и текущих программах их модернизации. Четвертое и пятое ядерные испытания, произведенные Северной Кореей в 2016 г., ознаменовали новый этап кризиса на Корейском полуострове.

Часть IV охватывает нераспространение, контроль над вооружениями и разоружение. На фоне общей мрачной картины в области контроля над вооружениями определенный оптимизм появился в октябре, когда 123 страны проголосовали за Резолюцию ООН о начале в 2017 году переговорного процесса, ставящего своей целью запрещение ядерного оружия (глава 12). В главе 13 обсуждаются вопросы применения химического оружия в Ираке и Сирии, а также события, связанные с угрозами химической и биологической безопасности. Глава 14 включает в себя обзор реализации инициатив в области гуманитарного контроля над вооружениями в 2016 году и наметившуюся в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) дискуссию по вопросу о контроле над обычными вооружениями. Глава 15 содержит информацию об усилиях, предпринятых в последнее время по учету озабоченностей правами человека в сфере контроля за экспортом товаров двойного назначения.

СИПРИ продолжает искать способы наиболее эффективного использования Ежегодника в качестве инструмента прозрачности и отчетности. В течение уже многих лет он переводится в полном объеме на китайский, русский и украинский языки. В настоящее время СИПРИ ищет средства для продолжения перевода всего текста на эти языки, а также на арабский (что ранее периодически делалось), французский и испанский языки. Мы продолжим делать переводы краткого обзора на каталонский, голландский, английский, французский, немецкий, итальянский, испанский и шведский языки (все они доступны на веб-сайте СИПРИ). Таким образом, осуществляемые Институтом исследования вносят прямой вклад в развитие дискуссии о мире и безопасности, в том числе и в наиболее подверженных конфликтам частях мира.

Издание Ежегодника СИПРИ – это деятельность, которая зависит от участия многих людей. В этом году свой вклад внесли 55 авторов, представляющих 21 страну. Научные сотрудники СИПРИ и наши внешние партнеры готовят информационные данные и проводят их анализ на самом высоком

качественном уровне. При этом в вовлеченную в эту работу команду людей входят далеко не только члены исследовательского сообщества.

На Ежегодник часто ссылаются как в нашей стране, так и за рубежом, и мы выражаем благодарность всем нашим рецензентам за то время, которое они посвящают выполнению своей задачи. Высокая квалификация сотрудников редакционного отдела СИПРИ является гарантией того, что издание отвечает самым высоким издательским стандартам.

Наши партнеры в Пекине, Киеве и Москве также собрали группы переводчиков, которые работают над тем, чтобы иноязычные версии Ежегодника соответствовали высоким стандартам качества, установленным в Стокгольме.

Создание Ежегодника не было бы возможным без усилий многих других работников СИПРИ, включая сотрудников по вопросам внешних связей, информационно-пропагандистской и административно-хозяйственной деятельности, работающих под руководством заместителя директора Якоба Халльгрена. Все они, в той или иной степени, содействуют созданию и распространению Ежегодника и повышают его влиятельность. Я хотел бы воспользоваться возможностью, чтобы выразить мою благодарность всем людям, занятым задачей, которая остается как сложной, так и очень интересной и полезной.

Дэн Смит,
директор СИПРИ,
Стокгольм, июнь 2017 г.

СОКРАЩЕНИЯ И УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ

АГ	–	Австралийская группа
АПТ	–	АСЕАН плюс три
АРФ	–	Региональный форум АСЕАН
АС	–	Африканский союз
АСЕАН	–	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
АТТУ	–	Зона от Атлантики до Урала (ATTU, Atlantic-to-the Urals zone)
АТЭС	–	Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество
ББЛА	–	боевой беспилотный летательный аппарат
БЛА	–	беспилотный летательный аппарат
БРМД	–	баллистическая ракета малой дальности
БРПД	–	баллистическая ракета промежуточной дальности
БРПЛ	–	баллистическая ракета подводных лодок
БТР	–	бронетранспортер
БЮРМ	–	Бывшая Югославская Республика Македония
ВВП	–	валовой внутренний продукт
ВД	–	Вассенаарские договоренности
ВКБ ООН	–	Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ВОУ	–	высокообогащенный уран
ВПВ	–	взрывоопасные пережитки войны
Г-7	–	«Группа семи»
ГКП	–	Гаагский кодекс поведения (то же, что и МКП)
ГПЭ	–	Группа правительственных экспертов
ГУАМ	–	Грузия, Украина, Азербайджан и Молдова
ГЯП	–	Группа ядерных поставщиков
ДВЗЯИ	–	Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний
ДЗПРМ	–	Договор о запрещении производства расщепляющихся материалов
ДКК	–	Двусторонняя консультативная комиссия (в рамках нового российско-американского Договора СНВ)
ДН	–	Движение неприсоединения
ДНЯО	–	Договор о нераспространении ядерного оружия
ДОВСЕ	–	Договор об обычных вооруженных силах в Европе
Договор РСМД	–	Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности
Договор СНВ	–	Договор о сокращении стратегических наступательных вооружений

Договор СНП	–	Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов
ДОПМ	–	Департамент операций по поддержанию мира ООН
ДРК	–	Демократическая Республика Конго
ДТО	–	Договор о торговле оружием
Евратом	–	Европейское сообщество по атомной энергии
ЕОА	–	Европейское оборонное агентство
ЕС	–	Европейский союз
ИБОР	–	Инициатива по безопасности в борьбе с распространением
ИВИ	–	излишки военного имущества
КБТО	–	Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении
КВМДА	–	Конференция по взаимодействию и мерам доверия в Азии
ККБ	–	Конвенция по кассетным боеприпасам
ККОН	–	Консультативная комиссия по открытому небу
КНО	–	Конвенция 1981 г. о запрещении или ограничении военного применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (Конвенция о «негуманных» видах оружия)
КНДР	–	Корейская Народно-Демократическая Республика (Северная Корея)
КР	–	Конференция по разоружению
КРВБ	–	крылатая ракета воздушного базирования
КРМБ	–	крылатая ракета морского базирования
КРНБ	–	крылатая ракета наземного базирования
КХО	–	Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении
ЛСО	–	легкое и стрелковое оружие
МАГАТЭ	–	Международное агентство по атомной энергии
МБР	–	межконтинентальная баллистическая ракета
МОР	–	Межправительственный орган по развитию
МС	–	Международный суд
МССБ	–	Международные силы содействия безопасности
МУД	–	меры укрепления доверия
МУДБ	–	меры укрепления доверия и безопасности
МУС	–	Международный уголовный суд

НАТО – Организация Североатлантического договора
НИОКР – научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки
НОУ – низкообогащенный уран
НПО – неправительственная организация
ОАГ – Организация американских государств
ОАЭ – Объединенные Арабские Эмираты
ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОВПБ – Общая внешняя политика и политика безопасности (ЕС)
ОДВЗЯИ – Организация Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний
ОДВТ – ограничиваемые Договором вооружения и техника
ОДКБ – Организация Договора о коллективной безопасности
ОЗХО – Организация по запрещению химического оружия
ОИС – Организация исламского сотрудничества
ОМУ – оружие массового уничтожения
ООН – Организация Объединенных Наций
ОПАНАЛ – Агентство по запрещению ядерного оружия в Латинской Америке и Карибском бассейне
ОПБО – Общая политика безопасности и обороны (ЕС)
ОПЕК – Организация стран-экспортеров нефти
ОПР – официальная помощь в целях развития
ОСРВ – Организация по совместной разработке вооружений
ОЧЭС – Организация черноморского экономического сотрудничества
ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития
ППМ – противопехотная мина
ППЧ СБ – пять постоянных членов Совета Безопасности (ООН)
ПРМ – «Партнерство ради мира» (программа)
ПРО – противоракетная оборона
ПРООН – Программа развития Организации Объединенных Наций
РГЧ ИН – разделяющаяся головная часть индивидуального наведения
РДР – разоружение, демобилизация и реинтеграция
РКРТ – Режим контроля за ракетными технологиями
РОВ ООН – Регистр ООН по обычным вооружениям
РПВ – ракета класса «поверхность–воздух»
САДК – Сообщество по вопросам развития стран юга Африки
СВУ – самодельное взрывное устройство
СГБМ – Совет государств Балтийского моря

СЕАП	–	Совет евро-атлантического партнерства
СКГ	–	Совместная консультативная группа (по ДОВСЕ)
СМБ АС	–	Совет мира и безопасности (Африканского союза)
СНГ	–	Содружество Независимых Государств
ССЗ	–	Совет сотрудничества стран Залива
СЦАИ	–	Система центральноамериканской интеграции
УВР ООН	–	Управление ООН по вопросам разоружения
УВКПЧ	–	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
УНАСУР	–	Союз южноамериканских наций
фин.г.	–	финансовый год
ФАТФ	–	Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег
ФСБ	–	Форум по сотрудничеству в области безопасности (ОБСЕ)
ХБО	–	химическое и биологическое оружие
ХО	–	химическое оружие
ЦАР	–	Центрально-Африканская Республика
ЦАСМБ	–	Центральноафриканский совет мира и безопасности
ЦУР	–	Цели устойчивого развития (ООН)
ЦРТ	–	Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия
ШОС	–	Шанхайская организация сотрудничества
ЭКОВАС	–	Экономическое сообщество государств Западной Африки
ЭСЦАГ	–	Экономическое сообщество центральноафриканских государств
ЮАСО	–	Южноамериканский совет обороны
ЯГ	–	ядерное государство

Условные обозначения

..	–	данные недоступны либо неприменимы
–	–	нулевая или незначительная величина
()	–	неточные данные
кг	–	килограмм
км	–	километр
млн	–	миллион
млрд	–	миллиард
трлн	–	триллион
тыс.	–	тысяча
$	–	доллары США
€	–	евро

Географические регионы и субрегионы

Африка	Северная Африка (Алжир, Ливия, Марокко и Тунис, но исключая Египет) и страны Африки к югу от Сахары
Америка	Северная Америка (Канада и США), Центральная Америка и страны бассейна Карибского моря (в том числе Мексика) и Южная Америка
Азия и Океания	Центральная Азия, Восточная Азия, Океания, Южная Азия (включая Афганистан) и Юго-Восточная Азия
Европа	Восточная Европа (Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова, Россия и Украина) и Западная и Центральная Европа (в том числе Юго-Восточная Европа)
Ближний Восток	Египет, Иран, Ирак, Израиль, Иордания, Кувейт, Ливан, Сирия, Турция и государства Аравийского полуострова

Ежегодник СИПРИ онлайн

www.sipriyearbook.org

Полный текст Ежегодника СИПРИ публикуется в сети Интернет. Пользуясь Ежегодником в электронном виде, Вы можете:

- загрузить на свой компьютер или портативное устройство и всегда иметь под рукой полный текст Ежегодника СИПРИ,
- легко ориентироваться в содержании издания благодаря усовершенствованным функциям поиска и просмотра,
- быстро находить нужную информацию с помощью функций поиска по тексту всего издания и по полученным Вами результатам поиска,
- экономить ценное время: в личном разделе на сайте вы можете сохранять результаты поиска и информацию и возвращаться к ним снова и снова,
- делиться информацией с коллегами и студентами по электронной почте и в социальных сетях,
- упростить свою исследовательскую работу благодаря выверенным ссылкам на источники справочной информации и онлайн-ресурсы.

Доступ к Ежегоднику СИПРИ онлайн

Подписка для организаций

Любая организация мира может воспользоваться электронной версией Ежегодника СИПРИ, оплачивая доступ на разовой основе или оформив годовую подписку. Библиотекари и координаторы справочных служб могут обратиться в издательство «Оксфорд юниверсити пресс» и получить прейскурант, используя указанные ниже данные, либо зарегистрироваться для пользования бесплатной пробной версией по адресу <http://www.oxfordonline.com/freetrials/>.

Порекомендовать этот ресурс библиотеке своей организации можно с помощью следующей страницы: <http://www.oup.com/library-recommend/>.

Подписка для физических лиц

Для физических лиц по всему миру Ежегодник СИПРИ доступен при оформлении годовой подписки. Более подробно о ее приобретении читайте по адресу <http://www.oup.com/>.

Контакты

Для клиентов на Американском континенте
Эл. почта: oxfordonline@oup.com
Телефон: +1(800) 624 0153
Факс: +1 (919) 677 8877

Для клиентов в других регионах мира
Эл.почта: institutionalsales@oup.com
Телефон: +44 (0) 1865 353705
Факс: +44 (0) 1865 353308

1. ВВЕДЕНИЕ: МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, ВООРУЖЕНИЯ И РАЗОРУЖЕНИЕ

Дэн СМИТ

I. КАКИМ БЫЛ 2016 ГОД

Перед Вами 48-й выпуск Ежегодника СИПРИ. В нем традиционно предлагается обзор событий и тенденций в области конфликтов, мира и международной безопасности за предшествующий год. Как отмечалось в выпуске Ежегодника за 2016 г., 2015 год можно без лишних раздумий назвать одним из самых трудных для международной стабильности и безопасности с момента окончания холодной войны. Тем не менее этот год ознаменовался и положительными событиями и международная система поддержания безопасности и международного права во многих отношениях продолжала функционировать исправно. Не в последнюю очередь стоит упомянуть и о том, что были достигнуты международные соглашения об ограничении темпов изменения климата и об адаптации с целью реагирования на последствия этих изменений, а также о глобальной повестке дня в области развития на период до 2030 г. Хотя для их успешной реализации потребуются немалые усилия, оба эти соглашения стали возможны благодаря тому, что мировые государства смогли на какое-то время забыть о своих разногласиях и прийти к взаимопониманию по двум важнейшим проблемам нашего времени. Несмотря на то что 2016 год не принес новых столь же масштабных международных договоров, после его завершения осталось общее впечатление, что негативные события в целом компенсируются за счет того, что международная система продолжает функционировать[1]. Тем не менее к концу года были все основания для беспокойства относительно направления движения и исправности этой системы в долгосрочной перспективе.

В 2016 году не удалось разрешить ни одну из тех проблем, которые оказывают негативное влияние на безопасность человека и международную стабильность. Конфликты на Ближнем Востоке по-прежнему служили причиной гуманитарных трагедий и источником огромного количества беженцев (глава 7) [ее полный текст в русскоязычной версии отсутствует], хотя и в меньших масштабах, чем в 2015 г. Вооруженные конфликты продолжались и в нескольких других регионах мира, в особенности в Африке, в Азии и в меньшей степени в Восточной Европе. Во многие из них с целью поддержки одной или нескольких сторон конфликта вмешались с применением военной силы иностранные государства (глава 2). На ситуацию в большом

[1] Обзор некоторых положительных событий приведен в работе: Rice-Oxley, M., Ford, L., Harvey, F. and Hodal, K., ‘Eight charts that show 2016 wasn’t as bad as you think’, *The Guardian*, 30 Dec. 2016.

числе стран и регионов, особенно на Ближнем Востоке, в Африке, Южной Азии и Европе, по-прежнему серьезно влияла террористическая деятельность негосударственных субъектов. Росту международной политической нестабильности способствовали события в Северо-Восточной Азии, которые могли повлечь за собой цепную реакцию серьезных последствий. Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР, Северная Корея) осуществила два испытательных ядерных взрыва и провела несколько ракетных испытаний. Тем самым она фактически завершила процесс собственного становления как девятого государства в мире, обладающего ядерным оружием (глава 11). Все эти события послужили поводом для беспокойства в связи не только с их непосредственными результатами, но и с теми серьезными последствиями, к которым они могут привести в долгосрочной перспективе.

Если говорить о положительных событиях, достигнутое в декабре 2015 г. Парижское соглашение по климату было ратифицировано необходимым числом участников и в ноябре 2016 г. вступило в силу[2]. В начале 2016 г. началась точно в срок реализация иранской ядерной сделки – Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД), подписанного в середине 2015 г. (глава 12). Удалось добиться прогресса в работе по мониторингу за выполнением принятой Организацией Объединенных Наций Повестки дня в области развития до 2030 г., призванной обеспечить международное социальное и экономическое развитие. Этот документ представляет собой долгосрочное и широкомасштабное начинание, от которого не стоит ожидать результата в краткосрочной перспективе (глава 6). То, что принятые за предыдущий год решения получили такое продолжение, свидетельствует о том, что иногда оценки, которые предсказывают долгий путь от достижения официального соглашения до его выполнения, оказываются неверными. Еще одним важным пунктом в перечне положительных событий 2016 г. стало достижение мирного соглашения в Колумбии (глава 2 раздел II). Это комплексное соглашение было с небольшим перевесом голосов отвергнуто на референдуме в октябре 2016 г., но уже месяц спустя пересмотрено и ратифицировано колумбийским парламентом[3].

Несмотря на эти обнадеживающие процессы, из данного выпуска Ежегодника явствует, что практически все основные глобальные показатели в области мира и безопасности ухудшились: выросли военные расходы, объемы торговли оружием, увеличилось число вооруженных конфликтов, активизируется развитие военных технологий.

Неудобные вопросы

Помимо всего вышеперечисленного 2016 год ознаменовался тем, что в повестке дня со всей остротой возник ряд неудобных вопросов. Поскольку

---

[2] United Nations Framework Convention on Climate Change, The Paris Agreement <http://unfccc.int/ paris_agreement/items/9485.php>.

[3] ‘Colombia referendum: voters reject FARC peace deal’, BBC News, 3 Oct. 2016; ‘Colombia signs new peace deal with Farc’, BBC News, 24 Nov. 2016; и Partlow, J. and Miroff, N., ‘Colombia’s Congress approves historic peace deal with FARC rebels’, *Washington Post*, 30 Nov. 2016.

стало очевидным, что число вооруженных конфликтов достигло беспрецедентного уровня с середины 1990-х годов, в связи с этим встал вопрос о том, не начали ли утрачиваться те значимые достижения в построении мирных отношений, которых удалось добиться со времен окончания холодной войны (глава 2). Хотя международная политическая система продолжает функционировать, в мире нарастает чувство беспокойства относительно прочности ключевых элементов архитектуры международной безопасности. Так, в частности, есть опасения, что возобновление стратегического соперничества между крупнейшими державами будет иметь последствием увеличение рисков конфликтов[4]. По этой логике, конкурируя за влияние, государства не смогут объединиться для решения важных вопросов в международных учреждениях, таких как ООН. Однако некоторые восприняли эту проблему как одно из свидетельств происходящего, по их мнению, заката Запада, исходя при этом из того, что именно доминирование Запада имеет огромное значение для разрешения конфликтов. Многие же, напротив, приветствовали это ослабление Запада, указывая на то, что некоторые действия западных стран отнюдь не способствовали миру. При этом выводы о том, что влияние Запада ослабевает, нашли признание у большинства комментаторов и политиков, в том числе разделяющих различные взгляды о желательности или нежелательности такого ослабления позиций[5].

Судя по политическим событиям в Европе и в Соединенных Штатах Америки, там серьезно снизилась заинтересованность в международных институтах (раздел III). Это в свою очередь заставляет опасаться, не приведет ли взятый многими государствами курс на защиту национальных интересов в узком смысле этого понятия к дестабилизирующим последствиям. Вопросы эти касаются геополитики и стратегии, а потому носят весьма общий характер, спорны и не поддаются четкому определению. Тем не менее они представляют собой реальные проблемы.

Антропоцен

Помимо всего прочего в дополнение к геополитическим и стратегическим вопросам наметилась еще более масштабная проблема – проблема тех изменений, которые несет в себе наша эпоха. В августе 2016 г. на совещании Международного геологического конгресса в Кейптауне (Южная Африка) было принято решение присвоить текущей геологической эпохе название «антропоцен»[6]. Как следует из этого термина, решающим фактором геологических и экологических изменений стала деятельность человека. Антро-

---

[4] См.: Mead, W. R., ‘The return of geopolitics’, *Foreign Affairs*, May/June 2014; и World Economic Forum, *The Global Risk Report, 2016* (World Economic Forum: Geneva, 2016), pp. 24–28.

[5] Grove, T., ‘Russia’s Putin says the West is on the decline’, Reuters, 9 July 2012; Abdullahi Boru Halakhe, ‘China’s rise meets America’s decline in Africa’, Al Jazeera, 27 May 2014; и Solana, J. and Talbott, S., ‘The decline of the West, and how to stop it’, *New York Times*, 19 Oct. 2016.

[6] Carrington, D., ‘The Anthropocene epoch: scientists declare dawn of human-influenced age’, *The Guardian*, 29 Aug. 2016.

поцен ознаменовал окончание голоцена – эпохи, которая продолжалась последние 12 тысяч лет. Предложение именовать текущую эпоху антропоценом впервые прозвучало в небольшой статье в профессиональном научном журнале в 2000 г.[7] В 2009 г. была создана рабочая группа Международного союза геологических наук, которая рассмотрела это предложение и представила свои рекомендации на совещании Конгресса в 2016 г.[8] Геологи пока не пришли к единому мнению относительно точной даты и событий, от которых следует вести отсчет антропоцена. По мнению одних, его началом послужила промышленная революция около 1800 г. н.э., другие же склонны считать такой датой начало ядерной эры в 1945 г., массовых выбросов углекислого газа угольными электростанциями или начало крупномасштабного загрязнения окружающей среды, в том числе различными видами пластмасс[9].

Хотя не все в концепции антропоцена окончательно определено с научной точки зрения и она представляет собой скорее мнение, чем общеизвестный факт, она заслуживает место в современной полемике по вопросам международной стабильности и безопасности человека. Изменение климата и другие виды изменений в окружающей среде, связанные с деятельностью человека, реальны, и они, как и все в природной окружающей среде, определяют условия жизни. Тем не менее политиков, как правило, заботят другие вещи. Судя по всему, текущий политический период отчасти определяется обострением соперничества между великими державами. Поэтому подумать о необходимости беспрецедентного по масштабам международного сотрудничества для решения стоящих перед человечеством задач, резюмируемых в концепции антропоцена, в тот момент, когда такое сотрудничество вероятно менее, чем когда-либо после окончания холодной войны, будет крайне полезно.

II. ТЕНДЕНЦИИ В ОБЛАСТИ ВООРУЖЕНИЙ И РАЗОРУЖЕНИЯ

Основные данные, касающиеся масштаба военной деятельности, приведенные в настоящем выпуске Ежегодника, по-прежнему не вызывают оптимизма. Остаются высокими военные расходы и объемы производства оружия, а международная торговля основными видами обычных вооружений достигла наивысшей отметки с 1990 г. Мировые расходы на военные цели в 2016 г., по оценкам, составили 1686 млрд долл. США, что в реальном выражении на 0.4% выше по сравнению с предыдущим годом (глава 9).

Объем международных передач основных систем вооружений в 2012–2016 гг. вырос на 8.4% по сравнению с предыдущим пятилетним периодом и оказался выше аналогичных показателей за любой пятилетний период с 1990 г. (глава 10). В связи с таким ростом спроса на импорт вооружений стоит заметить, что в 2015 г. – последнем году, за который имеются дан-

[7] Crutzen, P. J. and Stoermer, E. F., ‘The “Anthropocene”’, *Global Change Newsletter*, no. 41 (May 2000).

[8] Subcommission on Quaternary Stratigraphy, Working group on the Anthropocene, ‘What is the “Anthropocene”?: current definition and status’, accessed 30 Apr. 2017.

[9] Subcommission on Quaternary Stratigraphy (сноска 8); и Carrington (сноска 6).

ные, – объемы продаж ста крупнейших мировых компаний-поставщиков вооружений и военных услуг снизились на 0.6% (глава 10 раздел V). Иными словами, наращивают объемы выпуска компании, не входящие в сотню крупнейших. Существенно увеличили свои объемы продаж такие растущие производители, как Южная Корея.

Если говорить об оружии массового уничтожения (ОМУ), все ядерные государства мира активно реализуют программы модернизации своих ядерных сил, в том числе, конечно, и новейшее из них – Северная Корея (глава 11). Индия и Пакистан наращивают свои запасы ядерных боеприпасов и ракетных средств их доставки. В ходе вооруженного конфликта в Сирии было вновь применено химическое оружие (глава 13).

Ослабление разоружения и контроля над вооружениями

В современную эпоху один из ключевых подходов к сохранению международного мира и безопасности состоит в обеспечении контроля или ограничении количества вооружений, а также способов их применения. Двумя различными способами достижения этой цели являются контроль над вооружениями и разоружение. Разоружение предполагает сокращение или даже полную ликвидацию вооружений или сил, в то время как под контролем над вооружениями подразумевается ограничение разработки, производства, хранения, распространения, передач, испытаний, развертывания или применения вооружений, причем необязательно с уменьшением количества этих вооружений.

На протяжении определенного времени после окончания холодной войны благодаря комплексу мер контроля над вооружениями и разоружения удавалось снизить объем мировых военных расходов, и запасы ядерного оружия начали сокращаться. В этот период Южная Африка отказалась от ядерных амбиций, которых она придерживалась при режиме апартеида. Аналогичным образом от любых ядерных амбиций отказались Беларусь, Казахстан и Украина, образовавшиеся после распада Советского Союза, которые могли сохранить ядерное оружие и стать самостоятельными ядерными государствами. В общей сложности мировой ядерный арсенал сократился с 65 000 единиц, которых он достигал на пике, до 14 945 единиц по состоянию на 2016 г.

В сфере вооружений, контроля над вооружениями и разоружения в широком смысле всегда поддерживалось сложное равновесие между программами по наращиванию военной мощи и деятельностью по ограничению или сокращению вооруженных сил. На сегодняшний день в этой области отмечается тенденция к преобладанию программ вооружения. События последних лет при всей своей сложности и важной роли технических факторов, окажут значительное влияние на безопасность человека и международную стабильность.

Возникли трудности в связи с существующими многосторонними и двусторонними соглашениями и процессами в области контроля над вооружениями. Одним из важнейших событий стал предпринятый в 2015 г. Россией последний шаг в затянувшемся процессе выхода из Договора об обыч-

ных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) 1990 г., который был начат в 2007 г. (глава 14 раздел III). В 2016 г. Россия приостановила реализацию двустороннего соглашения с США об утилизации плутония, извлеченного из демонтируемых ядерных боеголовок. Российское правительство обосновало этот шаг тем, что США не могут доказать соблюдение этого соглашения с их собственной стороны (глава 12 раздел I). Несмотря на то что российско-американский Договор о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (новый ДСНВ) по-прежнему выполняется к обоюдному удовлетворению сторон, трудные времена переживает российско-американский Договор о ракетах средней и меньшей дальности (ДРСМД) 1987 г. В 2016 г. стороны обменялись обвинениями в его нарушении. Впервые с 2003 г. был задействован созданный в соответствии с ДРСМД механизм для разрешения споров (глава 12 раздел I).

Тенденция к ослаблению контроля над вооружениями является вызовом с точки зрения укрепления, выполнения и проверки соблюдения существующих международных договоров и иных правовых документов. В качестве наглядной иллюстрации этого утверждения можно привести состоявшуюся в ноябре 2016 г. Конференцию по рассмотрению действия Конвенции о биологическом и токсинном оружии, участники которой не смогли прийти к согласию и добиться прогресса по существу (глава 13). Участники прошедшей в 2015 г. Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия 1968 г. не смогли договориться даже о сути разногласий, что может указывать на системные проблемы в структуре переговоров по вопросам ОМУ[10]. Еще одной иллюстрацией этой неприятной общей тенденции служит невозможность ввести в действие Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ). Кроме того, хотя с момента вступления в силу Конвенции о запрещении химического оружия 1993 г. прошло уже почти два десятилетия, значительные запасы такого оружия остаются неуничтоженными (глава 13 раздел IV), и в 2016 г. поступали многочисленные подтвержденные сообщения о применении химического оружия в ходе конфликтов в Ираке и Сирии (глава 13 раздел II).

Активизация усилий по контролю, рост трудностей

В 2016 году Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию о начале в 2017 г. переговоров по ликвидации ядерного оружия (глава 12 раздел III). Число сторонников такого документа, широко известного сейчас под названием «договора о запрещении ядерного оружия» неуклонно росло, но только не среди основных государств, обладающих ядерным оружием, и их союзников. Во время голосования в ООН введение такого запрета поддержала Северная Корея, Китай, Индия и Пакистан воздержались, а остальные пять ядерных государств проголосовали против. В ходе переговоров по этому вопросу придется преодолеть углубляющийся раскол между рядом государств, обладающих ядерным оружием, и многими из государств, не обла-

[10] См.: Рауф Т. Конференция 2015 года по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 736–749.

дающих ядерным оружием, поскольку без участия первых договор о запрещении ядерного оружия не даст никакого практического эффекта. Однако достижение такого соглашения или хотя бы начало переговоров о его выработке почти наверняка приведет к росту политического и дипломатического давления на ядерные государства и вынудит их осуществлять ядерное разоружение.

Еще одним примером того, как разногласия, связанные с распространением ОМУ, разрешаются в международной дипломатии путем сотрудничества и переговоров служит принятый в 2015 г. СВПД[11]. Его выполнение началось в 2016 г. в согласованный срок, и его реализация продолжается. Помимо этого в апреле 2016 г. в рамках четвертого и последнего Саммита по ядерной безопасности в Вашингтоне, округ Колумбия, продолжились усилия по укреплению безопасности ядерных материалов, использующихся в гражданских целях. Основное внимание участники саммита уделили проблеме ядерного терроризма (глава 12 раздел II). При этом следует отметить, что до выработки действенного соглашения по вопросу о безопасности всех ядерных материалов и объектов военного назначения еще далеко. Действие международных правил обращения с ядерными материалами оружейного качества распространяется лишь на материалы, использующиеся в гражданских целях, в то время как более 80% оружейного плутония и урана оружейного качества во всем мире используется в военных целях. Государства, обладающие ядерным оружием, отвергают предложения о распространении действия имеющихся механизмов для материалов гражданского назначения на военные ядерные материалы. В коммюнике Вашингтонского саммита 2016 г. была вновь подтверждена обязанность государств «постоянно обеспечивать эффективную безопасность всех ядерных и других радиоактивных материалов, включая ядерные материалы, используемые в ядерном оружии»[12]. В этом же русле Генеральная Ассамблея призвала к созданию группы экспертов высокого уровня для выработки идей относительно договора, призванного покончить с производством расщепляющегося материала, такого как высокообогащенный уран, для целей ядерного оружия (глава 12 раздел III). Впервые с этим предложением, получившим название Договора о запрещении производства расщепляющегося материала (ДЗПРМ), выступил в 1993 г. в ООН президент США Билл Клинтон, и с тех пор оно обсуждается с переменным успехом вот уже более двадцати лет. Несмотря на тот факт, что этот вопрос остается на повестке дня и он крайне важен, до положительного исхода по ДЗПРМ еще очень далеко.

За последние годы были предприняты и другие немаловажные усилия по регулированию вооружений. В декабре 2014 г. вступил в силу знаковый Договор о торговле оружием, однако еще слишком рано делать выводы о том, насколько результативно он выполняется. Были введены меры контроля, связанные с торговлей и охватывающие различные виды деятельности, такие как транзит, перевалка, посредническая деятельность, финансирова-

---

[11] См.: Рауф Т. Устранение озабоченностей в связи с ядерной программой Ирана / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 719–736.

[12] Nuclear Security Summit, ‘Nuclear Security Summit 2016 communiqué’, Washington, DC, 2016, 1 Apr. 2016, p. 2.

ние и передача знаний. Кроме того, меры контроля стали применяться к ряду новых секторов, таких как транспорт и банковская деятельность, торговые платформы на базе Интернет и научная деятельность. Очень часто такие меры контроля вызывают неоднозначную оценку, поскольку связаны с ограничениями на торговлю, передвижения и научные исследования[13].

С 2013 года в контексте Конвенции о запрещении или ограничении конкретных видов обычного оружия (Конвенции о «негуманном» оружии, КНО) обсуждается вопрос о возможности регулирования автономных систем оружия летального действия (АСОЛД). Эти системы представляют огромные трудности в плане контроля над вооружениями[14]. Военные технологии продолжают развиваться: системы вооружений становятся автоматизированными, в них применяются достижения машинного обучения, искусственного интеллекта и робототехники. Как ожидается, они смогут использоваться в качестве наступательных вооружений, которые можно будет развертывать в быстро меняющихся и сложных условиях при минимальном вмешательстве или контроле со стороны человека или вообще при полном отсутствии таковых. Для обсуждения проблем контроля над АСОЛД удалось найти рамочную основу, но прогресс в этой области невелик. Лишь у нескольких правительств есть определенная позиция по этому вопросу, те, кто принял решение обсуждать этот вопрос, находятся в меньшинстве, пока обсуждения носят исключительно неофициальный характер и проводятся для сбора информации и выработки определений. Нет никакой ясности относительно того, когда начнутся переговоры, если они вообще начнутся, и какова будет их цель. Эти цели могут варьироваться от полного запрещения таких систем до регулирования их развертывания и применения. Вопрос в том, будет ли контроль над вооружениями двигаться теми же темпами, что и развитие вооружений.

Еще большую трудность для контроля над вооружениями в принципе представляет другая техническая новинка в области международной безопасности – киберорружие и средства обеспечения кибербезопасности. В обсуждении вопросов регулирования в кибернетической сфере удалось добиться более значительных успехов, чем в вопросах регулирования АСОЛД[15]. Однако, судя по частоте и сложности громких кибератак, совершаемых как государственными, так и преступными или террористическими субъектами, меры в области обороны и контроля недостаточны. В проведенном в 2016 г. исследовании по вопросам российской безопасности упо-

---

[13] Bauer, S., ‘Improvement of EU dual-use export controls in the context of the European Commission’s reform proposal’, DG for External Policies, Policy Department, *Workshop: Dual Use Export Controls* (European Parliament: Brussels, Oct. 2015), pp. 48–86. См. также главу 15 настоящего издания.

[14] См.: Boulanin, V., EU Non-Proliferation Consortium, ‘Mapping the debate on LAWS at the CCW: taking stock and moving forward’, Non-Proliferation Paper no. 49, Mar. 2016.

[15] В деле укрепления кибербезопасности некоторые государства идут по пути применения регуляторных мер и объединения усилий правительства и частного сектора. Так, например, в ЕС в 2016 г. были приняты Директива об обеспечении безопасности сетевых и информационных систем и Общие правила ЕС, касающиеся защиты данных. См.: Skilton, M., ‘Implications of the EU announcements for cyber security and access to the digital single market’, Huffington Post, 8 July 2016.

минается, что, «по мнению российских экспертов, кибервойна... уже перестала быть «войной будущего»... Она разворачивается прямо сейчас»[16]. В этом докладе отмечается, что с точки зрения России, «кибервойна более важна, чем традиционная, и ведется практически непрерывно. Граница между войной и миром постепенно стирается». Следует подчеркнуть, что упомянутые в докладе российские эксперты занимаются противодействием киберугрозам своей стране. Так или иначе, в 2016 г. такое мнение стало более распространенным и оправданным, особенно с учетом беспокойства по поводу хакерского вмешательства в президентские выборы в США[17]. Кроме того, каждая из характеристик кибервойны в упомянутом экспертном докладе – ее преимущество перед традиционной войной, тот факт, что она как неотъемлемая часть политических отношений ведется сейчас и постоянно и что вследствие нее размывается граница между миром и войной – дает серьезный повод сомневаться в успехе любой попытки поставить возможности ведения кибервойны под международный контроль в каких-либо согласованных формах. Возможно, в поддержании экономической кибербезопасности заинтересованы все государства, а поскольку подрыв кибербезопасности и кибердиверсии совершаются преимущественно негосударственными субъектами, вероятно, имеются значительные возможности для международного сотрудничества с целью достижения определенной степени киберзащиты юридических лиц. Но в сегодняшней политической и стратегической реальности, как представляется, перспективы такого сотрудничества довольно слабые.

III. МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОЛИТИКА И ГЛОБАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Россия и Соединенные Штаты Америки

Некоторые из споров по вопросам контроля над вооружениями, в особенности в ядерной сфере, являются следствием ухудшения отношений между Россией и США. Нарастание политических и стратегических разногласий между этими двумя странами препятствует сотрудничеству по конкретным инициативам. В 2016 г. выбор риторики лидерами как западных стран, так и России свидетельствовал об ужесточении позиций по вопросам, по которым у них имеются разногласия. Многие говорили о начале новой холодной войны, и, судя по всему, для достижения любого прорыва в сотрудничестве по таким вопросам, как ядерная безопасность и управление запасами плутония, потребуется улучшение отношений в целом[18]. Это вызывает

---

[16] Rumer, E., *Russia and the security of Europe*, Carnegie Endowment for International Peace, 30 June 2016, p. 15.

[17] *New York Times*, ‘Russian hacking in the US election’, n. d. <https://www.nytimes.com/newsevent/russian-election-hacking>.

[18] ‘Russia-NATO relations have fallen to a new cold war level: Russian PM’, RT, 13 Feb. 2016; и Oliphant, R., ‘Russia and the West “have entered a new cold war”’, *Daily Telegraph*, 23 Oct. 2016.

особое беспокойство с учетом масштабов и остроты некоторых из этих проблем. Например, в феврале 2021 г., через десять лет после вступления соглашения в силу, истечет срок действия нового ДСНВ. Переговоры по выработке соглашения ему на смену нужно начать задолго до этой даты, чтобы иметь хоть какую-то надежду на их успешный исход.

Избрание Дональда Трампа на пост президента США было воспринято многими как причина ожидать немедленного улучшения российско-американских отношений, поскольку, судя по всему, у людей, близких к новому президенту, были тесные связи с Россией, а сам он в ходе своей предвыборной кампании одобрительно высказывался о российском президенте Владимире Путине[19]. Однако при более продолжительном наблюдении выяснилось, что эти ожидания совсем не обязательно оправдаются. Разногласия между двумя странами связаны не только с конкретными вопросами, касающимися контроля над вооружениями, территории Украины, Сирии и дальнейшей судьбы Ближнего Востока; если посмотреть на них шире и глубже, они вызваны борьбой за власть и влияние в мировой политике. С того момента, как Владимир Путин стал исполняющим обязанности президента России в самом конце 1999 г., а затем и президентом после его первых успешных выборов в мае 2000 г., Россия стала проводить все более независимую от западного влияния политику, а в течение его третьего президентского срока, начавшегося в мае 2012 г., политику, активно расходящуюся с политикой Запада[20]. К концу 2016 г. Россия возглавила международно-политические усилия по сирийской проблеме (см. ниже), а убедительной реакции на аннексию ею Крыма в 2014 г. так и не последовало, и вряд ли стоило ожидать, что президент Путин изменит свой курс. И хотя пока неясно, какую политику в отношении России будет проводить после своей инаугурации Дональд Трамп, в принципе маловероятно, что его администрация пойдет на какие-либо уступки по вопросам, которые представляют для нее принципиальный интерес. Скорее всего, разногласия сохранятся, хотя возможно, что они будут ослаблены за счет некоторого сближения.

Общее нарастание конфронтации между двумя сильнейшими государствами мира вплоть до конца 2016 г. – неотъемлемая часть того контекста, в котором следует рассматривать многие из текущих конфликтов и региональных политических событий. Некоторые из них значительным образом отражаются на международной политике, а, следовательно, и на глобальной безопасности. Вследствие этого и без того сложные проблемы в области конфликтов и безопасности могут стать еще сложнее при вмешательстве внешних игроков в местные дела. Однако возможен и обратный эффект, при котором конфликты будут доводиться до примирения и урегулирования в том числе и благодаря заинтересованности и действиям внешних сил.

---

[19] Crowley, M., ‘All of Trump’s Russia ties, in 7 charts’, *Politico Magazine*, Mar./Apr. 2017; ‘Trump says Putin “a leader far more than our president”’, BBC News, 8 Sep. 2016; и Diamond, J., ‘Timeline: Donald Trump’s praise for Vladimir Putin’, CNN, 29 July 2016.

[20] Владимир Путин был исполняющим обязанности президента с 31 декабря 1999 г., президентом – в течение двух сроков с мая 2000 по май 2008 г., премьер-министром – с мая 2008 по май 2012 г., после чего он был вновь избран президентом, которым и остается до сих пор <http://putin.kremlin.ru/bio>.

Это общее явление в мировой политике. Сегодня оно приобретает особое значение, поскольку, судя по некоторым признакам, международные учреждения, договоры и органы, такие как Организация Объединенных Наций и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе испытывают серьезные трудности в сложившейся международно-политической обстановке. Поскольку эти организации играют огромную роль в поддержании мира и безопасности, события, отражающиеся на их работоспособности, могут также негативно отразиться на мире и безопасности. Для беспокойства в этой связи есть множество поводов. Один из них – ухудшение в отношениях между Россией и США. Не служат уменьшению тревоги и заявления ведущих политических фигур, которые, судя по всему, стали относиться к многосторонним учреждениям с меньшей серьезностью и вносить свой вклад в них с меньшей готовностью. С учетом роли США в международной архитектуре, с избранием Дональда Трампа это беспокойство переросло в ужас[21]. Еще в качестве кандидата на пост президента и даже до этого он несколько раз скептически отзывался о некоторых из крупнейших институтов международного порядка, в том числе тех, в которых США участвовали на протяжение долгих лет. Так, например, он сказал, что ООН «не является другом ни демократии, ни свободы», крайне критически отзывался о Транстихоокеанском партнерстве и Североамериканском соглашении о свободной торговле (причем, как показала президентская кампания, он был не одинок в этом мнении) и, судя по его отношению к проблеме изменения климата, от Парижского соглашения по климату он тоже был не в восторге[22]. В целом скептицизм Дональда Трампа по поводу международных организаций лишь усиливает неуверенность в их работо- и жизнеспособности.

Ближний Восток и Северная Африка

В 2016 году одним из серьезнейших поводов для беспокойства относительно глобальной безопасности по-прежнему служили события на Ближнем Востоке и в Северной Африке. В силу своего стратегического расположения и богатых запасов природных ресурсов, таких как нефть и газ, этот регион продолжал оставаться местом активного соперничества за власть и влияние. Кроме того, многие из событий в этом регионе, хотя и не все, привлекают к себе особое внимание политиков во всем мире и в рамках международных форумов вследствие своего значительного эмоционального резонанса.

Неэффективность государственного управления и регулирования в большинстве арабских стран была с 2011 г. и дней «арабской весны» одним

---

[21] Deen, T., ‘Trump’s threat on multilateral treaties keeps UN guessing’, InterPress Service, 15 Nov. 2016.

[22] Begley, S., ‘Read Donald Trump’s Speech to AIPAC’, *Time*, 21 Mar. 2016; Alexander, H., ‘Donald Trump and the United Nations: a fight waiting to happen?’, *Daily Telegraph*, 19 Jan. 2017; Ballotpedia, ‘2016 presidential candidates on international trade’, *Presidential Elections: The Road to the White House*; Twitter, 6 Nov. 2012, @realDonaldTrump, ‘The concept of global warming was created by and for the Chinese in order to make US manufacturing non-competitive’ <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/265895292191248385?lang=sv>; и ‘Climate changeable’, Snopes, retrieved 30 Apr. 2017 <http://www.snopes.com/donald-trump-global-warming-hoax/>.

из основных факторов, способствовавших возникновению конфликтов и нестабильности в регионе (глава 3 раздел I). Международные органы управления не смогли компенсировать эти сбои. Помимо этого, в Ираке продолжают проявляться последствия вторжения международной коалиции под руководством США в 2003 г., и отчасти именно им вызвано непрекращающееся в стране насилие. Эти проблемы усугубляются сложными взаимоотношениями и соперничеством между региональными державами, в особенности Ираном и Саудовской Аравией. Одновременно с этим отмечается рост тенденции к вмешательству таких региональных держав в дела других стран региона. В 2016 г. вооруженные силы 11 государств региона вели боевые действия на территории других стран. В довершение всего не удалось приблизиться к разрешению палестино-израильского конфликта, несмотря на попытку Франции созвать международную мирную конференцию, намеченную на январь 2017 г.; Израиль заблаговременно объявил о ее бойкоте[23]. Этот конфликт по-прежнему находится в активной стадии и продолжает представлять опасность.

Ближний Восток был первым регионом, где ООН предприняла попытку урегулировать кровопролитный конфликт и смягчить его пагубные последствия. Она не прекращала своих усилий по установлению мира или, по крайней мере, снижению уровня насилия. Однако, несмотря на все эти усилия и упорный труд, регион по-прежнему раздирают ожесточенные конфликты и, судя по числу конфликтов и их жертв, уровень безопасности на Ближнем Востоке низок, как никогда за прошедшие семьдесят лет. Тот факт, что, невзирая на многократные попытки ООН начать переговоры, в 2016 г. в Сирии продолжалась война – лишь трагически обычная ситуация для этого региона. Не возымели особого эффекта и несколько договоренностей о прекращении огня, достигнутых при посредничестве других международных субъектов.

США, Россия и иные внешние игроки задействовали в Сирии и силу и дипломатию и нередко оказывали поддержку разным сторонам вооруженного конфликта. Российские воздушные силы и сухопутные войска Ирана выступили на стороне сирийского правительства Башара Асада. Западные же специальные подразделения участвовали в наземных операциях, коалиция западных и арабских стран наносила авиаудары в поддержку групп оппозиции, а Турция начала наступательную операцию на севере Сирии (глава 3).

Вследствие дипломатической, политической и военной активности внешних игроков в пользу тех или иных сторон конфликта в Сирии способность ООН действовать в качестве по-настоящему независимого посредника оказалась ограниченной. И объясняется это совсем не тенденциозностью ООН в принципе, а тем, что основные внешние игроки являются членами ее Совета Безопасности, и их спор продолжается в рамках этого органа. Несмотря на эти ограничения, ООН не бездействовала, кроме того, все же происходило некоторое взаимодействие на дипломатическом уровне между Россией и США. Так, например, они совместными усилиями добились достижения двух договоренностей о прекращении огня в 2016 г. Тем не менее

[23] Beaumont, P., ‘Israel tells France it will not join talks aimed at reviving peace process’, *The Guardian*, 7 Nov. 2016.

на дипломатическом уровне имело место и соперничество, и США не принимали участия в дипломатических усилиях, результатом которых стала третья договоренность о прекращении огня в самом конце 2016 г. Но какой бы эффект ни дала эта декабрьская договоренность, международная система уже оказалась неспособна предотвратить ту трагедию, которая разворачивается в Сирии на протяжении последних шести лет.

Евро-Атлантический регион

2016 год ознаменовался усилением сомнений в жизнеспособности объединений, являющихся, по мнению многих западных комментаторов, ключевыми составляющими архитектуры международной безопасности. По итогам проведенного в июне 2016 г. в Соединенном Королевстве референдума по вопросу о членстве страны в Европейском союзе (ЕС) одно из наиболее влиятельных европейских правительств выйдет из состава международного образования, которое многими, хотя и не всеми, рассматривается в качестве одной из важнейших основ мира в Европе[24]. В ноябре на президентских выборах в США одержал победу Дональд Трамп. Он не только выразил скептицизм по поводу ООН и других компонентов международного порядка (см. выше), но и заявил о том, что Организация Североатлантического договора (НАТО) устарела и требует слишком больших затрат[25].

Избрание Д. Трампа, в сочетании с результатами референдума о выходе Великобритании из Евросоюза и ростом разочарования и скептицизма по поводу ЕС в Европе, привело к усилению беспокойства и тревоги в рядах экспертного сообщества, занимающегося вопросами евро-атлантической безопасности[26]. Эти региональные озабоченности встретили мало сочувствия за пределами региона. В России и Китае на итоги президентских выборов в США отреагировали неоднозначно[27]. Хотя многие считали кандидата Трампа сторонником Путина и решительным противником торгово-экономической политики Китая, официальная реакция России была далека от несдержанного оптимизма, а официальная реакция Китая – от абсолютного антагонизма. Однако многие из экспертов и политиков, занимающихся анализом и планированием политики в области безопасности, ощутили в связи с избранием Д. Трампа реальные и неприятные затруднения в прогнозировании. Общее сложившееся в этих кругах ощущение неопределенности

---

[24] См., например: Knott, P., ‘Europe’s peace and democracy can be broken: Brexit is one of the cracks’, New European, 7 Dec. 2016; и Shanklin, N., ‘Brexit and movements for peace and justice’, Peace News, no. 2592–93 (Apr.–May 2016).

[25] Hains, T., ‘Trump: NATO is obsolete and expensive, “Doesn’t have the right countries in it for terrorism”’, Real Clear Politics, 27 Mar. 2016.

[26] ‘Euroscepticism on rise in Europe, poll suggests’, BBC News, 8 June 2016.

[27] Osborn, A. and Lowe, C., ‘Russia revels in Trump victory, looks to sanctions relief’, Reuters, 9 Nov. 2016; Reuters, ‘Donald Trump’s victory raises questions in China’, *Fortune*, 9 Nov. 2016; и Beech, H., ‘Donald Trump’s victory is some of the best foreign news China could have hoped for’, Time, 20 Nov. 2016.

было подытожено в подзаголовке доклада Мюнхенской конференции по безопасности: «Пост-правда, Пост-Запад, Пост-порядок?"[28].

Такие настроения лишь укрепились от осознания того, что на Украине продолжается конфликт и что за 2016 г. западным политикам не удалось найти рычага для выведения из тупика ситуации в контролируемой Россией небольшой части восточной Украины и инициирования процесса долгосрочного урегулирования[29]. Это не означает, что сложившаяся тупиковая ситуация не устраивает Запад: по мнению некоторых западных аналитиков, неудовольствие и неудобства в связи с ней испытывает исключительно Россия[30]. Тем не менее неспособность Запада навязать свою волю России должна, как считают многие, отрезвить его, что рассматривается как проблема на Западе и воспринимается с удовлетворением в России.

Беспокойство сторонников западного альянса, хотя и в другом отношении, вызвала и попытка военного переворота в Турции в июле (глава 4 раздел III). Турция уже давно занимает в этом альянсе парадоксальное положение стратегического оплота НАТО на юго-востоке и важного союзника в его кампаниях в Ираке и против Ирака, и при этом партнера, неудобного из-за проблем в области прав человека, появляющихся, не в последнюю очередь, в периоды введения военного режима. Действительно, Турция долгое время не могла выработать однозначного отношения к операциям против Ирака: в 2003 г. Великое национальное собрание не набрало достаточного числа голосов, чтобы разрешить доступ США на аэродромы и в порты страны в преддверии вторжения США в Ирак[31]. Противоречиво воспринимается и потенциальное членство Турции в ЕС. Страна подала заявку на вступление в Евросоюз в 1987 г., но ее не могли включить в планы расширения ЕС на протяжении почти двадцати лет. Переговоры о вступлении Турции в ЕС начались лишь в 2005 г.[32] Евросоюз официально одобрил начало переговоров, но большого энтузиазма они не вызвали.

При попытке государственного переворота погибло около 265 человек[33]. В связи с ним, по сообщениям, последовали репрессивные меры: к началу декабря по самой меньшей мере 100 000 судей, учителей, сотрудников полиции и государственных служащих были временно отстранены от должности или уволены, более 36 000 человек арестованы, а 81 журналист аресто-

---

[28] Munich Security Conference, *Munich Security Report, 2017: Post-truth, Post-West, Post-order?*', [n. d.] <https://www.securityconference.de/en/discussion/munich-security-report/munich-security-report-2017/>.

[29] Miller, C., 'Ukraine: is the stalemate stable?', Transatlantic Academy, 29 Aug. 2016. См. также разд. II гл. 4 настоящего издания.

[30] Pond, E., 'A useful stalemate in Ukraine', Politics and Strategy: The Survival Editors' Blog, 4 Aug. 2016.

[31] Большинство турецких депутатов (264 против 250) проголосовало за то, чтобы разрешить доступ, но это большинство было недостаточным для исполнения принятого решения. 'Turkey upsets US military plans', BBC News, 1 March 2003.

[32] European Commission, European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, 'Turkey', <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/turkey_en>.

[33] Al Jazeera and agencies, 'Turkey PM: Attempted coup leaves 265 people dead', Al Jazeera, 16 July 2016.

ван и ожидал суда[34]. Если сама попытка переворота продемонстрировала, насколько хрупки турецкие государственные институты, то последовавшие репрессии, хотя и показали, насколько твердо правительство намерено сохранить власть, вместе с тем послужили новым поводом для неудобных вопросов, которыми осложняется вступление Турции в НАТО и ее отношения с ЕС. Европейский парламент принял поддержанную самыми разными партиями не имеющую обязательного характера резолюцию, осудив «непропорционально жесткие репрессивные меры» после попытки государственного переворота и призвав ЕС заморозить переговоры о принятии Турции[35]. Опрос общественного мнения в шести государствах – членах ЕС показал, что большинство респондентов выступает против членства Турции в ЕС[36].

К еще большему охлаждению отношений между Турцией и ее западными союзниками привела смена ею политического курса и ее действиями в связи с конфликтом в Сирии. Несмотря на то что ранее страна выступала за смещение Башара Асада, с 2016 г. она переключилась на достижение менее масштабных целей. Таковыми являлись укрепление безопасности границ, противодействие подъему Рабочей партии Курдистана (РПК) и сохранение возможности влиять на события в Сирии. Это отчасти объясняется тем, что правительство вынуждено было реагировать на ухудшение ситуации на юго-востоке страны, где возобновился конфликт с РПК, унесший в середине 2015–2016 гг. жизни более 2400 человек[37]. В августе 2016 г. Турция начала наступательную операцию на севере Сирии, направленную против Исламского государства и курдских группировок, в том числе тех, которые постоянно или периодически получали поддержку со стороны США[38].

Северо-Восточная Азия

В Северо-Восточной Азии параллельно развивается сразу несколько очагов нестабильности. В этом регионе расположено два центра экономического влияния: Китай и Япония. На Корейском полуострове не прекращается военная конфронтация и остается неразрешенным конфликт между двумя Кореями. Северная Корея осуществляет программу создания ядерного оружия, служащую поводом для целенаправленных экономических санкций и политического давления со стороны США. Углублению неопределенности на региональном уровне поспособствовал и политический скандал, разра-

---

[34] Toksabay, E. and Hardcastle, E., ‘Turkey suspends 291 navy personnel over links to failed coup’, Reuters, 13 Nov. 2016; и ‘Turkey’s crackdown propels number of journalists in jail worldwide to record high’, Committee to Protect Journalists, 13 Dec. 2016.

[35] Rankin, J. and Shaheen, K., ‘Turkey reacts angrily to symbolic EU parliament vote on its membership’, *The Guardian*, 24 Nov. 2016.

[36] Smith, M., ‘Turkey less popular choice to join the EU than even Russia’, YuoGov, 3 Aug. 2016.

[37] Munich Security Conference (сноска 28), p. 22, где содержится ссылка на интерактивный источник: International Crisis Group, ‘Turkey’s PKK conflict: The rising toll’ <http://www.crisisgroup.be/interactives/turkey/>.

[38] McKirdy, E., ‘Turkey sends tanks into Syria to battle ISIS’, CNN, 24 Aug. 2016; и ‘Turkey shells IS, Kurdish positions in Northern Syria’, New Arab, 23 Aug. 2016.

зившийся вокруг президента Южной Кореи Пак Кын Хе[39]. В декабре 2016 г. парламент этой страны проголосовал за импичмент президента, и все ожидали назначения досрочных выборов[40]. (Срок полномочий президента должен был закончиться лишь через год.) В свете этого вопрос о том, будет ли политика Южной Кореи в 2017 г. способствовать нарастанию напряженности на полуострове или возможному уменьшению конфронтации, оставался открытым.

Усилились сомнения относительно будущей политики США, когда избранный президент Дональд Трамп продемонстрировал неосведомленность относительно некоторых чувствительных аспектов американо-китайских отношений. Поддержка, а возможно, и активное участие этой страны, вероятнее всего, будут очень нужны для ограничения северокорейской ядерной программы. Но несмотря на это, Трамп рискнул оскорбить чувства Китая, приняв телефонный звонок тайваньского лидера Цай Инвэнь[41]. В ответ руководство Китая дало ясно понять, что для него этот шаг находится на грани «красной черты»: Китай выступает против любого официального взаимодействия между Тайванем и США, и США соблюдали эти ограничения с 1972 г. Избранный президент справедливо отметил всю иронию сложившегося положения: Китай согласен на поставки США вооружений Тайваню, но возражает против телефонного звонка[42]. Эта ирония, между тем, одна из реалий политического и стратегического компромисса, баланса, а по некоторым вопросам – и сотрудничества в Северо-Восточной Азии.

Помимо тайваньского вопроса была еще одна проблема, требующая немедленного решения – северокорейская ядерная программа. В 2016 г. Северная Корея провела два ядерных испытания и многочисленные пуски ракет (глава 11 раздел IX). ООН действовала согласованно и последовательно в вопросе о введении санкций в отношении Северной Кореи. Здесь не было недостатка ясности относительно цели и средств, но достигнуть поставленной цели не удалось. За 2016 г. санкции ужесточались дважды: в марте их ужесточили США, а в ноябре – ООН[43]. Время покажет, насколько эффективным окажется такой подход. Возможно, это произойдет после того, как более жесткие санкции введет и Китай. А пока неопределенность лишь усугубилась после того, как избранный президент Д. Трамп слишком уверенно написал в своем Твиттере сразу после наступления нового 2017 г., что развертывания Северной Кореей межконтинентальных ракет «не произойдет!»[44]. Ни на одном информационном брифинге ни до, ни после этого заяв-

---

[39] 'S Korea president Park geun-hye "had role" in scandal', BBC News, 20 Nov. 2016.

[40] McKirdy, E., Hancocks, P. and Kwon, K. J., 'South Korea's parliament votes to impeach President Park Geun-hye', CNN, 9 Dec. 2016.

[41] Gearan, A., Rucker, P. and Denyer, S., 'Trump's Taiwan phone call was long planned, say people who were involved', Washington Post, 4 Dec. 2016.

[42] Gearan, A., 'Trump speaks with Taiwanese president, a major break with decades of US policy on China', *Washington Post*, 3 Dec. 2016.

[43] 'New North Korea sanctions issued by President Obama', BBC News, 17 Mar. 2016; и Somini, S. and Perlez, J., 'UN stiffens sanctions on North Korea, trying to slow its nuclear march', *New York Times*, 30 Nov. 2016.

[44] Gaouette, N. and Starr, B., 'Facing growing North Korea nuke threat, Trump vows: "It won't happen!"', CNN, 3 January 2017.

ления Д. Трампа не последовало ни пояснений или объяснений относительно поводов для такой уверенности, ни возможных планов, ни стратегических оценок.

Давние споры в Восточно-Азиатском регионе по вопросу о суверенитете над морскими пространствами и ресурсами вышли на новый уровень в 2016 г., что может иметь последствия как для региональной стабильности, так и для политических отношений в различных аспектах, например, таком, как северокорейская ядерная программа[45]. Международный третейский суд по заявлению Филиппин рассмотрел претензии Китая на большие полосы акватории Южно-Китайского моря и острова в архипелагах Парасельские острова и острова Спратли. В вынесенном в июле 2016 г. решении исторические претензии Китая были отвергнуты[46]. Однако Китай немедленно заявил об отказе принять это решение международного суда, а поскольку Филиппины под руководством президента Родриго Дутерте стремятся к улучшению отношений с Китаем, были все основания сомневаться, что текущее правительство страны будет столь же заинтересованно в иске, поданном его предшественниками[47].

Территориальные споры ведутся и в Восточно-Китайском море. Они не привлекли того внимания, которое уделялось спору в Южно-Китайском море: Китай оспаривает право Японии, восходящее, по ее утверждению, еще к XIX в., на восемь необитаемых островов, известных как острова Сенкаку в Японии и Дяоюйдао в Китае[48]. Оба правительства регулярно направляют в спорный район суда, и в декабре 2016 г. Япония объявила, что будет наращивать там военно-морское присутствие[49].

Правительства всех стран этого региона полагают, что сложилась опасная обстановка, и для их безопасности возникли серьезные вызовы. Северная Корея объясняет свою ядерную программу тем, что США и Южная Корея проводят совместные военные учения, которые, по ее мнению, свидетельствуют об их агрессивных намерениях. У Южной Кореи вызывают серьезное опасение северокорейские программы разработки ядерного оружия и ракет и близость северокорейских вооруженных сил к ее столице Сеулу. Япония тоже обеспокоена действиями Северной Кореи и воспринимает как угрозу постоянное и последовательное увеличение военных расходов

---

[45] См., например: ‘Why is the South China Sea contentious?’, BBC News, 12 July 2016; и Institute for Security and Development Policy (ISDP), ‘Understanding China’s position on the South China Sea disputes’, ISDP Backgrounder, June 2016.

[46] PCA Case no. 2013-19 In the Matter of the South China Sea Arbitration, Before an Arbitral Tribunal Constituted Under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, Between the Republic of the Philippines and the People’s Republic of China: Award, 12 July 2016 <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/07/PH-CN-20160712-Award.pdf>. Краткую справку о споре и содержании 500-страничного решения см. в работе: Holmes, O. and Phillips, T., ‘South China Sea dispute: What you need to know about The Hague court ruling’, *The Guardian*, 12 July 2016.

[47] Phillips, T., Holmes, O. and Bowcott, O., ‘Beijing rejects tribunal’s ruling in South China Sea case’, The Guardian, 12 July 2016.

[48] ‘How uninhabited islands soured China-Japan ties’, BBC News, 10 Nov. 2014.

[49] Associated Press, ‘Japan boosts coast guard fleet to defend disputed East China Sea islands’, The Guardian, 22 Dec. 2016.

Китаем, модернизацию им своих вооруженных сил и его территориальные претензии и наращивание военно-морского присутствия в Восточно-Китайском море. Китай, в свою очередь, по-прежнему считает угрозой своим интересам, амбициям и безопасности союзнические отношения США с Японией и Южной Кореей. В 2016 г. были отмечены тревожные признаки того, что напряженность в связи с этими региональными разногласиями начинает приближаться к критической отметке.

Африка

В начале XXI века было принято говорить о том, что Африку раздирают повсеместные непрекращающиеся кровопролитные конфликты. В 2012 г. премьер-министр Эфиопии Мелес Зенауи, выступая на совещании Африканского союза в его недавно открытой штаб-квартире в Аддис-Абебе, вспомнил характеристику, данную Африке журналом «Экономист» в 2000-х годах – «безнадежная» – уже со смехом[50]. К 2012 г., напротив, привычными стали сообщения об улучшении экономической ситуации в африканских странах и их прогрессе в достижении показателей в области развития, таких как снижение уровня детской смертности, уменьшение числа вооруженных конфликтов; все это свидетельствует о больших успехах Африки[51].

Однако в Африке тоже есть свои неудобные вопросы. Число вооруженных конфликтов на этом континенте высоко как ни в одном другом регионе (глава 2 раздел I), хотя в его случае и не произошло той острой эскалации, которая отмечается с 2010 г. на Ближнем Востоке. В целом число вооруженных конфликтов в Африке в 2016 г. оставалось таким же, как и в 2015 г.[52] Тем не менее там имеет место ряд непрекращающихся конфликтов, таких как конфликт в Южном Судане и северной Нигерии, также есть примеры глубокой политической нестабильности и отсутствия безопасности, как, например, в Демократической Республике Конго и в Сомали. И это нужно учитывать, прежде чем делать какие-либо преждевременные выводы об успехах или неудачах Африки. Обстановка в разных частях континента очень неодинакова. Африка в целом не находится в некоем замкнутом цикле экономического отставания и непрекращающегося насилия, как это казалось некоторым наблюдателям двадцать лет назад, но при этом африканским правительствам и международным субъектам не удалось добиться установления прочного мира на всем континенте. В этой связи растет число людей,

---

[50] ‘Remarks by H. E. Ato Meles Zenawi, Prime Minister of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, at the Inauguration of the African Union Commission Conference Centre and Office Complex’, Addis Ababa, 28 Jan. 2012; и ‘Hopeless Africa’, *The Economist*, 11 May 2000.

[51] ‘The sun shines bright’, *The Economist*, 3 Dec. 2011; ‘Trade in east Africa: Worth celebrating’, The Economist, 9 June 2016; ‘The best story in development’, *The Economist*, 19 May 2012; и Burbach, D. T., ‘The coming peace: Africa’s declining conflicts’, Sustainable Security, Oxford Research Group, 22 Sep. 2016. См. также вебсайт ‘African success: People changing the face of Africa’, <http://www.africansuccess.org/>.

[52] Помимо разд. I гл. 2 настоящего издания см. также: Raleigh, C. and Moody, J. (eds), Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED), ‘Real-time analysis of African political violence, Feb. 2017’, *Conflict Trends*, no. 55.

вынужденных покидать свои дома. В 2016 г. всего насчитывалось 4.4 млн беженцев и 11 млн внутренне перемещенных лиц – в общей сложности 15.4 млн человек, что на 2.5 млн больше, чем в 2015 г. По прогнозу Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (ВКБ), в 2017 г. эта цифра еще увеличится. Что еще хуже, согласно докладу ВКБ, в 2016 г. 76% беженцев не получали полного ежедневного рациона основных продуктов питания и их продовольственные пайки продолжали сокращаться[53].

В экономическом отношении картина успехов Африки также неоднозначна. После сорока лет, прошедших с 1960 г., в течение которых общеафриканские экономические показатели находились практически на уровне стагнации, в последнее время средние показатели роста на континенте достигали 3% в год. Однако, как предупреждает Африканский банк развития, существуют две конкретные проблемы, связанные с экономическим ростом[54]. Во-первых, нельзя быть уверенным в том, что рывок роста в XXI в. носит устойчивый характер, а во-вторых, до сих пор экономический рост не очень способствовал уменьшению масштабов нищеты. Это в свою очередь предполагает, что на данный момент экономический рост способствует росту неравенства, что может привести к возникновению проблем социальной и политической нестабильности и потенциальных конфликтов в будущем.

IV. ВЫВОДЫ

Перед Африкой стоят задачи сохранить прогресс и обеспечить распределение его благ между всеми слоями общества, причем добиться этого в период, когда эффективной деятельности международных институтов, содействующих развитию Африки, видимо, могут препятствовать факторы, связанные с соперничеством между великими державами и стратегической неопределенностью в более широком смысле. Однако, вероятно, такая задача будет стоять и перед всем остальным миром. И задача эта совсем не обязательно нерешаема. Как показывает опыт мирных процессов, контроля над вооружениями, развития международных институтов и переговоров по изменению климата, международное сотрудничество дает свои плоды – как, например, в Африке. Время покажет, окажутся ли усилия международного сообщества, направленные на сотрудничество, столь же устойчивыми, как и те проблемы, которые ему предстоит решать.

Те неудобные вопросы, которые принес 2016 г. и начало 2017 г., копились многие годы. Они были спровоцированы множеством причин, таких как изменения в политическом курсе и позициях крупнейших держав, событий, таких как «арабская весна» 2011 г., последствия международного финансово-экономического кризиса 2008–2010 гг., напряжение вследствие нарастающего социально-экономического неравенства и воздействие измене-

---

[53] UNHCR, Global Appeal 2017, ‘Update: Africa’, Dec. 2016.

[54] African Development Bank, *African Development Report, 2015:* Growth, Poverty and Inequality Nexus, Overcoming Barriers to Sustainable Development (African Development Bank Group: Abijan, Côte d’Ivoire, June 2016).

ний климата. Государства слишком часто реагируют как на долгосрочные тенденции, так и на события в краткосрочной перспективе действиями, которые хотя и понятны как сами по себе, так и в свете интересов отдельных государств и имеющихся вариантов «ответа», но в комплексе приводят к снижению уровня безопасности и повышению уровня риска. Пришло время политическим лидерам вновь подчеркнуть центральную роль сотрудничества в решении глобальных проблем и применить этот подход на практике. Ведь сотрудничество в рамках хорошо функционирующих международных институтов является обязательным условием успешного разрешения основных проблем нашего времени.

ЧАСТЬ I. ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И ИХ УРЕГУЛИРОВАНИЕ, 2016

Глава 2. Вооруженные конфликты и мирные процессы

Глава 3. Вооруженные конфликты и нестабильность в странах Ближнего Востока и Северной Африки

Глава 4. Европейская безопасность

Глава 5. Миротворческие операции и урегулирование конфликтов

2. ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И МИРНЫЕ ПРОЦЕССЫ

КРАТКИЙ ОБЗОР

В настоящей главе рассматриваются последние тенденции в сфере вооруженных конфликтов и мира. В разделе I Уппсальская программа по данным о конфликтах (УПДК) представляет обзор активных вооруженных конфликтов за последние 10 лет, особое внимание уделяя событиям 2016 г. Несмотря на сокращение числа активных вооруженных конфликтов с 52 до 49, 2016 год продолжил тенденцию на существенный рост количества конфликтов за последние три года по сравнению с 2007–2013 гг. Если рассматривать указанную тенденцию в более широких временны́х рамках, то число вооруженных конфликтов в последние годы было эквивалентно соответствующему показателю за 1990–1992 гг. Периоды 1990–1992 и 2014–2016 гг. представляют собой два ярко выраженных пика в эпоху после окончания холодной войны. В значительной степени увеличение числа конфликтов в 2014–1916 гг. связано с расширением зоны активности Исламского государства (ИГ), что зачастую трансформировало характер ведущихся конфликтов и приводило к их регистрации в базе данных УПДК в качестве новых.

Из 49 конфликтов, активных в 2016 году, два имели межгосударственный характер (Индия–Пакистан, Эритрея–Эфиопия). Остальные 47 конфликтов были внутригосударственными и велись за власть (22), территорию (24) или за то и другое одновременно (1). В последнее время сложилась явная тенденция к интернационализации большой доли внутригосударственных конфликтов (т. е. участию войск внешних государств на стороне одной или обеих воюющих сторон). В 2016 г. чуть более трети (38%) всех конфликтов были интернационализированы, большинство из которых (13 из 18) велись с участием исламистских организаций.

Несмотря на то что события последних лет, в первую очередь на Ближнем Востоке, мало обнадеживают, не все из многочисленных изменений носят негативный характер. Одновременно с началом новых или эскалацией уже активных конфликтов происходило завершение или деэскалация многих других. Особого внимания заслуживает сокращение числа конфликтов в Латинской Америке. Учитывая заключение мирного соглашения между правительством Колумбии и Революционными вооруженными силами Колумбии–Армией народа в 2016 г. (рассматривается в разделе II) и ведущиеся переговоры с Национальной освободительной армией – единственной партизанской группой, которая продолжает противостояние с национальным правительством, – есть вероятность, что в этом регионе вскоре не останется активных конфликтов.

В разделе III исследуются региональные модели вооруженного конфликта с участием исламистских группировок. Около трети подобных конфликтов в мире происходят на Ближнем Востоке и в Северной Африке, еще одна треть – в Африке южнее Сахары и последняя треть – преимущественно в Азии. В некоторых случаях со временем руководствующаяся светскими мотивами оппо-

зиция может выдвинуть очевидно исламистские лозунги, которые затем трансформируются в транснациональные исламистские требования. Необходимость конструктивно регулировать и разрешать такие конфликты на каждом этапе их эскалации имеет большое значение для политики в области предотвращения конфликтов. Юго-Восточная Азия обращает на себя внимание как регион, события в котором в долгосрочной перспективе противоречат устойчивым эмпирическим тенденциям и где доля исламистских вооруженных конфликтов, по-видимому, сокращается.

Вооруженный конфликт, в результате которого в течение одного года в ходе боевых действий погибло 1000 человек, классифицируется как «война». В 2016 г. были зарегистрированы 12 войн, что на одну больше, чем в предыдущем году. Масштаб трех войн, активных в 2015 г., в следующем году сократился до уровня мелкого вооруженного конфликта (Нигерия, Пакистан и Украина), а четыре ранее зафиксированных конфликта перешли на уровень войны (Афганистан: ИГ, Ливия: ИГ, Турция: ИГ и Турция: Курдистан). В 2016 г. Африка была регионом с самым большим числом конфликтов – 19, Азия стала второй – 15 активных конфликтов. 10 конфликтов были зафиксированы на Ближнем Востоке, три – в Европе и два – в Северной и Южной Америке.

В разделе IV представлен ежегодный Глобальный индекс миролюбия (ГИМ), который использует 23 индикатора для ранжирования 163 стран и территорий по относительному состоянию их миролюбия. В 2016 г. общий показатель ГИМ улучшился, но в среднем миролюбие стран снизилось по сравнению с 2008 г. Наиболее заметное падение показателей отмечалось в Северной Америке, тогда как в странах Африки южнее Сахары, на Ближнем Востоке и в Северной Африке ухудшение происходило более медленными темпами. Наибольший рост миролюбия произошел в Южной Америке, России и Евразии, а также в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Масштаб террористической деятельности в 2016 г. расширился, продолжая тенденцию предыдущих 10 лет. С 2007 г. наблюдался рост терроризма в 60% стран, включенных в ГИМ, а в 22 странах этот показатель более чем удвоился.

Иан ДЭВИС

I. ДИНАМИКА ОРГАНИЗОВАННОГО НАСИЛИЯ, 2007–2016 гг.

Маргарета СОЛЛЕНБЕРГ и Эрик МЕЛАНДЕР
Уппсальская программа по данным о конфликтах

В настоящем разделе представлен обзор активных вооруженных конфликтов за последние 10 лет с акцентом на 2016 г.[1] Вооруженный конфликт определяется в этом разделе как ведение борьбы между вооруженными силами двух сторон (по крайней мере, одна из которых является правительством какого-либо государства) за установление контроля над правительством и/или территорией, в ходе которой в боевых действиях в течение календарного года погибло как минимум 25 человек. Вооруженный конфликт, в результате которого в течение календарного года в ходе боевых действий погибло как минимум 1000 человек, классифицируется в указанном году как «война»; прочие вооруженные конфликты классифицируются как «мелкие вооруженные конфликты». Это определение распространяется как на конфликты низкой интенсивности, которые остаются активными в течение лишь одного года или нескольких лет (конфликт 1989 г. на Коморских Островах, когда президентская гвардия пришла к власти в результате государственного переворота), так и на затяжные конфликты высокой интенсивности, продолжающиеся в течение длительного периода (конфликт за власть в Колумбии, где борьба сменяющих друг друга правительств против левых повстанческих группировок продолжается с 1964 г., хотя в последние годы ее интенсивность снизилась) (раздел II). Таким образом, в настоящем разделе конфликт классифицируется как «активный», когда за календарный год в результате боевых действий погибло 25 или более человек. Конфликты, число жертв которых не достигает этого порога по какой-либо причине, например, в результате деэскалации военных действий или подписания соглашения о прекращении огня, не регистрируются в качестве активных в базе данных Уппсальской программы по данным о конфликтах (УПДК)[2].

---

[1] В 2012–2014 годах Уппсальская программа по данным о конфликтах (УПДК) готовила для Ежегодника СИПРИ главы об «организованном насилии», посвященные вооруженным конфликтам, которые освещены в настоящем разделе, конфликтам между негосударственными акторами и одностороннему насилию (насилию, применяемому государством или организованной группировкой в отношении безоружных гражданских лиц). УПДК представит обновленные данные по всем указанным категориям в *Journal of Peace Research* за июль 2017 г., который будет находиться в свободном доступе на сайте <ucdp.uu.se>. См.: *Journal of Peace Research*, vol. 54, no. 4, July 2017.

[2] Следует отметить, что категоризация конфликтов как более неактивных, т. е. число жертв которых не превышает 25 человек в течение календарного года, не означает, что разногласия, лежащие в его основе, были разрешены и что они прекращены в долгосрочной перспективе. Что характерно для одних конфликтов, нехарактерно для других, и только время может показать, как они будут развиваться. Таким образом, в данном разделе отнесение конфликта к неактивным отражает лишь тот факт, что он не включен в список активных вооруженных конфликтов в указанном году.

Глобальные тенденции

В 2016 году число активных вооруженных конфликтов сократилось с 52 до 49, что на 6% меньше по сравнению с предыдущим годом (табл. 2.1)[3]. Несмотря на это сокращение, 2016 год продолжил тенденцию предыдущего семилетнего периода, характеризовавшегося резким колебанием числа конфликтов от одного года к другому при значительном его увеличении в последние три года. Умножение числа конфликтов в 2014–2016 гг. связано с возросшей активностью салафитской группировки боевиков ИГ, что зачастую трансформировало характер ведущихся конфликтов и приводило к их регистрации в базе данных УПДК в качестве новых конфликтов[4]. Экспансия ИГ стала особенно заметной в 2015 г., когда группировка выступала одной из сторон в 11 из 14 новых конфликтов, включенных в таблицу конфликтов в указанном году[5]. Для сравнения: в 2016 г. в таблицу вошли лишь два новых конфликта с участием ИГ.

Из 49 активных конфликтов в 2016 г. два имели межгосударственный характер (Индия–Пакистан и Эритрея–Эфиопия). За десятилетний период с 2007 по 2016 гг. было зарегистрировано лишь пять межгосударственных конфликтов (Камбоджа–Таиланд, Джибути–Эритрея, Эритрея–Эфиопия, Индия–Пакистан и Южный Судан–Судан), в то время как в каждый конкретный год это число колебалось между нулем и двумя. Все межгосударственные конфликты, включая активные в 2016 г., касались территориального статуса оспариваемых общих границ. Сосредоточенный на разделительной «линии контроля» конфликт между Индией и Пакистаном за штат Кашмир продолжается с перерывами с 1948 г. Последняя вспышка насилия, число жертв которого превысило порог в 25 человек, была зарегистрирована в 2014–2016 гг., однако боевые действия были в основном спорадическими и интенсивность конфликта оставалась на низком уровне. В 2016 г. вновь активизировался пограничный конфликт между Эритреей и Эфиопией, положив конец периоду затишья, наступившему после войны 1998–2000 гг. (см. ниже).

Остальные 47 конфликтов имели внутригосударственный характер и велись за власть (22), территорию (24) или то и другое одновременно (1). Период 2007–2016 гг. отличался отсутствием доминирующей модели или типа конфликта, которые менялись год от года. В 2015 г. главным образом в связи с активностью ИГ резко возросло число территориальных конфликтов, которое, однако, сократилось уже в 2016 г. вследствие завершения ряда конфликтов этого типа и относительно равномерного распределения новых конфликтов между указанными категориями (см. ниже).

---

[3] В Ежегоднике СИПРИ 2016 сообщалось о 50 активных конфликтах в 2015 г. На основании новой информации это число было пересмотрено до 52 конфликтов: были добавлены два конфликта, оба с участием Исламского государства (ИГ): между правительством Алжира и «Джунд аль-Халифат» (ИГ), между правительством Турции и ИГ.

[4] Для того чтобы быть зарегистрированным в качестве нового, конфликт должен претерпеть значительную трансформацию, а именно: необходимо, чтобы группировка, выступающая против правительства: *(a)* изменила свое название или вошла в состав другой группировки и *(b)* объявила о новых притязаниях.

[5] См.: Темнер Л., Меландер Э. Тенденции вооруженных конфликтов, 2006–2015 гг. / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 211–232.

Таблица 2.1. Число вооруженных конфликтов по регионам, типу и интенсивности, 2007−2016 гг.

Регион	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Африка										
Тип										
В	7	8	9	8	12	9	10	10	10	11
Т	5	5	4	2	4	4	3	3	11	8
В/Т	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Интенсивность										
Низкая	11	12	11	8	13	11	11	10	17	15
Война	1	1	2	2	3	2	2	3	4	4
Америка										
Тип										
В	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2
Т	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
В/Т	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Интенсивность										
Низкая	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2
Война	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Азия										
Тип										
В	4	4	4	5	5	4	4	4	4	5
Т	10	11	11	7	8	6	10	10	11	10
В/Т	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Интенсивность										
Низкая	12	12	12	10	11	8	12	12	13	13
Война	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2
Европа										
Тип										
В	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Т	2	3	1	1	1	2	1	5	4	3
В/Т	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Интенсивность										
Низкая	2	3	1	1	1	2	1	4	3	3
Война	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0
Ближний Восток										
Тип										
В	2	2	3	3	4	3	3	4	3	4
Т	2	2	2	2	2	3	3	3	7	5
В/Т	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Интенсивность										
Низкая	3	3	4	4	5	4	4	2	6	4
Война	1	1	1	1	1	2	2	5	4	6
Всего по типу										
В	16	17	19	19	23	18	19	21	19	22
Т	19	21	18	12	15	15	17	21	33	26
В/Т	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Всего	**35**	**38**	**37**	**31**	**38**	**33**	**36**	**42**	**52**	**49**
Всего по интенсивности										
Низкая	31	33	31	26	32	27	30	30	41	37
Война	4	5	6	5	6	6	6	12	11	12
Всего	**35**	**38**	**37**	**31**	**38**	**33**	**36**	**42**	**52**	**49**

В – власть; Т – территория; В/Т – власть и территория.

В последние годы возникла явная тенденция на интернационализацию большей части внутригосударственных конфликтов, т. е. вовлечение вооруженных сил внешних государственных акторов в конфликт на стороне одного или обоих его участников. В 2016 г. чуть более трети (38%) внутригосударственных конфликтов были интернационализированы (18 из 47). В большинстве из них (13) одной из сторон выступали ИГ, «Талибан», «Аль-Каида» и другие исламистские группировки, такие как «Боко Харам» (Нигерия) и «Аш-Шабаб» (Сомали). Эта тенденция вызывает обеспокоенность, поскольку внешнее участие, как показывают исследования, является препятствием для деэскалации и разрешения подобных конфликтов[6].

В 2016 году было зарегистрировано 12 войн (на одну больше, чем в предыдущем году), что вывело его – наряду с 2014 г. – в лидеры по числу войн в период с 2007 по 2016 г. (табл. 2.1). В относительном выражении доля войн среди активных конфликтов несколько снизилась (24%) по сравнению с 2014 г. (29%). Большое количество войн представляет собой еще одну тенденцию последних трех лет, нехарактерную для периода 2007–2013 гг., когда число войн колебалось от четырех до шести и составляло от 11 до 18% всех активных конфликтов. Кроме того, следует отметить, что среднегодовое число жертв вооруженных конфликтов в 2014–2016 гг. было значительно выше, чем в 2007–2013 гг.[7]

В 2016 году три активных в 2015 г. войны перешли в категорию мелкого вооруженного конфликта (Нигерия, Пакистан и Украина). В то же время четыре ранее зарегистрированных конфликта выросли до уровня войны (Афганистан: ИГ, Ливия: ИГ, Турция: ИГ и Турция: Курдистан).

Региональные тенденции

В 2016 году Африка стала регионом с наибольшим числом зарегистрированных конфликтов – 19. За Азией, занявшей 2-е место с 15 активными конфликтами, следовали Ближний Восток – 10, Европа – 3, Америка – 2 (региональное распределение конфликтов в 2007–2016 гг. представлено в табл. 2.1 и на рис. 2.1).

За более долгосрочный период – 10 лет с 2007 по 2016 г. – в Африке было зафиксировано 38 конфликтов[8] с заметным увеличением (с 12 до 19)

---

[6] См., например: Linebarger, C. and Enterline, A, ‘Third party intervention, duration, and civil war outcomes’, eds. T. D. Mason and M. S. McLaughlin, *What Do We Know About Civil War?* (Rowman & Littlefield: New York, 2016).

[7] См.: Allansson, M., Melander, E. and Themnér, L., ‘Organized Violence, 1989–2016’, *Journal of Peace Research*, vol. 54, no. 4, (July 2017).

[8] Государства, вовлеченные в 38 конфликтов, зарегистрированных в Африке в 2007−2016 гг.: Алжир; Алжир: Исламское государство; Ангола: Кабинда; Бурунди; Джибути−Эритрея: общая граница; ДРК; ДРК: «Королевство Конго»; ДРК: Катанга; Камерун; Камерун: ИГ; Кения: Северо-Восточная и Прибрежная провинции; Конго; Кот-д’Ивуар; Ливия; Ливия: ИГ; Мавритания; Мали; Мали: Азавад; Мали: «Империя Масина»; Мозамбик; Нигер; Нигер: ИГ; Нигерия; Нигерия: ИГ; Руанда; Сенегал: Казаманс; Сомали; Судан; Судан: Абьей; Уганда; Центрально-Африканская Республика; Чад; Чад: ИГ; Эритрея−Эфиопия: общая граница; Эфиопия: Огаден; Эфиопия: Оромия; Южный Судан; Южный Судан−Судан:

числа активных конфликтов. Таким образом, наблюдалось небольшое снижение этого показателя по сравнению с 2015 г., когда на континенте был зарегистрирован 21 конфликт. Предыдущий пик − 16 конфликтов − наблюдался в 2011 г., а в 2007–2015 гг. их число колебалось между 10 и 13. Конфликты в Африке, как правило, велись за власть, но в 2015 г. тенденция была прервана и конфликты за территорию впервые преобладали. В 2016 г. конфликты за власть вновь стали доминирующим типом, но это доминирование было менее выраженным, чем прежде. Кроме того, в Африке велись четыре из 12 войн, зарегистрированных в 2016 г.: Ливия: ИГ; Нигерия: ИГ; Сомали и Судан.

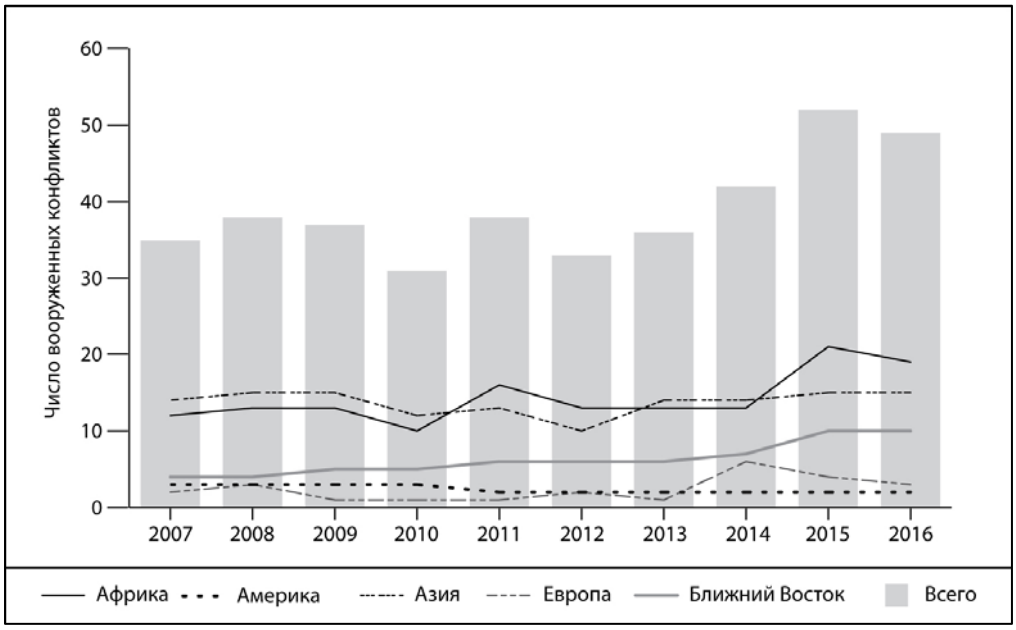


Рис. 2.1. Общее количество вооруженных конфликтов и их распределение по регионам, 2007−2016 гг.

В 2007–2016 годах Азия занимала 2-е место по общему числу конфликтов (30)[9]. В 2016 г. в регионе насчитывалось 15 активных конфликтов, что на

общая граница. Если указано только название страны, то предметом конфликта является борьба за власть. Если предметом конфликта выступает территория, то название оспариваемой территории приведено через двоеточие после названия страны.

[9] Государства, вовлеченные в 30 конфликтов, зарегистрированных в Азии в 2007−2016 гг.: Афганистан; Афганистан: Исламское государство; Бангладеш; Индия; Индия: Ассам; Индия: Бодоленд; Индия: Гароленд; Индия: «Западная Юго-Восточная Азия»; Индия: Исламское государство; Индия: Кашмир; Индия: Манипур; Индия−Пакистан: Кашмир; Камбоджа−Таиланд: общая граница; Китай: Восточный Туркестан; Малайзия: Сабах; Мьянма: Аракан; Мьянма: Карен; Мьянма: Качин; Мьянма: Коканг; Мьянма: Нагаленд; Мьянма: Палаунг; Мьянма: Шан; Пакистан; Пакистан: Белуджистан; Пакистан: Исламское государство; Таджикистан; Таиланд: Паттани; Филиппины; Филиппины: Минданао; Шри-Ланка: Илам.

один больше, чем в 2007 г. В остальные годы это число колебалось между 10 и 15. В отличие от Африки в Азии наблюдалось отчетливая тенденция на преобладание конфликтов за территорию – около двух третей конфликтов за рассматриваемый период. Половина конфликтов в Азии в 2007–2016 гг. были связаны с территориальными претензиями в Индии и Мьянме, которые таким образом были основной движущей силой этой тенденции. Многие территориальные конфликты в указанных государствах, а также другие территориальные конфликты в регионе, такие как Пакистан: Белуджистан, Филиппины: Минданао и Таиланд: Паттани – берут свое начало в XX в. Кроме того в Азии велись две из 12 войн в 2016 г. и обе в Афганистане (Афганистан и Афганистан: ИГ).

Только три конфликта (Колумбия, Перу и Соединенные Штаты) были зафиксированы в Северной и Южной Америке в 2007–2016 гг. – наименьшее число среди всех регионов. Все три конфликта были активны в начале указанного периода, но лишь два сохраняли активный статус на протяжении всех 10 лет (США и Колумбия)[10]. Конфликт между правительством Перу и повстанческой группировкой Sendero Luminoso («Сияющий путь») был зарегистрирован как активный в 2007–2010 гг. Все три конфликта в Северной и Южной Америке велись за власть и в течение всего рассматриваемого периода оставались на уровне мелкого вооруженного конфликта.

В Европе в 2007–2016 годах были активны девять конфликтов[11]. В 2007 г. были активны два конфликта, а в течение последующих шести лет их число колебалось от одного до трех. Резкое увеличение произошло в 2014 г., когда этот показатель вырос с одного до шести конфликтов, три из которых велись в Украине. В 2016 г. было зарегистрировано три конфликта (Азербайджан: Нагорный Карабах, Россия: ИГ и Украина: Новороссия). Все они в 2016 г. имели статус продолжающегося конфликта и в течение года не достигли уровня войны[12]. Причиной всех трех была борьба за территорию, как и в случае остальных европейских конфликтов в 2007–2016 гг., за исключением Украины в 2014 г.

На Ближнем Востоке в 2007–2016 годах были активны 16 конфликтов[13]. В регионе наблюдался устойчивый рост данного показателя с четырех в 2007 г. до 10 в 2016 г. В каждый отдельно взятый год рассматриваемого периода прослеживалось относительно равномерное распределение конфликтов по типам причин, однако в целом за 10 лет доминировали территориальные конфликты, в шести из которых участвовало ИГ. Следует также от-

---

[10] Конфликт между правительством США и «Аль-Каидой».

[11] Государства, вовлеченные в девять конфликтов, зарегистрированных в Европе в 2007–2016 гг.: Азербайджан: Нагорный Карабах; Грузия: Южная Осетия; Россия: «Кавказский эмират»; Россия: Чечня; Россия: Исламское государство; Украина; Украина: Донецк; Украина: Луганск; Украина: «Новороссия».

[12] О конфликтах на постсоветском пространстве см.: гл. 4 разд. II настоящего издания.

[13] Государства, вовлеченные в 16 конфликтов, зарегистрированных на Ближнем Востоке в 2007–2016 гг.: Египет; Египет: Исламское государство; Израиль: Палестина; Йемен; Йемен: Исламское государство; Иордания: Исламское государство; Ирак; Иран; Ливан: Исламское государство; Сирия; Сирия: Исламское государство; Сирия: власть/«Сирийский Курдистан»; Сирия: «Сирийский Курдистан»; Турция; Турция: Исламское государство; Турция: «Курдистан». О конфликте на Ближнем Востоке см. гл. 3 настоящего издания.

метить, что половина войн, зарегистрированных в 2016 г., имела место на Ближнем Востоке. Три из них (Ирак, Сирия и Сирия: ИГ) стали самыми смертоносными среди войн 2016 г., сравнимыми только с войной за власть в Афганистане (азиатский регион).

Изменения в таблице конфликтов в 2016 г.

Новые конфликты в 2016 г.

В 2016 году следующие четыре конфликта были впервые зарегистрированы как активные: Бангладеш; Иордания: ИГ; Пакистан: ИГ; и Сирия: правительство/«Сирийский Курдистан» (табл. 2.3)[14].

В апреле 1998 года Маулана Абдур Рахман («Шейх Абдур Рахман») создал «Джамаат-ул-Муджахеддин Бангладеш» (ДМБ) по образцу «Талибана» с целью превращения Бангладеш в исламское государство, управляемое по законам шариата. В 2005 г. группировка была официально запрещена, а во второй половине того же года она осуществила несколько атак с использованием взрывных устройств, направленных против судебных властей и полиции. Так, в октябре была подорвана бомба в здании суда в Лакшмипуре (провинция Читтагонг), а в ноябре террорист-смертник взорвал себя в здании суда в Газипуре, к северу от столицы страны Дакки. Рахман был арестован вместе с рядом других лидеров ДМБ и казнен в марте 2007 г. за участие в терактах 2005 г. На семь лет террористическая активность группировки практически прекратилась, в то время как она сама претерпела реорганизацию. В 2014 и 2015 гг. начался новый раунд точечного ограниченного по масштабам насилия. В дополнение к атакам на правительственные цели ДМБ все чаще нападала на представителей светских и несуннитских меньшинств. В 2016 г. правительство Бангладеш ужесточило борьбу против различных экстремистских группировок, в первую очередь исламистских, таких как ДМБ. Насилие обострилось, особенно во второй половине года, впервые достигнув уровня мелкого вооруженного конфликта.

Несмотря на близость к Сирии, где продолжалась война с ИГ, Иордания долгое время избегала насилия, связанного с группировкой. Однако в

---

[14] В дополнение к указанным четырем конфликтам УПДК также впервые включила в свою базу данных конфликт между правительством Турции и Исламским государством. Однако в данном подразделе он не анализируется, так как строго говоря, этот конфликт в 2016 г. не был новым, он был зарегистрирован как активный в 2015 г. Во время начала конфликта напряженность между Турцией и ИГ нарастала в течение некоторого времени, особенно после того, как Турция вступила в возглавляемую США коалицию против ИГ в Ираке и Сирии в сентябре 2014 г. ИГ не объявляло о каких-либо территориальных целях в Турции, но в июне 2015 г. оно осудило турецкий режим и пообещало захватить Стамбул. Этот момент УПДК считает началом конфликта за территорию между двумя сторонами. Во второй половине 2015 г. борьба между ними носила спорадический характер, но в 2016 г. достигла уровня войны. Большинство смертей имело место на территории Сирии, главным образом в провинции Алеппо, в связи с турецкой операцией «Щит Евфрата», начатой в августе 2016 г. Об ИГ см. гл. 3 разд. II настоящего издания. О Турции см. гл. 4 разд. III настоящего издания.

2016 г. Исламское государство расширило свою активность на Иорданию, что привело к столкновениям с правительством страны, в результате которых в течение года погибло более 25 человек. По утверждению лидера ИГ Абу Бакра аль-Багдади в июле 2014 г., группировка считала Иорданию частью «Аш-Шама» («Большой Сирии»), а ее территорию – частью исламского халифата[15]. В марте 2016 г. произошло столкновение между силами безопасности Иордании и ИГ в Ирбиде, вблизи сирийской границы; в июне группировка подорвала автомобиль на армейском форпосте на северо-востоке Иордании, на границе с Сирией. Столкновения происходили не только в приграничных районах: в декабре в древнем городе Карак, в западной части центральной Иордании, произошел ряд инцидентов с применением насилия.

В 2016 году конфликт с участием ИГ также впервые был зарегистрирован в Пакистане. Как и в случае Иордании, куда боевики из салафитской группировки перебрались из Сирии, боевики ИГ также пересекли границу Пакистана из соседней страны, в данном случае – Афганистана. В 2014 г. Исламское государство закрепилось в Афганистане, где к нему присоединились местные командиры и лидеры «Терик-э-Талибана» (ТТП). 26 января 2015 г. «Вилаят Хорасан» был провозглашен новой провинцией исламского халифата, состоявшей из приграничных районов Афганистана и Пакистана[16]. Таким образом, ИГ предъявило территориальные претензии как на Афганистан, так и на Пакистан. Бóльшая часть боевых действий против группировки на хорасанском фронте в 2016 г. велась правительством Афганистана при поддержке Пакистана и США. Однако после того как ИГ впервые бросило прямой вызов пакистанскому правительству на его территории между ними начались боевые действия, жертвами которых стали более 25 человек. В 2016 г. были зарегистрированы атаки на пакистанские силы безопасности с летальным исходом: в феврале в Исламабаде, в марте в Карачи (ИГ потеряло одного из местных командиров) и в октябре около Кветты (ИГ предприняло крупное нападение с использованием огнестрельного оружия и террористов-смертников на полицейский колледж провинции Белуджистан, что привело к гибели большого числа курсантов)[17].

В 2016 году в Сирии также был зарегистрирован новый конфликт – между национальным правительством и Сирийскими демократическими силами (СДС). СДС были образованы 10 октября 2015 г. из представителей разных сирийских оппозиционных сил, крупнейшей из которых являлась курдская партия «Демократический союз» (Partiya Yekîtiya Democrat, PYD). С 2012 г. PYD активно участвовала в конфликте за территорию «Сирийского Курдистана», который завершился ее присоединением к СДС. Последние были сформированы с более широкими целями, чем ограниченные территориальные претензии PYD: установление демократического правительства и преобразование Сирии в федеративное государство с автономным «Сирий-

[15] Abu Mohammad al-Adnani al-Shami, ‘This is the promise of Allah’, 19 June 2014.

[16] Roul, A., ‘Wilayat Khurasan: Islamic State consolidates position in AfPak region’, *Terrorism Monitor*, vol. 13, no. 7 (Apr. 2015).

[17] Associated Press Newswires, ‘Gunmen kill police officer, wound 2 in Pakistani capital’, 13 Feb. 2016; Press Trust of India, ‘Top IS commander killed in Pakistan’, 17 Mar. 2016; и Agence France-Presse, ‘Islamist militants kill 61 in Pakistan police attack’, 25 Oct. 2016.

ским Курдистаном» в северной части страны. Таким образом, СДС боролись как за государственную власть, так и за территорию[18]. Сирийские демократические силы превратились в грозную оппозицию центральному правительству, получавшую различные виды поддержки со стороны США и других западных государств. Помимо участия в борьбе с правительственными силами СДС, как и PYD, выступали в качестве основного противника ИГ в указанном регионе Сирии. Однако конфликт между СДС и ИГ имел характер негосударственного и потому не включен в таблицу конфликтов, приведенную в настоящем разделе[19].

Возобновленные конфликты

В 2016 году возобновились шесть конфликтов, которые были зарегистрированы как неактивные в течение, по меньшей мере, одного года: Республика Конго; Эритрея−Эфиопия; Мозамбик; Руанда; Мьянма: Аракан; и Турция.

В 2016 году в Республике Конго был зарегистрирован мелкий вооруженный конфликт. Как и в 2002 г., когда в стране проходил последний конфликт за государственную власть, против правительства Конго выступила группировка «Нтсилулус» во главе с Фредериком Бинтсаму («Пастор Нтуми»). В 1997–1999 гг. в Конго шла широкомасштабная гражданская война, которой в 1993–1994 гг. предшествовал конфликт более низкого уровня. В этот период различные группировки ополченцев выступали друг против друга в борьбе за власть между тогдашним президентом Паскалем Лиссубой и премьер-министром Бернардом Колеласом, с одной стороны, и предыдущим президентом Дени Сассу-Нгессо – с другой. Война закончилась тем, что Сассу-Нгессо вернул себе пост президента, который он продолжает удерживать по сей день. Среди боевиков, сражавшихся против Сассу-Нгессо, была «Нтсилулус», которая в основном активна в районе Малебо-Пул, окружающем столицу Браззавиль. После войны сохранившая оружие группировка отступила в Малебо-Пул и в 2002 г. начала новый этап противостояния с правительственными силами.

Боевые действия прекратились после заключения в марте 2003 г. соглашения, согласно которому «Нтсилулус» должна была пройти процесс

[18] В соответствии с определением различных конфликтов УПДК предмет конфликта оспаривается путем применения силы. Поэтому, когда появляется новая группировка и меняется предмет конфликта, регистрируется новый конфликт. Примером подобной ситуации в предыдущие годы является Чечня. УПДК зарегистрировала внутригосударственный конфликт вокруг Чечни между правительством Российской Федерации и Чеченской Республикой Ичкерия (ЧРИ) в период между 1994 и 2007 г. В середине 2000-х годов конфликт распространился на большую часть Северного Кавказа, а радикальные исламисты приобрели значительное влияние. Такое развитие событий привело к тому, что в 2007 г. лидер республики Доку Умаров официально упразднил ЧРИ и взамен учредил Кавказский эмират. В результате конфликт в отношении чеченской территории уступил место новому конфликту за территорию, предметом которого стал Кавказский эмират, включавший Дагестан, Чечню, Ингушетию, Осетию, Карачаево-Черкесию и Кабардино-Балкарию.

[19] О конфликте в Сирии и действиях ИГ см. гл. 3 разд. I и II настоящего издания.

разоружения и реинтеграции. Однако вступление в силу соглашения затянулось, и в последующие годы сообщалось о периодических столкновениях, масштаб которых не достигал уровня, необходимого для включения в базу данных о вооруженных конфликтах. После того как в марте 2016 г. Сассу-Нгессо был в очередной раз избран президентом, а в начале апреля вспыхнуло насилие в Браззавиле, боевые действия возобновились. За атакой «Нтсилулуса» последовали авианалеты правительственных сил на жилые районы в Малебо-Пул. Начиная с сентября и до конца года поступали сообщения об изолированных инцидентах с применением насилия в Малебо-Пул с участием обеих сторон, но зачастую обстоятельства, сопровождающие боевые действия, с трудом поддавались проверке[20].

В 2016 году возобновился конфликт между вооруженными силами Эритреи и Эфиопии на общей границе. В 1998–2000 гг. две страны вели крупномасштабную войну, первоначально сосредоточенную вокруг города Бадме, но позже распространившуюся на другие приграничные районы. Война проходила на фоне последовательно ухудшавшихся отношений между двумя правительствами. В 2000 г. было подписано соглашение об урегулировании пограничного спора, и была развернута миссия Организации Объединенных Наций – Миссия ООН в Эфиопии и Эритрее. Несмотря на соглашение, напряженность оставалась высокой, и после того как в 2008 г. Миссия ООН была распущена, напряженность еще больше возросла. Так, в начале 2010 г. появились неподтвержденные сообщения о столкновениях, когда Эритрея заявила о нападении на нее эфиопских сил[21]. В июне 2016 г. нестабильная ситуация привела к битве у пограничного города Тсорена, в результате которой в ходе боевых действий погибло по меньшей мере 25 человек[22].

В Мозамбике в 2016 году противостояние за власть вновь достигло уровня мелкого вооруженного конфликта. В последний раз этот конфликт был зарегистрирован как активный в 2013 г. Гражданская война 1977–1992 гг. между национальным правительством и Мозамбикским национальным сопротивлением (Resistência Nacional Moçambicana, RENAMO) завершилась Общим соглашением об установлении мира 1992 г. Однако в 2013 г. между правительством и RENAMO (которое с1979 г. возглавлял Афонсу Длакама) возобновилась напряженность. Мозамбикское национальное сопротивление обвинило правительство в нарушении мирного соглашения 1992 г., в том числе посредством фальсификации выборов. Следует отметить, что на тот момент RENAMO испытывало сокращение политического влияния и, как следствие, финансирования, что подталкивало группировку к укреплению своего авторитета. После того как в апреле 2013 г. полиция провела обыск помещений RENAMO в Муксунге, последовала серия сты-

---

[20] ‘Republic of Congo: President Tightens Rule’, *Africa Research Bulletin*, vol. 53, no. 4 (Apr. 2016), p. 20968; Amnesty International, ‘Republic of Congo: Air strikes hit residential areas including schools’, 18 Apr. 2016; и ‘Republic of Congo: Pool Region Violence’, *Africa Research Bulletin*, vol. 53, no. 10 (Oct. 2016), p. 21183.

[21] Agence France-Press, ‘Eritrea says attacked by Ethiopia’, 3 Jan. 2010; Reuters, ‘Eritrea says it killed 10 Ethiopian troops’, 3 Jan. 2010.

[22] Эритрея, однако, утверждала, что это число было значительно выше. См., например: Agence France-Press, ‘Eritrea claims it killed 200 in Ethiopian clash’, 16 June 2016.

чек. Начавшиеся переговоры между двумя сторонами вскоре прервались и боевые действия продолжились. В результате спорадических столкновений в 2014 и 2015 гг. число погибших не превысило порог в 25 человек, и поэтому конфликт не был включен в базу данных за эти годы. Между тем политическая ситуация не улучшилась, и когда в 2016 г. вспыхнули новые стычки, противостояние в Мозамбике вновь перешло на уровень мелкого вооруженного конфликта. Ряд столкновений был зарегистрирован в провинциях с широким присутствием сил RENAMO: в провинции Софала в феврале, апреле и октябре и в провинции Маника в апреле[23]. Одной из основных причин противостояния были результаты всеобщих выборов в октябре 2014 г.: по утверждению Длакама, Мозамбикское национальное сопротивление одержало победу в шести провинциях, в том числе в Софале и Манике, которые, следовательно, должны были быть переданы под управление RENAMO. Такая интерпретация результатов голосования была поставлена под сомнение наблюдателями на выборах и отвергнута правительством страны[24].

В 2016 году возобновился конфликт за власть в Руанде, остававшийся неактивным с 2012 г. В боевых действиях в обоих случаях участвовали группировка хуту – Демократические силы освобождения Руанды (Forces démocratiques de libération du Rwanda, FDLR), с одной стороны, и силы правительства Руанды, в котором доминировали тутси, с другой. FDLR были образованы в 2000 г. в качестве преемника Армии за освобождение Руанды (АОР), также в прошлом боровшейся против правительства Руанды. АОР, в свою очередь, выросла из остатков ополчения интерахамве и руандийских вооруженных сил, ответственных за геноцид в Руанде в 1994 г. В 2000–2012 гг., когда FDLR противостояли руандийские войска при поддержке сил Демократической Республики Конго (ДРК), борьба в основном проходила на территории последней. В 2012 г. руандийские военные силы, присутствовавшие в ДРК с перерывами с 1990-х годов, были выведены из страны после того, как отношения между двумя национальными правительствами ухудшились. В последующие годы конфликт оставался неактивным. Однако в 2015 г. две страны возобновили сотрудничество, и с тех пор правительственные силы ДРК оказывали поддержку Руанде в конфликте с FDLR. По данным УПДК, в 2016 г. все боевые действия проходили в провинции Северная Киву (ДРК) и в них участвовали конголезские, а не руандийские войска.

Среди многочисленных конфликтов за территорию, которые велись в Мьянме с момента обретения страной независимости в 1948 г., конфликт за Аракан является одним из старейших. В последний раз он был зарегистрирован как активный в 1994 г. В октябре 2016 г. о себе заявил новый актор – «Аракан аль-Якин» (АаЯ, «Движение веры»). Подобно активной в 1990-х годах «Организации солидарности с народом рохинджа» АаЯ – мусульманская организация, пользующаяся поддержкой мусульман-рохинджа, которые составляют большинство населения северной части провинции Аракан, но в

---

[23] International Crisis Group, ‘Mozambique’, *Crisis Watch*, Feb. 2016, Apr. 2016 и Oct. 2016.

[24] AllAfrica, ‘Mozambique: not true that Renamo “won six provinces”, says Nyusi’, 27 Aug. 2016.

масштабе всей провинции являются меньшинством. Точное происхождение этой группировки неизвестно, но «Движение веры» связано с другими мусульманскими организациями, некоторые из которых базируются в соседнем Бангладеш, где члены АаЯ, по некоторым сообщениям, проходили тренировку перед осуществлением атак в октябре 2016 г.[25] За этими атаками последовало крупномасштабное неизбирательное военное наступление на рохинджа в целом и предполагаемых сепаратистов в частности.

События в 2016 году в Турции привели к включению в базу данных двух отдельных конфликтов между турецким правительством и оппозиционными группировками. Уровень интенсивности обоих конфликтов был достаточно высок для их регистрации как активных[26]. Во-первых, вечером 15 июля 2016 г. Турция, в истории которой есть примеры как успешных, так и неудачных военных мятежей, пережила еще одну попытку государственного переворота. Незадолго до полуночи подразделения турецких вооруженных сил, называвшие себя «Совет за мир на родине» (Yurtta Suhl Konseyi), объявили по национальному телевидению, что они захватили контроль над страной с целью восстановления конституционного порядка, прав и свобод человека, верховенства закона и всеобщей безопасности. Они объявили военное положение и развернули войска в двух крупнейших городах страны – Стамбуле и Анкаре. Уже утром 16 июля стало очевидно, что попытка переворота не удалась и его лидеры были захвачены лояльными правительству силами. В результате погибли около 300 человек и был нанесен серьезный материальный ущерб.

Эти события имели значительные последствия. Президент Реджеп Тайип Эрдоган обвинил в организации попытки переворота «движение Гюлена». Фетхуллах Гюлен и его движение «Хизмет» − социальное и религиозное (исламское) движение, в прошлом состояли в союзе с Эрдоганом, но их отношения с ним и правящей «Партией справедливости и развития» испортились в конце 2013 г. После неудавшегося переворота десятки тысяч предполагаемых сторонников Гюлена, включая военных, судей и других государственных служащих, а также учителей, были заключены в тюрьму. Наблюдатели утверждали, что приобретающий все более авторитарные черты режим использовал попытку мятежа как предлог, чтобы расправиться с любой реальной или предполагаемой оппозицией, и даже что переворот был предпринят, дабы предотвратить в будущем чистки подобные последовавшим за ней[27].

Во-вторых, в 2016 году «Ястребы свободы Курдистана» (Teyrênbazên Azadîya Kurdistan, TAK) совершили ряд атак на турецкие силы безопасности, в том числе нападение с использованием взрывного устройства на военные автобусы в Анкаре 17 февраля и подрыв бомбы на футбольном ста-

---

[25] International Crisis Group, ‘Myanmar: a new Muslim insurgency in Rakhine State’, *Asia Report*, no. 283, 15 Dec. 2016.

[26] Следует отметить, что УПДК регистрирует боевые действия между различными группами акторов в отношении одного и того же предмета противостояния (власть или территория) в одной и той же стране как единый конфликт. Последний активный конфликт в Турции за власть имел место в 2005 г. В нем принимала участие Маоистская коммунистическая партия (МКП), которая с тех пор не проявляла заметной активности.

[27] О попытке государственного переворота в Турции см. гл. 4 разд. III настоящего издания.

дионе в Стамбуле 10 декабря. Подробности о происхождении и целях ТАК остаются весьма неопределенными, но, по некоторой информации, группировка отделились от Курдской рабочей партии (Partiya Karkerên Kurdistan, PKK) около 2004 г. С тех пор она действует независимо, несмотря на очевидное сходство твердой позиции обеих организаций в поддержку курдского национализма. ТАК отличаются от PKK с точки зрения их внимания к турецкому режиму и его политике, сферы деятельности, которая в основном сосредоточена на Стамбуле и Анкаре, а также выбора целей, включающих объекты туристической индустрии в дополнении к силам безопасности. С момента своего образования ТАК провела несколько ограниченных атак, но лишь в 2016 г. число жертв насилия с ее участием превысило порог в 25 человек в год.

Неактивные конфликты

Из конфликтов, зарегистрированных в 2015 г., 13 не вошли в таблицу в 2016 г.: Алжир: ИГ; Бурунди; Чад; Ливан: ИГ; Ливия; Мали: Азавад; Мали: «Империя Масина»; Мьянма: Коканг; Мьянма: Палаунг; Мьянма: Шан; Россия: «Кавказский эмират»; Сирия: Курдистан; Йемен: ИГ[28].

Конфликт в Алжире с участием «Джунд аль-Халифат» перешел в категорию активных в 2015 г. Годом ранее группировка присягнула на верность ИГ, что сделало этот территориальный конфликт одним из многих, связанных с попыткой создания исламского халифата. В 2015 г. число жертв конфликта достигло уровня, необходимого для включения в базу данных (25 погибших в ходе боевых действий), но в 2016 г. борьба имела более спорадический характер и не соответствовала указанным критериям.

В Бурунди в 2015 году в конфликт за власть, который проходил в контексте повсеместного и широкомасштабного политического насилия, были вовлечены две группировки. 13 мая армейская группировка во главе с генералом Годфруа Нийомбаре предприняла попытку государственного переворота против правительства президента Пьера Нкурунзиза. Ожесточенные бои развернулись в столице страны Бужумбуре. Помимо этого в декабре 2015 г. о себе заявила новая группировка – Республиканские силы Бурунди (Les Forces Republicaines du Burundi, Forebu)[29]. В конце 2015 г. Forebu провела атаки на ряд военных объектов. Также сообщалось о столкновениях в первые месяцы 2016 г., но уровень насилия, связанный с деятельностью двух указанных группировок, был ниже порога в 25 погибших в ходе боевых действий. Следует подчеркнуть, что начиная с 2015 г. Бурунди была вовлечена в массовый политический и правозащитный кризис: в крупномасштабном и широкораспространенном политическом насилии принимали участие силы безопасности и различные вооруженные формирования. Насилию в основном подвергались мирные граждане, и зачастую было не-

[28] Следует отметить, что конфликт Алжир: ИГ не был включен в Ежегодник СИПРИ 2016, но в настоящем издании был добавлен к конфликтам 2015 г. после проведения дополнительного исследования.

[29] Agence France-Presse, ‘Burundi rebels announce force to oust president’, 23 Dec. 2015.

возможно сказать, кто из акторов нес ответственность за имевшие место жертвы[30].

Конфликт в Чаде с участием национального правительства и Исламского государства стал активным в 2015 г., после того как изначально нигерийская группировка «Боко Харам» присягнула на верность ИГ и предъявила претензии на территорию, простиравшуюся через ряд государств, в том числе Чад. Однако в 2016 г. напряженность снизилась: было зарегистрировано лишь небольшое количество атак вдоль границы Чада с Нигером и Нигерией, в результате которых число жертв боевых действий не превысило порог в 25 человек.

В Ливане противостояние между правительством страны и ИГ в 2014 и 2015 гг. имело характер мелкого вооруженного конфликта, но в 2016 г. ситуация несколько разрядилась и уже не соответствовала необходимым критериям. Имевшие место столкновения были сосредоточены вокруг северного участка границы Ливана и Сирии.

В 2016 году борьба с ИГ в Ливии обострилась, но конфликт за власть находился в неактивной фазе. Вслед за гражданской войной и свержением президента Муамара Каддафи в 2011 г. в Ливии развернулась многоуровневая борьба за власть и масштабное насилие. После выборов 2014 г. право на власть в стране оспаривали два правительства: одно в столице Триполи и второе – параллельное правительство – в Тобруке. (УПДК квалифицирует первое как национальное правительство[31].) Каждое из правительств поддерживали военизированные формирования, участвовавшие в вооруженном конфликте друг с другом. В 2016 г. правительство в Триполи сосредоточилось на проведении массированного наступления на город Сирт в попытке вытеснить ИГ из Ливии. В то же время ополченцы, состоящие в союзе с правительством в Тобруке, были заняты в противостоянии с различными исламистскими группировками в Бенгази. Таким образом, в 2016 г. между двумя сторонами в ливийском конфликте за власть практически не было зафиксировано никаких боевых действий.

В Мали в 2016 году конфликт за власть с участием «"Аль-Каиды" в исламском Магрибе» (АКИМ) и «Ансар ад-Дин» продолжался, но конфликт за территорию Азавад, в котором с 1990-х годов участвовали различные туарегские и арабские группировки и правительство Мали, не соответствовал критериям включения в базу данных УПДК. В 2015 г. особую активность

---

[30] См., например: Human Rights Watch, ‘Burundi’, *Human Rights Watch World Report*, 2017, pp. 157–163.

[31] Согласно определению УПДК, правительством государства является сторона, которая, по общим оценкам (в том числе тех организаций, которые стремятся захватить власть), осуществляет центральное управление. Если этот критерий неприменим, правительством считается та сторона, которая контролирует столицу государства. Поэтому после захвата Триполи в августе 2014 г. Общий национальный совет и поддерживающие его ополченцы (например, силы Мисраты) были определены как правительство Ливии. С начала апреля 2016 г. в результате мирного соглашения от 19 декабря 2015 г. на смену Общему национальному совету пришло правительство национального согласия. В соответствии с определением УПДК, правительство в Тобруке (Палата представителей) в течение этого периода выступало в качестве негосударственного субъекта, несмотря на его признание международным сообществом. О конфликте в Ливии см. гл. 3 разд. I настоящего издания.

проявлял состоявший в основном из туарегов альянс «Координация движений Азавад» (Coordination des Mouvements de l'Azawad, CMA). В мае 2015 г. было подписано мирное соглашение, предоставлявшее северному региону ограниченную автономию, после чего вооруженное противостояние между правительством Мали и CMA прекратилось. Однако реализация соглашения проходила медленно и политическое насилие между правительством и другими группировками продолжалось[32].

Еще один конфликт в Мали, который впервые был зарегистрирован как активный в 2015 г., – Мали: «Империя Масина» – в 2016 г. не вошел в таблицу конфликтов. «Фронт освобождения Масина» (Front de Libération du Macina, FLM) впервые заявил о себе в январе 2015 г. с целью создания управляемой фулани «Империи Масина». В первой половине 2016 г. FLM участвовал в мелких столкновениях с правительственными силами, а в мае присягнул на верность «Ансар ад-Дин» – еще одной исламистской группировке, выступающий стороной в продолжающемся конфликте с правительством Мали. В результате слияния с «Ансар ад-Дин» FLM перестал существовать как самостоятельная организация.

Три территориальных конфликта в Мьянме, которые были активны в 2015 г., в следующем году не вошли в базу данных. Все три конфликта касались территории в штате Шан на северо-востоке страны. В конфликте между национальным правительством и Армией национального демократического альянса Мьянмы (АНДАМ) за территорию Коканга, китайскоговорящей части штата Шан, в 2016 г. УПДК не зарегистрировала ни одной жертвы. В то же время в двух других конфликтах был зафиксирован ряд столкновений: одно с участием Фронта освобождения государства Палаунг (ФОГП) за территорию Палаунга; другое – между правительством и Партией прогресса государства Шан (ППГШ) за территорию государства Шан. Однако в обоих случаях число погибших в боевых действиях, поддающееся проверке, не достигло уровня, необходимого для включения в базу данных в качестве вооруженного конфликта.

Территориальный конфликт в России в отношении «Кавказского эмирата», который вырос из другого территориального конфликта за территорию Чечни, был активен в 1994–2007 гг., но не соответствовал критериям включения в таблицу конфликтов в 2016 г. С 2007 г. силы «Кавказского эмирата» вели борьбу против российского правительства, стремясь к созданию в регионе исламского эмирата. После того как главарь группировки Доку Умаров был убит в 2013 г., «Кавказский эмират» испытывал трудности, находясь под давлением российских войск и без постоянного лидера. Кроме того, состоявшие в группировке боевики начали покидать ее, чтобы присоединиться к действующим в Сирии джихадистским формированиям, что еще более ослабило и разобщило Кавказский эмират.

Территориальный конфликт в Сирии за Курдистан между национальным правительством и партией «Демократический союз» (Partiya Yekîtiya Democrat, PYD), активный с 2012 г., в 2016 г. не попал в таблицу конфликтов. Образованные на базе PYD в октябре 2015 г. Сирийские демократиче-

---

[32] О конфликте в Мали см.: Сконс Э., Нийрабикали Г. Реализация мирного процесса в Мали: сложный случай миростроительства / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 167–196.

ские силы (СДС), а также ряд других групп, имеющие отличные от определения границ Курдистана цели, изменили конфликт таким образом, что он перестал быть активным в указанном формате (см. новые конфликты выше).

Активный в 2015 году конфликт между правительством Йемена и ИГ не продолжился в 2016 г. Хотя группировка продолжала действовать в стране, где она принимала участие в борьбе с силами Хади (табл. 2.2), противостояние с правительством не было зафиксировано[33].

Выводы

По количеству активных вооруженных конфликтов 2016 г. оказался на 2-м месте за 10-летний период (с 2007 по 2016 г.), уступая 2015 г., когда этот показатель был самым высоким (рис. 2.1). За три года (с 2014 по 2016 г.) число вооруженных конфликтов заметно возросло по сравнению с предыдущим семилетним периодом с 2007 по 2013 г. Если рассматривать указанную тенденцию в более широких временны́х рамках, то число вооруженных конфликтов в последние годы было эквивалентно соответствующему показателю за 1990–1992 гг. Периоды с 1990 по 1992 г. и с 2014 по 2016 г. представляют собой два отдельных пика в эпоху после окончания холодной войны. Активность 1990-х годов совпала с распадом Советского Союза и Югославии, что открыло для национальных движений самоопределения политические возможности, немыслимые в предыдущую эпоху, и что привело в конечном итоге к конфликтному развитию событий. Современному этапу также присущи некоторые из указанных характеристик, в частности распад авторитарных государств особенно как следствие «арабской весны». Большинство новых конфликтов в этот период происходило на Ближнем Востоке или связано с событиями в этом регионе.

Главной причиной резкого роста числа активных вооруженных конфликтов в 2015 г. была экспансия Исламского государства. Из 14 новых конфликтов, добавленных в таблицу в 2015 г., 11 были связаны с расширением деятельности ИГ[34]. В 2016 г. эта тенденция сохранилась, но в гораздо меньшем масштабе. В отличие от предыдущего года, когда появились новые отделения ИГ, а также несколько уже действующих группировок присягнули ему на верность, изменив таким образом свои задачи, в 2016 г. два новых конфликта – в Иордании и Пакистане – стали результатом распространения

---

[33] В январе 2015 года группировка «Ансар Алла» свергла правительство во главе с президентом Хади и взяла под свой контроль столицу Йемена. Согласно определению УПДК, правительством государства является сторона, которая, по общим оценкам (в том числе тех организаций, которые стремятся захватить власть), осуществляет центральное управление. Если этот критерий неприменим, правительством считается та сторона, которая контролирует столицу государства. После захвата Саны «Ансар Аллой» последняя была определена как правительство Йемена. В феврале Хади удалось сбежать в Аден, откуда он объявил все действия группировки «недействительными и незаконными». Хади отказался от своего заявления об отставке и сообщил, что возвращается на пост президента. В соответствии с определением УПДК силы Хади рассматриваются в качестве негосударственного субъекта, несмотря на то что его правительство является международно признанным.

[34] См.: Темнер и Меландер (сноска 5). СС. 211−232.

Таблица 2.2. Вооруженные конфликты, активные в 2016 г.

Очаг[a]	Стороны конфликта[b]	Предмет конфликта[c]	Год начала[d]	Интенсивность	Изменения с 2015 г.[e]
Африка					
Алжир	Правительство Алжира vs «"Аль-Каида" в исламском Магрибе» (АКИМ)	Власть	1998/1999	Низкая	0
Камерун	Правительство Камеруна vs «Джамаату ахлис-сунна лиддаа-вати валь-джихад» («Боко Харам»)	Власть	2015/2015	Низкая	– –
Камерун (Камерун, Нигерия)	Правительство Камеруна vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2015/2015	Низкая	–
Кения (Кения, Сомали)	Правительство Кении vs «Аш-Шабаб»	Территория: Северо-Восточная и Прибрежная провинции	2015/2015	Низкая	+
Конго	Правительство Конго vs нтсилулу	Власть	1998/1998	Низкая	..
Ливия	Правительство Ливии, США vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2015/2015	Война	++
Мали	Правительства Мали и Франции, МИНУСМА[f] vs «"Аль-Каида" в исламском Магрибе» (АКИМ)	Власть	2009/2009	Низкая	-
	vs «Ансар ад-Дин»		2012/2012	Низкая	..
Мозамбик	Правительство Мозамбика vs Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO, Мозамбикское национальное сопротивление)	Власть	1977/1977	Низкая	..
Нигер	Правительства Нигера, Чада, Нигерии vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2015/2015	Низкая	++

Продолжение таблицы 2.2

Очаг[a]	**Стороны конфликта**[b]	**Предмет конфликта**[c]	**Год начала**[d]	**Интенсив-ность**	**Измене-ния с 2015 г.**[e]
Нигерия	Правительства Нигерии, Камеруна vs «Джамаату ахлис-сунна лид-даа-вати валь-джихад» («Боко Харам»)	Власть	2009/2009	Низкая	– –
Нигерия	Правительства Нигерии, Камеруна, Чада, Нигера vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2015/2015	Война	+
Руанда (ДРК)	Правительства Руанды, ДР Конго vs Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR, Демократические силы освобождения Руанды)	Власть	2001/2001	Низкая	..
Сомали	Правительство Сомали, АМИСОМ[g] vs «Аш-Шабаб»	Власть	2008/2008	Война	++
Судан	Правительство Судана vs Аль-Джабхат аль- Таврият аль-Судан (РФС, Революционный фронт Судана)	Власть	2011/2011	Война	0
Уганда (ДРК)	Правительства Уганды, ДР Конго vs Альянс демократических сил (АДС)	Власть	1996/1996	Низкая	–
Эритрея, Эфиопия	Правительство Эритреи vs правительство Эфиопии	Территория: общая граница	1998/1998	Низкая	..
Эфиопия	Правительство Эфиопии vs Фронт национального освобождения Огадена (ФНОО)	Территория: Огаден	1994/1994	Низкая	0
Эфиопия	Правительство Эфиопии vs Фронт освобождения Оромо (ФОО)	Территория: Оромия	1974/1977	Низкая	0

Очаг[a]	Стороны конфликта[b]	Предмет конфликта[c]	Год начала[d]	Интенсивность	Изменения с 2015 г.[e]
Южный Судан	Правительство Южного Судана vs оппозиционное Народно-освободительное движение Судана/ Народно- освободительная армия Судана (НОДС/НОАС)	Власть	2013/2013	Низкая	+
Америка					
Колумбия	Правительство Колумбии vs Ejército de Liberación Nacional (ELN, Национальная освободительная армия)	Власть	1965/1966	Низкая	–
США (Афганистан, Пакистан)	Правительства США, Афганистана, Пакистана vs «Аль-Каида»	Власть	2001/2001	Низкая	++
Азия и Океания					
Афганистан (Афганистан, Пакистан)	Правительства Афганистана, Пакистана, США vs «Талибан»	Власть	1995/1995	Война	0
Афганистан	Правительства Афганистана, Пакистана, США vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2015/2015	Война	++
Бангладеш	Правительство Бангладеш vs «Джамаат-ул-Муджахеддин Бангладеш» (ДМБ)	Власть	2005/2016	Низкая	..
Индия	Правительство Индии vs Коммунистическая партия Индии (маоистская) (КПИ маоистская)	Власть	2004/2005	Низкая	++
Индия	Правительство Индии vs Объединенный фронт освобождения Западной Юго-Восточной Азии (ОФОЗЮА)	Территория: Западная Юго-Восточная Азия	2015/2015	Низкая	– –

Продолжение таблицы 2.2

Очаг[a]	**Стороны конфликта**[b]	**Предмет конфликта**[c]	**Год начала**[d]	**Интенсивность**	**Изменения с 2015 г.**[e]
Индия (Афганистан, Индия)	Правительство Индии vs повстанцы Кашмира	Территория: Кашмир	1984/1990	Низкая	++
Индия, Пакистан	Правительство Индии vs правительство Пакистана	Территория: Кашмир	1948/1948	Низкая	++
Мьянма	Правительство Мьянмы vs «Аракан аль-Якин» (АаЯ, Движение веры)	Территория: Аракан	2016/2016	Низкая	..
Мьянма	Правительство Мьянмы vs Организация независимости Качина	Территория: Качин	1961/1961	Низкая	– –
Пакистан (Афганистан, Пакистан)	Правительства Пакистана, Афганистана vs «Терик-э-Талибан Пакистан» (ТТП, Движение талибов Пакистана)	Власть	2007/2007	Низкая	– –
Пакистан	Правительство Пакистана vs Армия освобождения Белуджистана (АОБ)	Территория: Белуджистан	2004/2004	Низкая	++
	vs Объединенная армия Белуджистана (ОАБ)		2012/2016	Низкая	..
Пакистан	Правительство Пакистана vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2016/2016	Низкая	..
Таиланд	Правительство Таиланда vs повстанцы Паттани	Территория: Паттани	1965/2003	Низкая	0
Филиппины	Правительство Филиппин vs Коммунистическая партия Филиппин (КПФ)	Власть	1969/1969	Низкая	–
Филиппины	Правительство Филиппин vs «Группа Абу Сайаф» (ГАС)	Территория: Минданао	1993/1993	Низкая	+
	vs Борцы за исламскую свободу Бангсаморо (БИСБ)		2012/2012	Низкая	–

Очаг[a]	Стороны конфликта[b]	Предмет конфликта[c]	Год начала[d]	Интенсивность	Изменения с 2015 г.[e]
Европа					
Азербайджан (Азербайджан, Армения)	Правительство Азербайджана vs Нагорно-карабахская Республика, Армения	Территория: Нагорный Карабах	1991/1991	Низкая	++
Россия	Правительство России vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2015/2015	Низкая	+
Украина	Правительство Украины vs Донецкая Народная Республика (ДНР), Россия	Территория: Новороссия	2015/2015	Низкая	+
	vs Луганская Народная Республика (ЛНР), Россия		2015/2015	Низкая	– –
Ближний Восток					
Египет	Правительство Египта vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2014/2015	Низкая	– –
Иордания (Иордания, Сирия)	Правительство Иордании vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2016/2016	Низкая	..
Ирак (Бельгия, Ирак, Ливия, Сирия)	Правительства Ирака, Австралии, Бахрейна, Бельгии, Великобритании, Дании, Иордании, Канады, Нидерландов, ОАЭ, Саудовской Аравии, США, Франции vs Исламское государство	Власть	2004/2004	Война	0
Йемен	Правительство Йемена vs Силы Хади, коалиция, возглавляемая Саудовской Аравией[h]	Власть	2015/2015	Война	– –
Сирия	Правительства Сирии, Ирана, России vs сирийские повстанцы	Власть	2011/2011	Война	–
Сирия	Правительства Сирии, Ирана, России vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2013/2013	Война	+

Окончание таблицы 2.2

Очаг[a]	**Стороны конфликта**[b]	**Предмет конфликта**[c]	**Год начала**[d]	**Интенсивность**	**Изменения с 2015 г.**[e]
Сирия	Правительство Сирии vs Сирийские демократические силы (СДС)	Власть/Территория: Сирийский Курдистан	2012/2016	Низкая	..
Турция	Правительство Турции vs Teyrênbazên Azadîya Kurdistan (ТАК, Ястребы свободы Курдистана)	Власть	2005/2016	Низкая	..
	vs Yurtta Suhl Konseyi (YSK, Совет за мир на родине)		2016/2016	Низкая	..
Турция (Ирак, Сирия, Турция)	Правительство Турции vs Исламское государство	Территория: Исламское государство	2015/2015	Война	++
Турция (Ирак, Турция)	Правительство Турции vs Partiya Karkerên Kurdistan (PKK, Курдская рабочая партия)	Территория: Курдистан	1983/1984	Война	+

МИНУСМА – Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали; АМИСОМ – Миссия военных наблюдателей Африканского союза в Сомали.

Примечание. Конфликты в таблице перечислены в алфавитном порядке и сгруппированы в соответствии с местоположением по пяти географическим регионам: Африка, за исключением Египта; Америка, куда входят Северная, Центральная и Южная Америка и страны Карибского бассейна; Азия, включающая Океанию, Австралию и Новую Зеландию; Европа, в том числе Кавказ; Ближний Восток – Египет, Иран, Ирак, Израиль, Иордания, Кувейт, Ливан, Сирия, Турция и страны Аравийского полуострова.

[a] «Очаг» означает государство, где контроль над правительственной властью оспаривается оппозиционной группировкой. В скобках перечислены все страны, на территории которых велись боевые действия в рамках конфликта. «Очаг» указывается единожды для всех конфликтов в границах одного «очага». В границах одного «очага» возможен лишь один конфликт за власть и один конфликт за определенную территорию.

[b] В качестве участников конфликта первыми приводятся правительство и его союзники, за ними – оппозиционные силы, которыми могут быть организованные группировки или государства. Организованная оппозиция – это любая неправительственная группа, которая публично заявила о своем названии и политических целях и использует военную силу для достижения этих целей. В столбце перечислены только те партии и союзы, которые были активны в 2016 г. Запятая между двумя участвующими в конфликте сторонами указывает

на союз между ними. В тех случаях, когда о несовместимости позиций, например по общей границе, заявляют два правительства, они приводятся в алфавитном порядке.

[c] Приведенные обобщенные предметы конфликта – «власть», «территория» и «власть/территория» – относятся к несовместимым позициям сторон в отношении: (*i*) государственной власти, как-то тип политической системы или смена центрального правительства или его состава; (*ii*) территории, как-то контроль над территорией (межгосударственный конфликт), отделение или автономия; (*iii*) власти и территории, т. е. комплекса двух предыдущих предметов конфликта, где невозможно определить первичную несовместимость позиций. В границах одного «очага» могут вестись конфликты одновременно за несколько различных территорий, но лишь один конфликт за власть.

[d] Год начала – год возникновения диадных отношений в конфликте (т. е. начала боевых действий между правительством и повстанческой группировкой или другим правительством). Первый указанный год – это год, когда была зарегистрирована первая смерть в ходе боевых действий между участниками диады; второй – год, когда число погибших в ходе боевых действий впервые достигло 25 человек.

[e] Изменение с 2015 года указывает на увеличение или уменьшение числа погибших в результате боевых действий в 2016 г. по сравнению с 2015 г. Символы означают следующие изменения: + + = рост числа погибших на поле боя более чем на 50%; + = рост числа погибших на поле боя более чем на 10%, но менее чем на 50%; 0 = стабильное число погибших на поле боя (от –10 до +10%); – = уменьшение числа погибших на поле боя более чем на 10%, но менее чем на 50%; – – = уменьшение числа погибших на поле боя более чем на 50%; . . = данный конфликт не подпадал под категорию активных в 2015 г.

[f] В 2016 году МИНУСМА состояла из войск Австрии, Армении, Бангладеш, Бельгии, Бенина, Буркина-Фасо, Бурунди, Бутана, Великобритании, Венгрии, Гамбии, Ганы, Гвинеи, Гвинеи-Бисау, Германии, Дании, Египта, Индонезии, Иордании, Италии, Йемена, Камбоджи, Камеруна, Кении, Китая, Конго, Кот-д'Ивуара, Либерии, Литвы, Мавритании, Мадагаскара, Непала, Нигера, Нигерии, Нидерландов, Норвегии, Португалии, Румынии, Сальвадора, Сенегала, США, Сьерра-Леоне, Того, Туниса, Турции, Финляндии, Франции, Чада, Чехии, Швейцарии, Швеции, Эстонии, Эфиопии. Следует отметить, что помимо участия в МИНУСМА Франция также развернула войска в рамках возглавляемой ею антитеррористической операции «Бархан».

[g] В 2016 году АМИСОМ составляли войска из Бурунди, Ганы, Джибути, Кении, Нигерии, Сьерра-Леоне, Уганды, Эфиопии. США также помогали войсками правительственной стороне.

[h] Коалиция, возглавляемая Саудовской Аравией, включала вооруженные контингенты Бахрейна, Египта, Иордании, Катара, Кувейта, Марокко, Объединенных Арабских Эмиратов, Саудовской Аравии и Судана.

операций ИГ на соседние страны. Так, Исламское государство проникло в Иорданию из Сирии и в Пакистан из Афганистана. Однако в 2016 г. помимо приостановки расширения на новые территории и создания новых вилаятов (провинций) ИГ потерпело ряд крупных неудач в ходе продолжающихся конфликтов. В Ираке и Сирии группировка потеряла значительную часть ранее контролируемых ею земель. Особенно острая ситуация сложилась в Ираке. Критическую роль сыграла атака на захваченный боевиками Мосул – второй по величине иракский город, – предпринятая правительственными войсками при поддержке союзных ополченцев и международных сил осенью 2016 г.

Сдача Мосула означала для ИГ потерю последнего крупного города − опорного пункта в Ираке. По некоторым оценкам, в Сирии ИГ пришлось оставить до 20% ранее удерживаемой территории[35]. В Ливии группировке был нанесен сокрушительный удар в декабре 2016 г., когда правительственные войска захватили город Сирт и его окрестности[36]. ИГ отступило из Сирта, который удерживало с июня 2015 г., после семимесячной наступательной операции правительственных сил, поддерживаемых авиацией США, и тяжелых потерь с обеих сторон. ИГ планировало использовать Ливию и прежде всего Сирт, которые находились в центре североафриканского фронта группировки, в качестве плацдарма для дальнейшего продвижения в Северную Африку и другие части континента. Сдача Сирта означала для группировки потерю последней значительной территории в Африке. Однако те отряды ИГ, что успели покинуть город до его захвата правительственными войсками, могут продолжить свои операции в другом месте: например, на западе – в Тунисе, который является родиной многих боевиков, или где-либо еще. Отделение группировки в Нигерии, образованное в 2015 г., когда «Боко Харам» присягнула на верность ИГ, распалось на две части после того, как Абубакар Шекау был отстранен от его руководства; впоследствии Шекау возродил «Боко Харам». Планы по созданию вилаята «Западная Африка» потерпели неудачу в Нигерии, Нигере и Камеруне.

Пока не ясно, что означают поражения ИГ в долгосрочной перспективе. Исламское государство далеко не единственная движущая сила конфликтов, как то демонстрирует пример Сирии, где ИГ было лишь одной из многих оппозиционных группировок, противостоящих жестким военным действиям национального правительства и его союзников. Отступление ИГ из Сирии или Ирака скорее всего не означает конец конфликтов в этих странах, которые – наряду с постоянно расширяющимся конфликтом в Афганистане – являются самыми летальными на настоящий момент.

Хотя нынешние перспективы достаточно мрачны, история может предложить некоторые полезные уроки. Например, войны в Индокитае (с участием Камбоджи, Лаоса и Вьетнама) в 1960-х и 1970-х годах находились в сложной взаимосвязи друг с другом и казались в тот момент неразрешимыми. Тем не менее эти войны завершились и, несмотря на многолетние противостояния низкого уровня в Камбодже, регион преодолел конфликтное прошлое. Кроме того, современную динамику конфликтов необходимо рассматривать в широком контексте. По сравнению с недавним прошлым число конфликтов и уровень насилия возросли. Однако при сопоставлении сегодняшних тенденций и ущерба, наносимого крупными войнами 1980-х годов – такими, как ирано-иракская война, война в Афганистане в советскую эпоху или войны в Эфиопии, – текущий уровень насилия по-прежнему значительно ниже.

Несмотря на то что тенденции в области конфликтов, в первую очередь на Ближнем Востоке, мало обнадеживают, не все из многочисленных изме-

---

[35] Mesterhazy, A. (rapporteur), ‘The International Military Campaigns against Daesh’, Report prepared for the NATO Transatlantic Defence and Security Committee, NATO Parliamentary Assembly, no.163, 16 Nov. 2006. О поражениях ИГ в 2016 г. см. гл. 3 разд. II настоящего издания.

[36] О правительствах Ливии см. сноску 31.

нений последних лет носят негативный характер. Одновременно с началом новых конфликтов происходило завершение ряда других; одни конфликты претерпели эскалацию, например в Афганистане и Ливии, но масштаб многих сократился, особенно в Сирии и Нигерии. Некоторые из причин таких изменений уникальны, такие как снижение числа жертв сирийского конфликта в 2016 г. в результате прекращения огня, временно приостановившего боевые действия в начале того же года. Другие изменения являются частью более широкой картины, такие как уменьшение числа конфликтов в Латинской Америке. Учитывая заключение мирного соглашения между правительством Колумбии и Революционными вооруженными силами Колумбии–Армией народа (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo, ФАРК-АН) в 2016 г. (раздел II) и ведущиеся переговоры с Национальной освободительной армией (Ejército de Liberación Nacional, ELN) – единственной партизанской группой, которая продолжает противостояние с латиноамериканским правительством, – есть вероятность, что в этом регионе вскоре не останется активных конфликтов.

II. ИЗ ТЕМНОТЫ? НАДЕЖДА НА МИР В КОЛУМБИИ

Педро ВАЛЕНСУЭЛА

24 ноября 2016 года, после более чем 50 лет вооруженного конфликта, нескольких неудачных мирных процессов и четырех лет переговоров, правительство Колумбии и Революционные вооруженные силы Колумбии–Армия народа (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo, ФАРК-АН) подписали Окончательное соглашение о прекращении вооруженного конфликта и построении стабильного и прочного мира (Соглашение)[1]. Оно завершило конфликт, в ходе которого погибли около 220 000 человек, пропали без вести 60 000, были насильственно рекрутированы 6000 несовершеннолетних, похищены 27 000 человек, а также более 6 млн получили статус внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) и беженцев[2]. В настоящем разделе обсуждаются обстоятельства, которые позволили заключить Соглашение, ход мирного процесса и стоящие на его пути проблемы.

Факторы, приведшие к переговорам

Исторические корни ФАРК можно проследить до отрядов крестьянской самообороны, созданных Коммунистической партией во время межпартийных конфликтов 1940-х и 1950-х годов, которые известны среди колумбийцев просто как «Насилие». После официального учреждения в 1966 г. и на протяжении 1970-х годов, когда вооруженный конфликт носил достаточно маргинальный характер, ФАРК были тесно связаны с Коммунистической партией Колумбии. Однако в 1980-е годы они дистанцировались от Коммунистической партии и содействовали подпольным политическим структурам, пытаясь расширить свое присутствие на все провинции страны, захватить власть на местном уровне, перенести боевые действия в города и привлечь больше комбатантов и финансовых ресурсов[3]. Согласно мнению некоторых наблюдателей, в 1990-х годах ФАРК отказались от марксистско-ленинской ортодоксальности в пользу «менее жесткого идеологического пакета», в котором соединились националистические и левые убеждения, и выступали за «благое управление» и более эффективное государст-

---

[1] Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera [Окончательное соглашение о прекращении вооруженного конфликта и построении стабильного и прочного мира] <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>.

[2] Centro Nacional de Memoria Histórica, ¡Basta ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad [Колумбия: воспоминания о войне и достоинстве] (Imprenta Nacional: Bogotá, 2013).

[3] Ferro, J. and Uribe, G., *El Orden de la Guerra. Las FARC-EP: Entre la Organización y la Política* [Военный порядок. ФАРК-АН: между организацией и политикой] (Centro Editorial Javeriano CEJA: Bogotá, 2002); и Pizarro, E., Una Democracia Asediada: Balance y Perspectivas del Conflicto Armado en Colombia [Демократии в осаде: соотношение сил и перспективы вооруженного конфликта в Колумбии] (Grupo Editorial Norma: Bogotá, 2003).

во[4]. Другие, однако, утверждают, что, несмотря на более гибкую и менее догматичную после кризиса социализма позицию, ФАРК продолжали отстаивать актуальность социалистической модели, адаптированной к реалиям Колумбии[5].

После двух десятилетий контроля военных в стране при явном доминировании ФАРК предпринятые правительством меры, такие как профессионализация национальной армии, применение авиации, совершенствование сбора разведывательных данных и переход к активной, наступательной стратегии, привели к тому, что динамика войны в 2003 г. начала меняться. ФАРК оставили свои позиции вблизи крупных городов, отступили в глубь страны и были вынуждены вновь прибегнуть к классическим партизанским стратегиям. Они действовали небольшими подразделениями, похищали политических деятелей, совершали атаки и диверсионные акты на инфраструктуру и стремились получить контроль над стратегическими транспортными путями[6]. В период с 2008 по 2011 г. ряд членов Секретариата ФАРК, в том числе несколько старших командиров и командиров среднего звена, были убиты.

Важную роль также сыграл изменившийся международный контекст. В 1980-е годы колумбийские повстанцы считали себя «важнейшим элементом широкой революционной борьбы» в Латинской Америке. Однако мирные процессы в Никарагуа, Гватемале и Сальвадоре и поражение партизанского движения «Светлый путь» в Перу обусловили растущую изоляцию ФАРК[7]. Кроме того, переход от военных режимов к гражданским правительствам и приход к власти конституционным путем левых политических партий подрывали легитимность вооруженной борьбы в регионе.

Несмотря на выражение солидарности с колумбийскими повстанцами, все левые режимы Латинской Америки поддерживали разрешение конфликта путем переговоров. В 2005−2007 гг. на Кубе было проведено несколько раундов встреч между правительством Колумбии и Национальной освободительной армией (ELN), второго по величине партизанского движения в стране. Тогдашний президент Венесуэлы Уго Чавес сыграл решающую роль в достижении согласия ФАРК на участие в мирном процессе и продолжение диалога после того, как лидер группировки Альфонсо Кано был убит 4 ноября 2011 г.[8]

В то же время в Колумбии проходили массовые демонстрации против жестокости войны и в защиту прав человека, уважения международного гуманитарного права и политического разрешения конфликта. Совместными усилиями религиозные организации и организации гражданского общества,

---

[4] Ortiz, R., ‘Insurgent strategies in the post-cold war: the case of the Revolutionary Armed Forces of Colombia’, *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 25, no. 2 (2002), pp. 127–143.

[5] Ferro and Uribe (сноска 3), pp. 121–125.

[6] Echandía, C., ‘El fin de la invulnerabilidad de las FARC: El estado actual del conflicto armado en Colombia’ [Конец неуязвимости ФАРК: текущее состояние вооруженного конфликта в Колумбии], *Nueva Sociedad*, vol. 217 (Sep.-Oct. 2008), pp. 4–13.

[7] Pécaut, D., ‘Las FARC: fuentes de su longevidad y de la conservación de su cohesión’ [ФАРК: причины долголетия и сплоченности], *Análisis Político*, vol. 21, no. 63 (2008), pp. 22–50.

[8] Gómez, M., *La Historia Secreta del Proceso de Paz* [Тайная история мирного процесса] (Intermedia: Bogotá, 2016).

представители предпринимательского класса, муниципальные и провинциальные власти, а также бывшие партизаны в течение 1990-х годов мобилизовали около 50 млн человек в 31 из 32 департаментов страны и более половины всех муниципалитетов[9]. Общественное мнение в подавляющем большинстве выступало за политическое решение, а в районах, непосредственно затронутых конфликтом, поддержка переговорного процесса была еще выше (77% в 2015 г.), чем в среднем по стране (62% в период с 2004 по 2014 г.)[10].

Неспособность привлечь на свою сторону большинство населения, особенно в городских центрах, или организовать всеобщее восстание, вкупе с военными неудачами и отрицанием колумбийцами методов вооруженного насилия убедили лидеров ФАРК, что продолжение войны усилит их отрыв от широких слоев населения и тем самым лишь сократит возможность создания значительной социально-политической базы[11].

Однако, несмотря на эти важные изменения, в начале мирного процесса выбор ФАРК не ограничивался переговорами или расформированием. Постоянная поддержка некоторых слоев общества, особенно в сельских районах, где она исторически была наиболее высокой, значительное присутствие в некоторых муниципалитетах и имеющиеся в распоряжении группировки финансовые ресурсы, вероятно, позволили бы ей продолжать вооруженную борьбу долгие годы. Таким образом, решение ФАРК о проведении переговоров следует рассматривать с учетом двух дополнительных факторов. Во-первых, предложенный правительством вариант позволял группировке выйти из конфликта сохранив лицо, т.к. не требовал капитуляции в обмен на участие в программе разоружения, демобилизации и реинтеграции (РДР). Во-вторых, правительство обещало провести переговоры по традиционной повестке социально-политических реформ, которых добивались повстанцы. Даже если такие переговоры предполагали отказ ФАРК от максималистского подхода к своим целям, они воспринимались как предпочтительная альтернатива продолжению войны. Переговоры предоставляли повстанцам возможность взять на себя роль представителей интересов большинства населения путем призыва к реформам, которые могли оказать значительное влияние на социально-экономическую и политическую демократизацию страны[12].

Со своей стороны, в 1982 году колумбийское правительство придало попыткам урегулировать конфликт посредством переговоров статус государственной политики. С тех пор каждое последующее правительство пы-

---

[9] Villarraga, A., *Biblioteca de la Paz* [Библиотека мира] (Fundación Cultura Democrática: Bogotá, 2013).

[10] García, M., Montalvo, J. and Seligson, M., *Cultura Política de la Democracia en Colombia, 2015: Actitudes Democráticas en Zonas de Consolidación Territorial* [Политическая культура демократии в Колумбии 2015: Демократические отношения в зонах территориальной консолидации] (Universidad de los Andes, Observatorio de la Democracia, Centro nacional de consultoría, LAPOP and Vanderbilt University: Bogotá, 2015).

[11] Valenzuela, P., *El Fin del Conflicto Armado en Colombia y Retos Para la Paz y la Reconciliación* [Конец вооруженного конфликта в Колумбии и проблемы мира и примирения] (Katholischer Akademischer Ausländer-Dienst: Lima, 2017).

[12] Valenzuela (сноска 11).

талось реализовать мирный процесс, одновременно выдвигая различные условия и требования, многие из которых были неприемлемы для ФАРК. Дополнительными факторами в современном контексте стали готовность президента Хуана Мануэля Сантоса провести ограниченные реформы с учетом нынешней стадии конфликта и поддержка мирного процесса со стороны новых колумбийских элит, стремящихся интегрировать страну в мировую экономику.

Мирный процесс

26 августа 2012 года после нескольких секретных встреч представители правительства Колумбии и ФАРК подписали в Гаване Общее соглашение о прекращении конфликта и строительстве стабильного и прочного мира. В Общем соглашении изложены правила ведения переговоров и, в отличие от предыдущего мирного процесса 1999–2002 гг., определена ограниченная повестка из шести пунктов: *(a)* комплексное развитие сельских районов; *(b)* политическое участие; *(c)* прекращение конфликта; *(d)* решение проблемы незаконного оборота наркотиков; *(e)* жертвы конфликта и репарации; *(f)* реализация Соглашения и верификация[13]. Мирные переговоры официально начались 18 октября 2012 г. в Осло и продолжились в ноябре в Гаване, где они должны были завершиться подписанием мирного соглашения.

На втором этапе стороны руководствовались рядом принципов, многие из которых демонстрировали очевидное отличие этих переговоров от мирного процесса, потерпевшего неудачу десятилетия назад. Во-первых, переговоры проводились за рубежом. Куба и Норвегия стали «странами-гарантами», а Чили и Венесуэла – «сопровождающими странами». Во-вторых, военные операции продолжались параллельно с переговорами. Национальная территория не подвергалась демилитаризации, и, вопреки заявленному предпочтению ФАРК, двустороннее прекращение огня стало целью процесса, а не его отправной точкой. В-третьих, переговоры носили конфиденциальный характер. В-четвертых, процесс завершался демобилизацией ФАРК и сдачей ими оружия. Наконец, действовал принцип «ничто не согласовано, пока все не согласовано»[14].

Хотя было решено, что действия воюющих сторон в Колумбии не повлияют на ход переговоров, продолжающиеся столкновения и нападения повстанцев на объекты инфраструктуры, затрагивавшие жизни тысяч людей и наносившие серьезный экологический ущерб, несколько раз приводили переговоры на грань провала. На фоне взаимных обвинений такая ситуация явно подрывала доверие между сторонами и легитимность мирного процесса. Авторитет Хуана Мануэля Сантоса резко снизился, а популярность противников переговоров соответственно возросла. Это отразилось на результатах президентских выборов 2014 г., когда политическая партия бывшего лидера страны и главного критика переговоров Альваро Урибе выиграла

---

[13] Jaramillo, S., *Todo lo que Debería Saber Sobre el Proceso de Paz* [Все, что нужно знать о мирном процессе] (Oficina del Alto comisionado para la Paz: Bogotá, Apr. 2014), p. 8.

[14] Jaramillo (сноска 13).

первый раунд, проиграв действующему президенту во втором туре только благодаря широкой коалиции при поддержке левых сил.

Мирный процесс имел существенное позитивное влияние. По данным Организации Объединенных Наций, за первые три года массовое перемещение населения и число жертв среди гражданского и военного персонала сократились на 27 и 48% соответственно по сравнению с 32 месяцами до начала переговоров. В 2014 г. в результате объявленных ФАРК пяти периодов временного одностороннего прекращения огня число внутренне перемещенных лиц сократилось на 52%, а количество вооруженных столкновений – на 48%[15].

В июле 2015 года после ряда нападений на инфраструктурные объекты, что серьезным образом сказалось на гражданском населении, стороны договорились ускорить переговоры в Гаване и снизить напряженность конфликта в Колумбии. С целью создания «соответствующих политических условий» ФАРК объявили об очередном прекращении огня, а в августе придали ему бессрочный характер. Правительственные силы, в свою очередь, приостановили нанесение воздушных ударов. Результат восьми месяцев режима прекращения огня был обнадеживающим: несмотря на отдельные стычки в первые дни, с декабря 2015 по март 2016 г. не было зарегистрировано ни одного вооруженного столкновения, сделав этот период наименее интенсивным за 51 год конфликта[16].

Прогресс за столом переговоров также способствовал восстановлению доверия к мирному процессу: были достигнуты частичные соглашения и приняты конкретные меры, такие как пилотный проект по разминированию при содействии ФАРК. Важную роль также сыграли международная поддержка и вмешательство в критические моменты стран-гарантов.

Мирный процесс и гражданское общество

Деэскалация насилия способствовала дальнейшей мобилизации колумбийцев в форме демонстраций, форумов, семинаров, культурных мероприятий и образовательных кампаний, посвященных содержанию соглашений. Структуры гражданского общества, а также национальные, региональные и местные органы власти наиболее часто выступали в качестве организаторов и участников таких мероприятий[17].

Было создано несколько механизмов, обеспечивающих участие гражданского общества в мирном процессе. Предложения, выдвинутые тысячами индивидов и организаций, которые участвовали в форумах, проводимых ООН и Национальным университетом Колумбии, или в «региональных

---

[15] *El Tiempo*, ‘Las Farc anuncian que mantendrán el cese al fuego unilateral’ [ФАРК объявляет о продолжении одностороннего прекращения огня], 20 Aug. 2015.

[16] *El Tiempo*, ‘En tregua de Farc: 113 días sin acciones ofensivas de esa guerrilla’, [Прекращения огня ФАРК: 113 дней без военных действий со стороны боевиков], 23 Mar. 2016.

[17] Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), *Movilización por la Paz en Colombia: Una Infraestructura Social Clave para la Paz* [Мобилизация для мира в Колумбии: социальная инфраструктура необходимая для мира] (CINEP/Programa por la Paz: Bogotá, March 2016).

круглых столах», были систематизированы и переданы переговорщикам в Гаване. Кроме того, тысячи предложений были поданы через специальную страницу правительства в сети Интернет. Члены переговорных групп неоднократно встречались с делегациями Конгресса, представителями организаций жертв конфликта и гражданского общества. Свой вклад в дискуссию также было предложено внести ученым и экспертам.

Роль женщин

Хотя включение женщин в процедуру принятия решений было столь же недостаточным в ходе мирного процесса в Колумбии, как и в других странах, их участие нельзя назвать маргинальным или несущественным[18]. Женские организации использовали все возможности, созданные для привлечения гражданского общества. Они составляли 33% участников форумов, 52% заседателей регионального круглого стола, посвященного жертвам конфликта, и 66% представителей жертв в Гаване. Рекомендации саммита «Женщины и мир», в котором участвовали 500 женщин, привели к включению двух женщин (20%) в состав правительственной группы в качестве полномочных представителей, в результате чего представительство женщин во всей правительственной делегации достигло 80%, превысив более чем в 2 раза долю женщин в делегации ФАРК[19].

В сентябре 2014 года была создана подкомиссия по гендерным вопросам для обеспечения учета гендерной проблематики в действующих и будущих соглашениях. Для вынесения рекомендаций по гендерным вопросам члены подкомиссии провели встречи с 18 женскими организациями и организациями, объединяющими лесбиянок, геев, бисексуалов, транссексуалов и интерсексуалов (ЛГБТИ). Среди участников этих встреч были национальные и международные эксперты по вопросам сексуального насилия и бывшие комбатанты из Колумбии, Сальвадора, Гватемалы, Индонезии, Северной Ирландии, Южной Африки и Уругвая. Подкомиссии помогали эксперты из Колумбии, Кубы, Норвегии и ООН[20]. Кроме того, Женская комиссия ФАРК организовала онлайн-консультации по Skype с женскими организациями в 27 муниципалитетах по всей стране[21].

---

[18] «Участие женщин в мирном процессе остается одним из наименее реализованных положений повестки «Женщины, мир и безопасность»», а в 31 крупных мирных процессах (с 1992 г.) женщины составляют «поразительно низкое число переговорщиков». UN Women, *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence* (UN Women: New York, Oct. 2012).

[19] Segura, C., 'El 80% de la delegación de paz del gobierno somos mujeres' [80% правительственной мирной делегации составляют женщины], *Pacifista*, 8 Mar. 2016.

[20] Jaramillo (сноска 13).

[21] Verdad Abierta, 'En La Habana, enfoque de género se plasma en acuerdos' [В Гаване гендерный фактор находит свое отражение в договоре], 26 July 2016.

Соглашение

На 310 страницах Соглашения, подписанного в августе 2016 г., содержались важные предложения по решению социально-экономических и политических проблем, которые провоцировали насилие[22].

В главе 1 Соглашения, посвященной комплексной сельской реформе, поставлены задачи устранения разрыва между городскими и сельскими районами, защиты окружающей среды, обеспечения права на питание и обеспечения благосостояния крестьянских и этнических общин. В рамках реформы будет создан земельный фонд для распределения участков земли среди сельских жителей и предоставления компенсации лицам, насильственно лишенным собственности; права собственности на землю будут зарегистрированы, а земельный кадастр обновлен; план экологического зонирования предотвратит дальнейшее расширение сельскохозяйственных угодий в целях сохранения биоразнообразия и защиты районов, представляющих особый экологический интерес; крестьянские заповедные зоны будут поощрять новые формы организации территории и способствовать укреплению экономики сельского хозяйства. Программы развития будут использовать территориальный подход. В Соглашении говорится, что все «планы и программы должны учитывать потребности, характеристики и экономические, культурные и социальные особенности территорий, . . . гарантируя социально-экологическую устойчивость» (*Пер. авт.*), а также предоставление субсидий, кредитов, технической помощи и доступа к рынкам.

Глава 2 о политическом участии предполагает принятие важных мер для укрепления плюрализма и гражданского участия. Она содержит разделы о гарантиях оппозиционным партиям и движениям, системе обеспечения безопасности правозащитников и общественных организаций, об устранении избирательных порогов для политических партий и оказании им финансовой поддержки и доступа к средствам массовой информации. Особенно важным шагом станет образование 16 временных электоральных округов, создаваемых на два избирательных цикла для выборов в Палату представителей, с тем чтобы интегрировать районы, серьезно пострадавшие от конфликта и обладающие слабым институциональным присутствием.

Глава 3 предусматривает формирование трехстороннего механизма, куда войдут правительство, ФАРК и невоенная миссия ООН, в основном состоящая из наблюдателей от Сообщества стран Латинской Америки и Карибского бассейна (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC) и чьей задачей будет контроль и верификация процесса разоружения, демилитаризации и интеграции. Боевики ФАРК должны будут прибыть в 20 «переходных зон нормализации» и семь «переходных пунктов нормализации» и в течение шести месяцев передать ООН все имеющееся оружие. Демобилизованные члены ФАРК получат финансовую помощь на производственные проекты, ежемесячное пособие в течение двух лет и доступ к системе социального обеспечения, образованию и жилью. Они также смо-

[22] ‘Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera’ [Окончательное соглашение о прекращении вооруженного конфликта и построении стабильного и прочного мира]. Bogotá, Equipo Paz Gobierno, 24 Aug. 2016.

гут воспользоваться программами психологической помощи и воссоединения семей. Политической партии, созданной ФАРК, будут гарантированы 10 мест в Конгрессе с 2018 по 2026 г.

Глава 4 касается вопроса разработки Комплексной национальной программы по замене незаконных культур, предлагает альтернативы по замещению посевов коки для небольших фермерских хозяйств и относит употребление наркотиков к проблемам общественного здравоохранения. Планируется сформировать специальный судебный орган и элитное подразделение национальной полиции для уголовного преследования преступных организаций, связанных с незаконным оборотом наркотиков, а также создать Единую систему безопасности для защиты общин и организаций в проблемных районах.

В центре внимания Соглашения находятся права жертв конфликта. Среди наиболее важных мер, содержащихся в документе, – учреждение Комиссии по установлению истины, специальной группы по поиску пропавших без вести лиц и Специального трибунала по вопросам мира для расследования преступлений, совершенных в ходе вооруженного конфликта. Соглашение отвергает такие чрезвычайные меры, как «амнестическое помилование» (чьей основной целью является забвение преступления, а не удовлетворение прав жертв на установление истины, возмещение ущерба и примирение. – *прим. пер.)* и «репрессивный переход», отдавая предпочтение предоставлению привилегий на основе индивидуальной ответственности в обмен на правду, признание преступлений, возмещение ущерба и гарантии неповторения. Амнистии и помилования не будут распространяться на преступления против человечности, геноцид, тяжкие военные преступления, похищение людей, пытки, внесудебные казни, сексуальное насилие, принудительное перемещение и вербовку детей. Лица, причастные к серьезным преступлениям и признавшие свою вину, будут приговорены к заключению сроком на 5–8 лет в «зонах ограничения свободы»; лица, не признавшие свою вину, будут отбывать заключение сроком на 15–20 лет в обычных тюрьмах. Соглашение также учреждает программу полного возмещения ущерба жертвам конфликта.

Широкое признание получило внедрение в Соглашение гендерного подхода, который направлен на то, чтобы «женщины и лица с различной сексуальной идентичностью могли на равных условиях пользоваться благами мирного времени»[23]. Женщины получат особый доступ к земельному фонду, субсидиям и кредитам. Оформление прав собственности будет производиться на началах равенства, а мужчины и женщины будут иметь пропорциональное представительство в директивных органах высокого уровня, созданных согласно Соглашению. Женщинам и ЛГБТИ-сообществу предоставят юридическую и техническую помощь для укрепления потенциала соответствующих организаций. Будет создана гендерная рабочая группа для исследования дифференцированного воздействия конфликта, а специальная группа в Подразделении расследований и предъявления обвинений займется рассмотрением случаев сексуального насилия. Будут приняты меры для предотвращения стигматизации, основанной на гендерной идентичности и

[23] Comunicado Conjunto 82 [Совместное коммюнике 82], La Habana, Cuba, 24 July 2016.

сексуальной ориентации, а женщины и представители ЛГБТИ, пострадавшие в конфликте, получат психологическая помощь[24].

В то же время в рамках территориального подхода признается, что для разных регионов страны были характерны различные причины и последствий вооруженного конфликта. Как следствие реализация Соглашения должна основываться на предложениях и инициативах, выдвинутых на местах с учетом специфики контекста и с привлечением широких слоев населения[25].

Отклонение Соглашения на референдуме и дальнейшие события

ФАРК, первоначально настаивавшие на созыве Учредительного собрания, в конце концов согласились с предложением правительства о проведении референдума в качестве формы демократической ратификации Соглашения. С согласия Конгресса и одобрения Конституционного суда 2 октября 2016 г. в Колумбии прошел народный референдум. Вместо голосования по каждому пункту Соглашения колумбийцы должны были одобрить или отклонить весь пакет мер. В результате голоса разделились практически поровну. При явке в 13 066 047 человек, или 37% зарегистрированных избирателей, «против» проголосовали 6 431 376 человек (50.21%), «за» – 6 377 482 человека (49.78%)[26].

Аналитики объясняли такой результат отсутствием просветительской кампании по содержанию Соглашения; традиционным низким уровнем явки колумбийских избирателей, усугубленным погодными условиями в некоторых районах страны; излишней самоуверенностью и расхождениями во взглядах между городскими центрами и провинцией. Особую вину возлагали на применяемые противниками мирного процесса агрессивную дезинформационную кампанию и тактику запугивания. В частности, имели место утверждения о том, что «гендерная идеология» Соглашения откроет путь к «гомосексуальной диктатуре» и «разрушению семьи», что пенсионерам придется отказаться от части своих скудных пенсий, дабы субсидировать демобилизованных комбатантов ФАРК, и что страна окажется во власти «кастрочавизма»[27].

Вне сомнения, все указанные факторы сыграли свою роль, но в ретроспективе нельзя отрицать, что, хотя абстрактная идея мира пользовалась широкой поддержкой, популярность мирного процесса не была столь однозначной. К 2014 г. последний имел прочную опору в лице жителей кариб-

---

[24] *El Tiempo*, ‘Así será el papel de las mujeres y los LGBTI en el posconflicto’ [Такова будет роль женщин и ЛГБТИ в постконфликтном процессе], 24 July 2016.

[25] Jaramillo (сноска 13).

[26] *El Colombiano*, ‘Uribe habla de renegociar acuerdo y descarta una Constituyente’ [Урибе заявляет о пересмотре Соглашения и распускает Учредительное собрание], 4 Oct. 2016.

[27] *Las 2 Orillas*, ‘El acuerdo con las Farc nos lleva de narices a una peligrosa dictadura homosexual: concejal de la familia’ [Соглашение с ФАРК напрямую ведет к опасной гомосексуальной диктатуре], 23 Sep. 2016 ; *Semana*, ‘“Roy Barreras”: la ley que se “aprobó” en las redes sociales’ [«Рой Баррерас»: закон, одобренный социальными сетями], 21 Sep. 2016; и *La Silla Vacía*, ‘Los temores del no. 4. El Castro Chavismo’ [Страхи провала референдума – № 4: кастрочавизм], 29 Sep. 2016.

ского побережья (67%), Боготы (56%), восточных районов страны (54%) и тихоокеанского побережья (53%). Однако в центральном регионе и бывших национальных территориях его поддерживали лишь 42 и 40% населения соответственно. Опросы также демонстрировали решительное несогласие с объявлением амнистии рядовым бойцам ФАРК и сокращением сроков приговоров в обмен на признание вины и оказание содействия в разминировании. Более 50% опрошенных в национальном масштабе считали, что сроки заключения для повстанцев должны превышать восемь лет. Только 28% одобрили идею политического участия бывших боевиков и лишь 19% – создания ФАРК политической партии[28].

Всего через 53 дня после референдума (24 ноября 2016 г.) было подписано новое соглашение. Сохранив суть первоначального документа, изложенного выше, новый вариант Окончательного соглашения отражал многие из вопросов, поднятых победителями референдума. В новом Соглашении уточняется размер «зон ограничения свободы», в которых осужденные повстанцы должны отбывать заключение, и оговаривается, что ООН будет следить за вынесением им приговоров. Оно обязывает ФАРК предоставить перечень имеющихся в их распоряжении материальных средств, позволяющих возместить ущерб жертвам конфликта. В нем также указывается, что Специальный трибунал по вопросам мира будет действовать в течение 15 лет, все судьи и прокуроры должны иметь колумбийское гражданство, а незаконный оборот наркотиков в целях личного обогащения не будет подпадать под амнистию. Для снятия возражений со стороны религиозных групп упоминания о «гендерной направленности» и «различной сексуальной идентичности» были заменены на «недискриминационную направленность», «позитивные меры по отношению к группам, которые подвергались дискриминации», и «равенство между мужчинами и женщинами» (*Пер. авт.*). Было решено отказаться от идеи о включении текста Соглашения в Конституцию страны, подтверждено конституционное право на частную собственность и сосуществование крестьянского и коммерческого сельского хозяйства[29].

В отличие от оригинального Соглашения пересмотренный документ не был представлен на одобрение общественности. Конгресс принял, а Конституционный суд утвердил ускоренную процедуру, сократив период согласований, необходимых для принятия соответствующих законов и конституционных реформ, до срока в 180 дней. Учитывая, что правящая коалиция обладала большинством мест в Конгрессе, никаких серьезных препятствий прохождению Соглашения не ожидалось. Президент Сантос призвал Конгресс провести внеочередные заседания во время декабрьских каникул, с тем чтобы утвердить закон об амнистии к концу года. Закон был принят 28 декабря 117 голосами против трех в Палате представителей и единогласно 69 голосами в Сенате при воздержавшихся депутатах от партии бывшего

---

[28] García et. al. (сноска 10).

[29] *El Tiempo*, ‘Una reflexión para quienes votaron “No” en el plebiscito’ [Размышления для тех, кто голосовал против мирного соглашения на референдуме], 17 Nov. 2016.

президента Урибе[30]. Это дало возможность начать процесс демобилизации боевиков ФАРК и сдачи ими оружия.

Таким образом, была заложена основа для трансформации главных причин вооруженного конфликта в Колумбии: социально-экономического неравенства и маргинализации, особенно в сельской местности, политической системы, которая не смогла справиться со своей «аномальной» ролью, будучи одновременно слишком демократичной и слишком репрессивной[31]. Однако проблемы, с которыми сталкивается любое общество, переходя от войны к миру, усугубляются в Колумбии сохранением параллельных структур власти – криминальных организаций и неовоенизированных группировок, связанных с законными и незаконными интересами, – стремящихся не допустить претворения в жизнь Соглашения. Эффективная нейтрализация влияния этих структур и снижение уровня поляризации общества будет иметь важное значение для реализации Соглашения и обеспечения прочного мира.

---

[30] *El Tiempo*, ‘Congreso aprobó ley de amnistía a excombatientes de Farc y militares’ [Конгресс принял закон об амнистии для бывших бойцов ФАРК и военных], 28 Dec. 2016.

[31] Gutiérrez, F., ‘El déficit civilizatorio de nuestro régimen político: La otra anomalía en una perspectiva comparada’ [Цивилизационный дефицит нашего политического режима: другая аномалия в сравнительной перспективе], *Análisis Político*, vol. 25, no. 76 (2012), pp. 59–82.

III. СОПОСТАВЛЕНИЕ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ И ИСЛАМИСТСКИХ ТРЕБОВАНИЙ: АНАЛИЗ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОСОБЕННОСТЕЙ

Дезирее НИЛЬССОН и Исак СВЕНССОН

Введение

За последние два десятилетия резко возросла доля вооруженных конфликтов, вызванных исламистскими требованиями, в общем числе вооруженных конфликтов. В этом разделе рассматриваются региональные модели исламистских вооруженных конфликтов. Конфликты, представленные как религиозно мотивированные, не всегда имеют отношение к религии: за религиозными аргументами могут стоять экономические или властные мотивы. В настоящем разделе исламистские внутригосударственные вооруженные конфликты определены как конфликты между правительствами и повстанцами, в которых, по крайней мере, один из участников предъявляет явные исламистские требования в отношении контроля над государственной властью или определенной территорией[1].

Таким образом, классификация конфликта как исламистского зависит от того, что́ воюющие стороны *называют* в качестве предмета противостояния, и не отражает оценку его причин. Например, гражданская война в Афганистане и конфликт на Минданао (Филиппины) отвечают критериям исламистского вооруженного конфликта. В рамках этого раздела не рассматривается вопрос о том, какую роль – ключевую или второстепенную – исламистские требования играют в таких конфликтах. Как правило, параллельно существует множество других претензий, связанных с территорией, властью или безопасностью, недовольств в результате социальной, политической и экономической маргинализации и даже обвинений в насилии и жестокостях прошлых лет.

Хотя в истории всех мировых религий присутствовали вооруженные конфликты как следствие религиозной несовместимости, в данном разделе основное внимание уделяется исламистским вооруженным конфликтам отчасти потому, что с течением времени они стали гораздо более распространенными. В 1975 г. не было внутригосударственных вооруженных конфликтов из-за явно исламистских требований. В 2015 г. 56% (28 из 50) вооруженных конфликтов соответствовали вышеприведенному определению исламистского конфликта. Это увеличение связано как с ростом числа исламистских конфликтов, так и с сокращением числа других видов воору-

[1] Под устремлениями и требованиями исламистов подразумеваются сделанные в начале конфликта публичные заявления, призывающие к усилению роли ислама в обществе, применению основанных на религиозных положениях законов и системы наказаний (шариат), или другие требования, носящие явный исламистский характер.

женных конфликтов[2]. Эта эмпирическая тенденция еще более показательна в случае гражданских войн – внутригосударственных конфликтов, в результате которых число жертв боевых действий превышает 1000 человек за один календарный год. Когда в 1979 г. в Афганистане началась первая исламистская гражданская война периода 1975−2015 гг., она составляла 11% всех гражданских войн. В 2015 г. 73% всех гражданских войн велись, по крайней мере частично, за исламистские требования.

Тем не менее относительно мало известно о региональных различиях исламистских вооруженных конфликтов, т. к. ранее проводившиеся исследования были сосредоточены на глобальных тенденциях. Данный раздел анализирует региональные динамику и особенности исламистских внутригосударственных вооруженных конфликтов между 1975 и 2015 г. Новые данные продолжающегося исследовательского проекта Сектора исследований проблем мира и конфликтов Уппсальского университета демонстрируют несколько потенциально представляющих интерес долгосрочных тенденций в сфере исламистских вооруженных конфликтов[3]. Вследствие отличий в демографической структуре, историческом развитии и политической реакции разные регионы в неодинаковой степени страдают от такого типа организованного насилия. Поэтому необходимо более глубокое понимание таких конфликтов.

Региональные тенденции и особенности

Число исламистских вооруженных конфликтов увеличилось, в то время как других видов конфликтов снизилось или было стабильным. По мнению Пинкера, «мусульманский мир, по всей видимости, остался в стороне от сокращения насилия»[4]. В 1975−2015 гг. количество исламистских вооруженных конфликтов увеличилось, тогда как динамика других видов вооруженных конфликтов была довольно единообразной – после бурного периода по окончании холодной войны, в ходе которого наблюдался исторический максимум числа внутригосударственных вооруженных конфликтов, последовал спад (рис. 2.2). С течением времени доля исламистских вооруженных конфликтов в различных регионах оставалась относительно стабильной (рис. 2.2).

Около трети мировых исламистских вооруженных конфликтов зафиксированы на Ближнем Востоке и в Северной Африке (БВСА), еще одна треть – в Африке южнее Сахары, а остальные конфликты рассредоточены

---

[2] Pinker, S., *The Better Angels of Our Nature: The Decline of Violence in History and its Causes* (Penguin: London, 2011); Svensson, I., *Ending Holy Wars: Religion and Conflict Resolution in Civil Wars* (University of Queensland Press: Brisbane, 2012); Gleditsch, N. P. and Rudolfsen, I., 'Are Muslim countries more prone to violence?', *Research & Politics*, vol. 3, no. 2 (2016). О сокращении числа этнических конфликтов с течением времени см.: Cederman, L-E., Gleditsch, K. S. and Wucherpfennig, J., 'Predicting the decline of ethnic civil war: Was Gurr right and for the right reasons?', *Journal of Peace Research*, vol. 54, no. 2 (2017).

[3] Svensson, I. and D. Nilsson, 'Disputes over the divine: introducing the religion and armed conflict (RELAC) Data, 1975–2015', *Journal of Conflict Resolution*, forthcoming.

[4] Pinker (сноска 2), p. 362.

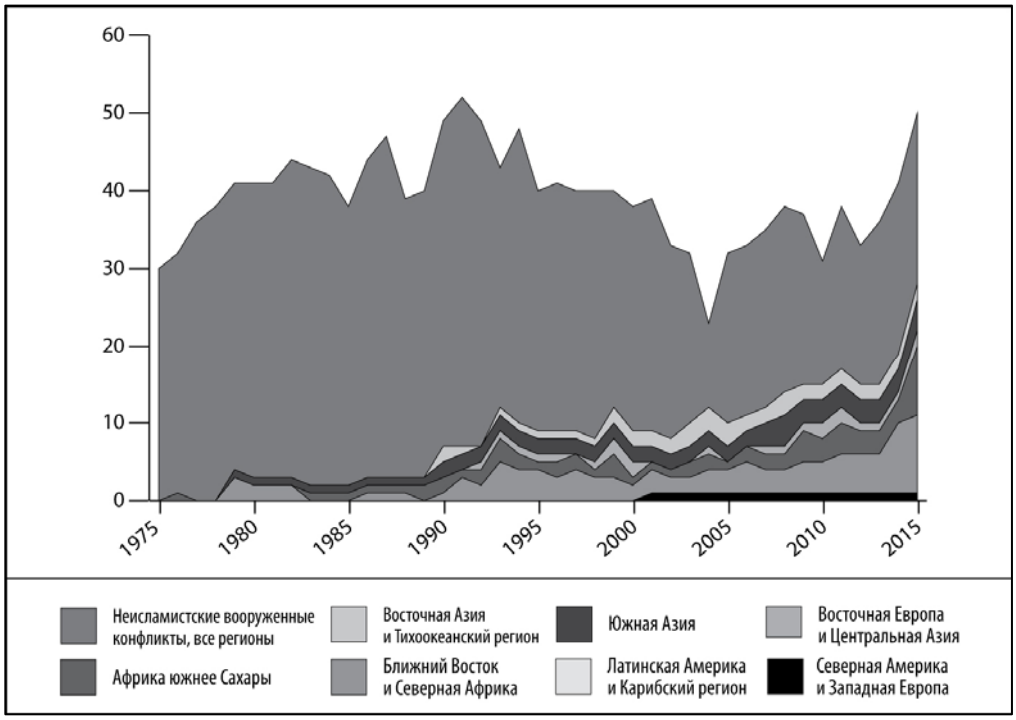


Рис. 2.2. Исламистские вооруженные конфликты по регионам и неисламистские вооруженные конфликты, 1975–2015 гг.

по всей Азии (рис. 2.3). За этот период только 2% исламистских конфликтов были зарегистрированы в Северной Америке или Западной Европе и ни одного – в Латинской Америке и Карибском регионе. Более подробно тенденции и особенности исламистских вооруженных конфликтов в каждом из регионов изложены ниже.

Южная Азия

Исламистские вооруженные конфликты в Южной Азии имеют давнюю историю (рис. 2.3). После небольшого подъема в начале 1990-х годов количество конфликтов оставалось довольно стабильным. С 1979 г. исламистские вооруженные конфликты составляют в среднем около 30% всех конфликтов в регионе. Эта доля значительно возросла после 2007 г.: так, в 2011 г. большинство конфликтов в Южной Азии было связано с исламистскими требованиями. С тех пор несколько снизившаяся доля исламистских вооруженных конфликтов в регионе оставалась на уровне примерно 50%.

Исламистские конфликты в Южной Азии начались с войны в Афганистане в 1979 г. Этот конфликт имеет решающее значение для понимания динамики исламистских вооруженных конфликтов в регионе. В 1979 г. Советский Союз ввел войска в Афганистан. Так называемое движение моджахедов – слабо организованная сеть повстанческих группировок – стало основой

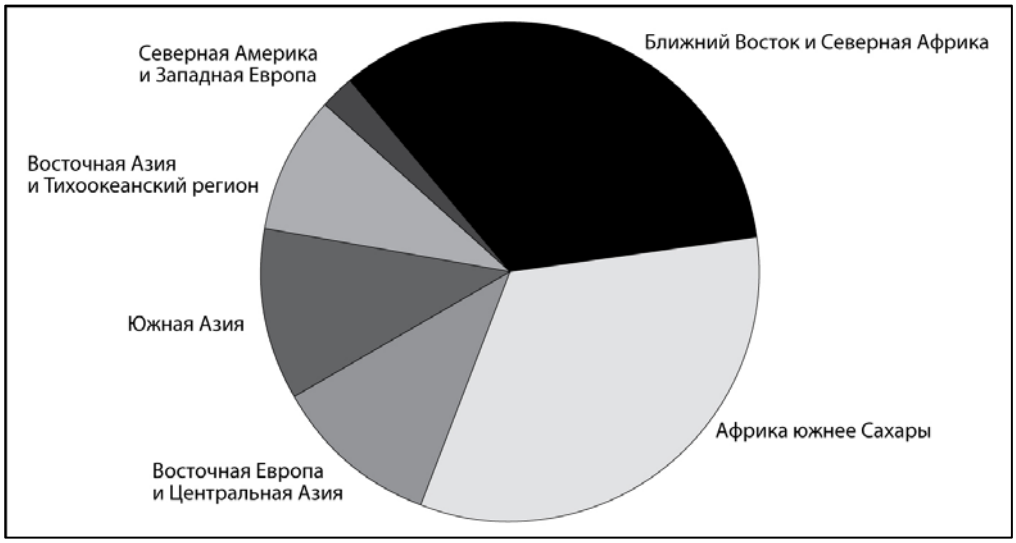


Рис. 2.3. Долевое распределение исламистских вооруженных конфликтов по регионам, 1975–2015 гг.

сопротивления советским силам. Это сопротивление было организовано с явными исламистскими устремлениями и вокруг конкретных претензий против сугубо светского государства – СССР. После свержения режима в Кабуле последовал период борьбы между различными воюющими группировками, что привело к недееспособности государственных институтов. В таких условиях из Пакистана в Афганистан вторглись боевики движения «Талибан», которые после противостояния с правительственными силами захватили власть в стране. «Талибан» находился у власти с 1996 г. по ноябрь 2001 г., когда международные силы под руководством США в рамках операции, направленной против убежища «Аль-Каиды» в Афганистане и режима талибов, изгнали последних из Кабула. Эта операция последовала за террористическими нападениями на Соединенные Штаты 11 сентября того же года, что стало еще одним поворотным моментом в развитии исламистских вооруженных конфликтов. Однако движение «Талибан» не было уничтожено. Оно продолжало повстанческую деятельность, наращивая силы на региональном уровне: после вторжения США в Афганистан особенно усилилось пакистанское отделение «Талибана».

Другой важной причиной исламистских вооруженных конфликтов в Южной Азии является регион Кашмир. Индия и Пакистан оспаривают контроль над его территорией, а в самом Кашмире действует повстанческое движение, требующее независимости от Дели. Таким образом, Кашмир представляет собой сложный конфликт государствообразования и центральный элемент непреходящего соперничества между Индией и Пакистаном. В этом конфликте участвуют многие повстанческие группировки, некоторые из которых, например «Стражи исламской революции» (Пасдаране энгелабе эслами), «Партия святых воинов» (Хизбуль муджахедин) и «Армия Мухаммеда» (Джаиш-е-Мухаммад), сформулировали свои требования об отделе-

нии или союзе с Пакистаном в исламистских терминах. Кашмир стал хроническим конфликтом, в котором религиозные требования переплетаются с проблемами этнической идентичности и недовольством репрессивными, по мнению ряда участников, действиями индийского государства и армии.

Африка южнее Сахары

Первый исламистский вооруженный конфликт в Африке южнее Сахары за исследуемый период произошел в Судане в 1976 г., когда повстанческая группировка «Фронт исламской хартии» попыталась свергнуть суданское правительство посредством государственного переворота. В период между 1975 и 2015 г. в среднем 15% всех внутригосударственных вооруженных конфликтов в регионе имели исламистский характер. Однако в последние годы их удельный вес и абсолютное число увеличились, особенно начиная с 2009 г. Исламистские конфликты в Африке южнее Сахары составляют существенную часть всех конфликтов такого типа в мире: в 2015 г. впервые более половины (53%) всех региональных конфликтов были связаны с исламистскими требованиями, т. е., по крайней мере, одна из участвующих сторон изначально выступала под исламистскими лозунгами. Этот рост частично объясняется возникновением Исламского государства (ИГ), которому отдельные мятежные группировки, например, повстанческая фракция, известная как «Боко Харам» – трудноуловимый отряд боевиков, – присягнула на верность[5].

Со временем исламистские вооруженные конфликты в странах Африки южнее Сахары претерпевали трансформацию, а территориальные претензии и радикальный настрой экстремистов возрастали. Группировка «Аш-Шабаб» в Сомали являла собой пример радикализации более раннего повстанческого движения, также созданного на основе исламизма – «Союза исламских судов»[6]. Эта радикализация была отчасти обусловлена экономическими тяготами военного времени, постоянной раздробленностью по сути нефункционирующего сомалийского государства и военной интервенцией в Эфиопию в 2006 г. «Аш-Шабаб» проводит теракты против гражданских лиц и за пределами Сомали, например, на территории Кении[7].

Характер исламистского вооруженного конфликта изменился также в Нигерии. «Боко Харам» потребовала более строгого применения законов шариата в мусульманских районах страны. В 2014 г. ее активность возросла: группировка объявила о создании «исламского халифата» в северо-восточной части Нигерии и распространила свои региональные амбиции на соседние страны, такие как Камерун, Нигер и Чад[8]. В 2015 г. «Боко Харам» присягнула на верность ИГ, которое объявила ее своей западноафриканской провинцией. Однако военные операции национальных и региональных сил

---

[5] Более подробную информацию об ИГ см. в гл. 3 разд. II настоящего издания.

[6] О «Союзе исламских судов» см. Энциклопедию УПДК по конфликтам <http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/database/>.

[7] См. Энциклопедию УПДК по конфликтам <http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/database/>.

[8] Comolli, V., *Boko Haram: Nigeria's Islamist Insurgency* (Hurst & Co.: London, 2015).

заставили группировку отступить, а ее командование вновь охватили раздоры. Тем не менее она по-прежнему способна создать серьезную угрозу в районе озера Чад[9].

Исламистский вооруженный конфликт в Мали также претерпел модификацию. В 2012 г. туарегские сепаратисты вступили в непростой союз с тремя исламистскими движениями (««Аль-Каида» в исламском Магрибе», «Движение за единство и джихад в Западной Африке» и «Ансар ад-Дин») и создали недолговечный самопровозглашенный исламистский эмират на севере Мали. Этому проекту государственного образования был положен конец в 2013 г. посредством международной военной интервенции под эгидой Франции[10].

Ближний Восток и Северная Африка

Чуть более трети (34%) всех исламистских вооруженных конфликтов были зарегистрированы в регионе БВСА (рис. 2.3). Ежегодно начиная с 1993 г. – за исключением 1996 г., когда их доля сократилась до 43%, – конфликты этого типа составляли большинство всех региональных конфликтов в регионе, а в некоторые годы (1997−1998, 2001−2002, 2004, 2014) все конфликты в БВСА велись хотя бы отчасти из-за исламистских требований.

В Сирии число жертв боевых действий превысило соответствующий показатель по всем конфликтам с участием исламистов[11]. Гражданская война между правительством и повстанческими коалициями, включающими исламистские группировки, продолжается в стране с 2011 г., когда в целом ненасильственные поначалу выступления против президента Башара Ассада были жестоко подавлены. Раздробленность сирийского повстанческого движения представила ИГ возможность усилить собственные позиции. На пике своего могущества ИГ контролировало около половины территории Сирии[12]. С тех пор группировка потеряла бóльшую часть захваченных земель и на конец 2016 г. сохраняла присутствие в нескольких городах − опорных пунктах, таких как Ракка и Пальмира в Сирии и Мосул в Ираке.

В регионе БВСА ряд исламистских мятежных и повстанческих движений сосуществуют – и в какой-то степени все чаще приходят в столкновение – с группировками, отличающимися более радикальными транснациональными исламистскими устремлениями[13]. Умеренные исламисты, при-

---

[9] Varin, C., *Boko Haram and the War on Terror* (Praeger Security International: Santa Barbara, CA, 2016).

[10] Более подробную информацию о конфликте в Мали см.: Сконс Э, Нийрабикали Г. Реализация мирного процесса в Мали: сложный случай миростроительства / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 167−196.

[11] Следует отметить, что из-за отсутствия дезагрегации акторов жертвы боевых действий могут иметь место в ходе борьбы группировок (или против группировок), выдвигающих исламистские требования. Не все сирийские повстанцы относятся к таким группировкам.

[12] Оценка Сирийской обсерватории прав человека, май 2015 г. См.: Shaheen, K., ‘Isis “controls 50% of Syria” after seizing historic city of Palmyra’, *The Guardian*, 21 May 2015.

[13] Melander, E., Pettersson, T. and Themnér, L., ‘Organized violence, 1989–2015’, *Journal of Peace Research*, vol. 53, no. 5 (2016), pp. 727–742.

надлежащие к традиции «Братьев-мусульман», пытались создать политические организации и получить власть путем выборов. Их электоральные победы были либо отменены (Египет и Алжир), либо не получили международного признания (ХАМАС в Палестине). «Хезболла» объединила политическую деятельность с вооруженной борьбой. В Алжире исламистская политическая партия «Исламский фронт спасения» была лишена победы на выборах 1992 г., что спровоцировало жестокую гражданскую войну.

Исламистские вооруженные конфликты в регионе БВСА взаимосвязаны и отражают сложное противоборство между Ираном, в котором доминируют шииты, и арабскими странами, такими как Саудовская Аравия, и Ираком при Саддаме Хусейне. Так, в ходе ирано-иракской войны 1980−1988 гг. межгосударственное соперничество двух стран включало поддержку повстанческих движений. Позднее Саудовская Аравия и Иран сыграли важную роль в сирийском конфликте, стремясь подорвать влияние друг друга посредством помощи противоборствующим сторонам в гражданской войне[14].

Восточная Азия и Тихоокеанский регион

В Восточной Азии зарегистрировано 9% всех современных исламистских вооруженных конфликтов; в Тихоокеанском регионе такие конфликты отсутствовали (рис. 2.3). Исламистский конфликт пришел в Восточную Азию в 1990 г., когда вооруженные сепаратистские группы исламистов возникли на Филиппинах, в Таиланде, Индонезии и Китае[15]. Достигнув своего пика в 2003–2004 гг. – около 60% всех конфликтов в регионе, число такого типа конфликтов сократилось до примерно 30% в 2015 г. Частота их возникновения, в отличие от других регионов, за последнее десятилетие не увеличилась. Восточноазиатские исламистско-националистические движения действовали преимущественно среди местных мусульманских меньшинств, в частности на юге Филиппин, в южных районах Таиланда и индонезийской провинции Ачех. Транснациональные исламистские вооруженные движения, такие как «Абу Сайаф» на Филиппинах и «Джемаа Исламия» в Индонезии, прибегали к насилию в отношении гражданских лиц, однако это не привело к продолжительному или крупномасштабному военному конфликту[16].

Регион также добился определенных успехов в переговорах по разрешению конфликтов, одна из сторон которых изначально провозглашала исламистские требования. Например, в 2005 г. мирное соглашение было достигнуто с движением «Свободный Ачех» в конфликте в Ачехе. Аналогич-

---

[14] О соперничестве между Ираном и Саудовской Аравией см. гл. 3 разд. I настоящего издания.

[15] Фронт национального освобождения моро выдвигал националистические требования, в то время как ФИОМ – исламистско-националистические требования. Таким образом, только конфликт последнего с правительством Филиппин подпадает под определение исламистского вооруженного конфликта.

[16] Liow, J. C., *Muslim Resistance in Southern Thailand and Southern Philippines: Religion, Ideology, and Politics*, Policy Studies, no. 24 (East-West Center, Washington, DC, 2006); и Уппсальская программа по данным о конфликтах <http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/database/>.

ным образом в 2014 г. был заключен мир между правительством и Фронтом исламского освобождения Моро (ФИОМ) в конфликте в Бангсаморо на юге Филиппин, а в 2016 г. были проведены переговоры между правительством Таиланда и повстанцами паттани на юге страны[17].

Восточная Европа и Центральная Азия

В 1975–2015 годах 11% мировых исламистских вооруженных конфликтов имели место в Восточной Европе и Центральной Азии (рис. 2.3). Первый такой конфликт начался в Таджикистане в 1992 г. После обретения страной независимости от Советского Союза в 1991 г. Партия исламского возрождения (ПИВ) и другие демократические партии создали альянс – Объединенную таджикскую оппозицию для противодействия бывшим коммунистическим лидерам, пришедшим к власти. Пример ПИВ особенно интересен тем, что альянс вошел в повстанческую коалицию со светскими группировками, а также тем, что конфликт в Таджикистане завершился, по крайней мере временно, соглашением, которое допускало формирование религиозных партий. Мирное соглашение было подписано в 1997 г., но конфликт продолжился в следующем году, поскольку ряд полевых командиров выступили против этой сделки. Экстремистские джихадистские группировки были одной из основных проблем безопасности в Центральной Азии. Исламское движение Узбекистана, в частности, выступало против узбекского правительства и вело боевые действия в Таджикистане и Пакистане[18].

На Кавказе в 1991 году началась националистическая война с участием чеченских сепаратистов. Им на смену пришло исламистское повстанческое движение, а ситуация трансформировалась в региональный джихадистский вооруженный конфликт. Силы «Кавказского эмирата» объявили о начале борьбы в 2007 г. Их цели включали установление контроля над всеми мусульманскими территориями на Кавказе – Чечней, Дагестаном и Осетией, а также создание шариата на Северном Кавказе. С 2013 г. группировка находится в упадке, после того как многие ее подразделения перешли на сторону ИГ и присягнули последнему в верности[19].

Выводы

Несмотря на то что по всему миру число конфликтов уменьшилось или оставалось стабильным, доля в них исламистских вооруженных конфликтов значительно возросла в ряде регионов мира. Конфликт в Сирии с участием ИГ имеет серьезные последствия не только для самой страны, но и для распространения вооруженных конфликтов за ее пределы. В 2015 г. ИГ участвовало в 12 конфликтах в четырех различных регионах: Центральной Азии,

---

[17] Finnbogason, D. and Svensson, I., ‘The missing jihad: why have there been no jihadist civil wars in Southeast Asia?’, Pacific Review, forthcoming (2017).

[18] Уппсальская программа по данным о конфликтах (сноска 16).

[19] Уппсальская программа по данным о конфликтах (сноска 16).

БВСА, Южной Азии и Африке южнее Сахары. Хотя в этом разделе основное внимание уделяется вооруженным конфликтам, важно помнить, что в некоторых местах распространены и другие, сопутствующие формы насилия. Например, такие группировки, как ИГ, осуществляли террористические нападения на гражданские объекты в Европе и в других регионах.

В отдельных случаях светская оппозиция использовала откровенно исламистские лозунги, которые со временем трансформировались в транснациональные исламистские требования. Конструктивное регулирование и разрешение таких конфликтов на каждом этапе их эскалации необходимо для политики предупреждения конфликтов. Учитывая существование глобальных идеологических течений, объединяющих трансграничные вооруженные исламистские группировки, крайне важны попытки урегулирования многих затянувшихся конфликтов в мусульманском мире, которые еще не вовлечены в международное джихадистское движение. Среди них ряд неразрешимых конфликтов государствообразования, таких как в Палестине, Западной Сахаре, районе Оморо в Уганде, южном Таиланде, Кашмире и регионе Минданао–Бангсамаро на юге Филиппин. В дополнение к веским аргументам, основанным на идеях правосудия и международного права, в пользу урегулирования этих конфликтов растущая доля вооруженных конфликтов, мотивированных исламистскими требованиями, является еще одной убедительной причиной для их скорейшего разрешения.

Восточная Азия, и в частности Юго-Восточная Азия, опровергла эмпирическую тенденцию: доля исламистских вооруженных конфликтов в регионе со временем сократилась. Дальнейшие исследования должны установить причины такой динамики[20]. В восточноазиатских странах было обеспечено пространство для переговоров гражданского общества и политических партий, но пока неясно, насколько этим можно объяснить его отклонение от глобальной тенденции. Возможно, конфликты в Восточной Азии по своей природе отличаются от тех, что происходят в других регионах.

---

[20] См. Svensson, I., ‘Peace by avoidance of religious civil wars’, eds. E. Bjarnegård and J. Kreutz, *Debating the East Asian Peace* (NIAS Press: Copenhagen, 2017); и Finnbogason and Svensson (сноска 17).

IV. ГЛОБАЛЬНЫЙ ИНДЕКС МИРОЛЮБИЯ 2017 г.

Камилла ШИППА и Томас МОРГАН
Институт экономики и мира

Глобальный индекс миролюбия (ГИМ) 2017 года – десятое издание ведущего международного исследования глобального уровня миролюбия. Для составления рейтинга, который в настоящее время включает 163 государства и территории, ГИМ использует 23 качественных и количественных показателя из высоконадежных источников по трем категориям: *(a)* степень безопасности и защищенности общества; *(b)* участие во внутренних или внешних конфликтах; *(c)* уровень милитаризации. ГИМ составляется Институтом экономики и мира (ИЭМ) под руководством международной группы независимых экспертов и при поддержке аналитической группы журнала «Экономист» (EIU), которая сопоставляет данные и подсчитывает рейтинги в сотрудничестве с ИЭМ[1]. Публикуя результаты анализа глобального и национальных уровней миролюбия, ИЭМ стремится внести свой вклад в осознание того, как гражданское общество, экспертные круги, политические деятели и правительства могут способствовать построению более мирного социума.

В 2017 году общий уровень глобального миролюбия вырос, но средние показатели отдельных стран ухудшились по сравнению с 2008 г. Индекс трех регионов оказался ниже, чем в предыдущем году, что указывает на сокращение уровня миролюбия, в то время как в шести других регионах зафиксирован его рост. Наиболее заметное снижение уровня миролюбия произошло в Северной Америке, менее значительное – в Африке к югу от Сахары, а также на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Повышение уровня миролюбия имело место в Южной Америке, России и Евразии, а также в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

В результате развития негативной динамики в Соединенных Штатах было зарегистрировано самое резкое падение показателей миролюбия Северной Америки по сравнению с предыдущим годом за всю ее историю в ГИМ. Рост внутриполитической напряженности в США, частично нашедший отражение в жестком соперничестве на президентских выборах 2016 г., привел к ухудшению показателя, измеряющего интенсивность внутренних конфликтов. Также вырос показатель восприятия уровня криминализации общества в связи с сокращением взаимного доверия между гражданами и недавним увеличением числа насильственных преступлений и убийств. Есть признаки того, что тенденция к сокращению миролюбия в Соединенных Штатах может сохраниться. Кроме того, возможно дальнейшее вовле-

---

[1] Более подробно об Институте экономики и мира см. <http://www.economics andpeace.org/>. В экспертную группу в 2016–2017 гг. входили: Кевин Клементс, председатель (Университет Отаго), Сабина Олкайр (Оксфордский университет), Иан Энтони (СИПРИ), Исабель Аррадон (Международная кризисная группа), Ник Гроно («Уолк фри»), Мануэла Меса (Образовательный и исследовательский центр проблем мира) и Екатерина Степанова (ИМЭМО РАН).

чение Вашингтона в гражданскую войну в Сирии, рост военных расходов и ухудшение отношений с Китаем и Россией.

Наиболее заметное улучшение региональных показателей миролюбия имело место в Южной Америке, которая продемонстрировала прогресс по всем трем категориям ГИМ, особенно по уровню социального спокойствия и безопасности. Лидерами среди отдельных стран стали Гайана и Аргентина. В марте 2016 г. в Гайане состоялись первые местные выборы с 1992 г., что сопровождалось снижением вероятности демонстраций с применением насилия, а также политической нестабильности. Аналогичным образом улучшение политического климата в Аргентине привело к снижению двух показателей, измеряющих уровень политического террора и уровень политической нестабильности. Последствия установления режима прекращения огня и начала мирного процесса между правительством Колумбии и Революционными вооруженными силами Колумбии–Армией народа (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, ФАРК–АН) (раздел II) включали сокращение террористической активности и числа жертв внутреннего конфликта, а также положительное воздействие на ситуацию в Эквадоре.

В Африке южнее Сахары было зарегистрировано как самое значительное улучшение (Центрально-Африканская Республика), так и самое заметное ухудшение (Эфиопия) показателей миролюбия по отдельным странам. Несмотря на то что Центрально-Африканская Республика остается одной из наименее мирных стран и занимает 155-е место в ГИМ, снижение числа жертв внутреннего конфликта и уровня политического террора означает, что его индекс значительно улучшился (табл. 2.3). В ЦАР также наблюдалось улучшение в отношении политической стабильности – в результате успешных выборов в 2016 г. было введено ограничение срока президентского правления и учреждена верхняя палата парламента.

В Эфиопии зафиксировано наиболее серьезное снижение миролюбия. Индекс этой страны упал на 0.193, и она опустилась в рейтинге на 16 мест – с 118-го на 134-е. Это снижение нашло отражение в введении чрезвычайного положения в Эфиопии в октябре 2016 г. после годового периода протестного насилия. Увеличение интенсивности внутренних конфликтов и числа их жертв заставило правительство объявить чрезвычайное положение и принять на себя широкие полномочия, такие как возможность вводить комендантский час и приостанавливать правовой процесс.

На глобальном уровне повышение уровня миролюбия зафиксировано по двум из трех категорий ГИМ: в 2017 г. показатели милитаризации, социального спокойствия и безопасности улучшились по сравнению предыдущим годом. Только категория «активные внутренние и международные конфликты» продемонстрировала снижение миролюбия. Хотя большинство стран улучшили свои показатели в этой категории, масштаб регресса в ряде стран – прежде всего в Эфиопии, Саудовской Аравии, Ливии и Гамбии – предопределил общее ухудшение (табл. 2.4). Также было зарегистрировано заметное ухудшение в отношениях между соседними странами по сравнению с прошлогодним уровнем: например, в Дании, Норвегии, Швеции и Финляндии – в результате роста напряженности в отношениях с Россией.

Таблица 2.3. Страны, чей рейтинг претерпел наибольшие изменения в Глобальном индексе миролюбия, 2016–2017 гг.

Страна	Индекс, 2017 г.	Изменение индекса, 2016–2017 гг.	Рейтинг, 2017 г.	Изменение рейтинга, 2016–2017 гг.
5 стран, рейтинг которых вырос в наибольшей степени				
ЦАР	3.213	–0.119	155	2
Шри-Ланка	2.019	–0.116	80	17
Камбоджа	2.065	–0.103	89	15
Португалия	1.258	–0.098	3	2
Джибути	2.196	–0.096	107	14
5 стран, рейтинг которых снизился в наибольшей степени				
Эфиопия	2.477	0.193	134	–16
Бурунди	2.641	0.140	141	–3
Саудовская Аравия	2.596	0.126	140	–3
Мали	2.596	0.126	140	–3
Лесото	2.066	0.125	90	–28

Примечание: снижение индекса в ГИМ означает повышение миролюбия государства.

В 2016 году в продолжение десятилетнего тренда выросло воздействие терроризма. В 60% стран, входящих в ГИМ, зафиксирован рост терактов по сравнению с 2007 г., а в 22 государствах влияние терроризма усилилось более чем в 2 раза. На глобальном уровне число жертв террористической деятельности возросло с чуть более 11 000 человек в 2007 г. до более 29 000 человек в 2015 г., достигнув максимума в 32 765 человек в 2014 г. Общее число терактов увеличилось на 326% за тот же период с около 2800 в 2007 г. до более 12 000 в 2015 г.

Хотя количество активных конфликтов в мире вызывает серьезную озабоченность, за последний год произошло некоторое улучшение в плане милитаризации, что отражает гораздо более долгосрочную тенденцию к сокращению военных расходов и количества тяжелых вооружений в большинстве стран мира. С 2008 г. 65% государств, входящих в ГПИ, сократили свои военные расходы в процентном отношении к ВВП, 40% – сократили количество тяжелых вооружений и 72% – численность вооруженных сил.

Интерпретация показателей ГИМ

Каждому из 23 показателей в ГИМ присваивается индекс («совокупный») по шкале от 1 до 5, и для каждой страны или территории высчитывается

Таблица 2.4. Глобальный индекс миролюбия, 2017 г.

Рейтинг	Страна	Индекс	Изменение
1	Исландия	1.111	–0.081
2	Новая Зеландия	1.241	–0.044
3	Португалия	1.258	–0.098
4	Австрия	1.265	–0.013
5	Дания	1.337	0.091
6	Чехия	1.360	. .
7	Словения	1.364	–0.044
8	Канада	1.371	–0.017
9	Швейцария	1.373	0.003
10	Ирландия	1.408	–0.024
10	Япония	1.408	0.013
12	Австралия	1.425	–0.039
13	Бутан	1.474	0.029
14	Норвегия	1.486	–0.016
15	Венгрия	1.494	–0.042
16	Германия	1.500	0.014
17	Финляндия	1.515	0.086
18	Швеция	1.516	0.054
19	Бельгия	1.525	–0.003
19	Нидерланды	1.525	–0.016
21	Сингапур	1.534	. .
22	Маврикий	1.547	–0.012
23	Испания	1.568	–0.039
24	Чили	1.595	–0.040
25	Румыния	1.600	–0.049
26	Словакия	1.611	0.009
27	Ботсвана	1.622	–0.021
28	Болгария	1.631	–0.014
29	Малайзия	1.637	–0.010
30	Катар	1.664	–0.062
31	Хорватия	1.665	–0.005
32	Латвия	1.670	–0.011
33	Польша	1.676	0.119
34	Коста-Рика	1.701	0.002
35	Уругвай	1.709	–0.016
36	Эстония	1.712	–0.021
37	Литва	1.732	–0.003
38	Италия	1.737	–0.036
39	Сьерра-Леоне	1.760	–0.046
40	Тайвань	1.782	–0.004
41	Великобритания	1.786	–0.045
41	Замбия	1.786	0.006
43	Гана	1.793	–0.016
44	Мадагаскар	1.797	0.034
45	Лаос	1.800	–0.052
46	Монголия	1.801	–0.038
47	Южная Корея	1.823	–0.034
48	Малави	1.825	0.010
49	Панама	1.835	–0.002
50	Намибия	1.838	–0.037
51	Франция	1.839	0.010
52	Индонезия	1.850	0.050
53	Восточный Тимор	1.866	–0.017
54	Танзания	1.876	–0.023
55	Аргентина	1.880	–0.076
56	Сербия	1.888	0.019
57	Албания	1.908	0.007
58	Кувейт	1.909	0.055
59	Вьетнам	1.919	0.018
60	Сенегал	1.929	–0.049
61	Экв. Гвинея	1.930	–0.010
62	Молдова	1.938	–0.015
63	Того	1.939	–0.015
64	Кипр	1.940	–0.050
65	ОАЭ	1.944	0.051
66	Эквадор	1.948	–0.072
67	Черногория	1.950	0.028
68	Парагвай	1.961	–0.075
69	Тунис	1.977	0.023
70	Оман	1.983	–0.033
71	Перу	1.986	–0.071
72	Казахстан	1.992	–0.026
73	Греция	1.998	–0.047
74	Никарагуа	2.002	0.027
75	Марокко	2.004	–0.082
76	Косово	2.007	–0.053
77	Свазиленд	2.010	–0.064
78	Мозамбик	2.013	0.052
79	Бенин	2.014	0.015
80	Шри-Ланка	2.019	–0.116
81	Гайана	2.021	–0.086
82	Либерия	2.023	0.026
83	Гаити	2.026	–0.040
84	Бангладеш	2.035	–0.012
84	Босния и Герцеговина	2.035	0.083
86	Боливия	2.045	0.005
87	Габон	2.052	0.022
88	Куба	2.056	–0.001
89	Камбоджа	2.065	–0.103
90	Лесото	2.066	0.125
91	Буркина-Фасо	2.070	0.006
92	Ямайка	2.072	–0.019
93	Непал	2.080	0.052
94	Грузия	2.084	–0.048
95	Иордания	2.087	–0.027
96	Гвинея	2.089	–0.059
97	Папуа–Новая Гвинея	2.095	–0.047
97	Тринидад и Тобаго	2.095	0.036
99	Доминиканская Респ.	2.114	–0.029
100	Ангола	2.116	–0.028
101	Узбекистан	2.132	–0.084
102	Македония (БЮР)	2.133	0.005
103	Беларусь	2.141	–0.062
104	Мьянма	2.179	–0.079
105	Уганда	2.182	0.036
106	Гондурас	2.185	–0.050
107	Джибути	2.196	–0.096
108	Бразилия	2.199	0.024

Окончание таблицы 2.4

Рейтинг	Страна	Индекс	Изменение	Рейтинг	Страна	Индекс	Изменение
109	Алжир	2.201	–0.014	136	Эритрея	2.505	0.045
110	Гамбия	2.211	0.115	137	Индия	2.541	–0.024
111	Кыргызстан	2.216	–0.083	138	Филиппины	2.555	0.044
112	Армения	2.220	0.003	139	Египет	2.583	0.014
113	Руанда	2.227	–0.096	140	Мали	2.596	0.126
114	США	2.232	0.079	141	Бурунди	2.641	0.140
115	Сальвадор	2.239	0.002	142	Мексика	2.646	0.089
116	Китай	2.242	–0.045	143	Венесуэла	2.652	–0.003
117	Гватемала	2.245	–0.025	144	Израиль	2.707	0.068
118	Таджикистан	2.263	–0.034	145	Палестина	2.774	–0.058
119	Туркменистан	2.270	0.068	146	Колумбия	2.777	0.014
120	Таиланд	2.286	–0.027	146	Турция	2.777	0.069
121	Кот-д'Ивуар	2.307	0.028	148	Ливан	2.782	0.026
122	Гвинея-Бисау	2.309	0.044	149	Нигерия	2.849	–0.028
123	ЮАР	2.324	0.007	150	Северная Корея	2.967	0.023
124	Республика Конго	2.334	0.027	151	Россия	3.047	–0.027
125	Кения	2.336	–0.042	152	Пакистан	3.058	–0.085
126	Нигер	2.343	0.106	153	ДРК	3.061	–0.051
127	Зимбабве	2.352	0.032	154	Украина	3.184	–0.077
128	Мавритания	2.355	0.067	155	ЦАР	3.213	–0.119
129	Иран	2.364	–0.043	155	Судан	3.213	–0.047
130	Камерун	2.390	0.034	157	Ливия	3.328	0.108
131	Бахрейн	2.404	0.005	158	Сомали	3.387	–0.027
132	Азербайджан	2.426	–0.024	159	Йемен	3.412	0.013
133	Саудовская Аравия	2.474	0.136	160	Южный Судан	3.524	–0.069
				161	Ирак	3.556	–0.014
134	Эфиопия	2.477	0.193	162	Афганистан	3.567	0.029
135	Чад	2.495	0.032	163	Сирия	3.814	0.008

. . не применимо.

[a] Вследствие того что Палестина впервые включена в ГИМ, у нее нет индекса и рейтинга за предыдущий год.

общий индекс. Последний абсолютно непрерывен между 1 и 5, где индекс, приближающийся к 1, свидетельствует о большем миролюбии. ГИМ является относительной мерой того, что называется «негативным миром», который определяется как «отсутствие насилия и страха насилия». Негативный мир представляет собой многомерную концепцию и не поддается непосредственному наблюдению на основании одного индикатора, поэтому ГИМ стремится дать целостную оценку состоянию миролюбия каждой страны, предлагая простой и легко интерпретируемый индекс.

Следует отметить, что все описанные выше улучшения и ухудшения как на страновом, так и на региональном уровне, относятся к изменению *индексов*, а не *рейтингов* ГИМ. Представляется важным использовать изменение индекса, а не изменение рейтинга для оценки перемещения стран по таблице, т. к. они свидетельствуют о фактических подвижках в основных показателях ГИМ и, следовательно, о реальном изменении уровня миролюбия. В зависимости от положения страны в ГИМ незначительное колебание индекса может привести к существенному изменению рейтинга, а иногда при небольшом отклонении индекса рейтинг страны меняется в обратном направлении. Это происходит из-за одновременного перемещения по табли-

це других стран, ранжированных близко к предмету анализа, или особенно, если страна занимает место в середине списка, где индексы плотно сконцентрированы.

Последний пункт относится к более широкому вопросу надежности рейтинга, который необходимо учитывать при оценке любого составного показателя. Что касается непосредственно указанного вопроса, анализ ИЭМ показывает, что ГИМ находится на том же уровне абсолютной надежности, что и индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП).

Методология

23 показателя ГИМ делятся на три ключевые тематические категории: *(a)* активные внутренние и международные конфликты; *(b)* социальное спокойствие и безопасность; *(c)* милитаризация. Страновые эксперты EIU оценивают качественные индикаторы, а пробелы в количественных данных компенсируются расчетными показателями. ГИМ должен отражать состояние мира в странах за период с 16 марта 2016 г. по 15 марта 2017 г., однако многие показатели основаны на доступных данных за 2014 и 2015 г.

Каждому показателю присвоен удельный вес на основании его относительной важности по шкале от 1 до 5. На основе 23 показателей были подсчитаны два взвешенных индекса: *(a)* измеряющий уровень внутреннего мира в стране, и *(b)* измеряющий уровень внешнего миролюбия государства (состояние мира за пределами национальных границ). Общий совокупный рейтинг и величина индекса рассчитываются с учетом того, что показателю внутреннего мира присвоен весовой коэффициент в 60%, а показателю внешнего миролюбия – весовой коэффициент в 40%. Больший коэффициент присвоен показателю внутреннего мира на том основании, что более высокий уровень внутреннего мира способствует снижению конфликтности на международной арене.

1. *Показатели, касающиеся активных внутренних и международных конфликтов.* В этой категории оцениваются следующие шесть индикаторов: *(a)* число и продолжительность внешних конфликтов и роль в них с удельным весом 2.28; *(b)* оценочное число жертв организованного внешнего конфликта (УПДК) с удельным весом 5; *(c)* число жертв организованного внутреннего конфликта (база данных по вооруженным конфликтам Международного института стратегических исследований, МИСИ) с удельным весом 5; *(d)* уровень организованного внутреннего конфликта (EIU) с удельным весом 5; *(e)* отношения с соседними странами (EIU) с удельным весом 5; *(f)* число и продолжительность внутренних конфликтов с удельным весом 2.56.

2. *Показатели, отражающие уровень социального спокойствия и безопасности.* В этой категории оцениваются следующие 10 индикаторов: *(a)* восприятие уровня криминализации самим обществом (EIU) с удельным весом 3; *(b)* число беженцев и перемещенных лиц по отношению к численности населения (Статистический ежегодник Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев и Центр наблюдения за процессами внутреннего перемещения лиц) с удельным весом 4; *(c)* политическая неста-

бильность (EIU) с удельным весом 4; *(d)* уровень политического террора (Gibney, M. et al., The Political Terror Scale, 1976–2015, дата обращения: 1 марта 2017 г. <http://www.politicalterrorscale.org>) с удельным весом 4; *(e)* террористическая активность (ИЭМ, EIU и Глобальная база данных по терроризму, Университет Мэриленда) с удельным весом 2; *(f)* количество насильственных смертей на 100 000 человек (ООН, Обзор тенденций в области преступности и деятельности систем уголовного правосудия) с удельным весом 4; *(g)* уровень преступлений с применением насилия (EIU) с удельным весом 4; *(h)* вероятность демонстраций с применением насилия (EIU) с удельным весом 3; *(i)* количество заключенных на 100 000 человек (Международный центр пенитенциарных исследований Королевского колледжа в Лондоне, World Prison Population List) с удельным весом 3; *(j)* количество сотрудников служб внутренней безопасности и полиции на 100 000 человек (ООН, Обзор тенденций в области преступности и деятельности систем уголовного правосудия) с удельным весом 3.

3. *Показатели милитаризации*. В этой категории оцениваются семь индикаторов: *(a)* военные расходы как доля ВВП (МИСИ, Military Balance) с удельным весом 2; *(b)* число военнослужащих на 100 000 человек (МИСИ, Military Balance) с удельным весом 2; *(c)* объем импорта основных видов обычных вооружений на 100 000 человек (СИПРИ, база данных по передаче оружия) с удельным весом 2; *(d)* объем экспорта основных видов обычных вооружений на 100 000 человек (СИПРИ, база данных по передаче оружия) с удельным весом 3; *(e)* финансирование операций по поддержанию мира ООН (подсчеты ИЭМ на основании данных Управления ООН по планированию программ, бюджету и счетам) с удельным весом 2; *(f)* потенциал ядерных и тяжелых вооружений (подсчеты ИЭМ на основании данных МИСИ, Military Balance) с удельным весом 3; *(g)* доступ к стрелковому оружию и легким вооружениям (EIU) с удельным весом 3.

Точное определение каждого показателя см.: Institute for Economics and Peace (IEP), *2017 Global Peace Index* (IEP: Sydney, June 2017), Appendices A and B.

3. ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И НЕСТАБИЛЬНОСТЬ В СТРАНАХ БЛИЖНЕГО ВОСТОКА И СЕВЕРНОЙ АФРИКИ

КРАТКИЙ ОБЗОР

Страны Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) весь 2016 год оставались в центре внимания с точки зрения глобальной безопасности. Небезопасность и чувствительность данного региона к вооруженным конфликтам, составляющие, по-видимому, его хроническую и неизбывную черту, объясняются множеством различных факторов. В их числе: провалы управления в большинстве арабских стран, все еще разворачивающиеся последствия вторжения в Ирак коалиции во главе с США в 2003 г. и сложные отношения и соперничество среди региональных держав. В 2016 г. как минимум 7 из 16 стран региона применяли военную силу в боях на собственной территории, а 11 – на территории других стран.

Ключевым элементом профиля безопасности региона БВСА являются итоги «арабской весны». Минуло пять лет, и цветы этой весны распускаются только лишь в Тунисе, хотя путь страны к стабильной демократии все еще полон рисков. Раздел I охватывает события в трех других главных центрах народной мобилизации: Сирии, Ливии и Йемене.

Результатом войны в Сирии уже стало перемещение половины населения (свыше 4.8 млн беженцев в других странах и свыше 6.3 млн внутренне перемещенных лиц) и гибель свыше 400 тыс. человек (хотя никакой надежной статистики по людским потерям нет). В условиях множества противоборствующих игроков в Сирии в 2016 г. баланс сил весьма резко склонился в пользу президента Башара аль-Асада, что было результатом трех важных векторов событий: российской воздушной операции в поддержку сирийского правительства вкупе с поддержкой со стороны сухопутных сил Ирана и «Хезболлы»; примирения Турции с Россией и вытекающего отсюда сдвига политики Анкары от ориентаций по смене режима в Сирии к закреплению продолжающегося турецкого влияния; поражения антиправительственных сил в восточном Алеппо в декабре 2016 г. К концу года Соединенные Штаты оказались оттеснены на второй план в региональных мирных переговорах, и на передний план дискуссий о будущем Сирии и Асада вышли Иран, Россия и Турция.

Ливия по результатам 2016 года так и не выбралась из хаоса, возникшего по итогам гражданской войны и международной интервенции 2011 г., и все еще находится в поиске пути к стабильности и безопасности для своих граждан.

Наиболее значимыми, сложными и потенциально опасными межгосударственными отношениями в регионе являются отношения между Ираном и Саудовской Аравией. Одной из главных проблем, обостряющих сложные саудовско-иранские отношения, является Йемен, в котором с 2004 г. с перерывами идет гражданская война. Начиная с 2015 г. в нее были вовлечены Саудовская Аравия и силы других арабских государств. К концу 2016 г. саудовская интервенция сопровождалась большим гуманитарным кризисом и ей не удалось решительно воспрепятствовать успехам хуситских сил.

Исламское государство (ИГ) в 2016 г. оставалось могучей силой и средоточием озабоченностей международного сообщества, несмотря на то, что оно

потерпело значительные неудачи в Ираке, Сирии и Ливии, о чем идет речь в разделе II. Составляющая каркас операции «Непоколебимая решимость» образованная в сентябре 2014 г. возглавляемая США глобальная коалиция в 2016 г. продолжала задавать темп военным операциям внерегиональных сил против ИГ. Но хотя ядро ИГ остается в Ираке и Сирии, его активность усилена сетью иностранных бойцов и дочерних группировок в нескольких странах на четырех континентах. В 2016 г. террористические акты, приписываемые самой группировке или же отдельным лицам, вдохновленным ИГ, стоили сотен жизней в странах Большого Ближнего Востока, Африки, Южной Азии и Европы.

ИГ опирается на инфраструктуру и институты, которые чаще ассоциируются с каким-либо государством, включая продажу нефти, налогообложение, денежную наличность, продажу древностей и выкупы, равно как и доступ к национальным и международным финансовым системам. Эти источники поступлений являются также и ключевыми точками уязвимости. Нанесение по ним удара было центральным звеном международной экономической войны, ведущейся несколькими государствами и имеющей как военное (например, авиаудары по нефтяной инфраструктуре, хранилищам наличных денежных средств и ключевым финансовым работникам ИГ), так и невоенное измерение (например, предотвращение пожертвований, замораживание активов и подавление торговли с группировкой). Также предпринимались международные усилия по борьбе с пропагандой ИГ и по противодействию насильственному экстремизму в более общем контексте, имевшие смешанные результаты. Несмотря на территориальные потери в самом сердце ИГ, цели и террористический потенциал группировки, вероятно, никуда не исчезнут в грядущие годы, и, возможно, они примут иную и еще более смертоносную форму.

В разделе III дается общий обзор военных расходов в странах Ближнего Востока и передач вооружений в этот регион. Эти тенденции и сложившиеся модели иллюстрируют важность военного потенциала в регионе. Военные расходы как доля валового внутреннего продукта (ВВП) – военное бремя – имеют тенденцию быть особенно высокими. За период 2006–2015 гг. военные расходы в регионе увеличились на 50.5%, но ввиду отсутствующих данных совокупные военные расходы на Ближнем Востоке в 2015 и 2016 гг. оценке не подлежат. Недостаточность данных отражает общую недостаточность информационной прозрачности и подотчетности в отношении военных вопросов в регионе. Саудовская Аравия тратит на военные нужды, безусловно, самые большие средства среди стран Ближнего Востока; в 2016 г. по уровню военных расходов она заняла 4-е место в мире.

В период 2007–2011 и 2012–2016 годов импорт вооружений в регион увеличился на 86%. В 2012–2016 гг. на долю Ближнего Востока приходилось 29% общемирового импорта вооружений, благодаря чему в этот период он являлся вторым крупнейшим регионом-импортером. Многие ближневосточные страны смогли приобрести новейшие системы вооружения, которые, как представляется, существенно увеличат их военный потенциал. США и несколько западноевропейских стран продолжали быть основными поставщиками вооружений для большинства стран региона на протяжении 2012–2016 гг. Похоже, что закупки вооружений внесли весомый вклад в существование в регионе нестабильности, насильственных конфликтов и нарушений прав человека.

Иан ДЭВИС, Дэн СМИТ и Питер Д. ВЕЗЕМАН

I. БЛИЖНИЙ ВОСТОК И СЕВЕРНАЯ АФРИКА: ОБЗОР СОБЫТИЙ 2016 ГОДА

Дэн СМИТ

Введение

Страны Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) весь 2016 год оставались в центре внимания с точки зрения глобальной безопасности. События в регионе продолжали оказывать большое воздействие на соседние страны и на события на мировой арене, а влияние и действия внешних держав, в свою очередь, оказывали очень весомое влияние на развитие всего региона. Из-за своего стратегического местоположения и нефтегазовых природных богатств он является ареной конкуренции внешних держав за власть как напрямую, так и через создание локальных альянсов.

Стратегическое значение региона для международного мира и безопасности, таким образом, по-прежнему остается огромным и вызывающим тревогу. Невозможно каким-то одним фактором объяснить небезопасность и чувствительность данного региона к вооруженным конфликтам, которые составляют, по-видимому, его хроническую и неизбывную черту. Чтобы помочь региону добиться большей стабильности и безопасности для его населения, необходимо взять на заметку и понять множество различных факторов.

К этим факторам относятся провалы в сфере государственного управления в большинстве арабских стран и спровоцированные ими гнев и озлобление, что в 2011 г. привело к всплеску народной мобилизации, которая, как казалось в тот момент, должна была преобразить арабский мир. Другие факторы связаны с до сих пор разворачивающимися последствиями вторжения в Ирак коалиции во главе с США в 2003 г. и сложными отношениями и соперничеством между региональными державами, в особенности между Ираном и Саудовской Аравией. Также наблюдается усиливающаяся тенденция вмешательства региональных держав в дела других стран региона. В 2016 г. как минимум 7 из 16 стран региона применяли военную силу в боях на собственной территории, а 11 – на территории других стран (табл. 3.1). При этом в 2016 г. не приблизился к разрешению и остается мощным и опасным палестино-израильский конфликт.

После «арабской весны»

Ключевым элементом профиля безопасности региона являются итоги народных мобилизаций 2011 г., имевших место во многих арабских странах и в целом ставших известными как «арабская весна». Минуло пять лет, и положительные итоги «арабской весны» можно наблюдать только в Тунисе, однако путь страны к стабильной демократии все еще полон рисков и не будет коротким. Если говорить о других главных центрах народной мобилизации, то Ливия находится в состоянии хаоса, Сирию раздирает гражданская

война, Египет вернулся к авторитарному правлению, государства Залива вновь закрепили прежний статус-кво, Йемен же расколот гражданской войной и интервенцией, осуществляемой под руководством Саудовской Аравии.

Таблица 3.1. Примеры применения военной силы на Ближнем Востоке и в Северной Африке государствами региона, 2015–2016 гг.

Страна	Характер силового участия
Алжир	Борьба с Исламским государством в Алжире
Бахрейн	Участие в интервенции в Йемене
Египет	Участие в интервенции в Йемене; борьба с Исламским государством на Синае; атаки против Исламского государства в Ливии
Иран	Борьба с курдскими вооруженными группировками в Иране; интервенция в Сирии; интервенция в Ираке
Ирак	Борьба с Исламским государством в Ираке
Израиль	Борьба с ХАМАС в Палестине; борьба с «Хезболлой» в Ливане и Сирии; насилие против палестинцев на оккупированных территориях; атаки против сирийских правительственных сил
Иордания	Участие в интервенции в Йемене; интервенция в Сирии
Кувейт	Участие в интервенции в Йемене
Ливан	Борьба с Исламским государством в Ливане; борьба с воинствующими суннитскими группировками
Ливия	Гражданская война
Марокко	Участие в интервенции в Йемене
Катар	Участие в интервенции в Йемене; интервенция в Сирии
Саудовская Аравия	Интервенция в Йемене; интервенция в Сирии
Сирия	Гражданская война
Тунис	Борьба с Исламским государством в Тунисе
Турция	Борьба с воинскими частями, вовлеченными в мятеж; борьба с курдскими вооруженными группировками в Турции; интервенция в Сирии
Объединенные Арабские Эмираты	Участие в интервенции в Йемене; интервенция в Сирии; Интервенция в Ливии
Йемен	Гражданская война

За мобилизацией населения в странах, бывших в 2011 г. на переднем плане «арабской весны» – Тунисе, Египте, Ливии, Сирии и Бахрейне, – лежали разные сочетания многообразных факторов. Немаловажной причиной, лежащей в основе этих событий, было отсутствие обнадеживающих экономических перспектив, в том числе дефицит возможностей трудоустройства для выпускников университетов. Недовольство усугублялось отсутствием у многих граждан политических прав и права голоса. Общей особенностью этих и других арабских стран является долгосрочная неспособность систем государственного управления разобраться с исполнением нужд и устремле-

ний больших масс рядовых граждан этих стран[1]. Там, где система правления не менялась, эти проблемы сохраняются; причем независимо от краткосрочных мер, принимаемых для пресечения инакомыслия, при прочих равных условиях сохраняется и долгосрочный потенциал для нестабильности.

Сирия

К войне в Сирии приковано очень большое внимание международного сообщества, отчасти в силу ее масштабности. Это самая смертоносная из текущих войн, и ее результатом стало перемещение половины населения страны. По Сирии нет надежной статистики человеческих жертв, но, согласно оценке Специального посланника ООН по Сирии Стаффана де Мистуры, по состоянию на апрель 2016 г., количество погибших превысило отметку в 400 тыс. человек (раздел II)[2]. К концу 2016 г. свои дома покинуло около 11 млн сирийцев, свыше 4.8 млн – как беженцы, а свыше 6.3 млн стали внутренне перемещенными лицами[3]. Сверх того еще 390 тыс. палестинских беженцев покинули места постоянного пребывания в Сирии: 110 тыс. стали вновь беженцами в соседних странах, Египте, европейских странах, а 280 тыс. стали внутренне перемещенными лицами в Сирии[4].

Помимо масштабов разрушения и человеческих страданий стратегическое местоположение региона и потоки беженцев в Европу также помогают объяснить сосредоточение внимания международного сообщества на Сирии. Примерно 490 280 сирийских беженцев прибыли в Европу морем в 2015 г., пережив тяжелейшее и угрожающее жизни путешествие[5]. К декабрю 2015 г. было зарегистрировано 602 тыс. беженцев, а к концу октября 2016 г. – 884 тыс.[6] Хотя соседи Сирии приютили гораздо больше беженцев от сирийской гражданской войны (2.8 млн в Турции и свыше 1 млн в Ливане),

---

[1] Предысторию см.: Arab Human Development Reports (доклады, выпускаемые Программой развития ООН (ПРООН) и доступные на сайте <http://www.arab-hdr.org/>). В частности, см.: UNDP, *Arab Human Development Report 2004: Towards Freedom in the Arab World* (UNDP: New York, 2004); UNDP, *Arab Human Development Report 2005: Towards the Rise of Women in the Arab World;* и UNDP, *Arab Human Development Report 2009: Challenges to Human security in the Arab Countries*. По вопросам долгосрочной социальной и экономической предыстории мобилизации 2011 г. в Египте см. также: Shenker, J., *The Egyptians: A Radical Story* (Penguin: New York, 2016).

[2] Al Jazeera, 'Syria death toll: UN envoy estimates 400 000 killed', 23 Apr. 2016. Эта оценка укладывается в рамки 312000–437000 человек за период с начала войны в марте 2011 г. до середины декабря 2016 г. – оценок, опубликованных Сирийским центром мониторинга за соблюдением прав человека, на которые широко ссылаются, но также и критикуют. См.: Syrian Observatory for Human Rights, 'About 450 thousand were killed and more than two millions were injured in 69 months of the start of the Syrian revolution', 13 Dec. 2016.

[3] Mercy Corps, 'What you need to know about the Syria crisis', 13 Oct. 2016, updated 9 Dec. 2016.

[4] Relief Web, 'Syria Crisis: IDPs, Syrian refugees and Palestinian refugees from Syria, 13 Jan. 2017', 16 Jan. 2016.

[5] United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Syrian Regional Refugee Response, *Regional Refugee and Resilience Plan 2017–2018,* UN Inter-Agency programme.

[6] United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Syrian Regional Refugee Response, *Europe: Syrian Asylum Applications from April 2011 to October 2016.*

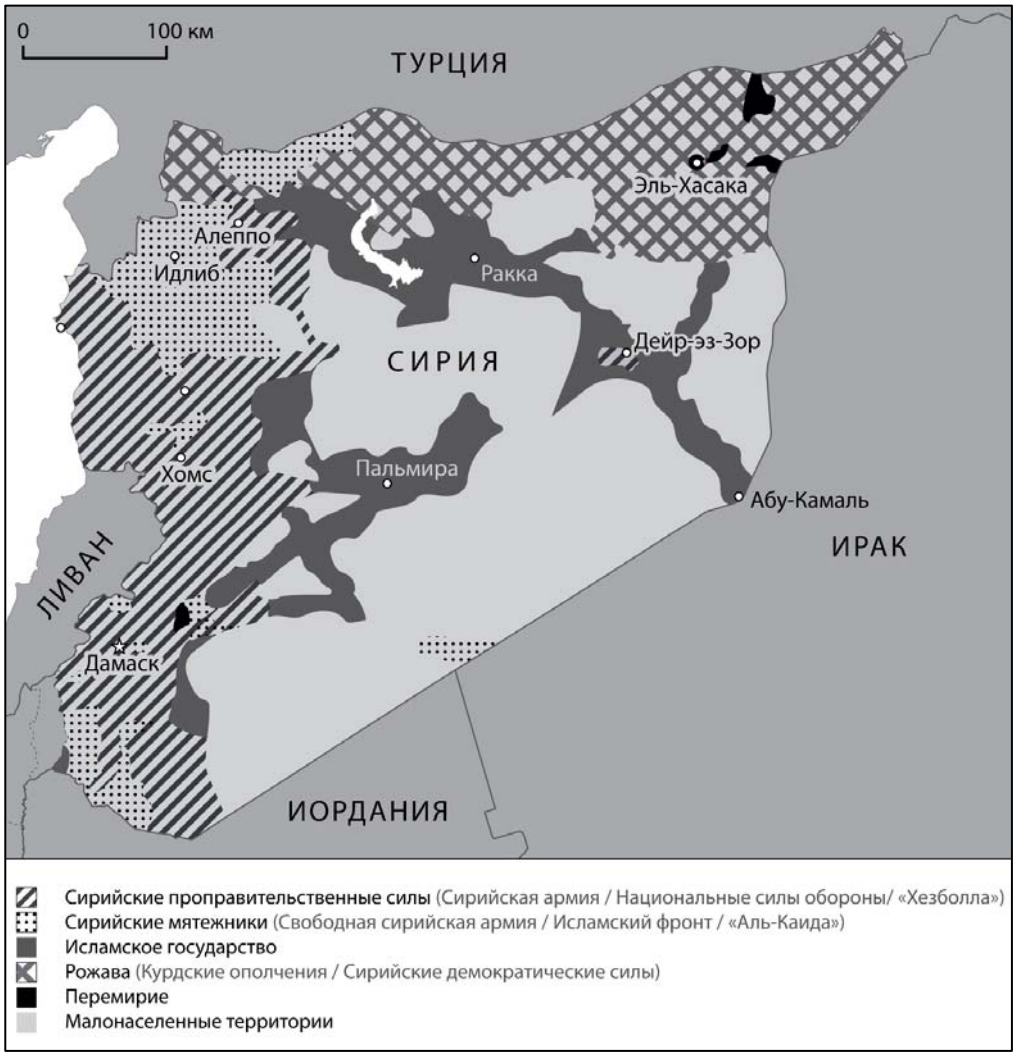


Рис. 3.1. Сирийская гражданская война, декабрь 2016 г.

Право авторства: Hugo Ahlenius, Nordpil <https://nordpil.se/>.

Источники: Al-Masdar News, 'Comprehensive map of Syrian conflict: December 2016', 18 Dec. 2016 <https://www.almasdarnews.com/article/comprehensive-map-syrian-conflict-december-2016/>.

в Европе они вызвали большую политическую озабоченность[7]. В центре внимания международного сообщества продолжает также оставаться Исламское государство (ИГ) – повстанческая и террористическая группировка, известная под различными названиями. Хотя в 2016 г. ИГ оставалось значимой силой, оно потерпело крупные неудачи (раздел II).

Гражданская война в Сирии имеет комплексный характер: помимо сирийских комбатантов активность проявляют также и внешние силы (рис. 3.1).

[7] United Nations High Commissioner for Refugees (сноска 5), p. 28. О вынужденных перемещениях и кризисе с беженцами см. гл. 7 настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

Наиболее значительной иностранной интервенцией была российская воздушная операция в поддержку сирийского правительства Башара аль-Асада, начавшаяся в сентябре 2015 г. и продолжавшаяся весь 2016 г. В поддержку режима Асада свои силы развернула ливанская группировка «Хезболла», то же самое сделал и Иран. Турция также вмешалась (см. ниже), чтобы защитить свои границы и предотвратить усиление курдских группировок. Поддержку курдским повстанческим силам, которые противостояли как правительству, так и ИГ, обеспечивали американские, британские и французские силы специального назначения. США продолжали возглавлять воздушную операцию против ИГ в Сирии, участие в которой принимало много государств. На официальном уровне США отмечают участие 11 других государств, включая четыре арабских и Турцию, хотя по другим источникам в кампании участвуют еще пять государств, в том числе еще два арабских государства[8].

В условиях множества противоборствующих игроков баланс сил в 2016 г. весьма резко склонился в пользу Асада, что было результатом трех важных событий. Первое – это, как уже упоминалось, операция российских ВВС. Россия обосновывала ее в основном как операцию против ИГ и других группировок с похожей идеологией и методами. Участие России, подразумевавшее развертывание усовершенствованных систем ПВО, в состав которых, как сообщалось, вошли комплексы С-400, в сочетании с поддержкой наземных сил со стороны Ирана и ливанской группировки «Хезболла» позволило проасадовским силам аннулировать территориальные завоевания оппозиции, особенно вокруг Алеппо и в самом городе (врезка 3.1)[9]. К концу 2016 г. эта воздушная операция привела к значительным успехам, пусть даже объем и продолжительность достижений носили все еще неопределенный характер.

Российское военное вмешательство укрепило положение сирийских правительственных сил, которые к середине 2015 г. утратили значительную территорию в ведущейся на несколько фронтов гражданской войне и к сентябрю 2015 г. были сильнейшим образом перенапряжены[10]. Россия также заблокировала действия в Совете Безопасности ООН, которые могли увеличить давление на режим Асада. Хотя общее положение сирийского правительства благодаря российскому вмешательству укрепилось, его силы понесли

---

[8] US Department of Defense (DOD), ‘Operation Inherent Resolve’. Министерство обороны США перечисляет следующие арабские государства: Бахрейн, Иордания, Саудовская Аравия и Объединенные Арабские Эмираты; другие источники говорят об участии Марокко и Катара. Morocco World News, ‘ISIS fighters shoot down Coalition warplane in Syria’, 24 Dec. 2014; и Shafer, J., ‘War without end: the US may still be fighting in Syria in 2024, 2034, 2044...’, Reuters, 22 Sep. 2014.

[9] Marcus, J., ‘Russia S-400 Syria missile deployment sends robust signal’, BBC News, 1 Dec. 2015.

[10] О первоначальной ситуации и целях России в начале военной интервенции см.: Kozhanov, N., ‘Moscow looks for phase two in Syria’, Carnegie Moscow Center, 4 Nov. 2015; Lund, A., ‘Evaluating the Russian intervention in Syria’, Carnegie Middle East Center, 7 Dec. 2015; and Lund, A., ‘Is Assad losing the war in Syria?’, Carnegie Middle East Center, 13 May 2015. Чтобы узнать, что происходило после 15 месяцев бомбежек, см.: *Financial Times*, ‘Russia's Middle East ambitions grow with Syria battlefield success’, 19 Jan. 2017.

Врезка 3.1. Битва за Алеппо

В начале 2016 года в восточной части города оставалось около 150 тыс. гражданских лиц, но к началу декабря в удерживаемой оппозицией части Алеппо их было от 100 тыс. до 120 тыс. Гражданское население оказалось между двух огней; все воюющие стороны, по-видимому, нарушали международное гуманитарное право, не в последнюю очередь тем, что осуществляли казни без надлежащего судебного разбирательства. Один из чиновников Организации Объединенных Наций отозвался об этой ситуации как о «полной потери человечности».

В июле 2016 года сирийское правительство президента Башара аль-Асада отрезало последний оставшийся пункт доступа в восточный Алеппо. По сообщениям, в наступательной операции участвовали не только войска сирийского правительства, но также и ливанская «Хезболла», иракские ополченцы и иранские наземные силы. В августе оппозиционные группировки временно отвоевали территорию, лежащую к юго-западу от города. Пользующиеся поддержкой США оппозиционные группировки, предпринимая в основном разрозненные усилия, сражались с силами Асада в городе и с боевиками Исламского государства (ИГ) к востоку от города. Как сообщалось, в августе ударами с воздуха в прилегающем районе был уничтожен Абу Мухаммад аль-Аднани, официальный представитель ИГ по работе со СМИ.

Соглашение, которое в начале сентября анонсировали США и Россия, содержало положения, обеспечивающие гражданский и гуманитарный доступ в Алеппо, однако вслед за крахом соглашения о прекращении огня сирийские и российские силы начали интенсивные воздушные бомбардировки и наземный штурм удерживаемых оппозицией районов восточного Алеппо. Американские и европейские официальные лица обвиняли Россию в использовании противобункерных бомб и зажигательных боеприпасов против гражданского населения в городе.

Битва за Алеппо закончилась в середине декабря, когда сирийские правительственные силы взяли город под контроль. Оппозиционные силы 13 декабря согласились на прекращение огня, чтобы эвакуировать гражданских лиц и бойцов оппозиции на территорию, удерживаемую оппозицией. Эвакуация прерывалась дальнейшими единичными боевыми действиями, однако в итоге завершилась 22 декабря. Хотя взятие города не положило конец идущей долгое время гражданской войне в Сирии, оно ознаменовало крупное поражение оппозиционного движения и значительную победу президента Башара аль-Асада.

Источники: @JensLaerke (Jens Laerke, UN OCHA spokesman in Geneva), ‘Civilians killed in “complete meltdown of humanity” in #Aleppo: U.N. http://nbcnews.to/2hi0WjN via @nbcnews’, Twitter, 13 Dec. 2016; Loveluck, L. and Sly, L., ‘Russian envoy: evacuation deal reached for last rebel zones in Syria’s ravaged Aleppo’, Washington Post, 13 Dec. 2016; Arif, M. et al., ‘Key ISIS deputy and spokesman killed in Aleppo, group says’, CNN, 31 Aug. 2016; Middle East Eye, ‘Syrian forces launch mass ground assault on rebel-held Aleppo’, 27 Sep. 2016; Borger, J. and Shaheen, K., ‘Russia accused of war crimes in Syria at UN security council session’, The Guardian, 26 Sep. 2016; Barnard, A. and Cumming-Bruce, N., ‘Chaos and desperation as thousands flee Aleppo amid government advance’, New York Times, 9 Dec. 2016; Bassam, L. and Barrington, L., ‘Syrian government forces press attack in east Aleppo’, Reuters, 9 Dec. 2016; и Bassam, L., McDowall, A. and Nebehay, S., ‘Battle of Aleppo ends after years of bloodshed with rebel withdrawal’, Reuters, 13 Dec. 2016.

серьезные потери за примерно шесть лет боев. Потеря Пальмиры, отданной в декабре 2016 г. ИГ, продемонстрировала, что правительство слабо контро-

лирует территории и что оно зависимо от внешних игроков, поддержка которых необходима, чтобы оно оставалось жизнеспособным.

Вторым важным повлиявшим на ситуацию событием было примирение Турции с Россией, вследствие чего произошел сдвиг в политике Турции от ориентаций на смену режима в Сирии к более узкой стратегии закрепления продолжающегося турецкого влияния в стране, улучшения безопасности на границах и противодействия подъему Рабочей партии Курдистана (РПК). В августе 2016 г. Турция начала на севере Сирии наступательную операцию против ИГ и курдских группировок, в том числе отрядов народной самообороны (ОНС) и Сирийских демократических сил (СДС), созданных ОНС в предыдущем году и состоящих главным образом из курдов[11]. В сочетании с событиями в Алеппо и других местах это нанесло серьезный урон тем частям сирийской оппозиции, которые пользуются поддержкой США, и подлило масло в огонь недоброжелательных отношений между разными фракциями внутри оппозиции и их внешними спонсорами.

Третьим ключевым событием стало поражение антиправительственных сил в восточном Алеппо в декабре 2016 г. (врезка 3.1), из-за чего повстанцы лишились действенного рычага. Начиная с 2012 г. Алеппо, крупнейший по численности населения город в Сирии, был разделен на анклавы, контролируемые правящим режимом или оппозицией. Установление силами Асада контроля над городом стало крайне значимым событием, благодаря которому многие представители оппозиции и силы, их поддерживающие, пришли к выводу, что неджихадистские мятежники стали в Сирии маргинальной силой. Это послужило призмой, сквозь которую можно взглянуть на закат оппозиции в 2016 г., пусть даже этот закат и являлся результатом многих факторов.

Дипломатические усилия в отношении Сирии

30 декабря 2016 года было достигнуто соглашение о третьем в этом году прекращении огня. Первое было в феврале, когда Россия и США договорились о прекращении огня между проправительственными и оппозиционными силами (за исключением ИГ и «Джебхат ан-Нусры»). Однако режим прекращения огня широко нарушался всеми сторонами и критиковался из-за отсутствия механизмов принуждения и подотчетности[12]. Второе соглашение о прекращении огня было заключено в сентябре, и государственный секретарь США Джон Керри и министр иностранных дел России Сергей Лавров анонсировали его как новое соглашение, разработанное, чтобы снизить наси-

---

[11] McKirdy, E., ‘Turkey sends tanks into Syria to battle ISIS’, CNN, 24 Aug. 2016; *New Arab,* ‘Turkey shells IS, Kurdish positions in northern Syria’, 23 Aug. 2016. СДС – это состоящая преимущественно из курдов группировка, в которую влились более мелкие арабские формирования. Главным ее элементом является ополчение ОНС, которое тесно связано с РПК. СДС были основаны, чтобы перевести арабские группировки под эгиду ОНС и еще больше отдалить бенефициаров американской военной поддержки от РПК, которую Государственный департамент США считает террористической организацией. См.: US Department of State, Bureau of Counterterrorism, ‘Designated foreign terrorist organizations’.

[12] Abboud, S., ‘Syria War: what you need to know about the ceasefire’, Al Jazeera, 28 Feb. 2016.

лие и возобновить шаги к политическому урегулированию[13]. Хотя благодаря соглашению насилие на короткое время сократилось, прекращение огня долго не продержалось. В конце сентября сирийские и российские силы начали большую воздушно-штурмовую операцию по захвату удерживаемых оппозицией районов восточного Алеппо, в ходе которой сирийским сухопутным войскам оказывали поддержку иранские ополченцы и советники[14]. Как уже отмечалось, восточный Алеппо был отвоеван в середине декабря, а 30 декабря было объявлено новое прекращение огня в масштабах всей страны; это была уже не российско-американская инициатива вроде двух предшествующих попыток, а российско-турецко-иранская. Подобно прежним соглашениям о прекращении огня в нем также содержались положения о разрешении доставки гуманитарной помощи, причем фактически эта помощь предлагалась в обмен на сложение оружия группировками мятежников[15].

Изначально в 2016 году Россия стремилась к сотрудничеству с США в борьбе с целым рядом антиасадовских группировок, не только с ИГ и его приспешниками, но и с любой группировкой, воюющей против сирийского правительства. Какое-то время в середине года казалось, что этот подход может быть плодотворным. В конце июня 2016 г. США и Россия, как сообщалось, рассматривали возможность сотрудничества для нанесения удара по таким группировкам, как «Фронт ан-Нусра», которая в июле 2016 г. объявила о своем разрыве с «Аль-Каидой» и о переименовании в «Джебхат Фатах аш-Шам» («Фронт завоевания Леванта»)[16]. Когда было подписано сентябрьское соглашение о прекращении огня, цель состояла в том, чтобы после семидневного соблюдения режима прекращения огня и гуманитарного доступа США и Россия учредили Совместный исполнительный центр по реализации соглашения (СИЦ) для нанесения ударов по ИГ и «Джебхат Фатах аш-Шам»[17]. Однако к концу года Соединенные Штаты оказались оттеснены на второй план в региональных мирных переговорах, и на передний план дискуссий о будущем Сирии и Асада вышли Иран, Россия и Турция[18].

Ливия

В 2011 году силы международной коалиции вмешались в ход гражданской войны в Ливии. Возглавляли эту операцию и играли лидирующую роль в ней

---

[13] Al Jazeera, ‘Syria ceasefire comes into effect under US-Russia deal’, 13 Sep. 2016.

[14] Gladstone, R. and Sengupta, S., ‘Unrelenting assault on Aleppo is called worst yet in Syria’s civil war’, *New York Times,* 26 Sep. 2016; и Toumaj, A., ‘IRGC Qods force chief spotted in Aleppo’, *Long War Journal,* 18 Dec. 2016.

[15] Walker, S. and Shaheen, K., ‘Syria ceasefire appears to hold after rivals sign Russia-backed deal’, *The Guardian,* 30 Dec. 2016.

[16] Rogin, J., ‘Obama proposes new military partnership with Russia in Syria’, *Washington Post,* 30 June 2016.

[17] Замечания государственного секретаря США Джона Керри, министра иностранных дел России Сергея Лаврова и Специального посланника ООН Стаффана де Мистуры в Женеве, Швейцария, 9 сентября 2016 г. См.: Associated Press, ‘AP Exclusive: Text of Syria ceasefire deal’, 22 Sep. 2016.

[18] Osborn, A. and Coskun, O., ‘Russia, Turkey, Iran eye dicing Syria into zones of influence’, Reuters, 28 Dec. 2016.

Рис. 3.2. Силы, воюющие в Ливии, январь 2017 г.

Право авторства: Hugo Ahlenius, Nordpil <https://nordpil.se/>.

Источники: American Enterprise Institute, 'Critical Threats: Fighting Forces in Libya, January 2017', 18 Jan. 207 <https://www.criticalthreats.org/analysis/fighting-forces-in-libya-january-2017>.

Франция и Великобритания, США играли вспомогательную роль. Какое-то время она в целом оценивалась как быстрая, относительно ограниченная и достаточно успешная военная интервенция[19]. В 2016 г. произошла пере-

[19] См., например: Spencer, R., 'Libya: David Cameron and Nicolas Sarkozy receive heroes' welcome in Tripoli', *Daily Telegraph,* 15 Sep. 2011; and Denyer, S., 'Sarkozy, Cameron vow to support Libya, help find Gaddafi', *Washington Post,* 15 Sep. 2011.

оценка. Президент США Барак Обама раскритиковал отсутствие дальнейших шагов со стороны Великобритании и Франции и фактически отрекся от этой интервенции[20]. Британский парламентский доклад носил более всесторонний характер. Наряду с отсутствием плана дальнейших мер в нем отмечалась недостаточность и неадекватность политического анализа и понимания ливийской ситуации на период подготовки операции. Также в нем говорилось о том, что произошло переключение внимания с защиты гражданского населения на «оппортунистическую политику смены режима» при отсутствии долгосрочной стратегии по поддержке политических изменений в Ливии[21].

В этом менее благосклонном ретроспективном взгляде на интервенцию 2011 г. смешались утраченные иллюзии и шок от нестабильности, хаоса и вытекшего отсюда конфликта. Хотя точная статистика отсутствует, в начале 2016 г. расхожие оценки гласили, что в Ливии действовали примерно 2000 вооруженных группировок, имевших разные размеры и переменчивую лояльность[22]. Многие из этих группировок входили в состав более крупных коалиций (рис. 3.2).

Тем не менее благодаря ряду мер в Ливии в 2016 г. произошли определенные позитивные изменения в направлении нормализации ситуации: при поддержке ООН было образовано правительство национального согласия, возобновлены добыча нефти и производство нефтепродуктов, а в конце года ИГ было выбито из его основной базы в Сирте (отчасти благодаря американским авиаударам)[23]. Впрочем, принадлежность к тем или иным политическим силам так и не приобрела стабильный характер, и в стране попрежнему сохраняется опасная обстановка[24].

В течение 2016 года три политические группировки провозглашали себя легитимными правительствами[25]. Эта неопределенность и чехарда возникли после того, как Всеобщий национальный конгресс (ВНК), избранный в 2012 г., отказался расформировываться после выборов Совета депутатов (СД) в июне 2014 г. На этих выборах явка составляла только 18%, и позднее Верховный суд объявил их недействительными. После июньских выборов 2014 г. ВНК и СД учредили свои «правительства», заседающие соответственно в Триполи и Тобруке. Их продолжающееся соперничество привело к национальному хаосу и развалу государственных функций. Затянувшиеся переговоры между ними при поддержке ООН завершились подписанием

---

[20] Kamm, N., ‘Obama blasts Cameron, Sarkozy for Libya “mess”’, France24, 7 Mar. 2016.

[21] British House of Commons, House of Commons Foreign Affairs Committee, Libya: Examination of intervention and Collapse and the UK’s Future Policy Options, Government Response to the Committee’s Third Report of Session 2016-17, HC 834, 25 Nov. 2016.

[22] BBC News, ‘Guide to Libyan militias’, 11 Jan. 2016.

[23] Razzouk, N., ‘Libya’s oil production set to reach three-year high by December’, Bloomberg, 12 Oct. 2016; Libya Channel, ‘US launch bombing campaign at request of GNA to defeat IS in Sirte’, 2 Aug. 2016; Al Arabiya, ‘US air strikes pound Libya’s Sirte to oust ISIS militants’, 17 Oct. 2016; и Khadder, K., Karadsheh, J. and Sterling, J., ‘Libyan forces grab last ISIS swath in Sirte’, CNN, 6 Dec. 2016.

[24] См.: Muntasser, E. Z., ‘The coming fall of Libya’s GNA’, *Foreign Affairs,* 6 Sep. 2016.

[25] Toaldo, M., ‘Political actors’, *A Quick Guide to Libya’s Main Players,* European Council on Foreign Relations.

в декабре 2015 г. Ливийского политического соглашения (ЛПС), нацеленного на формирование правительства национального согласия (ПНС). ЛПС было поддержано Советом Безопасности ООН, который принял Резолюцию 2259, в которой «отказал в легитимности всем «параллельным структурам» вне ЛПС[26]. ПНС появилось на свет в марте 2016 г., но при этом сохранялся и СД, поддержку которому оказывали военные в лице Ливийской национальной армии. На короткий период одна из группировок ВНК, не поддержавшая ЛПС, стала третьим претендентом на исполнение функций правительства; она сформировала правительство национального спасения во главе с бывшим премьер-министром страны. Через месяц это правительство расформировалось в пользу ПНС.

Вскоре после своего создания и, несмотря на успехи в борьбе против ИГ, ПНС столкнулось с политическим и экономическим кризисами. В июле ушли в отставку четыре министра ПНС – все бывшие фигуры СД[27]. В октябре Всемирный банк предупредил о надвигающемся экономическом крахе. В ноябре США и Великобритания, решительные сторонники ПНС, созвали переговоры по экономическому кризису[28]. В декабре произошла эскалация боевых действий между силами, верными ПНС, и Ливийской национальной армией[29]. В конце 2016 г. Ливия так и не выбралась из хаоса, возникшего по итогам гражданской войны и международной интервенции 2011 г., и все еще нащупывает путь к стабильности и укреплению безопасности для своих граждан.

Региональные отношения: взаимоотношения Ирана и Саудовской Аравии

Наиболее заметные, сложные и опасные межгосударственные отношения в регионе БВСА – это отношения между Ираном и Саудовской Аравией. Стоит отметить, что, хотя палестино-израильский конфликт остается нерешенным и в какой-то момент может вновь стать центром региональных озабоченностей, отношения Израиля с соседними арабскими государствами больше не являются центральными узлами главных конфликтов в регионе. Еще одно значимое событие – фактическое замещение Египта, который некогда был доминирующей арабской державой, гораздо более богатой Саудовской Аравией.

Сложности саудовско-иранских отношений, являющихся сейчас ключевой разделительной линией в международной политике стран региона,

---

[26] Резолюция 2259 СБ ООН, 23 декабря 2015 г.; и Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Окончательный доклад Группы экспертов по Ливии, учрежденной в соответствии с резолюцией 1973 (2011), документ S/2016/209, 9 марта 2016 г.

[27] Middle East Eye, ‘Libya’s unity government suffers blow as four ministers resign’, 1 July 2016.

[28] *Deutsche Welle*, ‘World Bank warns Libya faces economic collapse’, 19 Oct, 2016; и Wintour, P., ‘Libya’s government faces forced currency devaluation’, *The Guardian,* 20 Nov. 2016.

[29] Ali, J., ‘Libya: Haftar’s forces bomb militia group loyal to GNA’, Middle East Confidential, 9 Dec. 2016.

часто истолковываются с позиций разделения ислама на его суннитскую и шиитскую ветви. Основанием для такой интерпретации служит подчеркнутая теократичность обоих государств[30]. Иран – это теократическая демократия с конституцией, которая гарантирует, что пост высшего руководителя может занимать только шиитский аятолла (факих). Правящая семья Саудитов в Королевстве Саудовская Аравия состоит в долгих и тесных отношениях и широко поддерживает ваххабизм, являющийся течением суннитского ислама, а само королевство Саудитов исполняет миссию хранителя Мекки, родины ислама. Тем не менее саудовско-иранские отношения следует по меньшей мере в равной степени понимать и как прямую борьбу за власть в регионе. Хотя на те формы, которые принимают данные отношения, и те альянсы, которые могут формироваться каждым из этих государств, в значительной мере влияют факторы, связанные с религиозно определяемой верностью [канонам ислама. – *прим. ред.*], их обусловливают также культурные, исторические и национальные факторы (арабы, в частности, противостоят персам не в меньшей степени, чем сунниты – шиитам), – притом, что стратегические цели и траектории развития отношений этих двух государств определяются их национальными интересами. Так, главным региональным союзником Ирана является Сирия, в которой власть принадлежит алавитской элите, не исповедывающей ни мейнстримный шиитский ислам, ни суннитский ислам, последователей которого в исламе большинство. Более того, многие сунниты вообще не признают алавитов мусульманами, и это вот уже свыше 50 лет является одним из оснований укрепления внутри страны оппозиции сирийскому правительству. Впрочем, у Ирана также имелись свои связанные с национальными интересами и интересами безопасности причины для тесного альянса с Сирией, – как в годы правления Саддама Хусейна в Ираке, так и период гражданской войны и хаоса после его свержения.

Хотя в 2016 году отношения между Саудовской Аравией и Ираном оставались непростыми и напряженными, заметного усиления напряженности не было. Ответом на озабоченности по поводу направленности программы ядерных технологий Ирана стал принятый в июле 2015 г. Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД), известный также как иранское ядерное соглашение; в январе 2016 г. наступила дата начала его имплементации – после того, как Международное агентство по атомной энергии подтвердило, что Ираном осуществлены те меры в сфере ядерных технологий, которые оговариваются в соглашении[31]. СВПД тем не менее продолжает вызывать политические противоречия и дискуссии – против него открыто выступило израильское правительство премьер-министра Биньямина Нетаньяху, и вокруг этого соглашения происходили острые споры в США, что продемонстрировали праймериз и избирательная кампания по выборам президента. Курс Саудовской Аравии, по-видимому, сдвинулся в сторону прагматичного принятия совершенной сделки, но если соглашение не будет полностью имплементировано, что ослабит его значимость, иранский ядерный вопрос снова может легко возникнуть как проблема региональной безопасности.

---

[30] О требованиях исламистов в рамках конфликтов см.: гл. 2 разд. III настоящего издания.

[31] Об имплементации СВПД см.: гл. 12 разд. IV настоящего издания.

Йемен

С точки зрения Саудовской Аравии, одним из главных вопросов, обостряющих и без того плохие саудовско-иранские отношения, является гражданская война в Йемене, которая с перерывами ведется с 2004 г.[32] В начале

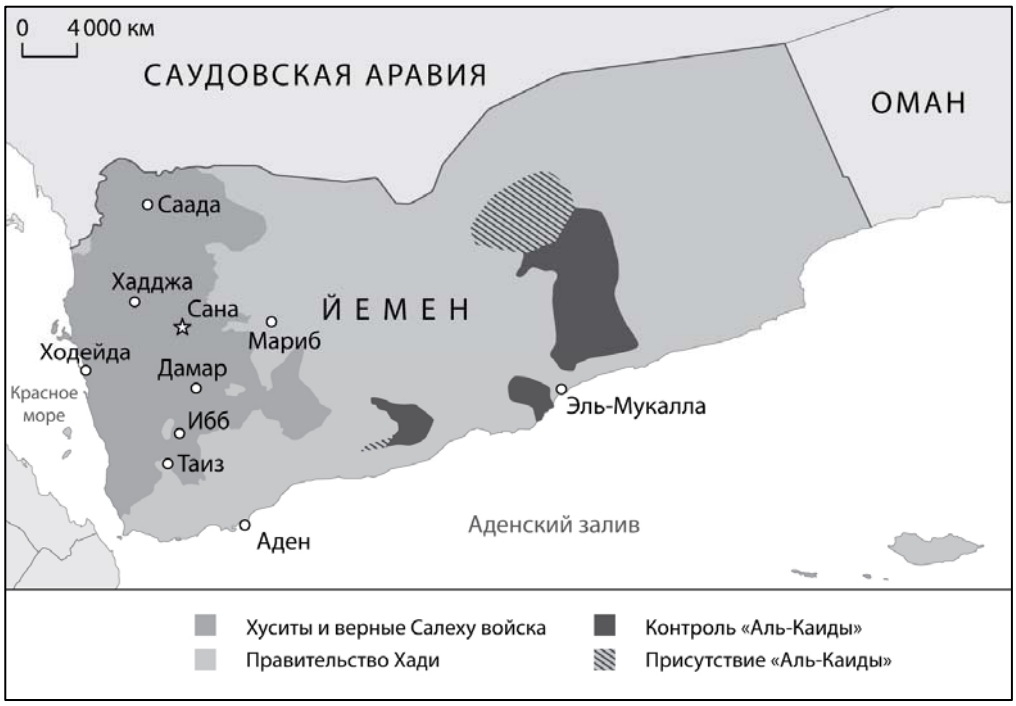


Рис. 3.3. Йемен, контролируемые районы, октябрь 2016 г.

Право авторства: Hugo Ahlenius, Nordpil <https://nordpil.se/>.

Источники: Risk Intelligence, 'Military Situation Map of Yemen', 10 Oct. 2016 <https://twitter.com/riskstaff/status/785817894525345793>; и BBC News, 'Yemen crisis: Who is fighting whom?', 28 Mar. 2017 <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-29319423>.

2015 г. Саудовская Аравия начала воздушные атаки против хуситских повстанцев. В 2015 и 2016 гг. ее поддерживала коалиция арабских стран, в которой вторую по значимости роль играли Объединенные Арабские Эмираты, а еще свой вклад внесли (перечислены в нисходящем порядке, исходя из числа задействованных самолетов) Кувейт, Бахрейн, Катар, Судан и, видимо, Египет[33]. США оказали военную поддержку в виде предоставления боеприпасов, разведданных для выбора целей, и возможностей дозаправки са-

[32] Al Batati, S., 'Who are the Houthis in Yemen?' Al Jazeera, 29 Mar. 2015.

[33] Al Jazeera, 'Military action in Yemen: who's for, who's against?', 27 Mar. 2015; и Gambrell, J., 'Here are the members of the Saudi-led coalition in Yemen and what they're contributing', *Business Insider,* 30 Mar. 2015.

молетов в воздухе и провели 32 подтвержденных удара беспилотников в 2016 г., равно как и другие акции, о которых сообщалось, но без подтверждения информации[34]. Удары беспилотников по большей части наносились в рамках отдельной кампании против «Аль-Каиды», а не в рамках антихуситской интервенции.

Целью интервенции Саудовской Аравии было ослабить хуситских повстанцев и укрепить действующее правительство во главе с президентом Хади, которое к тому времени уже вынуждено было покинуть столицу Сану. Позиции лояльных президенту Хади сил подвергалась атакам со стороны сил, поддерживающих бывшего президента Салеха, и отдельно со стороны сил эмирата «Аль-Каиды» в Йемене (ранее известного как «Аль-Каида на Аравийском полуострове»), который установил господство на немалой части малонаселенной йеменской глубинки[35]. Основные бои в ходе конфликта в Йемене происходят в западной части страны (рис. 3.3).

Притом, что саудовские власти, очевидно, ожидали скорой победы, мотивы и цели интервенции Саудовской Аравии не сосем были ясны[36]. Действительно, не было очевидным, что гражданская война и нестабильность в Йемене могут создать явную или потенциальную опасность для Саудовской Аравии. Йемен – это страна с низкими доходами, где много бедных и существует острая угроза водной безопасности. Перед ней стоит целый ряд проблем, мешающих социально-экономическому развитию, включая соперничество между политическими группировками[37].

К концу 2016 года итоги саудовской интервенции стали ассоциироваться с большим гуманитарным кризисом, но при этом она так и не принесла стране мир и стабильность и не нанесла хуситским силам решающих поражений[38]. Саудовские власти и некоторые комментаторы приписывают эти неудачи поддержке повстанцев со стороны Ирана; в политический словарь даже вошел оборот «спонсируемые Ираном хуситы». И все же имеется мало доказательств большой иранской военной поддержки хуситов, которую трудно было бы оказывать в виде переброски либо войск, либо военной техники[39]. Шииты-зейдиты на севере Йемена, которые возглавили восстание хуситов, относятся к другой подветви ислама, отличной от шиизма в Иране. Хотя Иран, возможно, и оказывает некоторую поддержку хуситам, маловероятно, что масштаб этой помощи хоть сколько-нибудь приближается к масштабу помощи сирийскому правительству.

---

[34] См.: Mazzetti, M. and Schmitt, E., ‘Quiet support for Saudis entangles US in Yemen’, *New York Times,* 13 Mar. 2016; Mazzetti, M. and Almosawa, S., ‘Support for Saudi Arabia gives US direct role in Yemen conflict’, *New York Times,* 24 Aug. 2016; Kerr, S., ‘US reviews support for Saudi-led coalition in Yemen after 140 killed’, *Financial Times,* 9 Oct. 2016; и Bureau of Investigative Journalism, ‘Yemen: reported US covert actions 2016’, [n.d.].

[35] South Front, ‘Military situation in Yemen on January 10, 2017 (map update)’, 10 Jan. 2017.

[36] Al-Rasheed, M., ‘King Salman needs total victory in Yemen’, *Al-Monitor,* 8 May 2015.

[37] Clarke, V., *Yemen: Dancing on the Heads of Snakes* (Yale University Press: New Haven, 2010).

[38] BBC News, ‘Yemen conflict: how bad is the humanitarian crisis?’, 6 Dec. 2016.

[39] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Заключительный доклад Группы экспертов по Йемену, документ S/2017/81, 31 января 2017 г., параграфы 61, 62.

Смещение фокуса

После окончания Второй мировой войны одну из первых строчек в международной политической повестке заняли конфликты в регионе БВСА, однако за это время ключевой фокус озабоченности международного сообщества сместился. Многие годы главное внимание было приковано к Израилю: во-первых, из-за арабо-израильских войн, а затем из-за палестино-израильского конфликта. В 1970–1980-х годах ключевым конфликтом была война в Ливане, тогда как в 1980-х годах им стала Ирано-иракская война. После завершения последней в 1988 г. вплоть до XXI века главным центром внимания были войны с Ираком и в Ираке. Были также и другие конфликты, которые получили меньше международного политического внимания, такие как война в Северном Йемене в 1960-х годах и борьба за курдскую автономию на севере Ирака, длившаяся с 1960-х до 1990-х годов.

С конца 2016 года палестино-израильские отношения стали играть меньшую роль в международной дипломатии, если не учитывать израильские интервенции, чем несколько других конфликтных зон. Ни один из вопросов, лежащих в основе палестино-израильского конфликта, так и не был решен. Тем временем боевые действия продолжаются в Ираке, но эта страна также переместилась ниже Сирии в иерархии безотлагательной международной озабоченности. Хотя у Ирана и США совершенно несопоставимые взгляды на сирийский конфликт и они активно сражаются на противоположных сторонах этой сложной войны, в Ираке имеет место не декларируемое, а иногда и открытое сотрудничество в нелегком деле уничтожения ИГ и, шире говоря, принесения мира и безопасности в эту терзаемую войной страну. Будет ли все так и при новой американской администрации, неясно. Регион остается проблемным и полным конфликтов, которые вызывают большую озабоченность с точки зрения международных мира и безопасности.

II. ИСЛАМСКОЕ ГОСУДАРСТВО В 2016 ГОДУ: «ХАЛИФАТ» ТЕРПИТ НЕУДАЧИ, НО ТРАНСНАЦИОНАЛЬНАЯ УГРОЗА НАРАСТАЕТ?

Иан ДЭВИС

Введение

Исламское государство (ИГ) – это транснациональная суннитская повстанческая и террористическая группировка, с 2014 г. контролирующая крупные районы Ирака и Сирии, в которых в июне 2014 г. она провозгласила халифат[1]. У нее есть аффилированные структуры и сторонники в других государствах (контролирующие, например, ограниченные территории в Ливии и несколько административных районов в Афганистане). Обладающее рядом характеристик и возможностей, которые чаще всего ассоциируются с государственным институтами, и опирающееся на насилие, зачастую при поддержке и координации со стороны бюрократий в Ираке и Сирии, Исламское государство подорвало региональную и международную безопасность. Будучи социальным движением с идеологической основой, военный потенциал и цели которого носят протогосударственный характер, эта группировка необычна[2]. ИГ часто сопоставляют с его идеологическим предшественником и действующим конкурентом «Аль-Каидой», от которой оно откололось в 2013 г.[3] В недавних исследованиях также выводятся полезные сравнительные и исторические уроки из опыта других террористических организаций и так называемых революционных войн (revolutionary warfare), например, из опыта революционной войны Мао[4]. Другие аналитики называют ИГ представителем «четвертой волны» джихадистского насилия с начала 1990-х годов[5].

---

[1] ИГ известно также под прежним названием «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ) / Исламское государство Ирака и Сирии (ИГИС) и арабским акронимом ДАИШ (ад-Дауля аль-Исламийя фи-ль-Ирак ва-ш-Шам), что переводится как «Исламское государство в Ираке и Леванте/Сирии». О предыстории ИГ, его целях, операциях и аффилированных группировках см.: Дэвис И. Намерения, цели и тактика Исламского государства и ответные действия международного сообщества / *Ежегодник СИПРИ 2016*. СС. 23–42.

[2] Экстремизм ИГ – это продукт гибридной идеологии, сочетающей доктринерский салафизм и другие исламистские течения. См.: Hassan, H., *The Sectarianism of the Islamic State: Ideological Roots and Political Context* (Carnegie Endowment for International Peace: Washington, DC, June 2016).

[3] См., например: Brüggeman, U., ‘Al-Qaeda and the Islamic State: objectives, threat, countermeasures’, Federal Academy for Security Policy, Security Policy Working Paper no. 9 (2016).

[4] См., например: Englund, S. and Stohl, M., ‘Violent political movements: comparing the Shining Path to the Islamic State’, *Perspectives on Terrorism*, Vol. 10, no. 4 (2016); и Whiteside, C., ‘New masters of revolutionary warfare: the Islamic State movement (2002–2016)’, *Perspectives on Terrorism,* Vol. 10, no. 4 (2016).

[5] См., например: Bildt, C., ‘The fourth jihadist wave’, Project Syndicate, 22 Apr. 2016; и International Crisis Group, *Exploiting Disorder: al-Qaeda and the Islamic State,* 14 Mar. 2016.

Хотя подъем ИГ прежде всего отражает недавнюю иракскую и в меньшей степени сирийскую историю – речь о разобщенности и ограничении в правах суннитов после вторжения Соединенных Штатов в 2003 г. и жесткой политики в отношении них при премьер-министре Нури аль-Малики (занимал должность в 2006–2014 гг.) в Ираке, и безжалостности и отсутствии терпимости к ним сирийского правительства президента Башара аль-Асада и его союзников, – причины укрепления позиций ИГ лежат глубже логики развития текущих конфликтов[6]. Также из-за сложной смеси прочих причин ИГ стала большей проблемой, чем представлялось возможным большинству правительств и наблюдателей, в особенности потому, что у некоторых стран приоритетными были другие озабоченности (например, сосредоточенность Турции на курдах и озабоченность Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива шиитским влиянием), а также из-за притока в регион тысяч человек из Магриба, Аравийского полуострова и Европы, одобряющих и применяющих крайнее насилие.

В 2016 году по мере постепенного ухудшения позиций ИГ с точки зрения контроля за территориями в Ираке, Сирии и Ливии теракты, приписываемые группировке или отдельным лицам, вдохновленным ИГ, продолжали уносить сотни жизней на более широких территориях Ближнего Востока, Африки, Южной Азии и Европы. В этом разделе обсуждаются основные события внутри ИГ в 2016 г. и ключевые политические, экономические и военные ответные меры государств с разными геополитическими интересами, направленные на ослабление и в конечном счете уничтожение группировки ИГ. Также рассматривается вопрос о том, может ли ИГ сохранить привлекательность и легитимность в долгосрочной перспективе.

Аффилированные группировки и сторонники Исламского государства

Хотя основное ядро членов ИГ остается в Ираке и Сирии, его усилия подкреплены сетью иностранных бойцов и аффилированных группировок в нескольких странах на четырех континентах. На конец 2015 г., по оценкам Организации Объединенных Наций, 34 негосударственные вооруженные группировки признали халифат ИГ и присягнули на верность его руководителю Абу Бакру аль-Багдади[7]. Наиболее значительные и дееспособные «дочерние» группировки ИГ располагаются в Афганистане, Пакистане, Египте, Ливии, Нигерии, на Северном Кавказе, Филиппинах, в Саудовской Аравии, Сомали и Йемене (табл. 3.2).

---

[6] Подробнее эти вопросы рассматриваются в материале Дэвиса (сноска 1). Чтобы больше узнать о предыстории восхождения ИГ см.: Stern, J. and Berger, J. M., *ISIS: The State of Terror* (HarperCollins: New York, 2016), pp. 33–52.

[7] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Доклад Генерального секретаря об угрозе для международного мира и безопасности, которую создает ИГИЛ (ДАИШ), и о масштабах усилий Организации Объединенных Наций по оказанию поддержки государствам-членам в борьбе с этой угрозой, документ S/2016/92, 29 января 2016 г.

Таблица 3.2. Важнейшие «дочерние» группировки и сторонники Исламского государства в 2016 г.

Страна	Название (Год аффилиации)	Примерный состав (увеличение/ уменьшение численности на 2015 г.)	Деятельность
Афганистан/ Пакистан (2015 г.)	Вилаят Хорасан	1000–3000 (уменьшение)	Стремится расширить свое присутствие на северо-востоке Афганистана и востоке Кандагара; в 2016 г. терактов было мало, но в октябре при нападении на пакистанскую полицейскую академию погиб как минимум 61 человек.
Египет	Провинция Синай/ Вилаят Синай (2014 г.)	1000–1500 арабы-бедуины, иностранные бойцы, палестинские боевики (без изменений)	В основном нападали на египетские силы безопасности
Ливия	Вилаят Тарабулус/ Барка/ Феццан (2014 г.)	2000–6000 (помимо еще большего числа салафитских джихадистов) (без изменений/ уменьшение)	Одно из наиболее развитых ответвлений ИГ вне Ирака и Сирии (разведданные США февраля 2016 г.), но в середине–конце 2016 г. оно теряет территории в Сирте и вокруг него
Нигерия	Вилаят Гарб-Ифрикия (Боко Харам) (2015 г.)	500–9000 (уменьшение и раскол на фракции в августе 2016 г.)	После нападения на Далори в январе 2016 г. (как минимум 86 убитых) уменьшились число и масштаб нападений на отдаленные деревни и лагеря беженцев; также сократилась активность в Чаде, Камеруне и Нигере.
Северный Кавказ	Вилаят Кавказ (2015 г.)	500–5000 (оценки разнятся)	В основном массовый отъезд на войну в Сирии; немного локальных убийств и атак террористов-смертников (южный Дагестан, февраль 2016 г.), в которых убито 4 и ранено 18 человек.
Филиппины	Абу Саяйаф (2014 г.)	200–400 (без изменений/ увеличение)	Несколько похищений людей с целью получения выкупа в 2016 г.
Саудовская Аравия	Вилаят Неджд/ Харамейн/ Хиджаз (2014 г.)	Численность неизвестна, но начиная с 2014 г. по подозрению в терроризме арестовано до 5000 человек	Несколько мелкомасштабных терактов в государстве в 2016 г.
Сомали	Исламское государство (2015 г.)	Группировка ИГ соперничает с более крупной группировкой «Аш-Шабаб» (численность неизвестна)	Захват портового города Кандала в октябре 2016 г.
Йемен	Вилаят Йемен/ Вилаят аль-Байда/ Вилаят Аден-Абьян/ Вилаят Шабва (2014 г.)	300 (увеличение)	Многочисленные атаки террористов-смертников в 2016 г.

Источники: Blanchard, C. M. and Humud, C. E., *The Islamic State and US Policy*, Congressional Research Service, R43612, 27 June 2016; Gordon, M., ‘Islamic State building “little nests" in Afghanistan, US defense secretary warns’, *New York Times,* 19 Dec. 2015; Jones, S. G., ‘The Islamic State-Taliban rivalry in Afghanistan’, Lawfare, 27 Nov. 2016; ‘Sinai Province: Egypt’s most dangerous group’, BBC News, 12 May 2016; *The North Caucasus Insurgency and Syria: An Exported Jihad?,* Crisis Group Europe Report No. 238, 16 Mar. 2016; International Crisis Group, *Boko Haram on the Back Foot?,* Africa Briefing No. 120, 4 May 2016; Hubbard, B., ‘ISIS turns Saudis against the Kingdom, and families against their own’, *New York Times*, 31 Mar. 2016; Hookway, J., ‘Terror grows in southern Philippines from militants linked to Islamic State’, *Wall Street Journal,* 18 Nov. 2016; и Omar, F. and Sheikh, A., ‘Islamic State-aligned group takes Somali town, say officials’, Reuters, 26 Oct. 2016.

Деятельность Исламского государства в 2016 г.

Территория, контролируемая Исламским государством

В конце 2016 года ИГ по-прежнему занимало районы на севере и западе Ирака и на севере и востоке Сирии, хотя и значительно меньшей площади, чем на своем пике в середине 2015 г. (рис. 3.4). Оставшиеся у ИГ территории

Рис. 3.4. Районы под контролем Исламского государства, декабрь 2016 г.

Право авторства: Hugo Ahlenius, Nordpil <https://nordpil.se/>.

Источники: BBC News, 'Islamic State and the crisis in Iraq and Syria in maps', 28 Apr. 2017 <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-27838034>.

все больше обосабливались друг от друга в связи с осуществляющимися или планируемыми военными операциями, в рамках которых задействовались международные силы. С военной точки зрения ИГ, по-видимому, переживает упадок, уступив около 60% территории, которую оно некогда удерживало в Ираке, и около 30% территории, некогда удерживаемой в Сирии[8]. Его территориальные потери оцениваются примерно в треть от тех площадей, которые оно контролировало в январе 2015 г.[9] По оценкам аме-

[8] White House, Office of the Press Secretary, Press Briefing by Press Secretary Josh Earnest and Special Presidential Envoy for the Global Coalition to Counter ISIL, Brett McGurk, 13 Dec. 2016.

[9] IHS Markit, 'Islamic State lost almost a quarter of Its territory In 2016, IHS Markit says', News release, 18 Jan. 2017.

риканских официальных лиц, начиная с 2014 г. через ряды ИГ прошло от 60 до 65 тыс. бойцов и около 45 тыс. из них были убиты в боях. По оценкам США, в декабре 2016 г. численность группировки составляла примерно 15 000–20 000 бойцов, но установить точные цифры трудно[10]. Помимо этого были существенно подорваны финансирование, каналы вербовки и руководство группировки.

«Дочерние» группировки ИГ также контролировали некоторые территории в Ливии и Афганистане. В Ливии оплот «дочерней» группировки ИГ в центральном прибрежном городе Сирте в мае 2016 г. оказался под осадой, а в декабре пал под ударами местных и региональных вооруженных группировок, лояльных формирующемуся на тот момент правительству национального согласия (ПНС)[11]. Потери ИГ в Сирте и его окрестностях поставили под вопрос потенциал ИГ и его будущее в Ливии[12].

В Афганистане в 2016 году присутствие ИГ вначале росло, по мере того как все больше группировок, отколовшихся от «Талибана», присягало на верность «Исламскому государству в провинции Хорасан» (ИГПХ), которое захватило небольшие территории преимущественно на востоке Афганистана. Однако в основном благодаря контрнаступлениям «Талибана», так же как и контртеррористическим мероприятиям афганского правительства и США, в конце года ИГПХ контролировало в стране уже мало территорий. За весь год эта группировка провела немного атак и не заручилась поддержкой большинства местных жителей[13].

Обвинения в военных преступлениях, зверствах и применении химического оружия

В марте 2016 года государственный секретарь США установил, что ИГ осуществляло геноцид против меньшинств, в том числе против езидов, христиан, шабаков-шиитов, туркменов-шиитов, сабиев-мандеев и какаев; это лишь второй случай обнаружения правительством США геноцида в развивающемся конфликте[14]. Помимо этого в июне Совет ООН по правам человека пришел к заключению, что ИГ «совершало и продолжает совершать преступный геноцид, как и множественные преступления против человечности и военные преступления, против езидов», преимущественно в регионе Синджар на северо-западе Ирака[15].

По мере того как силы иракского правительства, шиитского ополчения и курдской «пешмерга» отбивали у ИГ территорию, начинали поступать со-

---

[10] White House (сноска 8); и Associated Press, ‘ISIS ranks dwindle to 15 000 amid “retreat on all fronts”, claims Pentagon’, *The Guardian,* 11 Aug. 2016.

[11] Wintour, P., ‘ISIS loses control of Libyan city of Sirte’, *The Guardian,* 5 Dec. 2016.

[12] См.: al-Khoei, H., Geranmayeh, E. and Toaldo, M., ‘After ISIS: how to win the peace In Iraq and Libya’, Policy Brief, European Council on Foreign Relations, Jan. 2017.

[13] Jones, S. G., ‘The Islamic State-Taliban rivalry In Afghanistan’, Lawfare, 27 Nov. 2016.

[14] Mohammed, A., ‘Islamic State committed genocide against Christians, Shi’ites: US’, Reuters, 17 Mar. 2016.

[15] United Nations, Human Rights Council, «‘They came to destroy’: ISIS Crimes Against the Yazidis», A/HRC/32/CRP.2, 15 June 2016.

общения о преступлениях против прав человека, массовых убийствах гражданских лиц и обнаружении массовых захоронений, свидетельствуя об увеличении зверств, приписываемых группировке[16]. ИГ также осуществляло атаки террористов-смертников в районах Ирака и Сирии, не находящихся под его контролем. Например, в июне 2016 г. группировка взяла на себя ответственность за взрыв смертника рядом с шиитской святыней в Сирии, убивший 20 человек, а в начале июля – за атаку террориста-смертника на рынке Багдада, в результате которой погибло по меньшей мере 165 человек[17]. В сентябре в результате серии взрывов, совершенных террористами-смертниками, в Сирии погибло по меньшей мере 40 человек[18]. ИГ также использовало детей в тактических операциях в качестве детей-бойцов и смертников[19].

Помимо этого, преследуя свои политические и военные цели в Сирии и Ираке, ИГ использовало воду в качестве ресурса и «оружия войны», удерживая ее у себя или перерезая решающие пути водоснабжения и также затапливая большие площади и загрязняя водные ресурсы[20].

Также делались зачастую противоречащие друг другу заявления о применении в Сирии и Ираке химического оружия, в том числе и Исламским государством, и они продолжали озвучиваться и в 2016 г.[21] Совместный механизм по расследованию Организации по запрещению химического оружия – Организации Объединенных Наций (ОЗХО–ООН) пришел к заключению, что «дочерние» группировки ИГ применяли иприт в Мареа, Сирия. Также сообщалось о случаях, когда сторонники ИГ пытались приобрести ядерные материалы[22].

Вербовка местных и иностранных бойцов

Факты указывают на то, что в 2016 году закономерности передвижения приверженцев ИГ изменились в трех основных отношениях. Во-первых, в Сирию и Ирак приехало меньше иностранных бойцов. Этому дается несколько объяснений, как, например, более эффективное сотрудничество в разведывательной сфере между странами-источниками и странами-транзитерами;

---

[16] Miles, T., ‘UN gets reports of massacres by Islamic State around Mosul’, Reuters, 25 Oct. 2016; и Arango, T., ‘Another mass grave dug by ISIS In Iraq, and a ghastly ritual renewed’, *New York Times*, 30 Nov. 2016.

[17] Fieldstadt, E., ‘ISIS claims responsibility for blasts near Syrian Shiite shrine that killed at least 20’, NBC News, 11 June 2016; и BBC News, ‘Iraq suicide bomb attack: Deaths In Baghdad rise to 165’, 4 July 2016.

[18] Barnard, A., ‘Syrian forces make gains near Aleppo with Russian help’, *New York Times*, 5 Sep. 2016.

[19] Hassan, A. A., ‘Cubs of the Caliphate: why does ISIS use child suicide bombers?’, Future for Advanced Research and Studies, 2 Sep. 2016.

[20] Ion Lossow, T., ‘The rebirth of water as a weapon: IS In Syria and Iraq’, *International Spectator,* Vol. 51, no. 3 (2016), pp. 82–99.

[21] См. гл. 13 разд. I и II настоящего издания и гл. 18 разд. III Ежегодника СИПРИ 2016.

[22] Kaplan, M., ‘ISIS radioactive “dirty bomb”? Islamic State group sought nuclear material In Belgium, authorities say’, *International Business Times,* 29 Feb. 2016.

действия, предпринятые турецким правительством по улучшению безопасности на турецко-сирийской границе; то, что, возможно, выработался запас легко перемещающихся рекрутов, доступный в 2014–2015 гг.; то, что проигрыши ИГ начиная с 2015 г. притупили его привлекательность, еще более затрудняя мобилизацию бойцов; и то, что на его целевую аудиторию, возможно, оказала действие контрмобилизация в 2015 г. со стороны радикальных салафистов и джихадистов (в основном –«Аль-Каиды»)[23]. Во-вторых, больше бойцов отправилось в Ливию. В-третьих, частью последователей ИГ внимательно отслеживались потоки беженцев в Европу, чтобы можно было воспользоваться ими в своих интересах. Особенно предрасположены к радикализации, которая может произойти уже в Европе, диаспоры сирийских беженцев-суннитов, и именно они могут являться мишенью исламистских вербовщиков-экстремистов[24].

Согласно американским оценкам, начиная с 2012 г. в Сирию уехало до 36 500 человек из более 100 стран, чтобы участвовать в боях в качестве членов различных вооруженных группировок, в том числе более 6600 граждан западных государств[25]. Большинство из них, вероятно, влились в ряды ИГ. Также был значителен поток иностранных бойцов с Северного Кавказа. 11 января 2016 г. на юге Турции были арестованы четыре российских гражданина, за день до самоподрыва террориста-смертника ИГ в Стамбуле, а в 2015 г. в Турции при попытке присоединиться к ИГ были арестованы 99 российских граждан, что составляет одну десятую часть всех подобных задержанных[26].

Существует озабоченность, что радикализация мусульманской молодежи распространилась на страны, которые обычно не ассоциируются с ИГ. Например, мусульманское население Индии, третье по численности в мире, на сегодняшний день дало ИГ такое число сторонников, которым можно пренебречь, однако озабоченность по поводу влияния группировки в стране сейчас растет[27]. Выражения подобной озабоченности уже звучали в Центральной Азии, Косове и Судане[28].

---

[23] См., например: Chairman of the US Joint Chiefs of Staff Gen. Joseph Dunford, Testimony before the Senate Armed Services Committee, 28 Apr. 2016; Faiola, A. and Mekhennet, S., 'Tracing the path of four terrorists sent to Europe by the Islamic State', *Washington Post*, 22 Apr. 2016; и Dodwell, B., Milton, D. and Rassler, D., 'Then and now: comparing the flow of foreign fighters to AQI and the Islamic State', Combating Terrorism Center at West Point, United States Military Academy, Dec. 2016. Краткий обзор международных усилий по предотвращению передвижения иностранных бойцов см. в: Дэвис (сноска 1). СС. 39–40.

[24] Europol, *Changes In Modus Operandi of Islamic State (IS) revisited,* Nov. 2016.

[25] Основано на оценке директора Национальной разведки Джеймса Клеппера. The US Office of the Director of National Intelligence, DNI Clapper, Statement for the Record, Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community, Senate Armed Services Committee, 9 Feb. 2016.

[26] International Crisis Group, *The North Caucasus Insurgency and Syria: An Exported Jihad?,* Europe Report no. 238 (International Crisis Group: Brussels, 16 Mar. 2016), p. 10.

[27] Safi, M., 'How ISIS recruiters found fertile ground In Kerala, India's tourist gem', *The Guardian*, 29 Nov. 2016.

[28] Botobekov, U., 'Is Central Asia ready to face ISIS?' *The Diplomat,* 8 July 2016; Seifert, A. C., 'Preventing the "Islamic State" In Central Asia: conditions, risks and peace policy requirements', Federal Academy for Security Policy, Security Policy Working Paper no. 7 (2016); Gall,

Цели атак за пределами Ирака и Сирии

ИГ взяло на себя ответственность за многочисленные теракты за пределами региона Ближнего Востока и Северной Африки в 2016 г. Роль лидеров ИГ в руководстве этими терактами – речь идет о терактах в Берлине, Дакке, Стамбуле, Ницце, Орландо или Кветте и других местах – или оказании им практической поддержки зачастую неясна или спорна[29]. В некоторых случаях так называемых «атак одиноких волков», которые часто становятся возможны благодаря сети поддержки, из открытых источников было трудно установить, было ли целью атаки совершение теракта или же уголовного преступления, было ли это «поиском личной значимости», подсказанным личным опытом, идеологией или социальным давлением, или это было результатом психических проблем[30]. Вместе с этим лидеры ИГ определенно поощряли независимо организованные и выполненные атаки отдельных сторонников, стремящихся поддержать группировку. Например, в мае 2016 г. официальный представитель ИГ по работе со СМИ Абу Мухаммад аль-Аднани горячо призвал сторонников ИГ в Европе и США осуществлять подобные атаки[31]. Считается, что некоторые из этих атак направлялись или координировались специальным подразделением ИГ, приоритетной задачей которого является экспорт терроризма за границу[32].

Европол, правоохранительное ведомство Европейского союза (ЕС), в ноябре пришел к заключению, что масштаб и воздействие «атак одиноких волков» увеличиваются, особенно в случае легких целей, когда намерением является вызвать массовые человеческие жертвы[33]. Результатом терактов ИГ

C., 'How Kosovo was turned Into fertile ground for ISIS', *New York Times*, 21 May 2016; и International Crisis Group, *Sudan's Islamists: From Salvation to Survival,* Africa Briefing no. 119 (International Crisis Group: Brussels, 21 Mar. 2016).

[29] Borger, J. and MacAskill, E., 'Truck attacks In Berlin and Nice reflect change In ISIS tactics', *The Guardian*, 20 Dec. 2016; Manik, J. A., Anand, G. and Barry, E., 'Bangladesh attack Is new evidence that ISIS has shifted Its focus beyond the Mideast', *New York Times*, 2 July 2016; Sokirianskaia, E., Göksel, N. and Mandiraci, B., 'The struggle with Islamic State that Turkey hoped to avoid', International Crisis Group, 4 July 2016; Rubin, A. J., Blaise, L., Nossiter, A. and Breeden, A., 'France says truck attacker was Tunisia native with record of petty crime', *New York Times*, 15 July 2016; BBC News, 'Orlando nightclub shooting: how the attack unfolded', 15 June 2016; и Hussain, S. and Cunningham, E., 'Militants assault police cadets In Pakistan, killing scores', *Washington Post*, 25 Oct. 2016.

[30] Mazzetti, M. and Schmitt, E., 'In the age of ISIS, who's a terrorist, and who's simply deranged?', *New York Times,* 17 July 2016. Чтобы ознакомиться с недавними исследованиями о 120 виновниках одиночного терроризма в Европейском союзе в период 2000–2014 гг. см.: Ellis, C. et al., 'Analysing the processes of lone-actor terrorism: research findings', *Perspectives on Terrorism,* Vol. 10, no. 2 (2016); и de Roy Ian Zuijdewijn, J. and Bakker, E., 'Analysing personal characteristics of lone-actor terrorists: research findings and recommendations', *Perspectives on Terrorism,* Vol. 10, no. 2 (2016).

[31] Blanchard, C. M. and Humud, C. E, The 'Islamic State' and US Policy, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress R43612 (US Congress, CRS: Washington, DC, 2 Feb. 2017), p. 10.

[32] Callimachi, R., 'How a secretive branch of ISIS built a global network of killers', *New York Times*, 3 Aug. 2016.

[33] Europol (сноска 24).

в Европе стало усиление чувства уязвимости, а также призывы к введению пограничных проверок и контроля на внутренних границах ЕС[34]. Директор американского Центрального разведывательного управления (ЦРУ) Джон Бреннан в июне 2016 г. заявил, что группировка «остается грозным противником» и что ЦРУ ожидает, что она больше будет полагаться на заметные атаки за пределами своей территории, компенсируя тем самым свои территориальные потери[35].

Международное военное противодействие Исламскому государству

ИГ и его региональные сторонники, как правило, процветают в районах с отсутствующим или слабым государственным управлением в странах, затронутых конфликтами или политической нестабильностью. Отсюда широко высказывается мнение, что борьба с ИГ должна являться частью более широких и долгосрочных усилий по восстановлению безопасности, исправлению политической несправедливости, увеличению экономической отдачи и содействию эффективному государственному управлению в таких нестабильных государствах. Однако в 2016 г., как и в предыдущие годы, эти усилия оказались в тени военных мер.

Возглавляемые США международные военные операции против Исламского государства

В рамках операции «Непоколебимая решимость» образованная в сентябре 2014 года и возглавляемая США глобальная коалиция продолжала задавать темп внешним военным операциям против ИГ в 2016 г.[36] Используя три основные составляющие – авиаудары, обучение и оснащение местных сил безопасности и проведение точечных спецопераций, – коалиция намеревалась и дальше подрывать способность группировки свободно действовать как внутри Ирака и Сирии, так и перемещаясь между ними, а также нацеливалась на ужесточение остающегося у группировки доступа к турец-

---

[34] Renard, T., *Fear Not: A Critical Perspective on the Terrorist Threat In Europe,* Egmont Royal Institute for International Relations, Security Policy Brief no. 77 (Egmont Institute: Brussels, Sep. 2016); и *The Guardian*, 'The Guardian Iiew on terror attacks: a proportionate response required', 22 Dec. 2016.

[35] Brennan, J., CIA Director, Testimony before the Select Senate Committee on Intelligence, 16 June 2016. В США сторонники ИГ ответственны за 67 «доморощенных насильственных джихадистских заговоров» с 2014 до начала июня 2016 г. Bjelopera, J. P., *The Islamic State's Acolytes and the Challenges They Pose to US Law Enforcement,* Congressional Research Service (CRS) Report for Congress R44521 (US Congress, CRS: Washington, DC, 13 June 2016); Dodd, I., 'ISIS commanders "liaised with plotters planning to attack UK In past year"', *The Guardian,* 24 Dec. 2016; и BBC News, 'France foiling terror plots "daily": Prime Minister Manuel Ialls', 11 Sep. 2016.

[36] Глобальная коалиция известна под несколькими именами, как, например, «Глобальная коалиция против ДАИШ» и «Глобальная коалиция по противодействию ИГИЛ», см. веб-сайт Глобальной коалиции <http://theglobalcoalition.org/>; и веб-сайт операции «Непоколебимая решимость» <http://www.inherentresolve.mil/>.

кой границе в Сирии, изолирование и, наконец, освобождение оплотов ИГ Мосула (Ирак) и Ракки (Сирия)[37]. Хотя стратегия США по работе через местных партнеров осталась прежней, в 2016 г. и в Ираке, и в Сирии был развернут дополнительный контингент военнослужащих.

Согласно Министерству обороны США, по состоянию на 15 декабря 2016 г., коалиция во главе с США применяла боевые самолеты, вооруженные беспилотные летательные аппараты и крылатые ракеты морского базирования, чтобы провести 16 806 авиаударов по объектам ИГ – 10 678 в Ираке и 6128 в Сирии, начиная с 8 августа 2014 г. и 22 сентября 2014 г. соответственно; расходы на эти операции при этом составили 10.06 млрд долл.[38] Эту статистику подвергают сомнению, поскольку, как представляется, в нее не включены определенные категории авиаударов[39]. По меньшей мере 8 стран из коалиции приняли участие в авиаударах в Ираке и как минимум 11 – в Сирии[40]. Одна из ключевых стратегий состояла в том, чтобы нанести удар по руководству ИГ. В июне 2016 г. американские военные заявили, что за истекшие шесть месяцев ими было убито более 120 лидеров ИГ и «других очень значимых лиц»[41].

Силы США и коалиции также нанесли авиаудары и провели другие военные операции против «дочерних» группировок ИГ в Афганистане и Ливии. Например, сообщалось, что в июне 2016 г. американские, французские и британские силы специального назначения поддерживали определенные ливийские ополчения в боевых действиях против ИГ, а в период с августа по конец ноября США осуществили 420 авиаударов против оплота ИГ в Сирте[42]. В Афганистане в январе–октябре 2016 г. США провели примерно 240 авиаударов по позициям ИГПХ[43].

В Сирии в течение этого года контекст событий резко поменялся (раздел I). Бойцы ИГ утратили территории на северо-востоке, уступив их курдским и арабским силам, поддерживаемым воздушной мощью коалиции, и, как указывается ниже, ряд районов в сельской местности восточнее Алеппо, отдав ее проасадовским силам, поддерживаемым российской авиацией. В конце мая 2016 г. Сирийские демократические силы (СДС) начали новое наступление, чтобы отвоевать город Манбидж и его окрестности, при поддержке авиации США и коалиции и «советников» на земле[44]. После сильно-

---

[37] White House (сноска 8).

[38] US Department of Defense, ‘Operation Inherent Resolve: targeted operations against ISIL terrorists’, accessed 20 Dec. 2016; и Blanchard and Humud (сноска 31).

[39] DeGrandpre, A. and Snow, S., ‘The US military stats on deadly airstrikes are wrong: thousands have gone unreported’, *Military Times,* 5 Feb. 2017.

[40] Страны, принявшие участие в ударах в Ираке: Австралия, Бельгия, Канада, Дания, Франция, Иордания, Нидерланды и Великобритания; в Сирии – Австралия, Бахрейн, Канада, Дания, Франция, Иордания, Нидерланды, Саудовская Аравия, Турция, Объединенные Арабские Эмираты и Великобритания.

[41] См.: Hennigan, W. J., ‘US military says It has killed more than 120 Islamic State leaders’, *Los Angeles Times*, 11 June 2016; и Dozier, K., ‘US Special Ops kill 40 ISIS operatives responsible for attacks from Paris to Egypt’, Daily Beast, 28 Apr. 2016.

[42] Reuters, ‘Libyan forces edge forward against Islamic State holdouts In Sirte’, 24 Nov. 2016; и Blanchard and Humud (сноска 31).

[43] Blanchard and Humud (сноска 31), p. 24.

[44] О СДС см. разд. I прим. 11 этой главы.

го сопротивления бойцов ИГ и сообщений о гибели гражданских лиц от американских авиаударов СДС в августе взяли Манбидж[45].

Более широкий кусок территории ИГ на границе заполучили атакующие с севера мятежники, пользующиеся поддержкой Турции. Также в августе в операции под руководством Турции применялись силы специального назначения для очистки от бойцов ИГ сирийского приграничного города Джераблус, причем в то же самое время Турция стремилась ухудшить положение пользующихся поддержкой США отрядов курдской народной самообороны (ОНС)[46]. К сентябрю турецкие военные изолировали приграничный район и было достигнуто согласие, что американские силы специального назначения будут сотрудничать с турецкими военными и некоторыми сирийскими оппозиционными силами на севере Сирии в рамках механизма «обучения, консультирования и оказания помощи»[47]. В октябре силы ИГ отступили из сирийского селения Дабик, ключевого символического центра мифологии группировки, который изображался площадкой разыгрывающегося в конце света противостояния с Западом[48].

В Ираке бойцы ИГ потерпели ряд поражений перед различными иракскими и курдскими силами в Тикрите, Байджи, Синджаре, Рамади, Хите, Хадите, Рутбе, Фаллудже и прилегающих районах. В конце 2016 г. бойцы ИГ делали попытки удержать второй крупнейший город Ирака Мосул, и ООН предупреждала, что вследствие операции в Мосуле, возможно, может быть перемещено свыше миллиона гражданских лиц[49]. Помимо авиаударов США и коалиции по силам ИГ американский военный контингент численностью 5000–6000 человек, включая контрактников и бойцов спецназа, выполнял небоевые вспомогательные функции на земле[50]. Франция и Великобритания также задействовали силы специального назначения[51].

---

[45] Humud, C. E., Blanchard, C. M. and Nikitin, M. B. D., *Armed Conflict In Syria: Overview and US Response*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress RL33487 (US Congress, CRS: Washington, DC, 28 Sep. 2016), p. 8.

[46] Zaman, A., ‘Turkish troops enter Syria to fight ISIS, may also target US-backed Kurdish militia’, Woodrow Wilson Center, 24 Aug. 2016. Чтобы ознакомиться с обсуждением роли курдской политики в регионе см.: Озел С., Йилмаз А. Курды на Ближнем Востоке в 2015 г. / *Ежегодник СИПРИ 2016.* СС. 56 – 74. О политике в Турции см. также: гл. 4 разд. III настоящего издания.

[47] Humud, Blanchard and Nikitin (сноска 45), p. 11.

[48] McDowall, A. and Perry, T., ‘Syrian rebels seize “doomsday” Iillage where Islamic State promised final battle’, Reuters, 17 Oct. 2016; и Noack, R., ‘The ISIS apocalypse has been postponed but the militants might still believe In It’, *Washington Post*, 17 Oct. 2016.

[49] Nordland, R., ‘Iraqi forces attack Mosul, a beleaguered stronghold for ISIS’, *New York Times*, 16 Oct. 2016; и Arango, T., Schmitt, E. and Callimachi, R., ‘Hungry, thirsty and bloodied In battle to retake Mosul from ISIS’, *New York Times,* 18 Dec. 2016.

[50] То, в какой мере американские наземные силы, особенно спецназ, участвовали в боях в Ираке в 2016 г., стало дискуссионным вопросом в американской политике. См.: Wright, R., ‘On the American front line against ISIS’, *The New Yorker*, 29 Mar. 2016; и Giglio, M., ‘Inside the real US ground war on ISIS’, BuzzFeed News, 18 Aug. 2016.

[51] Middle East Eye ‘British special forces In Iraq presented with a “kill or capture” list of UK nationals’, 6 Nov. 2016; и Reuters, ‘Islamic State drone kills two Kurdish fighters, wounds two French soldiers’, 12 Oct. 2016.

Однако, говоря в целом, несмотря на освобождение территории от ИГ, Ирак так и не выбрался из политического и экономического кризисов, потому что иракские лидеры и фракции – «пешмерга», силы народной мобилизации и вооруженные формирования этнорелигиозных меньшинств, таких как христиане, езиды, шабаки и туркмены, а также национальные и племенные мобилизованные силы – конкурировали за преимущества.

Российская интервенция в Сирии

Первоначальные авиаудары России в конце 2015 года били по некоторым целям ИГ, но основное внимание было сосредоточено на других целях сирийской оппозиции, в том числе на некоторых группировках, которые, по сообщениям, пользовались поддержкой США[52]. В 2016 г. Россия расширила нанесение своих ударов по силам ИГ и продолжила пополнять оружием сирийские военные силы. В начале января 2017 г. начальник российского Генерального штаба генерал армии Валерий Герасимов заявил, что с октября 2015 г. Россия провела 19 160 боевых вылетов и 71 000 авиаударов в Сирии[53].

Подобно группировкам, пользующимся поддержкой коалиции США, Россия и режим Асада также потерпели некоторые военные неудачи в действиях против ИГ. Например, в декабре ИГ снова взяло Пальмиру. ИГ захватило город в мае 2015 г., и Россия в марте поддержала кампанию режима по его возвращению, чтобы продемонстрировать результативность своей интервенции. В мае она даже устроила в городе концерт[54]. Эти изменения ситуации на фронтах боевых действий подчеркивают преходящий характер некоторых побед сирийского правительства. (Чтобы узнать о более широком вовлечении России в сирийский конфликт, см. раздел I.)

Помимо российской поддержки, которая главным образом была сосредоточена на авиаударах и поставках оружия, значительную поддержку по части командования и управления на поле боя обеспечивал Иран, а «сапоги на земле» – «Хезболла»[55]. Россия также использовала свою интервенцию в Сирии, чтобы добиваться сотрудничества с США по борьбе с расширенным кругом террористических группировок – не только с ИГ и его приспешниками, но и с любой группировкой, воюющей против сирийского правительства.

---

[52] Cooper, H., Gordon, M. R. and MacFarquhar, N., ‘Russians strike targets In Syria, but not ISIS areas’, *New York Times*, 30 Sep. 2015. Информацию о воздушных операциях в Сирии см. также на домашней странице российского министерства обороны <http://syria.mil.ru/en/index/syria.htm > (на рус. и англ. яз.).

[53] ВКС РФ уничтожили в Сирии 174 кустарных нефтезавода ИГ // ТАСС. 2017. 10 янв.

[54] Kramer, A. E. and Higgins, A., ‘In Syria, Russia plays Bach where ISIS executed 25’, *New York Times*, 5 May 2016.

[55] Fulton, W., Holliday, J. and Wyer, S., *Iranian Strategy In Syria* (Institute for the Study of War: May 2013); и Choucair, C., *Hezbollah In Syria: Gains, Losses and Changes* (Aljazeera Centre for Studies: Doha, 1 June 2016).

Человеческие жертвы от конфликта с ИГ

Точные данные о количестве человеческих жертв конфликта с ИГ недоступны[56]. Согласно данным ООН, начиная с января 2014 г. в Ираке в результате терактов, насилия и вооруженного конфликта погибло более 26 200 гражданских лиц[57]. ООН больше не ведет отслеживание потерь в Сирии ввиду недоступности многих районов и из-за взаимопротиворечащих сообщений, поступающих от различных воюющих там сторон. Поэтому по Сирии отсутствует надежная статистика потерь, хотя, по оценкам, число людей, погибших в стране с марта 2011 г., включая неизвестное количество гражданских лиц, могло бы быть не менее 400 тыс. человек[58].

Из-за количества сторон конфликта в Ираке и Сирии возложение ответственности за потери среди гражданского населения на конкретных государственных и негосударственных участников становится крайне непростой задачей, особенно учитывая широкие расхождения в стандартах транспарентности[59]. Американские вооруженные силы, одна из наиболее прозрачных внешних сторон конфликта, в апреле 2016 г. признались, что их нестрогие правила выбора целей для авиаударов против ИГ могут повлечь увеличение числа жертв среди гражданского населения[60]. Центральное командование ВС США в конце декабря объявило, что с начала бомбежек в августе 2014 г. «от ударов коалиции непреднамеренно погибло по крайней мере 188 гражданских лиц». Одна из независимых групп «Эйрворз» высказала мнение, что за период с августа 2014 по декабрь 2016 г. с авиаударами коалиции было связано по меньшей мере 2100 смертей гражданских лиц[61].

Однако обычно считается, что российские и сирийские авиаудары носят еще более неизбирательный характер в выборе целей. По оценкам «Эйрворз» (Airwars), только за семимесячный период с 1 октября 2015 по 30 апреля 2016 г. от российских авиаударов погибло как минимум 2200 гражданских лиц. Комиссия по расследованию ООН предположила, что либо сирийская, либо российская авиация ответственна за авиаудары, которые уничтожили конвой с гуманитарной помощью на подступах к Алеппо в сентябре 2016 г.[62]

---

[56] О регистрации жертв вооруженных конфликтов см.: Гиге А. Регистрация жертв вооруженных конфликтов: методы и нормативные вопросы / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 262–276.

[57] United Nations Iraq, ‘Civilian casualties’, accessed 30 Dec. 2016.

[58] Al Jazeera, ‘Syria death toll: UN envoy estimates 400 000 killed’, 23 Apr. 2016.

[59] Широкие расхождения в стандартах транспарентности существуют даже в рамках коалиции США. См., например: Remote Control, *Limited Accountability: A Transparency Audit of the Coalition Air War against so-called Islamic State* (Remote Control/ Oxford Research Group: London, Dec. 2016).

[60] Brook, T. I., ‘New rules allow more civilian casualties In air war against ISIL’, *USA Today*, 19 Apr. 2016.

[61] Airwars, ‘Summary findings on Coalition airstrikes: August 8th 2014 to December 30th 2016’, accessed 3 Jan. 2017.

[62] Airwars, ‘Summary findings on Russian airstrikes: September 30th 2015 to April 30th 2016 only’, accessed 3 Jan. 2016; и Sengupta, S., ‘UN Inquiry alludes to Russia and Syria as

Экономические и прочие меры против Исламского государства

Экономическая война против ИГ

В 2016 году стало очевидно, что ИГ наконец-то испытывает финансовые проблемы. Например, в провинции Ракка зарплаты членов группировки, включая бойцов, были урезаны на 50%[63]. Группировка полагается на инфраструктуру и институты, которые ассоциируются скорее с государством, как, например, продажа нефти, налогообложение жителей, хранение в банках денежной наличности, продажа предметов древности и получение выкупов, также как и доступ к национальным и международным финансовым системам. Считается, что нефтяной рынок ИГ носит в основном внутренний характер, а это значит, что нефть продается преимущественно на территории, находящейся под контролем группировки, посредством тщательно выстроенной логистической цепочки. Эти каналы поступлений являются также ключевыми точками уязвимости и нанесение по ним ударов оказалось центральным пунктом международной экономической войны, ведущейся несколькими государствами и включающей как военное, так и невоенное измерения[64].

В проводимой коалицией во главе с США кампании авиаударов в качестве целей были выбраны элементы нефтяной инфраструктуры ИГ, тогда как поддерживаемые США иракские силы отвоевывали территорию, на которой расположены нефтяные скважины. В сентябре иракский министр нефтяной промышленности подтвердил, что правительственные силы выбили ИГ из района вблизи Киркука и группировка больше не контролирует никакие нефтяные скважины в стране[65]. По состоянию на конец 2016 г., ИГ все еще контролировало около 60% нефтяного производства Сирии[66].

Авиаудары также уничтожили хранилища наличных денег и ударяли по ключевым финансовым операциям ИГ[67]. Однако так как нефтяные и налоговые поступления ИГ убывают по мере потери территорий, группировка, скорее всего, возвратится к более традиционным формам незаконного террористического получения средств, таким как похищение людей и контрабанда.

---

bombers of aid convoy', *New York Times*, 21 Dec. 2016. См. также обсуждение в гл. 14 разд. I настоящего издания.

[63] Chen, C., '50 percent pay cut: a tough break for ISIS fighters', *Christian Science Monitor,* 19 Jan. 2016.

[64] См., например: British House of Commons, Foreign Affairs Committee, *The UK's Role In the Economic War against ISIL,* HC 121, 12 July 2016.

[65] Reuters, 'Islamic State loses control of last oil wells In Iraq: oil ministry', 28 Sep. 2016.

[66] Cooke, K., 'Toxic hell of Syria's oil fields', Middle East Eye, 1 Dec. 2016. Оценку системы нефтяного производства ИГ и то, с какими вызовами сопряжен подрыв этой системы с помощью авиаударов, см.: Solomon, E., Kwong, R. and Bernard, S., 'Inside ISIS Inc.: the journey of a barrel of oil', *Financial Times,* 29 Feb. 2016.

[67] Например, в марте 2016 г. в результате рейда сил специального назначения США был убит «Хаджи Имам», который, как считалось, исполнял функции министра финансов ИГ. US Department of Defense, 'Carter: US military targets key ISIL terrorists', News release, 25 Mar. 2016.

Закрытие для ИГ доступа к локальным или международным финансовым системам – будь то через банковские отделения под контролем группировки или посредством более неформальных способов перевода денег, как, например, с помощью системы «хавала» – является ключевым элементом стратегии разгрома ИГ[68]. Над тем, чтобы не дать ИГ доступа к международной финансовой системе, работает финансовая группа коалиции против ИГИЛ (CIFG), сопредседателями которой являются Италия, Саудовская Аравия и США.

Сообщается, что государства в регионе создают правовую и институциональную инфраструктуру, необходимую для противодействия способности ИГ привлекать денежные средства[69]. Недавно созданный механизм этой глобальной системы для осуществления скоординированных действий на международном уровне уже готов к работе. Резолюция 2253 СБ ООН содержит важные положения, которые, как ожидается, государства-члены примут к исполнению, как, например, предотвращение пожертвований ИГ, заморозка его активов и подавление торговли с группировкой[70]. Однако результативность этих усилий – со стороны отдельных государств и международного сообщества в целом – вероятно, будет различной из-за отсутствия единообразного контроля соблюдения и неравномерной имплементации некоторыми странами региона[71].

Борьба с пропагандой ИГ и другие меры по противодействию насильственному экстремизму

В Африке, Азии, Европе, на Ближнем Востоке и в Северной Америке были созданы программы по противодействию насильственному экстремизму (ПНЭ). Многие из этих программ не ограничиваются противодействием ИГ (или даже исламистскому экстремизму), но направлены также и на другие формы насильственного экстремизма. Эти усилия включают широкий круг превентивных и по большей части непринудительных мер, таких как межобщинный и межрелигиозный диалог, обучение государственных управленцев и силовиков работе со СМИ, а также множество разнообразных инициатив по работе с лицами, попадающими в «зону риска» втягивания в насилие, как, например, программы профессионального обучения и наставничества[72]. Например, в 2016 г. во Франции было открыто 12 центров

---

[68] Система «хавала», более формально известная как «альтернативная система денежных переводов» (АСДП), это неофициальный метод перевода денег, не обязательно предполагающий движение наличности и основанный на отношении доверия между разными денежными трейдерами, находящимися в разных местах.

[69] Описание этих шагов см.: British Ministry of Defence, ‘Written evidence from Ministry of Defence (sif0006): UK Ministry of Defence additional written evidence to the Foreign Affairs Sub Committee on ISIL financing following the oral evidence session on 26 April 2016’, May 2016.

[70] Резолюция 2253 СБ ООН, 17 декабря 2015 г.

[71] British House of Commons (сноска 64), p. 18.

[72] Khalil, J. and Zeuthen, M., *Countering Violent Extremism and Risk Reduction: A Guide to Programme Design and Evaluation,* Whitehall Report 2-16 (Royal United Services Institute: London, June 2016), p. 3. Обсуждение ПНЭ см. также в гл. 6 разд. III настоящего издания.

дерадикализации в дополнение к другим давно существующим программам по борьбе с экстремизмом[73].

В настоящее время программы ПНЭ крепко утвердились в самом центре европейских и общемировых контртеррористических усилий, но все же они остаются недостаточно точно определенными, сложными и дискуссионными[74]. Факторы, способствующие насильственному экстремизму, как правило, чрезвычайно изменчивы и зависят от контекста; поэтому радикализация – это крайне сложный процесс, подразумевающий как индивидуальные траектории, так и общественный контекст. В недавнем исследовании Всемирного банка, охватившем 30 тыс. человек из 27 развивающихся стран по всему миру, говорится, что типичный экстремист, поддерживающий атаки против гражданского населения, скорее всего, молод, безработен, с трудом сводит концы с концами, относительно необразован и не так уж религиозен, но готов жертвовать собственной жизнью за свои убеждения[75].

В недавнем европейском исследовании выявляются две большие категории людей, для которых ИГ особо привлекательно: те, кто втянут туда через уже существующие группы родства и дружбы, и одинокие, обособленные подростки, принадлежащие субкультуре «будущего нет»[76]. Также возможно, что в ИГ имеет место сдвиг гендерных ролей, т. к. поступают сообщения о росте в группировке числа радикализированных женщин[77].

Учитывая эту сложность, меры ПНЭ часто приспосабливают под конкретные цели, такие как изощреннейшая работа ИГ в социальных медиа, которые используются, чтобы обеспечивать соратников информацией, вербовать и радикализировать, распространять пропаганду, привлекать материальные средства и координировать и вдохновлять теракты по всему миру. Влиятельные специалисты по социальным медиа и вербовщики ИГ стали мишенями для ударов американских и британских беспилотников, в то время как американские правоохранители выявили и арестовали почти 100 подозреваемых последователей ИГ или вербовщиков через их контакты в со-

---

[73] McAuley, J., ‘France to open first of 12 “deradicalization” centers for at-risk youths’, *Washington Post*, 14 Sep. 2016.

[74] Coolsaet, R., *‘All Radicalisation Is Local’: The Genesis and Drawbacks of an Elusive Concept,* Egmont Royal Institute for International Relations, Paper no. 84 (Egmont Institute: Brussels, June 2016); Apuzzo, M., ‘Who will become a terrorist? Research yields few clues’, *New York Times,* 27 Mar. 2016; и Bower, B., ‘New studies explore why ordinary people turn terrorist’, *Science News*, 23 June 2016.

[75] Kiendrebeogo, Y. and Ianchovichina, E., *Who Supports Violent Extremism In Developing Countries? Analysis of Attitudes Based on Value Surveys,* Policy Research Working Paper no. 7691 (World Bank: Washington, DC, June 2016). См. также: Atran, S., ‘The devoted actor: unconditional commitment and Intractable conflict across cultures’, Current Anthropology, Vol. 57 (June 2016), pp. 192–203; и Gambetta, D. and Hertog, S., *Engineers of Jihad: The Curious Connection between Violent Extremism and Education* (Princeton University Press: Princeton, NJ, 2016).

[76] Coolsaet, R., *Facing the Fourth Foreign Fighters Wave: What Drives Europeans to Syria, and to Islamic State? Insights from the Belgian Case*, Egmont Royal Institute for International Relations, Paper no. 81 (Royal Institute for International Relations: Brussels, Mar. 2016).

[77] Rubin, A. J. and Breeden, A., ‘Women's emergence as terrorists In France points to shift in ISIS gender roles’, *New York Times*, 1 Oct. 2016; и Whitehead, T., ‘Britain at risk from “enormous and spectacular” attacks by Islamic State extremists’, *Daily Telegraph*, 7 Mar. 2016.

циальных медиа[78]. В целом говоря, пропагандистская отдача ИГ, возможно, идет на спад, что соответствует тенденциям потери территорий, иностранных бойцов и денег за прошлый год. СМИ ИГ в августе 2015 г. опубликовали примерно 700 материалов, в августе же 2016 г. – только 200[79].

После проведения правительственного мониторинга и закрытия многих веб-сайтов ИГ группировка оперирует теперь главным образом в так называемом темном Интернете – частично скрытой сети сайтов, сообществ и платформ[80]. ИГ и другие джихадистские группировки также умело использовали новые онлайн-приложения, позволяющие пользователям транслировать их сообщения неограниченному количеству участников при помощи мобильных приложений с шифрованием, таких как Telegram. В одном только марте 2016 г. было открыто 700 новых Telegram-каналов, отождествляемых с ИГ[81].

Перспективы на 2017 год и далее

Бойцами ИГ удерживается все меньше территорий в Ираке и Сирии. В этом отношении был достигнут прогресс, но кратко- и среднесрочные перспективы сохранения жизнеспособности группировки – и как исполняющего государственные функции института, и как идеологического, социального и религиозного «вдохновителя» части мусульман – являются неопределенными. Конкуренция и разногласия между местными действующими лицами в обеих странах продолжают быть нормой. Положение усугубляется интервенциями и взаимной конкуренцией региональных и внерегиональных стран: арабских государств Залива, Ирана, России, Турции и США. Все эти сложности приобретают все более безотлагательный и насущный характер по мере того, как силы ИГ сдают территории, и дальнейшее развитие конфликта, похоже, будет в первую очередь связано с вопросами управления и восстановления некоторых освобожденных районов.

В частности, сейчас все больше сокращается доминирование ИГ в суннитских районах Ирака. Однако ИГ пользовалось определенной народной поддержкой, среди бойцов была существенная доля завербованных из местных жителей, а не только иностранцев, а некоторые из воюющих против повстанцев вызывают решительное неодобрение и сильное недоверие[82]. Если коренным основаниям этой местной поддержки не дать политического выхода, военный «разгром» ИГ приведет к тому, что группировка растворится в преимущественно сельских районах и продолжит борьбу, которая, возможно, примет иную, еще более смертоносную форму салафитского

---

[78] Goldman, A. and Schmitt, E., ‘ISIS social media experts are killed as a result of FBI program’, *New York Times,* 24 Nov. 2016.

[79] Milton, D., *Communication Breakdown: Unraveling the Islamic State’s Media Efforts* (Combating Terrorism Center: West Point, NY, 10 Oct. 2016).

[80] Wemann, G., ‘Terrorist migration to the dark web’, *Perspectives on Terrorism*, Vol. 10, no. 3 (2016).

[81] Barak, M., ‘The telegram chat software as an arena of activity to encourage the “lone wolf” phenomenon’, International Center for Counter-Terrorism, 24 May 2016.

[82] Whiteside (сноска 4).

джихадизма[83]. Поэтому срочно необходимо выработать ви́дение Ближнего Востока после ИГ[84].

В последнее время определяющей чертой терроризма является упрочение связей между насильственным джихадизмом и преступностью, и политический вакуум, созданный отступающим ИГ, возможно, обострит эту тенденцию[85]. В будущем связанные с ИГ террористические сети, вероятно, все больше будут сочетать в себе быстро саморадикализирующихся мусульман, имеющих европейское гражданство и связи с криминальными бандами, лидеров ИГ, прошедших подготовку в Сирии и Ираке, и беженцев, радикализированных через Интернет. Отсюда следует, что в ближайшие годы решительность и террористический потенциал ИГ, вероятно, уменьшаться не будут. По мере того как ИГ будет терять территории в своей «вотчине», в Европу и другие страны будет возвращаться больше иностранных бойцов, которые могут осуществлять дальнейшие теракты.

---

[83] McCants, W. and Whiteside, C., 'The Islamic State's coming rural revival', Lawfare, 23 Oct. 2016.

[84] См., например: McCauley, C., 'What comes after ISIS? A peace proposal', *Perspectives on Terrorism,* Vol. 10, no. 4 (2016).

[85] Gallagher, M., '"Criminalised" Islamic State Ieterans: a future major threat In organised crime development?', *Perspectives on Terrorism,* Vol. 10, no. 5 (2016).

III. ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ И ПОСТАВКИ ОРУЖИЯ В СТРАНЫ БЛИЖНЕГО ВОСТОКА И СЕВЕРНОЙ АФРИКИ

ПИТЕР Д. ВЕЗЕМАН

По всему Ближнему Востоку и Северной Африке региональные акторы и внешние державы используют военные средства как ключевой инструмент для реализации своей политической повестки и купирования усматриваемых угроз безопасности. В 2016 г. большинство государств в регионе были задействованы в военных действиях либо на собственной территории, либо на территории других стран региона (табл. 3.1). Чтобы проиллюстрировать ту важность, какую государства региона придают военному потенциалу, в этом разделе представлен краткий обзор структуры военных расходов и поставок оружия по странам Ближнего Востока и Северной Африки.

Региональные тенденции

Военные расходы

Из-за пробелов в данных совокупные военные расходы в регионе Ближнего Востока и Северной Африки не могут быть точно оценены за 2015 и 2016 гг. Данные за оба года недоступны ни для Катара и Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ), которые на основе другой информации известны как страны с большими военными расходами (см. ниже), ни для Ливии, Сирии или Йемена. Нехватка данных – это симптом общего отсутствия информационной прозрачности и подотчетности в отношении военных вопросов в регионе[1]. Так, неопределенность данных о военных расходах по Египту, Ираку и Саудовской Аравии объясняются отсутствием подробной информации в публичных документах.

Общие суммарные военные расходы тех стран, по которым данные доступны, показывают 54-процентное увеличение в период 2006–2015 гг. Однако потом наступило 15-процентное снижение трат с 2015 по 2016 г. вслед за падением начиная с 2014 г. цен на нефть, оказавшим значительное воздействие на экономики нескольких стран БВСА с большими военными расходами[2].

В целом основную часть военных расходов по региону сформировали несколько стран с самыми крупными военными тратами, в особенности Саудовская Аравия, которая в 2016 г. отвечала за 42% региональных военных расходов даже после того, как в период 2015–2016 гг. эти расходы упа-

[1] Чтобы больше узнать об информационной прозрачности в сфере военных расходов, см. гл. 9 разд. V настоящего издания.

[2] О влиянии падения нефтяных цен на военные расходы см. гл. 9 разд. III настоящего издания.

ли почти на 30% (рис. 3.5). Ниже описаны тенденции в этих и некоторых других странах с высоким уровнем военных расходов, в соответствии с размером их военных бюджетов (табл. 3.3).

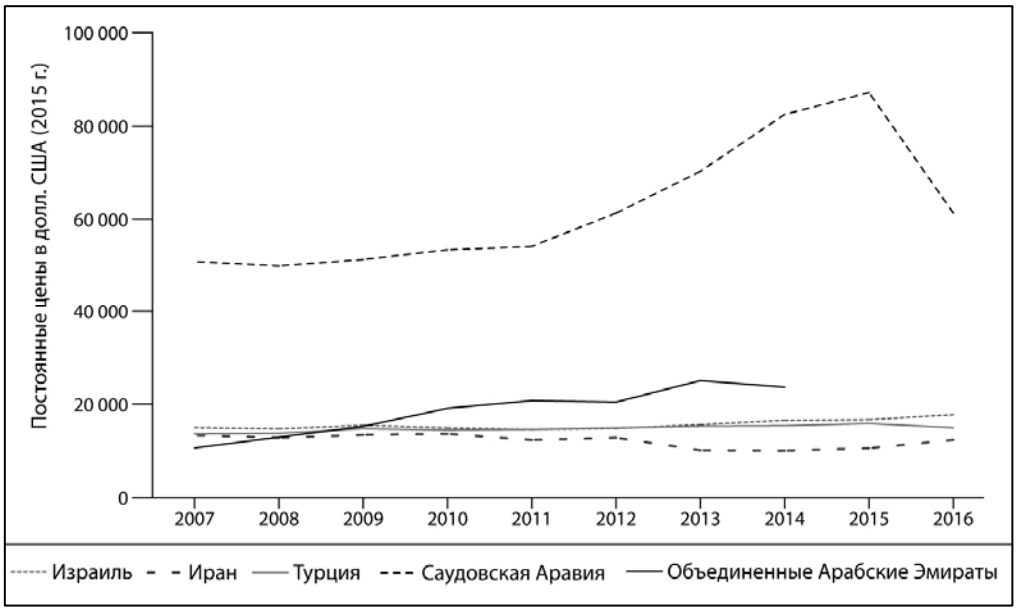


Рис. 3.5. Динамика расходов пяти стран БВСА с крупнейшим военными расходами, 2007–2016 гг.

Военные расходы как доля валового внутреннего продукта (ВВП), что также известно как военное бремя, как правило, особенно высоки в странах Ближнего Востока и Северной Африки, что свидетельствует о важности для многих стран военной деятельности или военного потенциала. Средняя доля этих расходов в ВВП по тем странам региона, по которым имеются данные, за 2016 г. составляла 5.6%, в сравнении с общемировой средней долей 2.2%. В 2016 г. из 10 стран с самым высоким военным бременем по крайней мере 8 были странами Ближнего Востока и Северной Африки. Самое высокое военное бремя (17%) у Омана, за ним следует Саудовская Аравия (10%). В 2014 г. (последний год, когда имелись данные по Объединенным Арабским Эмиратам) ОАЭ также были в десятке первых стран с наивысшим военным бременем, их доля составляла 5.7%.

Об относительно высоком уровне военных расходов (в особенности в богатых арабских государствах Залива – Саудовской Аравии, Омане, Кувейте и Бахрейне – также свидетельствует тот факт, что вместе они составляют 0.6% мирового населения при 4.8% общемировых военных трат.

Таблица 3.3. Военные расходы в странах Ближнего Востока и Северной Африки, 2007–2016 гг.

Данные приводятся в долларах США в постоянных ценах и по обменным курсам 2015 г.

	Военные расходы (млрд долл.)		Изменение 2007–2016 гг. (%)	Военные расходы как доля ВВП (%)	
	2016 (млрд долл.)	2014 (млрд долл.)[a]		2016	2007
Алжир	10.7	10	*169*	6.7	*2.9*
Бахрейн	1.4	1.5	*80*	*4.8*	*3.0*
Египет	5.4	5.2	*-4.2*	*1.6*	*2.5*
Иран	12.4	10.0	*-7.3*	*3.0*	*3.0*
Ирак	6.2	7.0	*97*	*4.8*	*2.2*
Израиль	17.8	16.6	*19*	*5.8*	*6.7*
Иордания	1.8	1.5	*23*	*4.5*	*6.0*
Кувейт	6.4	5.7	*15*	*6.5*	*3.6*
Ливан	..	2.2	..	..	*4.6*
Ливия	..	3.7	..	..	*0.9*
Марокко	3.3	3.5	*145*	*3.2*	*3.0*
Оман	9.1	11.0	*59*	*16.7*	*10.3*
Катар	..	..	..	..	*2.0*
Саудовская Аравия	61.4	82.5	*20*	*10.4*	*8.5*
Сирия	..	..	..	..	*4.1*
Тунис	1	0.8	*123*	*2.3*	*1.3*
Турция	15.0	15.4	*9.7*	*2.0*	*2.4*
ОАЭ	..	23.7	..	..	*3.3*
Йемен	..	2.2	..	..	*4.1*

.. = данные недоступны или неприменимы; ВВП = валовой внутренний продукт; ОАЭ = Объединенные Арабские Эмираты.

[a] 2014 г. – последний год, на который доступна информация по ОАЭ и Йемену.

Источники: SIPRI Military Expenditure Database <https://www.sipri.org/databases/milex>.

Международные поставки вооружений

В период 2012–2016 годов импорт вооружений в регион увеличился на 86% по сравнению с периодом 2007–2011 гг.[3] В 2012–2016 гг. регион отвечал за 34% общемирового импорта вооружений. В 2016 г. из 10 крупнейших импортеров вооружений в мире пять приходилось на Ближний Восток и Северную Африку. Многие страны региона приобрели сложные современные системы вооружений, которые при эффективном использовании могут существенно повысить их военный потенциал, как, например, новейшие боевые самолеты, крылатые ракеты и сенсоры (детекторы) для систем воздушного и космического базирования, использование которых увеличивает

[3] Все цифры и справочная информация по поставкам основных видов обычных вооружений основаны на сведениях из базы данных SIPRI Arms Transfers Database 2017 <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>. Для получения дополнительной информации о методологии см. гл. 10 разд. I врезка 10.1 настоящего издания.

дальность действия и точность этих вооружений. Высоким спросом пользуются также новейшие системы противовоздушной и противоракетной обороны.

Таблица 3.4. Поставки основных видов обычных вооружений в регион Ближнего Востока и Северной Африки, 2012—2016 гг.

Получатель	Изменение объемов поставок с 2007-2011 гг. (%)[a]	Число государств, поставляющих основные виды обычных вооружений	Первая тройка поставщиков (доля импорта получателя, %)		
			1	2	3
Алжир	4.7	15	Россия (60)	Китай (15)	Германия (12)
Бахрейн	-19	5	США (61)	Турция (30)	Бельгия (4.1)
Египет	69	15	США (40)	Франция (40)	Германия (6)
Иран	-27	2	Россия (88)	Китай (12)	
Ирак	123	13	США (56)	Россия (23)	Южная Корея (9.3)
Израиль	12	4	США (52)	Германия (36)	Италия (12)
Иордания	0,7	16	Нидерланды (44)	США (29)	ОАЭ (9.4)
Кувейт	175	7	США (91)	Россия (3.6)	Австрия (1.8)
Ливан	15	4	США (82)	Иордания (13)	Италия (2.1)
Ливия	163	9	Канада (52)	Россия (18)	Египет (11)
Марокко	-2,7	7	США (44)	Франция (34)	Нидерланды (18)
Оман	692	13	США (35)	Великобритания (23)	Франция (12)
Катар	245	7	США (68)	Германия (18)	Швейцария (6.3)
Саудовская Аравия	212	20	США (52)	Великобритания (27)	Испания (4.2)
Сирия	-35	3	Россия (94)	Иран (5.4)	Китай (0.7)
Тунис	629	4	США (84)	Турция (14)	Канада (1.6)
Турция	42	11	США (63)	Италия (12)	Испания (9.3)
ОАЭ	63	17	США (62)	Франция (12)	Италия (6.5)
Йемен	-80	6	Беларусь (33)	Южная Африка (32)	США (18)
Всего БВСА	**86**		**США (53)**	**Великобритания (8.9)**	**Франция (8)**

БВСА = Ближний Восток и Северная Африка; ОАЭ = Объединенные Арабские Эмираты.

Примечания: Проценты ниже 10 округлены до одной десятой; проценты выше 10 округлены до целых чисел. Для получения дополнительной информации о методологии см. врезку 10.1 в гл. 10 разд. I настоящего издания.

[a] Цифры показывают изменение общего объема импорта вооружений на одного импортера между двумя периодами.

Источники: SIPRI Arms Transfers Database, <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>.

Алжир, Египет, Саудовская Аравия и ОАЭ имели доступ к закупкам оружия у целого ряда различных поставщиков (табл. 3.4). Сирия же и Иран, напротив, получали оружие главным образом от России, тогда как Израиль получал его преимущественно от Соединенных Штатов и Германии. В 2012–2016 гг. США поставили 47% всех вооружений, переданных в регион,

Франция – 8.1% и Великобритания – 7.7%. Начиная с 2011 г. в Западной Европе и США стало раздаваться все больше призывов к усилению ограничений на экспорт вооружений в страны Ближнего Востока и Северной Африки ввиду озабоченности, что экспортируемое оружие используется по всему региону для репрессий и преступлений против прав человека и в нарушение международного гуманитарного права, в частности, государствами, которые во главе с Саудовской Аравией осуществляют военную интервенцию в Йемен[4]. Однако данные по трансферу вооружений в регион показывают, что США и несколько западноевропейских стран продолжали быть основными поставщиками вооружений в большинство стран региона на протяжении 2012–2016 гг. Россия, второй крупнейший экспортер вооружений на общемировом рынке, отвечала за 12% экспорта вооружений в регион в 2012–2016 гг. Российский экспорт вооружений в Алжир составлял 54% от общего объема ее экспорта в регион в 2012–2016 гг. В этот период она стала также значительным поставщиком вооружений Ираку. На основе контрактов, подписанных в 2015 г., она намерена стать главным поставщиком вооружений в Египет.

Военная промышленность

Страны Ближнего Востока и Северной Африки чрезвычайно зависимы от импорта вооружений, т. к. размер и возможности военной промышленности региона ограничены. Наиболее развитую военную промышленность в регионе имеют Израиль и Турция. В Израиле базируются три из 100 наиболее значительных военно-промышленных компаний в мире, и они отвечают за 2.1% совокупных продаж вооружений этими 100 компаниями; в Турции базируются две таких компании[5]. Тем не менее удовлетворение национального спроса на военную продукцию в этих двух странах все равно подразумевает сохранение высокого уровня зависимости от импорта вооружений. Амбициозные планы по развитию собственной военной промышленности есть еще у нескольких стран. Например, в 2016 г. Саудовская Аравия анонсировала план долгосрочного экономического развития «Видение-2030», – который включает в себя крайне амбициозную цель увеличения доли военных заказов у отечественных производителей с 2 до 50% общей стоимости национальных военных закупок[6]. Начиная с конца 1990-х годов ОАЭ также развивает военную промышленность, основанную на импортных технологиях, используемых при сборке кораблей и производстве легких бронема-

---

[4] См., например: гл. 15 разд. II настоящего издания; Веземан П. Д. Поставки оружия на Ближний и Средний Восток и в Северную Африку и военная интервенция в Йемен / *Ежегодник СИПРИ 2016*. СС. 625–633; и Бромли М., Веземан П. Д. Политика в области экспорта оружия в государства, затронутые «арабской весной» / *Ежегодник СИПРИ 2012*. СС. 302–307.

[4] Fleurant, A. et al., ‘The SIPRI Top 100 arms-producing and military services companies, 2015’, SIPRI Fact Sheet, Dec. 2016.

[5] Fleurant, A. et al., ‘The SIPRI Top 100 arms-producing and military services companies, 2015’, SIPRI Fact Sheet, Dec. 2016.

[6] Kingdom of Saudi Arabia, *Vision 2030,* para. 2.2.3.

шин, боеприпасов и компонентов целого ряда вооружений, производимых в других странах[7].

Тенденции в отдельных странах региона

Саудовская Аравия

Саудовская Аравия, вне всяких сомнений, является государством с самыми крупными военными расходами в регионе; в 2016 г. она занимала 4-е место в мире по этому показателю. За весь период 2006–2015 гг. ее военные расходы выросли с 44.2 млрд до 87.1 млрд долл. (по ценам и обменным курсам 2015 г.). Однако эти цифры не имеют окончательного характера, т. к. единственной общедоступной информацией является строка в бюджете саудовского правительства на «оборону и безопасность». Более того, общие фактические расходы правительства Саудовской Аравии в среднем были на 31% выше, чем предусматривал бюджет в 2010–2014 гг., хотя данные о фактических затратах по отдельным пунктам бюджета недоступны[8]. С учетом того, что в течение этих лет траты на «оборону и безопасность» составляли 30% всех государственных расходов, есть вероятность, что эти избыточные расходы подразумевали также и перерасход бюджетных средств на военную сферу. В декабре 2016 г. Саудовская Аравия опубликовала цифры о фактических государственных расходах в 2016 г., на основании которых фактический объем военных расходов оценивается в 63.7 млрд долл. (по ценам и обменным курсам 2016 г.). Это означает 30-процентное снижение оцениваемых военных затрат по сравнению с 2015 г. Это снижение совпало с падением цен на нефть с конца 2014 г., которое привело к значительному дефициту бюджета Саудовской Аравии и уменьшению общих государственных расходов на 15.6%[9].

В 2012–2016 годах импорт вооружений Саудовской Аравией вырос на 212% по сравнению с 2007–2011 гг. В 2012–2016 гг. действовали большие программы приобретения оружия, многие из которых продолжаются и после 2016 г., в том числе закупки 154 боевых самолетов у США, 48 боевых самолетов у Великобритании, а также сотен крылатых ракет и тысяч других ракет и высокоточных бомб для каждого типа самолетов. Это оружие расширяет радиус действия и увеличивает ударную мощь ВВС Саудовской Аравии. С приобретением у США 21 новейшей системы ПВО также улучшилась способность Саудовской Аравии отражать атаки самолетов и ракет. Крупнейшими примерами закупок систем вооружений для армии и национальной гвардии Саудовской Аравии являлись закупки 72 боевых вертолетов и 373 танков из США и тысяч легких бронемашин из семи других стран.

---

[7] Gaub, F. and Stanley-Lockman, Z., ‘Defence industries in Arab states’, Chaillot Paper no. 141 (European Union Institute for Security Studies: Mar. 2017), pp. 47–62.

[8] О военных расходах Саудовской Аравии и отсутствии транспарентности по ним см.: Перло-Фримен и др. Мировые тенденции военных расходов, врезка 13.3 / *Ежегодник СИПРИ 2016.* С. 542.

[9] Ministry of Finance of the Kingdom of Saudi Arabia, ‘2017 budget’, Dec. 2016, pp. 7, 14.

Закупки для ВМС носили более скромный характер, однако в 2016 г. по-прежнему велись переговоры о закупках фрегатов и других больших судов[10].

Объединенные Арабские Эмираты

Наиболее актуальные оценки военных расходов Объединенных Арабских Эмиратов датируются 2014 г., когда по объему военных затрат, равному 22.8 млрд долл., они занимали 2-е место на Ближнем Востоке и 14-е место в мире. В период 2007–2014 гг. их военные расходы увеличились на 123% (рис. 3.5). С 2014 г. никакой общедоступной информации о военных расходах нет. Поэтому неизвестно, какое влияние на военные расходы оказали низкие цены на нефть или участие ОАЭ в войнах в Ливии, Сирии и Йемене.

Начиная с 2001 года в ОАЭ отмечается высокий уровень импорта вооружений. С 2007–2011 по 2012–2017 гг. объемы их оружейного импорта выросли на 63%. После закупки перед 2012 г. боевых самолетов ОАЭ в 2012–2017 гг. закупали системы, способствующие повышению боевой готовности и увеличению радиуса действия имеющихся вооружений. В их число вошла поставка трех самолетов-заправщиков и четырех дальних транспортных самолетов, а также заказ четырех комплексов воздушного дальнего радиолокационного обнаружения и управления (ДРЛОиУ) и двух разведывательных спутников. Также ОАЭ нарастили новейшие возможности противовоздушной и противоракетной обороны благодаря поставке 11 комплексов ПВО из США, двумя из которых были усовершенствованные противоракетные системы THAAD.

Израиль

В период с 2007 по 2016 год военные расходы Израиля выросли на 19%, достигнув 18 млрд долл. Помимо этого Израиль ежегодно получал 2.5–3.8 млрд долл. в рамках американской военной помощи. В 2016 г. США обязались предоставить Израилю 38 млрд долл. военной помощи за период 2018–2028 гг.[11]

В 2007–2016 годах объемы израильского импорта крупнейших систем вооружений оставались относительно стабильными. США отвечали за 52% этих поставок. США твердо намерены обеспечить так называемое качественное военное превосходство (КВП) Израиля – превосходство, основанное на новейших системах вооружений, недоступных для вероятных противников в этом регионе[12]. Ключевым компонентом его КВП будет новейший боевой самолет F-35, поставки которого начались в 2016 г. Притом, что США

---

[10] Fish, T., ‘Analysis: Saudi Arabia, a close customer’, *Shepard Media,* 18 Dec. 2016.

[11] Эти цифры учитывают американское финансирование американо-израильской системы противоракетной обороны. Sharp, J. M., *US Foreign Aid to Israel*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress RL33222 (US Congress, CRS: Washington, DC, 22 Dec. 2016), pp. 5, 20, 35.

[12] Zanotti, J., *Israel: Background and US Relations*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress RL33476 (US Congress, CRS: Washington, DC, 28 Oct. 2016), pp. 20–21.

поставляют большие объемы вооружений в большинство арабских стран, они пока не готовы снабжать их самолетами F-35.

Турция

Турция увеличила свои военные расходы на 9.7% в период с 2007 по 2016 гг. Хотя считается, что уровень трат между 2015 и 2016 гг. уменьшился, все же существует ряд неясностей. После неудавшегося военного переворота в июле 2016 г. стало труднее получить доступ к подробным данным об определенных статьях турецких расходов на вооружение[13]. Помимо этого могли возникнуть дополнительные траты, связанные с военной операцией против курдских мятежников и Исламского государства (ИГ) в Сирии, которые не учитываются в этой оценке[14].

Турция имеет амбициозные планы по развитию своей военной промышленности, для чего импортирует соответствующие технологии[15]. В последние годы некоторые виды крупных вооружений, такие как корветы и легкие бронемашины, Турция приобретает у своих производителей, хотя такие важнейшие системы, как радары (сенсоры), основные виды вооружений и двигатели, так же как и проектные данные по этим системам, импортируются. Зависимость Турции от иностранных оружейных технологий сохраняется. В 2012–2016 гг. Турция была шестым импортером вооружений в мире и увеличила в этот период свой импорт вооружений на 42% по сравнению с 2007–2011 гг. Среди программ импорта крупных вооружений можно упомянуть поставку 24 боевых самолетов и 4 самолетов ДРЛОиУ в 2012–2016 гг. и планируемую поставку 100 боевых самолетов в 2018–2026 гг.

Иран

Военные расходы Ирана уменьшились на 7.3% в период 2007–2016 гг.; снижение происходило главным образом в 2012–2013 гг. после того, как в январе 2012 г. Европейский союз ввел целый ряд экономических и финансовых санкций. Снятие этих санкций, как и подобных санкций, введенных США в связи с иранской ядерной программой, в 2015 г. оказало благоприятный эффект на иранскую экономику и способствовало увеличению военных расходов. В 2015 г. Иран стремился увеличить свой военный бюджет с

---

[13] Дополнительную информацию о перевороте и других событиях в Турции в 2016 г. см. гл. 4 разд. III настоящего издания.

[14] Herschelmann, K., ‘Turkey raises defence spending to stem instability’, *Jane’s Defence Weekly,* 20 Dec. 2016.

[15] Slijper, F., ‘Power projection: Turkey's military build-up, arms transfers and an emerging military industry’, PAX (Netherlands), Jan. 2017.

[15] Qaidaari, A., ‘More planes, more missiles, more warships: Iran increases its military budget by a third’, *Al-Monitor,* 13 July 2015; и Sharafedin, B., ‘Iran to expand military spending, develop missiles’, Reuters, 9 Jan. 2017.

2 до 5% от общих государственных расходов[16]. С 2015 по 2016 г. военные расходы выросли на 11.5%.

Из-за ресурсных ограничений и частичного эмбарго ООН на вооружения иранский оружейный импорт в 2012–2016 гг. оставался на низком уровне – всего лишь 1% от общего объема импорта вооружений в регион. Поставка Россией в 2016 г. четырех комплексов ПВО, не подпадающих под оружейное эмбарго, была первым значительным случаем импорта в страну крупных вооружений начиная с 2007 г. Поскольку частичное эмбарго ООН на вооружения останется в силе до конца 2020 г., вряд ли иранский оружейный импорт сильно вырастет до этого момента.

Алжир

Увеличение алжирских военных расходов на 169% в период 2007–2016 гг. было самым высоким в регионе. Важную часть экономики Алжира составляет экспорт нефти и газа, и, несмотря на падение нефтяных цен, страна продолжала увеличивать свои военные траты в 2015 и 2016 гг.

По сравнению с 2007–2011 гг. алжирский импорт вооружений в 2012–2016 гг. увеличился на 4.7%. В 2012–2016 гг. Алжир занимал 5-е место в ряду крупнейших импортеров вооружений. В 2016 г. алжирский оружейный импорт резко вырос, составив 54% всего импорта страны за период 2012–2016 гг. Крупные поставки оружия в течение этого периода включали в себя 2 фрегата из Германии, 3 фрегата из Китая и 24 боевых самолета, 10 боевых вертолетов и 320 танков из России.

Ирак

Военные расходы Ирака с 2007 по 2016 год выросли на 97%. Между 2015 и 2016 гг. они упали на 36%, предположительно в результате оккупации ИГ некоторых частей страны (раздел II) и падения цен на нефть. Цифры военных расходов по Ираку не имеют окончательного характера, т. к. оценка включает только траты министерства обороны. Полностью отсутствуют цифры по расходам на полувоенные формирования, такие как контртеррористическая служба, иракская федеральная полиция, силы народной мобилизации и военные силы регионального правительства Курдистана. Помимо собственных военных расходов Ирак в 2011–2016 гг. получил свыше 3 млрд долл. американской военной помощи[17].

Ирак получил широкую международную поддержку своей военной кампании против ИГ. В 2014–2016 гг. вооружения (в качестве помощи или на коммерческой основе) поставлялись крайне пестрой группой стран,

---

[16] Qaidaari, A., ‘More planes, more missiles, more warships: Iran increases its military budget by a third’, *Al-Monitor,* 13 July 2015; и Sharafedin, B., ‘Iran to expand military spending, develop missiles’, Reuters, 9 Jan. 2017.

[17] US Department of State, Bureau of Political-Military Affairs, ‘US security cooperation with Iraq’, 20 Jan. 2017.

включавшей Германию, Иран, Россию и США. Иракский импорт вооружений в промежуток 2007–2011 и 2012–2016 гг. увеличился на 123%. В 2012–2016 гг. Ирак получал тысячи легких бронемашин (как и в 2007–2011 гг.), однако основной вклад в это увеличение внесли закупки 29 боевых самолетов у США, 24 учебно-боевых самолетов у Южной Кореи и 43 боевых вертолетов у России. Многие из новоприобретенных вооружений немедленно были задействованы в борьбе против ИГ.

Египет

В Египте в период 2007–2016 годов военные расходы упали на 4.2%. Между 2015 и 2016 г. траты снизились на 2.2%. Однако эти цифры основываются на тратах министерства обороны и не включают расходы на центральные силы безопасности (ЦСБ), которые учитываются в бюджете министерства внутренних дел в статье «безопасность и охрана общественного порядка». ЦСБ – это полувоенные формирования (paramilitary force), активно участвующее в борьбе с вооруженными группировками на Синае. Поэтому их траты попадают в категорию, которую СИПРИ определяет как «военные расходы». Совместный бюджет на обеспечение безопасности и охрану общественного порядка вырос на 83% в период 2007–2016 гг. В 2007 г. бюджет на обеспечение безопасности и охрану общественного порядка составлял 27% от бюджета министерства обороны; к 2016 г. он равнялся 52%[18]. Поэтому представляется правдоподобным, что траты на ЦСБ, а стало быть и военные расходы в реальном выражении увеличились. Начиная с 1979 г. Египет получает значительную военную помощь от США. В 2012–2016 гг. ее ежегодный объем равнялся 1.5 млрд долл.[19]

В период между 2007–2011 и 2012–2016 годами импорт вооружений в Египет вырос на 69% и включал в себя 20 боевых самолетов, 4 корвета и 90 танков из США, 6 боевых самолетов, 1 фрегат и 2 универсальных десантных корабля из Франции и 1 подводную лодку из Германии. Ожидается, что текущие контракты на дальнейшие закупки оружия, как, например, 18 боевых самолетов у Франции, 50 боевых самолетов и 46 боевых вертолетов у России и 3 подводных лодок у Германии, приведут к увеличению объемов импорта вооружений в 2017–2021 гг.

Сирия

Общедоступная информация об уровне сирийских военных расходов не появлялась с начала гражданской войны в Сирии в 2011 г., когда эти расходы составляли 2.5 млрд долл. по ценам и обменным курсам 2011 г.[20] Как

---

[18] Egyptian Ministry of Finance, [Административный бюджет на 2016–17 финансовый год], p. 466–467 (на араб. яз.).

[19] Sharp, J. M., *Egypt: Background and US Relations,* Congressional Research Service (CRS) Report for Congress RL33003 (US Congress, CRS: Washington, DC, 24 Mar. 2017), pp. 13–18.

[20] Ввиду отсутствия данных сирийского индекса потребительских цен после 2011 г. эта цифра не конвертируется в постоянные цены 2015 г.

раз перед началом войны Сирия приступила к модернизации своих вооруженных сил. В России были заказаны комплексы ПВО, которые были поставлены в 2011–2013 гг. Однако 36 учебно-боевых самолетов и 12 боевых самолетов, заказанных до 2011 г. включительно, поставлены не были. В отличие от Ирака, получающего большие количества основных видов обычных вооружений для разгрома ИГ и других вооруженных группировок, сирийское правительство, по-видимому, получило мало таких вооружений. Некоторые источники указывают, что в 2015–2016 гг. из России было доставлено неизвестное количество танков[21]. Однако вместо поставки большого числа основных видов обычных вооружений сирийскому правительству Россия, по всей видимости, предпочитает развертывание собственных войск для поддержки сирийских наземных сил.

Различные группировки мятежников, воюющих как против сирийского правительства, так и против ИГ, получают вооружения от нескольких стран, прежде всего от США, Саудовской Аравии и Катара[22]. Эти вооружения представлены преимущественно стрелковым оружием и боеприпасами, но также и неизвестным числом противотанковых управляемых ракет и переносных зенитных ракет. В 2016 г. подобные поставки продолжали осуществляться, хотя объем поставляемых вооружений оценить невозможно[23]. Высказанное американским правительством намерение потратить в 2017 фин.г. 210.8 млн долл. на оружие, боеприпасы и технику для группировок сирийских мятежников служит показателем объема американских оружейных поставок сирийским мятежникам[24].

Выводы

Тенденции в области региональных военных расходов и импорта вооружений указывают на возрастающую роль военного потенциала в стратегическом мышлении и подходах к вопросам безопасности в странах Ближнего Востока и Северной Африки. Однако военные расходы и импорт вооружений – это лишь некоторые из тех факторов, которыми определяется военный потенциал.

Более того, оценка мотивов военных расходов и закупок вооружений в странах Ближнего Востока и Северной Африки проблематична ввиду высокого уровня секретности в отношении подобных вопросов по всему региону. Большинство стран региона характеризуются слабостью демократических процедур принятия решений и надзора, а оборонная политика обычно

---

[21] *Jane's Defence Weekly*, 'Russia to deploy artillery, helicopters to Syrian fronts', 11 Nov. 2015; и *Sputnik*, 'Russian-Made T-90 tank goes through baptism by fire in Syria', 7 Feb. 2016.

[22] Веземан П. Д. Ограничение поставок вооружений в Сирию / *Ежегодник СИПРИ 2014*. СС. 22–30.

[23] Perry, T., 'Syrian rebel sees more arms from Assad foes, but not enough', Reuters, 24 Sep. 2016.

[24] Humud, C. E., Blanchard, C. M. and Nikitin, M. B. D., *Armed Conflict in Syria: Overview and US Response,* Congressional Research Service (CRS) Report for Congress RL33487 (US Congress, CRS: Washington, DC, 28 Sep. 2016), p. 26.

формируется узкими группами внутри элит[25]. Оценки угроз и военного потенциала как ключевого инструмента их парирования может быть не единственным объяснением повышения военных расходов или увеличения закупок вооружений. Существует также и значительный риск коррупции в сфере закупок вооружений[26]. Кроме того, надо принимать во внимание роль вооружений с точки зрения факторов престижа и учитывать мощные позиции военных в политической жизни.

Как бы то ни было, военный потенциал многих стран региона, который неуклонно наращивается, активно используется в настоящее время в боевых операциях, в дополнение к военным интервенциям внешних держав, таких как США, западноевропейские страны и Россия. Каковы бы ни были исходные факторы, влияющие на военные расходы и закупки вооружений, представляется, что государства считают военный потенциал ключевым инструментом для устранения усматриваемых угроз внутренней стабильности и разрешения существующих насильственных конфликтов, одновременно преследуя и внешнеполитические цели в контексте внутрирегионального соперничества. В этой связи надо сказать, что экспорт в регион вооружений, которым охотно занимаются поставщики из всех регионов мира, сделал государства Ближнего Востока и Северной Африки весьма дееспособными в военном отношении. Это вновь поднимает давние вопросы о том, какое влияние могут оказывать оружейные поставки на нестабильность, насильственные конфликты и нарушения прав человека в регионе.

---

[25] Transparency International, ‘The Government Defence Anti-Corruption Index’ <http://government.defenceindex.org/#close>.

[26] Transparency International (сноска 25).

4. ЕВРОПЕЙСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

КРАТКИЙ ОБЗОР

С окончанием холодной войны причины конфронтации в Европе, как представляется, были ликвидированы. Теперь стали возможными общие оценки основных проблем, стоящих перед Европой, и нахождение общего подхода к их решению. При построении основанного на верховенстве права европейского порядка, в рамках которого должно было развиваться сотрудничество, государства стали искать баланс в вопросах политического, военно-политического, экологического и экономического характера, а также в вопросах безопасности человека в рамках системы всеобъемлющей безопасности.

События 2016 года подтвердили мнение о том, что все составные элементы европейской системы коллективной безопасности подверглись серьезному испытанию. Постепенное отчуждение России от стран – членов Европейского союза (ЕС) и Организации Североатлантического договора (НАТО) привело к изменению военно-политических стратегий, модернизации и изменениям организационной структуры вооруженных сил, что может увеличить риск конфронтации и военных столкновений. В конце года Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) предложила снова уделить повышенное внимание военно-политическим аспектам безопасности.

Вооруженные конфликты вернулись в Европу. В разделе II настоящей главы отражена эскалация насилия в нескольких затяжных конфликтах на постсоветском пространстве, возникших в последние годы существования Советского Союза и последующие годы его развала. Усилия, связанные с поиском путей достижения устойчивого мира на востоке Украины, где конфликт унес уже около 10 000 жизней, не принесли никаких результатов. Для всех этих конфликтов характерен риск серьезного обострения ситуации.

В разделе III настоящей главы описываются последние события в сфере безопасности в Турции – стране, ситуация в которой является наиболее сложной в Европе в национальном, региональном и международном контекстах. В связи с новым всплеском насилия, которое исходило из разных источников, 2016 г. стал самым сложным годом в современной турецкой истории. В конце года не ослабевали конфликты на границах Турции с Ираком и с Сирией (вместе с их побочными последствиями, такими как массовое перемещение людей), а также продолжали усиливаться проявления как внутреннего, так и международного терроризма, носящие многоплановый характер. После неудачной попытки переворота в июле 2016 г. внутриполитические и конституционные проблемы отодвинули на второй план необходимость переоценки отношений с ключевыми партнерами: ЕС, Россией и США.

Политические и связанные с соблюдением прав человека аспекты европейской системы безопасности также были подвергнуты сомнению самым различным образом. Основные институты безопасности – ОБСЕ, ЕС и Совет Европы – с переменным успехом отреагировали на необходимость

защиты независимости судебных органов; защиты свободы средств массовой информации и противодействия человеконенавистническим высказываниям; защиты прав меньшинств; и обеспечения выполнения государствами своих правовых обязательств в отношении гуманного обращения с беженцами.

Иан ЭНТОНИ

1. КОНФЛИКТ ИЛИ МИР В ЕВРОПЕ? РАСТУЩАЯ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ И НЕСТАБИЛЬНОСТЬ

Иан ЭНТОНИ

Способны ли суверенные государства работать постоянно сообща на основе конструктивного взаимодействия, или же сотрудничество возможно только тогда, когда дисциплина и солидарность основываются на взаимном страхе? В конце холодной войны Европа приступила к масштабному эксперименту по совместному управлению, основанному на продвижении согласованных принципов и осуществлении скоординированной деятельности в международных институтах. Данный подход обеспечил оптимальное соотношение между военными, политическими и экономическими аспектами во взаимосвязанной системе, которая была охарактеризована как общая, совместная, неделимая безопасность[1].

Институциональную основу европейской безопасности составляют организации, созданные в период холодной войны, но адаптированные к новым условиям (рис. 4.1). Совет Европы и Организация Североатлантического договора (НАТО) были созданы в 1949 г., но после окончания холодной войны их членский состав и спектр полномочий и ответственности значительно изменились, и для достижения поставленных целей были созданы новые механизмы и инструменты. Для поддержания существующих процессов были также учреждены новые организации. В 1993 г. на платформе Европейских сообществ был создан Европейский союз (ЕС). В 1994 г. начался новый этап процесса институционализации Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) – было принято решение преобразовать его в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

В последние годы европейская система безопасности не оправдывала возложенные на нее ожидания, столкнувшись с рядом потрясений: финансовым кризисом; возобновлением крупного конфликта внутри Европы и эскалацией конфликтов на ее периферии; растущим числом масштабных террористических атак; и внезапным и неконтролируемым массовым перемещением людей в Европу, которое отчасти стало следствием конфликтов за ее пределами.

Усиливающееся ощущение нестабильности отражается на европейском дискурсе по военно-политическим вопросам. Выступая на заседании Совета министров ОБСЕ в декабре 2015 г., министр иностранных дел России Сергей Лавров отметил, что Европа не создала модель бесконфликтного партнерства, а движется в сторону усиления недоверия и нестабильности и опас-

---

[1] *A Future Security Agenda for Europe,* доклад независимой рабочей группы, созданной Стокгольмским международным институтом исследований проблем мира (SIPRI: Stockholm, Oct. 1996); и Gurgul, D. W. and Sieczak, G. (eds) *Towards Complementarity of European Security Institutions*, доклад Варшавской аналитической группы (Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs: Warsaw, 2005).

ного накопления кризисных элементов[2]. В июне 2016 г. Глобальная стратегия, опубликованная Европейской службой внешнеполитических действий (ЕСВД), имела в некоторой степени схожий смысл: «мир и стабильность в Европе больше не являются данностью»[3].

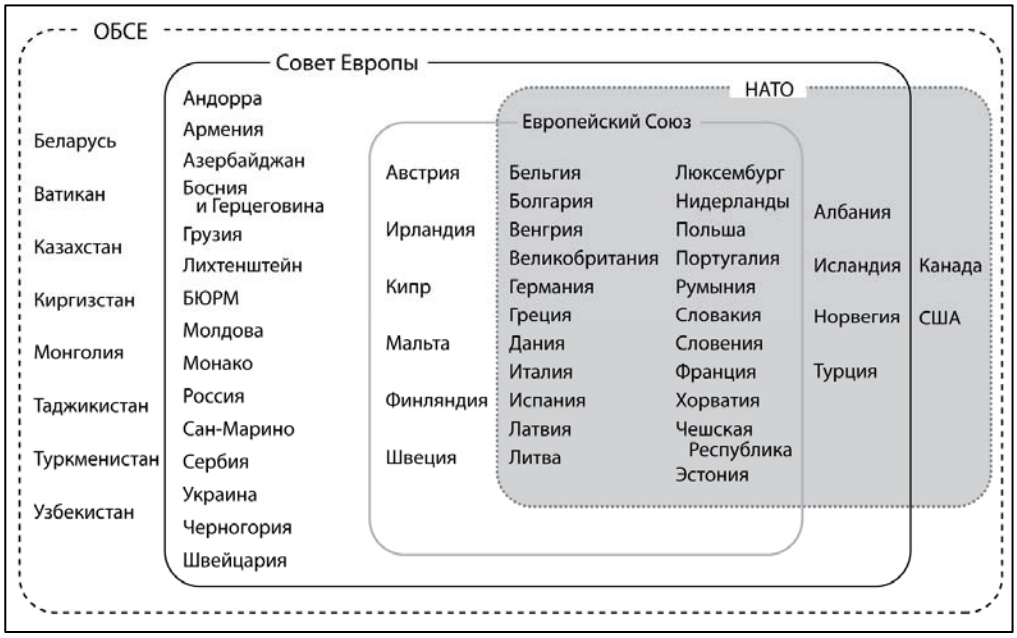


Рис. 4.1. Европейские институты безопасности

БЮРМ = Бывшая югославская Республика Македония; НАТО = Организация Североатлантического договора; ОБСЕ = Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

На Совете министров ОБСЕ в Гамбурге в декабре 2016 года государства-участники договорились о структурированном диалоге по текущим и будущим вызовам и рискам для безопасности в регионе ОБСЕ с учетом более широкого военно-политического контекста[4]. Европейский подход к управлению был задуман как интегрированный комплекс политических, экономических и военных мер, и все три указанных аспекта, а также их взаимо-

[2] Министерство иностранных дел Российской Федерации. Выступление Министра иностранных дел России С. В. Лаврова на 22-м заседании Совета министров иностранных дел ОБСЕ, Белград, 3 декабря 2015 г.

[3] European External Action Service (EEAS), Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy (EEAS: Brussels, June 2016), p. 33.

[4] Organization for Security and Co-operation In Europe (OSCE), 'From Lisbon to Hamburg: declaration on the twentieth anniversary of the OSCE Framework for Arms Control', Ministerial Council document MC.DOC/4/16, Hamburg, 9 Dec. 2016. См. также обсуждение вопроса о контроле над обычными вооружениями в Европе в разд. III гл. 14 настоящего издания.

действие, могут стать частью оживившейся дискуссии по вопросам безопасности[5].

В 2016 г. два события наглядно продемонстрировали неоднозначное отношение к сложившемуся подходу к вопросам управления у многих стран евроатлантического пространства: референдум по вопросу членства Великобритании в ЕС, который состоялся 23 июня, и избрание Дональда Трампа президентом США в ноябре. На британском референдуме незначительное большинство населения проголосовало за выход из ЕС, и после многих лет расширения Евросоюза Великобритания станет первой страной, которая из него выйдет. Это решение ставит во главу угла вопрос о том, удастся ли международным институтам справляться с проблемами наиболее убедительным для граждан образом. Аналогичным образом Трамп в своей избирательной кампании поставил под сомнение элементы международного управления, традиционно поддерживаемые Республиканской партией, которую он представлял, в том числе ценность для США многосторонних соглашений о свободной торговле и участия в военных альянсах. Эти два политических результата стали ударами по стремлению к политической и экономической интеграции и глобализации, которые считаются отличительными чертами евроатлантического подхода к управлению. Причем возникли они на внутриполитическом уровне – оба эти запроса были выражены гражданами, реализующими свои демократические права[6].

Сотрудничество или конфронтация?

Перед самым окончанием холодной войны катализатором серьезных перемен стали предложения президента Советского Союза Михаила Горбачева о совместных инициативах по строительству так называемого «общего европейского дома». Эти инициативы не были уступками иностранным державам, они отразили его вывод о том, что развитию Советского Союза мешают серьезные проблемы, и в интересах СССР было содействовать сотрудничеству для их решения[7].

Первоочередной задачей стало устранение риска возникновения военной конфронтации, способной привести к катастрофическим последствиям. Военные аспекты европейской безопасности быстро стали центром внимания, и в конце 1980-х и начале 1990-х годов были разработаны важные ин-

---

[5] Turner, B. I., Deputy Assistant Secretary, Bureau of Arms Control, Verification and Compliance, 'Revitalizing military confidence-building, risk reduction, and arms control in Europe', Remarks to the OSCE Security Days Roundtable on Relaunching Conventional Arms Control in the OSCE Context, Vienna, 3 Oct. 2016.

[6] На британском референдуме небольшое преимущество, обеспечившее победу решению по Брекзиту, составило 52% к 48%. На президентских выборах в США Дональд Трамп одержал решающую победу на Коллегии выборщиков, получив 306 против 232 голосов тех, кто сделал выбор в пользу его оппонента Хиллари Клинтон. Вместе с тем, Хиллари Клинтон получила 48% голосов избирателей по сравнению с 46% голосов нынешнего президента.

[7] Gorbachev, M., The Road We Traveled, the Challenges We Face (Izdatelstvo Ves Mir: Moscow, 2006).

струменты контроля над обычными и ядерными вооружениями в Европе[8]. Эти соглашения были разработаны для обеспечения достаточного уровня обороны при условии соблюдения принципов, закрепленных в Хельсинкском Заключительном акте 1975 г.: обязательства государств воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости любого государства и обязательства не применять силу каким бы то ни было образом, несовместимым с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций. Ни один из этих политических инструментов не был отменен, хотя они и находятся в настоящее время под серьезной угрозой[9].

Другие задачи первостепенной важности включали модернизацию советской технологической базы путем налаживания связей между промышленным и технологическим сообществами стран Востока и Запада и принятие комплексных мер в отношении «экологического наследия» советской экономической и промышленной модели в партнерстве со странами-соседями. Взаимные интересы ограждали некоторые виды сотрудничества, например, такие, как проекты в области космической науки, от влияний, связанных с ухудшением политических отношений[10]. В Северной Европе продолжалось осуществление проектов, касающихся водных ресурсов и морской среды, рационального использования природных ресурсов, безопасного обращения с ядерными отходами, охраны окружающей среды и экологического просвещения[11].

Принимая во внимание тот факт, что президент М. Горбачев не собирался ликвидировать Советский Союз (а вместе с ним и свою собственную должность), советское руководство не блокировало общеевропейское обсуждение фундаментальных политических реформ и не встало на пути лидеров социалистических стран, которые хотели опробовать новые формы государственного управления[12].

---

[8] Этими инструментами были, главным образом, Договор 1987 г. о ракетах средней и меньшей дальности (Договор РСМД), Договор 1990 г. об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), Венский документ 1990 г. о мерах укрепления доверия и безопасности и Договор 1992 г. по открытому небу. Однако другие соглашения по контролю над вооружениями того времени имели также большое значение для Европы, в том числе Договор между США и Союзом Советских Социалистических Республик о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1) 1991 г. и Конвенция о запрещении производства, разработки и накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 г.

[9] См.: гл. 14 «Контроль над обычными вооружениями» и гл. 12 «Ядерное разоружение, нераспространение и контроль над ядерными вооружениями» настоящего издания.

[10] Международная Космическая станция, которую называют самым сложным из когда-либо организованных совместных космических проектов, привлекла космические агентства Канады, ЕС, Японии, России и США к участию в целом ряде международных научно-технических проектов.

[11] Проекты экологического партнерства Северного измерения (NDEP) описаны на ресурсе <http://ndep.org/>.

[12] После подавления восстания в Чехословакии в 1968 г. Генеральный секретарь Коммунистической партии Советского Союза Л. И. Брежнев выступил с речью, в которой он заявил, что не будут допускаться никакие отклонения от «общих законов, регулирующих социалистическое строительство»; эта речь получила известность как «Доктрина Брежне-

В 1990 году советское правительство подписало ряд ключевых документов, таких как документ Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ; известен как Копенгагенский документ) и Парижскую хартию для новой Европы[13]. В Копенгагенском документе государства согласились с тем, что «полное уважение прав человека и основных свобод и развитие обществ, основанных на плюралистической демократии и верховенстве закона, является необходимым условием для обеспечения прогресса в деле создания стабильной обстановки прочного мира, безопасности, справедливости и сотрудничества, которую они стремятся утвердить в Европе». Парижская хартия заложила всеобъемлющую основу для мирного сотрудничества в области прав человека, демократического управления, мирных отношений между государствами, военной безопасности, экономики и окружающей среды. На Хельсинкской конференции СБСЕ 1992 г. новое правительство России поддержало документ «Вызов времени перемен», в котором были систематизированы дополнительные меры, необходимые для реализации и выражения конкретных принципов[14].

Продолжают ли государства поддерживать европейскую систему безопасности?

Как отмечалось выше, при создании системы, в рамках которой должно было быть организовано сотрудничество, европейские государства тщательно сбалансировали военно-политические, политические, экономические, экологические вопросы и проблемы безопасности человека. Без этого невозможно было бы достичь согласия относительно совместного продвижения вперед, а «порядок, определенный установленными правилами» в Европе означал, что всем многообразным факторам будет уделено должное внимание. Правовая и нормативная основа системы европейской безопасности не претерпела изменений, однако многие государства, как представляется, уже истолковывают свои обязательства по-разному.

Всплеск насилия на Балканах, сопутствовавший окончанию холодной войны, в значительной степени был воспринят многими акторами (государствами, институтами и проч.) с единодушным осознанием общности цели и привел к скоординированным действиям. Нынешний крупный конфликт на

ва». В 1985 г. М. С. Горбачев проинформировал руководителей стран Центральной Европы о том, что меры, предпринятые в 1968 г., больше использоваться не будут. В октябре 1989 г. начальник управления информации МИД СССР Геннадий Герасимов публично подтвердил, что Советский Союз теперь считает, что «какими будут политические структуры, должны определять сами люди, которые там живут». '"Sinatra Doctrine" at work in Warsaw Pact, Soviet says', *Los Angeles Times*, 25 Oct. 1989.

[13] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE* (OSCE: Copenhagen, 28 June 1990); and Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *Charter of Paris for a New Europe* (OSCE: Paris, 21 Nov. 1990).

[14] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *The Challenges of Change* (OSCE: Helsinki, 10 July 1992).

востоке Украины и всплески насилия там и в других местах (в других частях постсоветского пространства; см. раздел II) указывают на возможность развития конфликтных ситуаций в Европе и их дальнейшую эскалацию. Тем не менее, реакция на них носила более умеренный и фрагментарный характер, чем в 1990-е годы.

Значительные изменения в стратегической географии Европы явились следствием образования новых государств и расширения ЕС и НАТО. Кроме того, технологии, которые появились в начале 1990-х годов, к настоящему времени усовершенствовались и стали важной частью военного потенциала. В частности, речь идет о так называемых сетецентричных возможностях, получивших развитие благодаря цифровым технологиям, которые могут обеспечить более высокий разведывательный потенциал и осведомленность о ситуации при применении оружия высокой дальности и точности[15]. Были также отмечены новые стремительные изменения в других технологических областях, включая киберпространство, которое стало сферой, которая, по мнению ряда государств, заслуживает разработки отдельной (наступательной и оборонительной) доктрины, реализуемой специальным военным командованием[16].

В Европе были созданы форумы и механизмы для обмена информацией, проведения анализа и обеспечения более глубокого понимания технологических достижений и их военно-политического влияния. Однако в настоящее время эти форумы не функционируют эффективно. Например, Совет Россия–НАТО собирался три раза в 2016 г., предоставив, по мнению генерального секретаря НАТО, «важную возможность прояснить позиции друг друга», но без каких-либо ожиданий, что различия во взглядах в перспективе уменьшатся[17]. В рамках ОБСЕ государства разошлись во мнении по поводу того, как выполнять военно-политические обязательства при наличии взаимных претензий, связанных с несоблюдением мер укрепления доверия и безопасности[18]. Поскольку размывается основа для диалога, развитие военных технологий может повлиять на формирование стереотипов, что такое развитие небезопасно для будущего.

Политическое измерение системы европейской безопасности было основано на определении (формуле) демократического управления, которое понималось гораздо шире, чем проведение регулярных, свободных и справедливых выборов. Государства согласились с тем, что для обеспечения демократии требуются, среди прочего, независимые суды и правовые системы с поддерживающими их независимыми правоохранительными структурами; некоррумпированные, беспристрастные и эффективные государственные услуги; свободные и независимые средства массовой информации, где журналисты применяют профессиональные стандарты; транспарентность и доступ граждан к информации; свобода ассоциаций и свобода развития по-

---

[15] Wilson, C., Network-Centric Operations: Background and Oversight Issues for Congress, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress RL32411 (US Congress, CRS: Washington, DC, 15 Mar. 2017).

[16] Breene, K., ‘Who are the cyberwar superpowers?’, World Economic Forum, 14 May 2016.

[17] North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘NATO Secretary General welcomes frank and open discussions in NATO–Russia Council’, 13 July 2016.

[18] См.: разд. III гл. 14 настоящего издания.

литических партий; и активные усилия по продвижению и обучению демократическим ценностям, институтам и практикам посредством образования, просвещения и работы с населением в гражданском обществе. Некоторые из этих политических аспектов системы европейской безопасности также подвергаются серьезному давлению, особенно в Венгрии, Польше и России.

В своем выступлении в 2005 году по вопросу о состоянии нации президент России Владимир Путин подчеркнул, что «ценой развития демократических процедур не может быть ни правопорядок, ни столь трудно достигнутая стабильность», и что для России «избранный нами демократический путь является независимым по своему характеру, дорогой, по которой мы будем двигаться вперед, учитывая наши собственные внутренние обстоятельства»[19]. Путин начал вводить в действие систему, названную «управляемой демократией» и «суверенной демократией», которая характеризовалась как путь к обеспечению стабильности для достижения прогресса на внутригосударственном уровне, в отличие от условий хаоса, сложившихся при его предшественнике Борисе Ельцине[20]. Подход предусматривал защитные действия от того, что рассматривалось как негативное воздействие внешнего вмешательства во внутренние дела России[21].

В июле 2014 года премьер-министр Венгрии Виктор Орбан использовал термин «нелиберальная демократия» для определения своей цели создания системы управления для Венгрии, которая бы «не отрицала основополагающие ценности либерализма, такие как свобода и т. д..., но не делала эту идеологию центральным элементом государственной организации»[22]. В своем выступлении Орбан заявил, что Венгрия должна учитывать опыт Сингапура, Китая, Индии, Турции и России в целях более эффективного согласования интересов отдельных лиц, общества и нации.

В 2014 году ЕС одобрил Рамочную программу ЕС для укрепления верховенства права для оценки соблюдения государствами-членами их обязательств уважать общие ценности, включая трехэтапный процесс устранения потенциальных угроз верховенству права, носящих системный характер. В июле 2016 г. Европейская комиссия сделала второй шаг в этом направлении, когда она определила системные угрозы верховенству права в Польше и обосновала сделанный ею вывод[23]. Этот вывод отражает обеспокоенность по поводу политического вмешательства в судебный процесс по пересмотру национального законодательства. В случае если проблемы, относительно которых Комиссия выражает беспокойство, не будут решены, следующим шагом станет обращение к государствам-членам о необходимости принятия решения, которое, в случае согласия квалифицированного большинства с

---

[19] Президент России Владимир Путин, «Ежегодное обращение к Федеральному Собранию Российской Федерации», 25 апреля 2005 г.

[20] Buckley, N., ‘Putin’s “managed democracy”’, *Financial Times*, 26 June 2006.

[21] Polyakov, L., ‘Sovereign democracy as a concept for Russia’, Russia Beyond the Headlines, 25 Oct. 2007.

[22] Полный текст см.: ‘Full text of Viktor Orbán’s speech at Băile Tuşnad (Tusnádfürdő) of 26 July 2014’, Budapest Beacon, 29 July 2014.

[23] European Commission, ‘Rule of law: Commission issues recommendation to Poland’, Press release, 27 July 2016; и European Commission, ‘Commission recommendation regarding the rule of law in Poland: questions and answers’, Fact sheet, 21 Dec. 2016.

тем, что серьезные и постоянные нарушения законности продолжают иметь место, может привести к введению санкций против Польши.

Термины «управляемая демократия», «суверенная демократия» и «нелиберальная демократия» предполагают, что различные формы демократического управления являются одинаково законными. Однако ни одна из них не имеет ничего общего с пониманием демократии начала 1990-х годов.

Экономическое сотрудничество также было неотъемлемой частью европейского дискурса по вопросам безопасности начала 1990-х годов в связи с тем что, если переходный период приводил к подрыву социального единства или к продолжительному экономическому спаду или коллапсу, то это могло сказаться на политическом развитии и усилении риска возникновения внутригосударственной или межгосударственной напряженности и конфликта[24]. В 1992 г. СБСЕ учредил свой экономический форум, но после 1993 г. ЕС стал основным механизмом обеспечения экономических преобразований. Одиннадцать государств в Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европе, которые имели командную экономику во времена холодной войны, прошли через процессы подготовки к присоединению к ЕС в качестве полноправных членов. Еще 15 европейскими государствами заключены различные (содержательно) соглашения об ассоциации с ЕС; последние такие соглашения были заключены с Грузией, Косово и Украиной.

После финансового кризиса 2007–2008 годов были высказаны серьезные сомнения относительно эффективности мер реагирования на него ЕС, включая критику, высказанную Международным валютным фондом (МВФ)[25].

В следующих подразделах рассматривается вопрос о том, как четыре главных учреждения – НАТО, ЕС, Совет Европы и ОБСЕ, – играющие решающую роль в управлении в Европе, пытались в 2016 г. адаптировать свою политику и практику к сложившимся условиям растущей неопределенности.

НАТО после Варшавского саммита 2016 г.

Аннексия Крыма в 2014 году стала поворотным пунктом в отношениях между НАТО и Россией. На саммите НАТО в Уэльсе в 2014 г. лидеры стран альянса охарактеризовали агрессивные действия России против Украины как серьезное нарушение международного права и «поворотный момент в евроатлантической безопасности», которые «существенным образом изменили наше видение Европы – единой, свободной и мирной». Действия Рос-

---

[24] United Nations Economic Commission for Europe, ‘The economic dimension of security’, Intervention at the fourth meeting of the OSCE Economic Forum, Prague, Mar. 1996.

[25] После того, как МВФ дал греческим должностным лицам рекомендацию, что в дальнейшем увеличении (по сравнению с достигнутым) профицита бюджета нет необходимости, греческое правительство согласилось на дальнейшее сокращение государственных расходов вместе с европейскими институтами, что стало частью кредитного соглашения с Европейским стабилизационным механизмом – так называемым фондом спасения Еврозоны. Obstfeld, M. and Thomsen, P. M., ‘The IMF Is not asking Greece for more austerity’, IMF Blog, 12 Dec. 2016.

сии на Украине были рассмотрены в качестве «примера пренебрежения к международному праву, включая Устав ООН», которое «угрожает основанному на правилах международному порядку и бросает вызов евроатлантической безопасности»[26].

После окончания холодной войны в Европе в области безопасности сложилась относительно благоприятная ситуация, при которой не было необходимости инвестировать в поддержку вооруженных сил такой численности и таких типов, которые были нужны для обороны на передовых рубежах у национальных границ. В то же время многие европейские страны участвовали в военных действиях за пределами Европы, что повысило потребность в увеличении их мобильности. В результате были закрыты военные базы и инфраструктурные объекты, связанные с крупными регулярными вооруженными силами, и были изменены доктрины применения вооруженных сил, чтобы создавать и развертывать соответствующие подразделения за пределами территорий европейских.

Действия России на Украине способствовали тщательному рассмотрению и изучению возможных последствий возникшего конфликта как для стран-соседей России, так и для всего евроатлантического сообщества, и в том числе к основательному изучению российского военного потенциала, созданного после 2008 г. в рамках проведенных Российской Федерацией военных реформ по созданию «нового облика» вооруженных сил[27]. Первое, на что было обращено повышенное внимание и к чему призвали лидеры НАТО в отношении военной безопасности в 2014 г., было в кратчайшие сроки повысить готовность национальных вооруженных сил к осуществлению территориальной обороны, в том числе путем увеличения оборонных расходов на содержание дополнительных подразделений полной боевой готовности, более крупных резервных сил, которые могут быть быстро мобилизованы, а также необходимое оснащение увеличивающихся в численности вооруженных сил в целом. Кроме того, началась плановая работа по обеспечению долговременного военного присутствия в районах (странах), которые заявили о том, что им нужны гарантии в отношении защиты их территорий.

В июне 2014 года США объявили о важных изменениях в своей военной стратегии в Европе, являющейся частью Инициативы по обеспечению безопасности Европы (European Reassurance Initiative, ERI), и на Варшавском саммите НАТО 8–9 июля 2016 г. лидеры НАТО предприняли дополнительные шаги по повышению своей военной готовности[28].

---

[26] North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘Wales Summit Declaration: Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales’, 5 Sep. 2014.

[27] 17 июня 2016 года на встрече с руководителями международных информационных агентств, аккредитованных в России, президент Владимир Путин ответил на вопрос о военной модернизации России, сказав: «Поверьте, Россия добилась существенных успехов на этом пути. Я сейчас не буду всего перечислять, но мы модернизировали наши комплексы и успешно развиваем их новые поколения». Расшифровка стенограммы встречи взята из: Johnson’s Russia List, 20 June 2016.

[28] US European Command Public Affairs Office, ‘European Reassurance Initiative (ERI)’, Fact sheet, as updated 5 Jan. 2017; и North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘Warsaw

Решения, принятые на Варшавском саммите 2016 г.

Выводы, к которым пришли лидеры НАТО в Варшаве, были сделаны с учетом составленных планов по реализации мер, согласованных на саммите в Уэльсе в 2014 г. Во-первых, речь шла о решении стран-участниц взять на себя обязательства по оборонным расходам – обещания довести размер военного бюджета до 2% внутреннего валового продукта (ВВП), из которых 20% должны быть расходами на исследования, разработки и закупки основных систем и оборудования. В Варшаве впервые после 2009 г. государства-члены сообщили о совместном увеличении ежегодных расходов на оборону. В настоящее время только пять членов НАТО тратят минимум 2% ВВП на оборону; и десять стран-членов тратят более 20% своих оборонных бюджетов на основные боевые системы и оборудование[29].

Во-вторых, НАТО решила обеспечить передовое присутствие на восточных границах альянса: расширенное передовое присутствие в Эстонии, Латвии, Литве и Польше (и адаптированное передовое присутствие на юго-востоке с центром в Румынии)[30]. Расширенное передовое присутствие, которое планируется установить в 2017 г., будет состоять из четырех многонациональных батальонных боевых групп, созданных для взаимодействия с национальными силами принимающей страны. Канада (в сотрудничестве с Латвией), Германия (в сотрудничестве с Литвой), Великобритания (в сотрудничестве с Эстонией) и США (в сотрудничестве с Польшей) выразили готовность действовать в качестве рамочных государств, несущих главную ответственность за обеспечение этих сил и координацию взаимодействия с другими государствами-членами в целях обеспечения того, чтобы боевые группы действовали на устойчивой ротационной основе.

Россия выразила недовольство тем, что решение НАТО создать передовое присутствие является нарушением Основополагающего акта Россия–НАТО 1997 г., в котором «НАТО подтверждает, что в нынешних и обозримых условиях безопасности Альянс будет осуществлять свою коллективную оборону и другие задачи через обеспечение необходимых совместимости, интеграции и потенциала усиления, а не путем дополнительного постоянного размещения существенных боевых сил»[31]. Содержащиеся в Основополагающем акте формулировки подтверждают, что альянсом было принято одностороннее решение. Российские попытки закрепить правовые ограничения на численный состав и расположение сил НАТО после расширения, были отвергнуты Североатлантическим альянсом, и если бы Россия не настаивала на переговорах о таких ограничениях, то не было бы вообще возможности заключить Основополагающий акт Россия–НАТО[32]. Содержащее-

---

Summit Communiqué: Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8–9 July 2016', 9 July 2016.

[29] См. гл. 9 о военных расходах в настоящем издании.

[30] North Atlantic Treaty Organization (сноска 28).

[31] North Atlantic Treaty Organization (NATO), 'Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France', 27 May 1997.

[32] Alberque, W., '"Substantial combat forces" in the context of NATO–Russia relations', NATO Defense College, Research Division, Research Paper no. 131 (NATO Defense College: Rome, June 2016).

ся в Основополагающем акте обязательство России «проявлять аналогичную сдержанность в вопросе развертывания своих обычных сил в Европе» также является односторонним заявлением, которое осталось непроясненным.

В дополнение к решению о размещении боевых подразделений НАТО в большей близости к потенциально уязвимым границам на саммите было также решено чаще проводить более крупные военные учения, используя сценарии по защите национальной территории (в отличие от сценариев мер реагирования на стихийные бедствия или оказание гуманитарной помощи)[33].

В то время как принятие этих двух решений в значительной степени объяснялось озабоченностью действиями России в восточной части Североатлантического альянса, другие решения отражали необходимость того, что называлось «полным спектром действий, 360-градусным подходом» к обороне и сдерживанию.

В-третьих, в рамках НАТО было согласовано решение развернуть адаптированное передовое присутствие в юго-восточной части альянса, нацеленное на Черноморский регион, включая создание многонациональной рамочной бригады в качестве сухопутного элемента. Румыния согласилась содействовать Скоординированной совместной инициативе по интенсификации военных учений (Combined Joint Enhanced Training Initiative) с участием государств – членов НАТО. Было также решено, что будут подробно рассмотрены варианты укрепления воздушного и морского присутствия НАТО в юго-восточной части Североатлантического альянса. Начиная с 2006 г., США укрепили свое военное сотрудничество с Болгарией и Румынией в рамках двусторонних соглашений об оборонном сотрудничестве. Однако решения, принятые на саммитах НАТО в 2014 и 2016 годах, будут способствовать многостороннему взаимодействию с участием более широкого круга государств-членов.

Подразделения по интеграции сил НАТО, которые были созданы в Болгарии и Румынии, будут выполнять функции координационных центров по расширению процесса консультаций по вопросам военного сотрудничества. Примером такого расширенного сотрудничества стали проведенные в 2016 г. регулярные военно-воздушные учения США и Румынии «Фракийская звезда», к которым были привлечены Военно-воздушные силы Болгарии и Греции[34].

В-четвертых, Североатлантический альянс объявил, что его объединенный потенциал в области противоракетной обороны (ПРО), развертывание которого началось в 2010 г., достиг первоначальной оперативной готовности. Это было связано с завершением развертывания в Румынии противоракет «Иджис Эшор» и передачей задач командования и управления подразделению по операциям в области противоракетной обороны (Ballistic Missile Defence Operations Cell, BMDOC), которое является частью Объеди-

---

[33] По словам генерального секретаря НАТО Йенса Столтенберга, в 2015 г. было проведено около 300 учений, в том числе учения НАТО и национальные учения государств-членов, одно из которых – учение «Единый трезубец» (Trident Juncture) – было самым крупным и наиболее комплексным за более чем десятилетие. North Atlantic Treaty Organization (NATO), *The Secretary General's Annual Report, 2015* (NATO: Brussels, 28 Jan. 2016), p. 6.

[34] NATO Allied Air Command, Ramstein, Germany, 'Bulgaria hosts flying training for US, Romanian and Greek units', 20 July 2016.

ненной системы ПВО-ПРО НАТО. Оперативный контроль над радаром раннего предупреждения в Кюреджике в Турции также является частью этой объединенной системы, и в 2018 г. ожидается размещение второго наземного противоракетного комплекса в Редзиково в Польше. Размещенные на военно-морской базе Рота в Испании четыре эсминца, оснащенных противоракетной системой «Иджис», также интегрированы в систему ПРО НАТО, а дополнительные датские и голландские эсминцы будут присоединены к ЕвроПРО, как только завершат необходимую модернизацию оборудования[35].

В-пятых, участники саммита в Варшаве также рассмотрели вопрос о том, каким образом реагировать на обострение обстановки в сфере безопасности в южной зоне НАТО. НАТО не играет прямой роли в операциях международной коалиции против Исламского государства в Ираке и Сирии (в которой участвуют все государства-члены; см. ниже), но на саммите было принято принципиальное решение – обеспечить поддержку в виде предоставления осуществляющих разведывательные функции самолетов дальнего радиолокационного обнаружения и предупреждения (AWACS). Хотя данная идея обсуждалась заранее, в документах саммита нет никаких указаний на то, что детальное планирование потенциальных военных операций в регионе Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) под командованием НАТО было санкционировано, но в них упоминается решение о расширении возможностей для проведения экспедиционных операций.

Принятые решения в основном были направлены на содействие лучшему пониманию стратегических условий в регионе, развитие региональных партнерств и усилий по созданию и укреплению потенциала. Была согласована программа поддержки тунисских сил специального назначения и оказания помощи в создании в Тунисе Центра обработки разведывательных данных, тогда как учебные программы для иракских сил безопасности, осуществляемые в настоящее время за пределами страны, были перенесены на иракскую территорию[36].

В-шестых, лидеры НАТО пришли к соглашению начать в тесном сотрудничестве с военно-морскими силами ЕС в Средиземноморье (EUNAVFOR MED/ операция «София») новую морскую операцию в Средиземном море «Морской страж». Операция «София» при этом в 2016 г. сама была расширена и включила в себя два новых элемента: *(a)* подготовку ливийской береговой охраны, и *(b)* содействие имплементации эмбарго ООН на поставки оружия в Ливию после санкционированного Советом Безопасности досмотра в открытом море судов, которые подозреваются в нарушении эмбарго[37].

Упомянутые выше инициативы предполагают усилия по применению более комплексного подхода к укреплению безопасности, поскольку в них делается упор на усилия, выходящие за пределы национальных и институциональных границ в целях достижения не одной, а нескольких общих це-

---

[35] North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘NATO Ballistic Missile Defence’, Fact sheet, July 2016.

[36] North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘NATO steps up efforts to project stability and strengthen partners’, 9 July 2016.

[37] NATO Allied Maritime Command, Northwood, UK, ‘NATO Operation Sea Guardian kicks off in the Mediterranean’, 9 Nov. 2016.

лей: военных задач в рамках борьбы с терроризмом, противодействия торговле людьми и организованной преступности.

В более общем плане, следуя той же логике, ЕС и НАТО подчеркнули необходимость более тесного сотрудничества по вопросам безопасности, учитывая соответствующий конструктивный опыт данных организаций, включая опыт противодействия так называемым «гибридным угрозам». НАТО определяет этот тип угроз как сочетание военных, полувоенных и гражданских мер открытого и скрытого характера для дезорганизации, дезориентации или принуждения противника к определенным действиям (см. ниже).

После Варшавского саммита только в одном ключевом вопросе не произошло никаких изменений: лидеры альянса не санкционировали продолжение пересмотра концепции обороны и сдерживания, осуществленного после Лиссабонского саммита 2010 г. Однако политические рекомендации в области оборонного планирования, согласованные министрами обороны в середине 2015 г. (которые устанавливают параметры военных консультаций по требованиям к необходимому военному потенциалу), предусматривали всеобъемлющую долгосрочную адаптацию НАТО к новым стратегическим условиям.

Изменения в расстановке вооруженных сил США

США вносят важные изменения в свое военное присутствие в Европе. В период холодной войны Европейское командование Вооруженных сил США (EUCOM) занимало, пожалуй, лидирующие позиции в руководстве военными действиями. Однако оно все в большей степени стало играть вспомогательную роль по отношению к другим территориальным командованиям, отвечающим за крупные операции в Ираке (в 1991 г. и затем после 2003 г.), в Афганистане (после 2001 г.) и в Африке (после 2007 г.)[38]. В июне 2014 г. США объявили об Инициативе по обеспечению безопасности Европы (ERI)[39]. Представленная сначала как временная мера, эта инициатива стала частью репозиционирования EUCOM в качестве основного командования боевыми действиями.

С точки зрения реализации, ERI подразумевает дислокацию к концу 2017 г. трех полностью оснащенных бригадных боевых группы армии США в Европе. Они будут надлежащим образом укомплектованы боевой техникой, предварительно размещенной для поддержки быстрого развертывания дополнительной бронетанковой бригадной боевой группы[40]. В центре внимания этих боевых групп будет восточная граница НАТО, где военная логистика и инфраструктура подготавливаются таким образом, чтобы в условиях

---

[38] До формирования Африканского командования в 2007 г. на Европейское командование Вооруженных сил США была возложена оперативная ответственность за Африку.

[39] The White House, ‘European Reassurance Initiative and other US efforts in support of NATO Allies and Partners’, Fact sheet, 3 June 2014. См. также: US European Command Public Affairs Office (сноска 28).

[40] US Department of Defense, ‘EUCOM announces European Reassurance Initiative Implementation Plan’, 30 Mar. 2016.

кризиса время реагирования группировки было бы значительно сокращено. Также для повышения эффективности взаимодействия бригад было восстановлено командование дивизионного уровня[41].

С 2014 года США приняли участие в серии совместных учений с шестью странами (Болгарией, Эстонией, Латвией, Литвой, Польшей и Румынией) в целях содействия эффективному сотрудничеству с недавно развернутыми подразделениями. Данная операция, получившая название «Атлантическая решимость», была охарактеризована как «непрерывная серия маневров от Эстонии до Болгарии»[42].

Новые осложнения обстановки, небезопасной для НАТО

Содержащийся в коммюнике Варшавского саммита призыв лидеров НАТО ответить на «вызовы и угрозы любого рода и с любого направления» акцентирует внимание на том, что ситуация, с которой сталкиваются государства-члены, характеризуется все более сложными угрозами. Долгое время после окончания холодной войны государства – члены НАТО при проведении военных операций привыкли пользоваться преимуществом, если не превосходством. Степень доминирования над противником позволяла проводить операции без чрезмерного вмешательства, а в некоторых случаях степень превосходства была настолько велика, что противник был не способен на какой бы то ни было результативный ответ[43]. Однако недавние события в военной сфере свидетельствуют о том, что впервые за два десятилетия альянс может столкнуться с потенциальным противником, который может ограничить свободу передвижения его вооруженных сил и осложнить укрепление позиций государств-членов в случае, если они подвергнутся угрозе.

Российские операции в Сирии, которые проводятся с 2015 г., например, показывают, что Россия благодаря недавней военной модернизации достигла определенного уровня возможностей по запрещению и ограничения доступа в те или иные районы[44]. Внимание представителей высшего руководства НАТО привлекли российские возможности в области ограничения/блокировки доступа (A2/AD), которые созданы и охватывают Мурманск на Кольском полуострове, Калининградскую область, регион Черного моря и восточное Средиземноморье[45]. Кроме того, Россия комбинировала применение различных ви-

---

[41] US Senate Committee on Armed Forces, ‘Statement of General Philip Breedlove, Commander, US Forces Europe’, 1 Mar. 2016.

[42] Lieutenant General Ben Hodges, In Tan, M., ‘Army expands Operation Atlantic Resolve to six countries’, *Army Times*, 20 Feb. 2015.

[43] Например, столкнувшись с охарактеризованными как слабые и маргинализованные Военно-воздушными силами Ливии, Военно-воздушные силы НАТО действовали безнаказанно во время операций «Одиссея. Рассвет» и операции «Объединенный защитник» в 2011 г. Mueller, K. P. (ed.), *Precision and Purpose: Airpower In the Libyan Civil War* (RAND Corporation: Santa Monica, CA, 2015).

[44] О роли, которую Россия играет в Сирии, см. гл. 3, разд. I и II настоящего издания.

[45] North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘NATO at 67: what (complex) agenda for NATO’s Warsaw Summit?’, Remarks by NATO Deputy Secretary General Alexander Vershbow to the Netherlands Atlantic Association and Netherlands Atlantic Youth, The Hague, 8 Apr. 2016.

дов обычных вооружений в своей операции в Сирии, и в том числе использовала ракеты дальнего радиуса действия, применяемые вне досягаемости средств поражения, запускаемые как с надводных боевых кораблей, так и с подводных лодок в Черном, Каспийском и Средиземном морях.

При том, что НАТО не играет главной роли в противодействии терроризму, вызовы безопасности становятся все более взаимосвязанными и с трудом поддаются квалификации. Все государства – члены НАТО участвуют, например, в международной коалиции против ИГ (ДАИШ), а ряд государств играет заметную роль в боевых операциях в Ираке и Сирии[46]. Кроме того, в число государств, не являющихся членами НАТО, которые активно участвуют в боевых операциях, входят те, которые являются очень близкими партнерами Североатлантического альянса (например, Ирак, Иордания, Катар и Объединенные Арабские Эмираты), и именно этих стран касались недавние инициативы НАТО по укреплению оборонного потенциала.

Операции коалиции по подрыву военного потенциала Исламского государства (ИГ) не могут рассматриваться в отрыве от недавних массовых террористических атак в европейских городах[47]. НАТО будет все труднее отойти от более активного участия в борьбе с терроризмом, если число нападений на союзников будет продолжать расти[48]. Вопрос о терроризме в настоящее время обсуждается в ходе большинства встреч на высшем уровне НАТО, даже если он не является официальным пунктом повестки дня. Более того, нет никаких юридических барьеров для объединения усилий представителей североамериканских и европейских военных и гражданских спецслужб под эгидой НАТО (в отличие от ЕС)[49].

Европейский союз: укрепление безопасности и обороны

В 2015 году после скоординированных массовых терактов в Париже лидеры ЕС пообещали предпринять усилия по укреплению своих совместных механизмов по обеспечению безопасности и обороны. Действия по укреплению политики безопасности и обороны ЕС, изложенные Федерикой Могерини (которая выступает в тройном качестве – как Верховный представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности, вице-президент Еврокомиссии и глава Европейского оборонного агентства), основываются на трех принципах: *(a)* осуществление Глобальной стратегии ЕС (ГС);

---

[46] О возглавляемой США международной коалиции против ИГ в Сирии и Ираке см. гл. 3, разд. II настоящего издания.

[47] Об атаках Исламского государства в Европе в 2016 г. см. гл 3, разд. II настоящего издания.

[48] В августе 2016 г. президент Барак Обама заметил, что «снижение активности ИГИЛ в Сирии и Ираке, похоже, заставляет ИГ перейти к тактике, с которой мы сталкивались раньше, – усилить акцент на террористических атаках, которые получат широкий резонанс». Garamone, J., ‘ISIL knows it will lose, already shifting strategy, Obama says at Pentagon’, US Department of Defense, 4 Aug. 2016.

[49] Однако вопрос о том, как интегрировать национальные правоохранительные органы, которые преимущественно координируют усилия по борьбе с терроризмом, остается нерешенной проблемой, поскольку НАТО не имеет никакого отношения к этим ведомствам.

(b) осуществление Плана действий в сфере европейской обороны; и *(c)* укрепление сотрудничества с НАТО (см. ниже)[50]. Представляя общий подход к безопасности и обороне, Могерини пояснила, что «речь не идет о европейской армии. Также не идет речь о создании нового Верховного главнокомандования ЕС по типу SHAPE (Центрального штаба объединённых вооруженных сил НАТО в Европе). И также не идет речь о территориальной обороне ЕС – эту функцию для своих государств-членов выполняет НАТО, а у остальных стран национальная оборона находится в сфере их компетенции»[51].

Реализация Глобальной стратегии ЕС

В июне 2016 года ЕС опубликовал Глобальную стратегию по внешней политике и политике безопасности (Глобальная стратегия безопасности, ГСБ), в которой были определены пять приоритетных областей внешней деятельности. Обеспечение безопасности ЕС было указано в качестве первого приоритета стратегии, где на ЕС возлагалось обязательство активизировать усилия в отношении определенных аспектов безопасности: обороны, кибербезопасности, противодействия терроризму, энергетической безопасности и стратегических коммуникаций. Реализация ГСБ основывается на действиях ЕС с использованием собственных ресурсов, но также подчеркивалась необходимость тесного сотрудничества с партнерами, «начиная с НАТО»[52].

В ноябре 2016 года Федерика Могерини направила государствам – членам ЕС предложение о плане действий в соответствии с изложенными в ГСБ аспектами безопасности и обороны[53]. В основе плана лежат три задачи: *(a)* разработка ответных действий ЕС на внешние конфликты и кризисы; *(b)* наращивание военного потенциала партнеров для решения проблем собственной безопасности, не прибегая к внешней помощи; и *(c)* поддержка инициатив по обеспечению безопасности граждан ЕС путем установления прочной связи между внешнеполитической деятельностью и работой структур ЕС в сфере свободы, безопасности и правопорядка в целях укрепления внутренней безопасности, в частности, в сфере борьбы с терроризмом и организованной преступностью. План включал конкретные действия, начиная с 2017 г., по наполнению каждой цели реальным содержанием, а также установил порядок предоставления отчетности государствами-членами о достигнутых ими результатах. Первые отчеты должен были быть представлены в июне 2017 г.[54]

---

[50] European External Action Service (EEAS), ‘Remarks by Federica Mogherini at the joint press conference following the NATO Foreign Ministers’ meeting’, Brussels, 6 Dec. 2016.

[51] European External Action Service (EEAS), ‘Remarks by High Representative/Vice President Federica Mogherini at the press conference following the Foreign Affairs Council’, Brussels, 14 Nov. 2016.

[52] European External Action Service (сноска 3), p. 9.

[53] Council of the European Union, Implementation Plan on Security and Defence, 14392/16, Brussels, 14 Nov. 2016.

[54] Council of the European Union (сноска 53), p. 31.

Реализация Плана действий в сфере европейской обороны

В декабре 2013 года Европейский совет одобрил идеи укрепления внутреннего рынка оборонной продукции и изделий оборонного назначения, а также «более интегрированной, устойчивой, инновационной и конкурентоспособной Европейской оборонно-технологической промышленной базы (EDTIB)»[55]. Затем Европейским оборонным агентством были начаты подготовительные работы по проведению оборонных исследований, которые будут финансироваться Европейской комиссией. В рамках подготовительной работы будут выделены средства на три конкретных проекта: *(a)* разработка серии беспилотных гетерогенных сенсорных платформ; *(b)* метод получения информации и навигации внутри зданий для использования при ведении боевых действий в городских условиях; и *(c)* стандартизация систем обнаружения и уклонения для беспилотных летательных аппаратов (БПЛА). Каждый проект будет реализован консорциумом европейских оборонных компаний[56].

Проведение этапа подготовительных работ обеспечивает основу, благодаря которой государства – члены ЕС смогут рассмотреть вопрос о совместном финансировании оборонных исследований – то, что раньше было исключено. В ноябре 2016 г. Еврокомиссия предложила создать Европейский оборонный фонд (ЕОФ) для поддержки совместных оборонных научно-исследовательских проектов и совместной разработки конкретных возможностей при финансовом участии ЕС. Комиссия предложила, чтобы в рамках будущих многолетних программ финансового развития (начиная с 2020 г.) выделялось ежегодно 500 млн евро на поддержку оборонных исследований и 5 млрд евро ежегодно на поддержку совместных военных возможностей. В соответствии с этим предложением, программный комитет, состоящий из представителей государств-членов, будет определять и отбирать проекты[57].

Укрепление сотрудничества ЕС–НАТО

В декабре 2015 года министры иностранных дел стран НАТО согласовали текст стратегии о роли НАТО в противодействии гибридной войне, а в апреле 2016 г. ЕС согласовал собственную совместную программу противодействия гибридным угрозам. ЕС и НАТО все в большей степени подчеркивают необходимость более тесного сотрудничества по вопросам безопасности на основе соответствующего функционального опыта организаций, включая противодействие так называемым гибридным угрозам.

В 2016 году на Варшавском саммите НАТО председатель Европейского совета Дональд Туск, президент Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер и гене-

---

[55] European Council, Conclusions on Security and Defence Policy, EUCO 217/13, Brussels, 19–20 Dec. 2013.

[56] European Defence Agency, ‘Preparatory action (PA) on CSDP-related research’, Fact sheet, 27 Oct. 2016.

[57] European Commission, European Defence Action Plan, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions, COM (2016) 950 final, Brussels, 30 Nov. 2016.

ральный секретарь НАТО Йенс Столтенберг подписали совместную декларацию, в которой подчеркнули необходимость укрепления сотрудничества и поручили чиновникам разработать программу конкретных действий[58].

В феврале 2016 года ЕС и НАТО заключили техническое соглашение по киберзащите для облегчения обмена информацией между группами реагирования на чрезвычайные ситуации. На Варшавском саммите было решено, что кибербезопасность является еще одной функциональной областью для укрепления сотрудничества[59].

В декабре 2016 года ЕС и НАТО опубликовали соглашение о том, каким образом совместная декларация будет реализовываться. В соглашении перечислены семь направлений укрепления сотрудничества: *(a)* противодействие гибридным угрозам; *(b)* оперативное сотрудничество в районе Средиземного моря; *(c)* киберзащита и кибербезопасность; *(d)* развитие обороноспособности; *(e)* оборонные исследования; *(f)* оборона и создание военного потенциала в сфере безопасности в третьих странах; и *(g)* организация совместных учений различных видов[60].

Влияние решений ЕС на безопасность и оборону

Решения, которые были приняты в 2016 году, можно охарактеризовать как достаточно скромные, но они в перспективе могут иметь достаточно важные последствия. Меры по реализации ГСБ могут рассматриваться как «перетасовка» существующих инициатив, таких, как комплексный подход ЕС к внешним кризисам и конфликтам, а также предложения по более эффективному наращиванию военного потенциала[61]. Однако включение этих инициатив в стратегию, возможно, повысит их политическую значимость и вероятность их успешного осуществления.

Впервые предоставив возможности для совместного финансирования проектов в области оборонного потенциала, ЕОФ может стать символом отхода от прежде сформированных практик в этой области. Однако этот шаг зависит от решений, которые еще предстоит принять в отношении содержа-

---

[58] North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization’, Press Release (2016) 119, 8 July 2016.

[59] European External Action Service (EEAS), ‘EU and NATO increase information sharing on cyber incidents’, Press release, Brussels, 10 Feb. 2016.

[60] North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘Statement on the implementation of the Joint Declaration signed by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization’, Press release (2016) 178, Brussels, 6 Dec. 2016.

[61] European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, ‘The EU’s comprehensive approach to external conflict and crises’, Joint communication to the European Parliament and the Council, Brussels, JOIN (2013) 30 final, Brussels, 11 Dec. 2013; European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, ‘Capacity building in support of security and development: enabling partners to prevent and manage crises’, Joint communication to the European Parliament and the Council, JOIN (2015) 17 final, Brussels, 28 Apr. 2015.

ния и объема многолетней программы финансового развития на период после 2020 г., и он вряд ли обеспечит какое-либо обновление военного потенциала в течение многих лет. Наконец, программа, которая наполнит содержанием и сделает более тесными отношения ЕС–НАТО, также является новым трендом, который может иметь значительный потенциал воздействия на оборону и безопасность.

Совет Европы: создание правовой основы для продвижения прав человека и укрепления верховенства права

Совет Европы, насчитывающий 47 стран-участниц, ведет мониторинг исполнения более чем 200 принятых в рамках СЕ нормативных документов (конвенций), которые являются обязывающими для принимающих их государств, а также занимается широким кругом вопросов, касающихся защиты прав всех лиц, находящихся под его юрисдикцией (включая и своих граждан, и граждан других стран). Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) является частью структуры Совета Европы. ЕСПЧ рассматривает обвинения, связанные с нарушением гражданских и политических прав, которые изложены в Европейской конвенции о правах человека. Члены Совета Европы выразили согласие с тем, что решения суда являются обязательными для них, и со временем суд разработал огромный свод прецедентного права, основанный на вынесенных ранее судебных решениях.

Со временем объем дел, переданных на рассмотрение ЕСПЧ, вырос, и на конец 2016 г. на рассмотрении суда находилось около 80 000 дел[62]. ЕСПЧ получает заявки по многим вопросам, касающимся непосредственно развития европейской системы безопасности, о чем говорится в данном разделе. При этом некоторые касающиеся деятельности ЕСПЧ события заслуживают особого внимания.

Начиная с 2014 года, ЕСПЧ рассмотрел ряд дел, которые касались соблюдения правил предоставления политического убежища в Европе. В частности, суду было предложено изучить вопрос о том, может ли так называемая Дублинская система ЕС использоваться в случаях, противоречащих стандартам, установленным соответствующими конвенциями Совета Европы. Дублинская система является методом, используемым государствами – членами ЕС для определения ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища гражданам третьих стран, с тем чтобы избежать пересылки соискателя убежища из одной страны в другую и предотвратить злоупотребления в системе в связи с подачей нескольких ходатайств о предоставлении убежища одним лицом. После последнего пересмотра Дублинской системы в 2013 г. в ЕСПЧ начали поступать заявления от лиц, которые утверждали, что их ходатайства были рассмотрены несправедливо[63]. Суд

---

[62] Council of Europe and European Court of Human Rights, Annual Report of the European Court of Human Rights 2016 (Council of Europe–European Court of Human Rights: Brussels, Mar. 2017), p. 5.

[63] Директива (ЕС) № 604/2013 Европейского парламента и Совета от 26 июня 2013 г., которая устанавливает критерии и механизмы определения ответственности государства-

установил, что в нескольких случаях Дублинская система была применена таким образом, что отдельным лицам было отказано в полагающейся им защите, в соответствии с одной или несколькими конвенциями, за соблюдением которых следит Совет Европы[64].

Начиная с 2014 г., ЕСПЧ получил более 4 000 индивидуальных жалоб, связанных с конфликтом в Украине, а также на его рассмотрении находится пять исков, поданных Украиной против России[65]. В 2016 г. Турция пыталась отступить от Европейской Конвенции о правах человека со ссылкой на чрезвычайное положение в связи с попыткой государственного переворота в июле. Так или иначе, в ЕСПЧ отметили резкое увеличение частных судебных дел, возбужденных турецкими гражданами[66].

Наконец, обязательный характер юрисдикции ЕСПЧ означает, что государства должны выполнять его решения. В 2016 году Россия отказалась выполнять принятое в 2014 г. решение о возмещении убытков акционерам компании ЮКОС в размере 1.9 млрд евро, которая обанкротилась в 2007 г. по причине предъявленных ей совокупных требований о неоплаченных налогах и штрафных санкциях, наложенных российскими властями. В 2015 г. российский парламент принял закон, который позволил России отменить решение ЕСПЧ, и на основании этого закона российский Конституционный суд в январе 2017 г. постановил, что Россия не обязана выплачивать компенсацию ЮКОСу. Уполномоченный по правам человека Совета Европы отреагировал на решение России о предоставлении национальному суду преимущественной силы над решением, вынесенным ЕСПЧ, сказав, что «это будет иметь далеко идущие последствия для защиты прав человека в России и других странах Европы»[67].

ОБСЕ: вызовы механизму коллективной безопасности

Конфликт и кризисное урегулирование на Украине

Вступив в должность действующего председателя ОБСЕ, Германия представила приоритеты для ОБСЕ на 2016 год. В соответствии со своим мандатом, страна-председатель сделала акцент на урегулировании конфликтов и кризисных ситуаций, уделив особое внимание Украине (см. раздел II). Программа, изложенная германским представителем, включала в себя

члена за рассмотрение заявления о международной защите, поданного в одно из государств-членов гражданином третьей страны или лицом без гражданства. *Official Journal of the European Union,* L180/31, 26 June 2013.

[64] An overview of selected case law is contained in European Court of Human Rights, ‘Dublin cases’, Fact sheet, June 2016.

[65] An overview of selected case law is contained in European Court of Human Rights, ‘Armed conflict’, Fact sheet, Feb. 2017.

[66] Council of Europe and European Court of Human Rights (сноска 62), p. 5.

[67] Council of Europe, ‘Commissioner concerned about non-implementation of a judgment of the European Court of Human Rights in Russia’, Strasbourg, 20 Jan. 2017.

структурированный диалог по ключевым проблемам всех этапов конфликта с использованием ОБСЕ в качестве платформы для диалога[68].

После завершения процесса «Хельсинки+40» в 2015 году, на котором не было достигнуто каких-либо результатов, Германия изыскала новые пути содействия неофициальному диалогу по вопросам общеевропейской безопасности. В декабре 2016 г. министры иностранных дел ОБСЕ договорились начать структурированный диалог по текущим и будущим вызовам и рискам для безопасности на пространстве ОБСЕ[69]. Другим приоритетным направлением деятельности для Германии в сфере военно-политических аспектов безопасности стало продолжение переговоров по мерам укрепления доверия и безопасности, содержащимся в Венском документе. В 2011 г., когда была принята текущая версия Венского документа, было решено, что новая версия должна включать в себя любые изменения, согласованные не позднее 2016 г.[70] На деле оказалось, что переиздать Венский документ, для чего необходим консенсус государств – участников ОБСЕ, оказалось невозможным из-за возражений России[71].

ОБСЕ инициировала инновационные меры по обеспечению большей транспарентности на затронутых конфликтом территориях, включая размещение на Украине невооруженных гражданских наблюдателей – Специальной мониторинговой миссии (СММ)[72]. Усилия по прекращению боевых действий на востоке Украины включали в себя местные соглашения о разъединении воюющих сторон и отводе вооружений и военной техники из зоны боевых действий. Последним таким соглашением стало Рамочное соглашение о разъединении сил и средств от 21 сентября 2016 г., подписанное Трехсторонней контактной группой (Украина, Россия и ОБСЕ в качестве посредника)[73]. В соответствии с соглашением, до начала разведения сил противоборствующие стороны обязаны передать в СММ исходную информацию о местонахождении на территории сил и средств и информировать о предлагаемом местонахождении сил и средств в течение 24 часов после завершения разведения. Большая часть персонала СММ была развернута в зоне конфликта на востоке Украины или вблизи нее. Как сообщается, их работа осложнялась неоднократными попытками заблокировать доступ в

---

[68] German Federal Government and Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *Renewing Dialogue, Rebuilding Trust, Restoring Security: The Priorities of the German OSCE Chairmanship in 2016* (German Federal Foreign Office–OSCE: Berlin, 2016).

[69] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), ‘From Lisbon to Hamburg: declaration on the twentieth anniversary of the OSCE Framework for Arms Control’, Ministerial Council document MC.DOC/4/16, Hamburg, 9 Dec. 2016.

[70] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *Vienna Document 2011 on Confidence- and Security-Building Measures*, FSC.DOC/1/11, 30 Nov. 2011, пар. 152.

[71] European Union, OSCE Forum for Security Cooperation no. 834, ‘EU statement on reissuing the Vienna Document 2011’, FSC.DEL/208/16, Vienna, 9 Nov. 2016.

[72] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), ‘Special Monitoring Mission (SMM) to Ukraine: the facts’, Vienna, Dec. 2016. См. также гл. 5, разд. II настоящего издания.

[73] Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Рамочное соглашение Трехсторонней контактной группы о разведении сил и средств, 20 сентября 2016 г.

места, которые они хотели бы посетить[74]. Предложения президента Украины Петра Порошенко о защите СММ (например, посредством вооруженного полицейского сопровождения под эгидой ОБСЕ) потребовали бы изменений в ее мандате[75]. Это было отвергнуто Россией, которая готова рассмотреть возможность использования только местных сотрудников правоохранительных органов из Донбасса[76].

После октября 2014 года СММ начала использовать БПЛА для поддержки работы членов миссии на местах. БПЛА использовались в районах, где обстановка в плане безопасности делала размещение наблюдателей слишком опасным, и для того, чтобы оперативно реагировать на сообщения об инцидентах[77]. В то время как ОБСЕ руководила операциями с БПЛА, австрийская компания в соответствии с контрактом предоставляла, осуществляла запуски и обслуживала беспилотные летальные аппараты. Поскольку они регулярно подвергались обстрелу или их каналы связи глушились, уровень потерь сделал их работу неприемлемой с финансовой точки зрения, и в 2016 г. их использование было приостановлено, главным образом по соображениям значительных расходов[78].

Права человека и основные свободы

Второй основной приоритет Германии касался прав человека и основных свобод, и на этом направлении уделялось главное внимание темам, которые, по мнению Германии, тесно связаны с основными текущими проблемами в системе европейской безопасности. К их числу были отнесены: обеспечение свободы выражения мнений, роль средств массовой информации и журналистов и положение меньшинств в периоды кризисов. Заявленная цель состояла в том, чтобы значительным образом укрепить институты ОБСЕ, занимающиеся этими вопросами: Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), аппараты Верховного комиссара по делам национальных меньшинств (ВКНМ) и Представителя по вопросам свободы средств массовой информации. Однако к концу 2016 г. в ОБСЕ накопилось большое количество нерассмотренных вопросов, связанных с принятием важных решений относительно инструментов, регулирующих эти проблемные области.

В 2016 г. истекли сроки полномочий Представителя по вопросам свободы средств массовой информации и ВКНМ, и государства – участники ОБСЕ не смогли достичь согласия о соответствующих преемниках. В каждом случае основной причиной, почему не удалось договориться относи-

---

[74] См., например: Ambassador Daniel Baer, ‘Keeping an international eye on Ukraine’, *Wall Street Journal*, 16 Aug. 2016.

[75] UNIAN, ‘Poroshenko speaks of tasks for OSCE armed police mission in Donbas’, 25 Apr. 2016.

[76] UAWire, ‘Lavrov: OSCE police mission in the Donbas is no longer relevant’, 30 Nov. 2016.

[77] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), ‘Special Monitoring Mission to Ukraine successfully completes the first flight of its unarmed/unmanned aerial vehicles’, Vienna, 23 Oct. 2014.

[78] Hudson, J., ‘International monitor quietly drops drone surveillance of Ukraine war’, *Foreign Policy*, 28 Oct. 2016.

тельно кандидатур на эти должности, были возражения России[79]. В марте 2016 г. ОБСЕ, будучи не в состоянии договориться о преемнике, приняла решение продлить срок полномочий Дуни Миятович в качестве Представителя по вопросам свободы средств массовой информации на один год, не выдвигая ее на этот пост на третий срок[80]. Девять государств – членов ОБСЕ выдвинули кандидатов на замену Миятович, но все они были отклонены Россией без объяснения причин[81]. К концу 2016 г. решение о преемнике так и не было принято. Возражение России против повторного назначения Астрид Торс в качестве Верховного комиссара по делам национальных меньшинств было основано на представленном ею в 2014 г. отчете о рисках, созданных для местных украинцев и крымских татар, после аннексии Крыма Россией[82].

Различные вспомогательные органы ОБСЕ обладают высокой степенью независимости, и принятые Россией решения могут быть восприняты как в целом соответствующие давно сформированной цели РФ – поставить их под более пристальный контроль государств-участников[83].

Помимо осуществления деятельности в штаб-квартире в Вене, ОБСЕ осуществляет различные виды полевого присутствия в некоторых затронутых конфликтами районах. В 2016 г. Азербайджан заблокировал продление мандата офиса ОБСЕ в Ереване на том основании, что реализация отдельных проектов может усилить военный потенциал Армении. В ответ Армения заблокировала продление мандатов координатора проекта ОБСЕ в Узбекистане, центре ОБСЕ в Бишкеке (Кыргызстан) и наблюдателей ОБСЕ на двух российских контрольно-пропускных пунктах на российско-украинской границе[84]. Армения также заблокировала принятие бюджета ОБСЕ. Кроме того, МИД Кыргызстана стремился понизить статус центра ОБСЕ в Бишкеке, преобразовав его в офис по программной деятельности.

Подобные примеры неспособности прийти к договоренностям свидетельствуют о наличии разногласий среди членов ОБСЕ по важным аспектам европейской безопасности и, возможно, также о возвращении военного фактора в европейские отношения, а также о нерешенной проблеме, как остановить «прогрессирующую коррозию» соглашений, направленных на содействие военно-политической безопасности. Однако договоренность об организации структурированного диалога неофициальной рабочей группы по текущим угрозам и вызовам в рамках ОБСЕ (см. выше), может предоставить возможность преобразовать ОБСЕ в качестве важной основы для сотрудничества.

---

[79] UAWire (сноска 76) и Organization for Security and Co-operation in Europe (сноска 77).

[80] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Extension of the Mandate of the OSCE Representative on Freedom of the Media, Ministerial Council Decision no. 1/16, MC.DEC/1/16/Corr.11, 23 Mar. 2016.

[81] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Interpretative Statement under Paragraph IV.1(A)6 of the Rules of Procedure of the Organization for Security and Co-operation in Europe, Ministerial Council document MC.DEC/1/16/Corr.1, Attachment 1, 23 Mar. 2016.

[82] YLE Daily News, 'Russia blocks reappointment of Finn as OSCE Minorities High Commissioner', 30 Aug. 2016.

[83] Bond, I., 'Russia in international organizations: the shift from defence to offence', eds D. Cadier and M. Light, *Russia's Foreign Policy: Ideas, Domestic Politics and External Relations* (Palgrave Macmillan: Basingstoke, 2015).

[84] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), 'Statement by the chairperson', Permanent Council, PC.JOUR/1126, 31 Dec. 2016.

II. КОНФЛИКТЫ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: ПОСЛЕДНИЕ СОБЫТИЯ

Екатерина КЛИМЕНКО

Современные конфликты на постсоветском пространстве возникли в последние годы существования Советского Союза и в период после его распада[1]. Произошедший сравнительно недавно конфликт на Украине заставил взглянуть на них с иной точки зрения. Хотя эти конфликты часто называют «замороженными», последние 10 лет показали, что вооруженное насилие продолжается и порой обостряется[2]. Война между Россией и Грузией 2008 г. и последующие события в Абхазии и Южной Осетии, активизация боевых действий вокруг Нагорного Карабаха в 2016 г. и новый конфликт на востоке Украины, который, вероятно, примет затяжной характер, свидетельствуют о том, что конфликты вокруг суверенитета, этнической принадлежности и границ на постсоветском пространстве далеки от завершения. В нынешних условиях усиливающегося геополитического соперничества между Россией и Западом любая дальнейшая эскалация вооруженного насилия вокруг них несет значительные риски как для постсоветского пространства, так и для соседних регионов.

В данном разделе рассматриваются события в Абхазии и Южной Осетии, Нагорном Карабахе и Восточной Украине, произошедшие в 2016 г. Ситуация с другим крупным «замороженным конфликтом» в регионе – затянувшимся противостоянием Молдовы с отколовшейся от нее территорией Приднестровьем – была в 2016 г. относительно спокойной и, возможно, останется более управляемой, чем с другими конфликтами на постсоветском пространстве[3].

Абхазия и Южная Осетия

С началом конфликта на Украине в 2014 году Россия значительно ужесточила контроль над отколовшимися от Грузии регионами Абхазии и Южной Осетии и расширила там пространство безопасности[4]. Признав их неза-

---

[1] Постсоветское пространство состоит из 15 независимых государств, образованных после распада Советского Союза: Армении, Азербайджана, Республики Беларусь, Эстонии, Грузии, Казахстана, Кыргызстана, Латвии, Литвы, Молдовы, России, Таджикистана, Туркменистана, Украины и Узбекистана.

[2] Единого определения «замороженного» конфликта не существует. Термин часто используется для описания конфликтов на постсоветском пространстве в Нагорном Карабахе, Приднестровье, Абхазии и Южной Осетии. Речь идет об относительной стабильности, но не о разрешении конфликта после окончания открытой войны. См., например: Cooley, A., ‘Scripts of sovereignty: the freezing of the Russia–Ukraine crisis and dilemmas of governance in Eurasia’, Center on Global Interests, 2015.

[3] De Waal, T., ‘Ever-intractable Transdniestria’, Carnegie Europe, Press release, 22 Nov. 2016.

[4] Melvin, N. and Klimenko, E., ‘The regionalisation of armed conflict in the Caucasus’, CASCADE, Working paper, Dec. 2016.

висимость, Россия больше не считает Абхазию и Южную Осетию частью Грузии и, вероятно, продолжает исходить из того, что данные конфликты являются урегулированными.

Россия заключила Договор о союзничестве и стратегическом партнерстве с Абхазией в ноябре 2014 года и Договор о союзничестве и интеграции с Южной Осетией в марте 2015 г. Эти два соглашения потенциально можно считать еще одним шагом вперед от существующего состояния непризнанной независимости этих территорий (за пределами России и нескольких других государств) к фактической аннексии[5].

Различие в названиях договоров отражает разную динамику интеграции каждого региона с Россией. Предложенный Россией проект спровоцировал волну протестов в Абхазии, где значительная часть населения и элиты выступили против передачи суверенитета России[6]. Только после серии консультаций и изменения ряда формулировок договора и его названия соглашение было окончательно подписано[7]. Хотя новый проект отражал позицию регионального правительства и некоторые его известные опасения, у Абхазии, по-видимому, не было выбора, кроме как согласиться на значительные уступки в договоре, такие, как поддержка существующего механизма координации внешней политики и создание общего пространства безопасности и обороны[8]. В ноябре 2015 г. Россия сделала еще один шаг вперед и подписала соглашение с Абхазией о создании объединенных вооруженных сил. Соглашение было ратифицировано в ноябре 2016 г.[9]

С другой стороны, в Южной Осетии договор вызвал гораздо большую поддержку. Действительно, правительство Южной Осетии неоднократно заявляло о своей готовности присоединиться к Северной Осетии и России и даже рассматривало возможность проведения референдума в 2016 г., который затем был перенесен на 2017 г.[10] В результате этого договор с Южной Осетией гораздо более широк по охвату и включает в себя несколько аспектов, не упомянутых в абхазском договоре. Помимо создания общего про-

---

[5] В итоге Абхазия и Южная Осетия были признаны шестью и пятью государствами – членами Организации Объединенных Наций соответственно.

[6] *Силаев Н.* Второе приглашение // Lenta.ru. 2014. 27 окт. <https://lenta.ru/articles/2014/10/27/dogovor/>.

[7] Первоначально соглашение содержало много формулировок относительно интеграции Абхазии в Россию, которые в окончательном варианте были сняты. Российский проект содержал статью о предоставлении абхазского гражданства российским гражданам, которая также была исключена. Он также предполагал создание объединенной группировки войск путем объединения абхазских и российских вооруженных сил. Вместе с тем, в новом варианте подчеркивается, что только некоторые подразделения абхазской армии войдут в состав совместной группировки войск. Кроме того, Абхазия отклонила несколько статей об унификации стандартов образования, здравоохранения и др. Договор о союзничестве между Россией и Абхазией. Поправки абхазской стороны // ИА «Алания-информ». 2014. 18 дек. <http://osinform.org/48191-dogovor-o-soyuznichestve-mezhdu-rossiey-i-abhaziey-popravki-abhazskoy- storony.html>.

[8] Договор между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о союзничестве и стратегическом партнерстве // Kremlin.ru. 2014. 24 нояб. <http://www.kremlin.ru/supplement/4783/>.

[9] Подписан закон о ратификации Соглашения между Россией и Абхазией об Объединенной группировке войск // Kremlin.ru. 2016. 22 нояб. <http://www.kremlin.ru/acts/news/53291>.

[10] *Крючков И., Дергачев В.* Южная Осетия переносит «крымский сценарий» // Gazeta.ru. 2016. 26 мая <https://www.gazeta.ru/politics/2016/05/26_a_8266673.shtml>.

странства обороны и безопасности, военные Южной Осетии были интегрированы в российские вооруженные силы. Создание так называемого Координационного центра внутренних дел также фактически привело к включению южноосетинской полиции в состав российской полиции. Таможенные структуры также полностью интегрированы в структуру Российской Федерации. Другие области, охватываемые договором, включают образование, страхование, здравоохранение и социально-экономическое благосостояние[11].

Среди конкретных мер, предпринятых Россией, – продолжение так называемой «ползучей бордеризации» – медленное продвижение линии оккупации дальше на признанную на международном уровне грузинскую территорию[12]. Например, в июле 2015 г. российские войска в Южной Осетии переместили пограничные знаки, расширив административные границы Южной Осетии и включив в них участок нефтепровода Баку-Супса[13]. Южноосетинские войска приняли участие в масштабных военных учениях России «Кавказ-2016»[14]. Россия также увеличила свою финансовую поддержку сепаратистским регионам: до 70% бюджета Абхазии и более 90% бюджета Южной Осетии в настоящее время финансируются Россией, включая все социальные пособия, пенсии и зарплаты чиновников[15]. Гражданам отделившихся регионов также были выданы российские паспорта[16].

При том, что грузинское правительство считает, что продвижение России является «ползучей аннексией», у него мало вариантов или механизмов для его предотвращения[17]. Хотя в 2012 г. правительство Грузии объявило о новой стратегии, которая должна создать условия для установления социальных, экономических и политических контактов с Абхазией и Южной Осетией, это пока не привело ни к каким ощутимым результатам[18]. Аналогичным образом, предпринятые попытки восстановления отношений с Россией дали лишь ограниченные результаты из-за несовпадения позиций в отношении Абхазии и Осетии.

---

[11] Договор между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о союзничестве и интеграции // Kavkaz-uzel.eu. 2015. 30 июня <http://www.kavkaz-uzel.eu/articles/259096/>.

[12] Markedonov, S., ‘Why Russia’s “borderization” strategy makes Georgia so nervous’, Russia Direct, 29 July 2015; и Socor, V., ‘Russia accelerates “borderization” in Georgia on war’s 20th anniversary’, Jamestown Foundation, 2 Oct. 2013.

[13] ‘EU warning over Russia “land grab” in South Ossetia border row’, BBC News, 16 July 2015.

[14] География учений «Кавказ-2016» расширилась до Северной Осетии: кадры с «поля боя» // Tvzvezda.ru. 2016. 7 сент. <https://tvzvezda.ru/news/forces/content/201609070850-e51k.htm>.

[15] *Антонова Е., Химшиашвили П.* Россия вдвое увеличит финансовую помощь Абхазии // Rbc.ru. 2015. 30 окт. <https://www.rbc.ru/politics/30/10/2015/5630d25b9a79471805d87725>.

[16] *Куприна Ю.* Более 90% жителей Южной Осетии получили российские паспорта // Комсомольская правда. 2009. 22 мая.

[17] Georgian Ministry of Foreign Affairs, ‘Russia continues a policy of creeping annexation towards the occupied territories of Georgia’, Accent IA, 3 Nov. 2016.

[18] Абхазия, несмотря на спекуляции о вхождении в состав России, боится тесного сближения с Москвой // Информационно-аналитический портал “On Kavkaz”. 2016. 17 сент. <https://onkavkaz.com/news/1250-abhazija-nesmotrja-na-spekuljacii-o-vhozhdenii-v-sostav-rossii-boitsja-tesnogo-sblizhenija-s-mo.html>.; и Минфин РФ: финпомощь Южной Осетии до 2019 года составит 7.6 млрд руб. // M.sputnik-ossetia.ru. 2016. 14 сент. <https://m.sputnik-ossetia.ru/news/20160914/3025357.html>.

В противовес влиянию России в регионе, Грузия продолжает укреплять свои связи с Европейским союзом (ЕС), США и Организацией Североатлантического договора (НАТО). В рамках согласованного пакета сотрудничества между НАТО и Грузией в 2015 г. был создан совместный Учебный центр НАТО и Грузии для оказания помощи Грузии в реформировании, модернизации и укреплении ее сектора безопасности и обороны[19]. В ноябре 2016 г. недалеко от Тбилиси состоялись вторые учения «НАТО–Грузия» с участием грузинских сил, а также 13 государств – членов и партнеров НАТО[20]. Между тем, хотя Варшавский саммит 2016 г. не предложил Грузии Плана действий по членству, было согласовано предоставление значительной двусторонней военной помощи, в частности со стороны США, и в декабре 2016 г. США и Грузия подписали рамочное соглашение о сотрудничестве в сфере безопасности на 2016–2019 годы[21].

Наконец, в 2016 г. Соглашение об ассоциации между ЕС и Грузией полностью вступило в силу, и с ЕС был достигнут существенный прогресс в направлении установления безвизового режима[22].

Четыре дня войны в Нагорном Карабахе

2–5 апреля 2016 года ситуация вокруг Нагорного Карабаха, где произошел один из старейших конфликтов на постсоветском пространстве, значительно ухудшилась. Стороны конфликта взаимно обвиняли друг друга в развязывании насилия. Азербайджан сообщил об обстрелах с армянской стороны, а Армения обвинила Азербайджан в наступательных действиях в зоне конфликта. Согласно сообщениям, использовались боевые самолеты, танки, тяжелая артиллерия, (небоевые) беспилотные летательные аппараты и ракетные установки[23]. Данные о количестве погибших различаются (рис. 4.2). Министерство обороны Нагорного Карабаха сообщило о гибели 200 военнослужащих с азербайджанской стороны. Армения объявила, что на ее стороне 18 человек погибли и 35 получили ранения. Азербайджан, в свою очередь, признал потерю 12 военнослужащих с его стороны и более 100 с армянской стороны[24].

---

[19] North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘Substantial NATO–Georgia Package’, Media backgrounder, Feb. 2016; и North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘NATO–Georgian Joint Training and Evaluation Center (JTEC)’, Fact sheet, 27 Aug. 2015.

[20] North Atlantic Treaty Organization (NATO), ‘Georgian military lead landmark NATO–Georgia Exercise 2016’, Press release, Nov. 2016.

[21] Tskhvitava, G., ‘Boost to military reform in Georgia’, Institute for War and Peace Reporting, 19 July 2016; и Minabde, G., ‘US–Georgia defense and security cooperation moves to a new stage’, Jamestown Foundation, 13 Dec. 2016.

[22] European Commission, ‘EU–Georgia Association Agreement fully enters into force’, Press release, July 2016; и Baczynska, G., ‘EU unblocks Iisa-free travel for Ukraine, Georgia’, Reuters, 8 Dec. 2016.

[23] Baranec, T. and Juraj, B., ‘Nagorno-Karabakh and the military balance’, CACI Analyst, 10 May 2016; Al Jazeera, ‘Nagorno-Karabakh crisis escalates amid threat of war’, 4 Apr. 2016; и Broers, L., ‘The Nagorno Karabakh conflict: defaulting to war’, Chatham House, Research paper, July 2016.

[24] Минобороны Нагорного Карабаха: 200 азербайджанских боевиков погибли в бою // Ntv.ru. 2016. 2 апр. <http://www.ntv.ru/novosti/1618503/>.

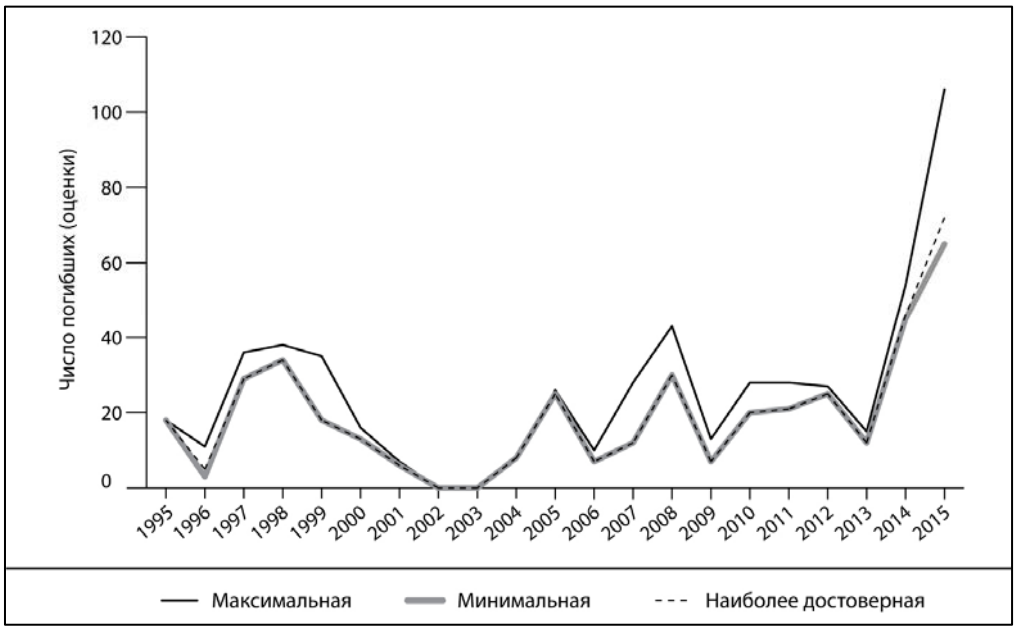


Рис. 4.2. Погибшие в ходе боевых действий, Нагорно-Карабахский конфликт, 1995-2015 гг.

Примечание: Уппсальская Программа данных о конфликтах (UCDP) представляет минимальную, максимальную и наиболее достоверную оценки по численности погибших в ходе боевых действий.

Источник: UCDP, 'Government of Azerbaijan–Republic of Nagorno-Karabakh' <http://ucdp.uu.se/additionalinfo?id=833&entityType=4#2013>.

В 2016 году впервые с 1990-х годов азербайджанским силам удалось восстановить контроль над небольшими участками территории вокруг Карабаха, что впервые с 1994 г. стало означать смещение линии соприкосновения. Несколько факторов стали причиной эскалации насилия в апреле 2016 г.

Гонка вооружений и эскалация насилия

По мнению некоторых аналитиков, именно гонка вооружений между Арменией и Азербайджаном сделала карабахский фронт «самой милитаризованной зоной Европы»[25]. Нефтяные доходы позволили Азербайджану значительно увеличить оборонные расходы и диверсифицировать поставщиков. Азербайджан импортирует большую часть своего оружия из России, но он также наладил тесные связи с Израилем (у которого приобрел современное оружие, включая беспилотные летательные аппараты и ракетные ком-

[25] Mammadov, F., 'The Armenia Azerbaijan Nagorno-Karabakh conflict as the key threat to peace and cooperation in the South Caucasus', *Caucasus International*, Vol. 6, no. 1 (summer 2016), p. 157.

плексы) и подписал соглашение о военном сотрудничестве с Турцией[26]. В 2016 г., однако, обе страны сократили свои военные расходы впервые с 2011 г. Расходы Азербайджана, на которых сказались низкие цены на нефть, упали на 36% в реальном выражении до 1.4 млрд долл., в то время как военные расходы Армении сократились на 5.5% до 431 млн. долл.[27] Падение сократило дисбаланс расходов между двумя странами, примерно с 7 к 1 в пользу Азербайджана в 2011–2015 годах до 4.6 к 1 в 2016 г. Однако партнерство Армении с Россией и членство в Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) позволяет ей получить доступ к российскому оружию по значительно более низким ценам и за счет кредитов.

Хотя перестрелки вдоль линии прекращения огня были характерной чертой конфликта после перемирия 1994 г., начиная с 2014 г. наблюдался значительный всплеск насилия и рост напряженности[28]. В ноябре 2014 г., например, азербайджанские силы сбили вертолет Ми-24, принадлежавший Армении; это был первый подобный инцидент с момента прекращения огня в 1994 г.[29] В 2015 г. по-прежнему наблюдался высокий уровень насилия, включая использование артиллерии обеими сторонами. В сентябре 2015 г. применялись артиллерийские системы (реактивные системы залпового огня, 122-мм гаубицы 2А18 (Д-30), а также минометы)[30]. 8–9 декабря 2015 г., по данным Нагорно-Карабахского Министерства обороны, режим прекращения огня на линии соприкосновения был нарушен более 180 раз[31]. С учетом этого, насилие в апреле 2016 г. стало не разовым событием, а продолжением тенденции к активизации боевых действий за последние два года.

Наряду с ростом насилия наблюдается также «милитаризация языка», когда речь заходит о конфликте[32]. Ссылки на «укрепление армии Азербайджана», грядущую «военную победу» над Арменией и «освобождение оккупированных территорий» все чаще фигурируют в нарративах политического и военного руководства Азербайджана[33]. Армянская сторона также исполь-

---

[26] Stevenson, J. and Tippin, G., *Russian Clients and Global Foreign Policy Strategy: Evidence from Foreign Military Sales*, National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START) (START: College Park, MD, Aug. 2015); и *Bloomberg*, ‘Israel’s top oil supplier endures Gaza as Azeri ties grow’, 29 Sep. 2014.

[27] SIPRI Military Expenditure Database <http://www.sipri.org/databases/milex/>. См.: гл. 9, разд. I настоящего издания.

[28] Uppsala Conflict Data Programme (UCDP), ‘Government of Azerbaijan–Republic of Nagorno-Karabakh’, Battle Related Deaths Database <http://ucdp.uu.se/additionalinfo?id=833&entityType=4#2013>.

[29] *The Guardian*, ‘Armenian military helicopter shot down by Azerbaijani forces, killing three’, 14 Nov. 2014.

[30] *Нерсесян Л.* Конец перемирия // Asekose.am. 2016. 28 сент. <http://asekose.am/ru_RU/news/27/200849-konec-peremiria-lentaru.html>.

[31] Armen Press Agency, ‘US Department of State: use of heavy artillery in conflict zone of Nagorno Karabakh is unacceptable’, 10 Dec. 2015.

[32] De Waal, T., Speech at CASCADE workshop, Tbilisi, Apr. 2016.

[33] Azernews.Az, ‘Azerbaijani Army to free occupied lands soon’, 30 Oct. 2015.

зовала агрессивный язык, ссылаясь на стремление и готовность обеспечить жесткую военную реакцию в ответ на провокации Азербайджана[34].

Война стала важным источником легитимности для каждого из режимов[35]. Армения и Азербайджан испытывают значительные экономические трудности, увеличивается доля социальных протестных акций. Сосредоточив внимание на войне и внешней опасности, оба режима смогут сплотить население своих стран вокруг руководства и тем самым отвлечь его от внутриполитических, экономических проблем, и проблем в области прав человека.

Вялотекущие мирные переговоры

Процесс урегулирования Нагорно-Карабахского конфликта значительно замедлился после принятия в 2007 году Мадридских принципов. В 2011–2012 гг. Дмитрием Медведевым, занимавшим тогда пост президента России, было организовано несколько встреч высокого уровня, но ни одна из них не привела к позитивному результату. В целом, помимо российских инициатив, со стороны других членов Минской группы не было проявлено особого интереса к процессу урегулирования.

Однако в связи с ростом насилия в 2014 году Францией, Россией и США было организовано три отдельных встречи высокого уровня в Париже, Сочи и Ньюпорте. Сопредседатели Минской группы при Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) также организовали ряд встреч на уровне министров иностранных дел в целях дальнейшего снижения напряженности. Однако эти последние инициативы оказались неэффективными: ни одна из встреч в 2014 и 2015 годах не закончилась каким-либо подписанным соглашением или улучшением условий на местах.

В ответ на эскалацию боевых действий в 2016 году сопредседатели Минской группы провели экстренное совещание в Вене 16 мая 2016 г.[36] Президент России Владимир Путин также созвал 20 июня трехсторонний саммит в Санкт-Петербурге. Однако даже члены Минской группы ОБСЕ признают, что конфликт не может быть решен, так как «лидеры к этому не готовы»[37].

---

[34] Remarks by the President of the Republic of Armenia H. E. Serzh Sargsyan at the OSCE Meeting of the Heads of State or Government (Summit), 2010 <http://www.president.am/en/statements-and-messages/item/2010/12/02/news-78/>.

[35] Schumacher, T., ‘Armenia, Azerbaijan and the Nagorno-Karabakh conflict: why the “black garden” will not blossom any time soon’, Egmont Royal Institute for International Relations, Security Policy Brief, Apr. 2016; и von Soest, C. and Grauvogel, J., ‘How do non-democratic regimes claim legitimacy? Comparative insights from post-Soviet countries’, German Institute of Global and Area Studies, Working Paper no. 277, Aug. 2015.

[36] Joint Statement of the Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation, Secretary of State of the United States of America and State Secretary for Europe Affairs of France, 16 May 2016 <http://www.osce.org/mg/240316>.

[37] Armen Press Agency, ‘John Kerry doesn’t see conditions for Nagorno Karabakh conflict settlement’, 30 Sep. 2016.

Восточная Украина

Конфликт на Украине является относительно новым явлением на постсоветском пространстве. Однако отсутствие прогресса через три года после революции на Майдане в феврале 2014 г. свидетельствует о том, что он может стать еще одним затяжным конфликтом в регионе[38].

Развитие ситуации в 2016 г.

Несмотря на два Минских соглашения (подписанных в сентябре 2014 и феврале 2015 года) и несколько деклараций о прекращении огня, в 2016 г. ОБСЕ зафиксировала сотни нарушений режима прекращения огня и применения тяжелых вооружений, включая минометы, артиллерию и танки в нарушение линии отвода тяжелых вооружений (раздел I)[39]. Хотя обе стороны отрицают, что они начали боевые действия, ОБСЕ сообщает о нарушениях с обеих сторон. Самые последние бои в декабре 2016 г. сосредоточились в районе Светлодарской дуги, к северо-западу от Дебальцево[40].

По данным Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), с начала конфликта в 2014 г. на Украине было зарегистрировано 32 453 пострадавших в результате конфликта (среди украинских вооруженных сил, гражданских лиц и членов вооруженных групп): 9733 человека погибли и 22 720 получили ранения[41]. Кроме того, общее количество украинцев, ищущих убежище, составляет 1 481 377 человек, большинство из которых – в Российской Федерации (1 154 212)[42]. Число внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), зарегистрированных в Министерстве социальной политики Украины, составляет 1 656 662 человек[43]. По данным ряда других источников, в связи с частичным возвращением людей в пострадавшие районы фактическое число ВПЛ составляет около 900 000 человек[44].

---

[38] Об истории конфликта см.: *Вильсон Э.* Вмешательство извне в конфликт на Украине: к замороженному конфликту в Донбассе / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 143–58; и Конфликт на Украине и его последствия / Ежегодник СИПРИ 2015.

[39] Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), OSCE Mission in Ukraine, Daily reports <http://www.osce.org/ukraine-smm/reports>.

[40] Organization for Security and Co-operation in Europe (сноска 39).

[41] Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), ‘Report on the human rights situation in Ukraine 16 Aug. to 15 Nov. 2016’, <http://www.ohchr.org/Documents/ Countries/UA/UAReport16th_EN.pdf>; и United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR operational update, Nov. 2016 <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20 Ukraine%20Operational%20Update%20-%20November%202016.pdf>.

[42] United Nations High Commissioner for Refugees (сноска 41).

[43] United Nations Children’s Fund (UNICEF), Ukraine Humanitarian Situation Report no. 53, Dec. 2016, <https://www.unicef.org/appeals/files/UNICEF_Ukraine_Humanitarian_Sitrep_Dec_2016.pdf>.

[44] Interviews in Ukraine with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Nov. 2016.

Второе Минское соглашение: попытки обновления

Почти через два года после принятия Минских соглашений так и не удалось достичь значительного прогресса, главным образом, в связи с различиями в приоритетах участвующих сторон (табл. 4.1). Украина настаивает на том, что приоритетом является реализация пунктов соглашения, связанных с безопасностью: обеспечение постоянного прекращения огня, вывод иностранных войск и военной техники с территории Украины и установление контроля над границей с Россией; последний из этих пунктов имеет решающее значение для Украины, поскольку для нее важно сокращение поставок сепаратистам оружия, боеприпасов и боевиков из России.

В свою очередь, для России приоритетными являются политические изменения: предоставление особого статуса «неконтролируемым территориям», изменение Конституции Украины, выборы на Донбассе. Предоставление «особого статуса» Донбассу и Луганску позволило бы России существенным образом влиять на данные территории и создать буферную зону между Россией и остальными частями Украины. Россия настаивает на том, что она не является стороной конфликта, и что Украина должна вести переговоры с Донецкой Народной Республикой (ДНР) и Луганской Народной Республикой (ЛНР). Новая Концепция внешней политики России, принятая в ноябре 2016 г., является еще одним подтверждением этой позиции: в ней указывается, что конфликт на востоке Украины является внутренним конфликтом[45].

Встреча «Нормандской четверки» в Берлине в октябре 2016 года (дипломатическая группа высокопоставленных представителей Франции, Германии, России и Украины, которой поручено урегулирование ситуации на востоке Украины) в очередной раз продемонстрировала различные толкования договоренностей. Тем не менее, стороны пришли к соглашению разработать «дорожную карту» по реализации соглашения «Минск-II»[46]. Для ускорения начала проведения политических реформ от Украины потребуется развернуть полицейскую миссию ОБСЕ, которая, по словам президента Украины Петра Порошенко, «обеспечит безопасность как в ходе избирательного процесса, так и в переходный период», и которую поддерживает Россия[47]. Однако как стало понятно из высказываний российских переговорщиков, цели вооруженной полицейской миссии они представляют иначе[48]. Представители сепаратистских регионов выступают против любых вооруженных миссий на их территории и утверждают, что их присутствие они рас-

---

[45] Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации // Kremlin.ru. 2016. 30 нояб. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41451>.

[46] Один и без прорыва: Путин устало подвел итоги «Нормандской четверки» // Московский комсомолец. 2016. 20 окт. <http://www.mk.ru/politics/2016/10/20/odin-i-bez-proryva-putin-ustalo-podvel-itogi-normandskoy-chetverki.html>.

[47] *Дельфинов А.* «Нормандская четверка» договорилась о «дорожной карте» для Донбасса // Inosmi.ru. 2016. 20 окт. <https://inosmi.ru/politic/20161020/238050577.html>.

[48] «Нормандская четверка» попытается согласовать дорожную карту по Донбассу // РИА «Новости». 2016. 29 нояб. < https://ria.ru/world/20161129/1482371419.html>.

Таблица 4.1. Реализация Второго Минского соглашения («Минск-II»)

	Минск-II	Текущее состояние
1	Немедленное и всеобъемлющее прекращение огня	Не выполнено
2	Отвод тяжелых вооружений обеими сторонами	Выполнено частично
3	Обеспечить эффективный мониторинг режима прекращения огня со стороны ОБСЕ	Выполнено частично[a]
4	В первый день после отвода начать диалог о модальностях проведения местных выборов в соответствии с Законом «О временном порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей»	Выполнено частично
5	Помилование и амнистия путем запрета преследования лиц, вовлеченных в конфликт в Донецкой и Луганской областях	Выполнено частично[b]
6	Освобождение всех заложников и незаконно удерживаемых лиц	Выполнено частично[c]
7	Беспрепятственная доставка гуманитарной помощи нуждающимся под международным контролем	Не выполнено[d]
8	Восстановление социально-экономических связей с пострадавшими районами	Не выполнено
9	Восстановление украинским правительством полного контроля над государственной границей во всей зоне конфликта	Не выполнено
10	Вывод всех иностранных вооруженных формирований, военной техники и наемников с территории Украины	Не выполнено
11	Проведение конституционной реформы на Украине, предполагающей в качестве ключевого элемента децентрализацию; вступление в силу новой Конституции к концу 2015 г.	Не выполнено[e]
12	Проведение местных выборов в Донецкой и Луганской областях в соответствии со стандартами ОБСЕ	Не выполнено
13	Интенсификация деятельности Трехсторонней Контактной группы	Выполнено частично

ОБСЕ (OSCE) = Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.

[a] ОБСЕ сообщает о трудностях в доступе к районам, контролируемым силами сепаратистов.

[b] Закон об амнистии принят, но еще не вступил в силу.

[c] Между Россией и Украиной имеются значительные разногласия по формуле обмена, что тормозит процесс.

[d] Хотя Россия сообщает о доставке гуманитарной помощи в Донецкую и Луганскую области, эти поставки не находятся под международным контролем, поскольку международные организации испытывают трудности с доступом к районам, контролируемым повстанцами.

[e] Украинский парламент принял поправки в Конституцию Украины о децентрализации в первом чтении (в августе 2015 г.), но дальнейшего прогресса достигнуто не было.

Источники: Комплекс мер по выполнению Минских соглашений, 12 февраля 2015 г. <http://kremlin.ru/supplement/4804>; Ежедневные и оперативные отчеты Специальной мониторинговой миссии на Украине <http://www.osce.org/ukraine-smm/reports> (на рус. яз.); Верховная рада приняла закон о проведении на Украине амнистии в 2016 году // РИА «Новости». 2016. 22 дек.; Передача Киевом 15 сторонников самопровозглашенной ДНР затягивается по техническим причинам // РИА «Новости». 2016. 22 дек. <https://ria.ru/world/20161222/1484346369.html>; Доставка гуманитарной помощи на Украину. РИА «Новости», <https://ria.ru/trend/humanitarian_aid_Ukraine_12082014/>; и President of Ukraine, Statement of the President of Ukraine H. E. Petro Poroshenko at the 13th Yalta European Strategy Annual Meeting

(YES), 'The World, Europe and Ukraine: storms of changes', 16 Sep. 2016 <http://www.president.gov.ua/en/news/vistup-prezidenta-petra-poroshenka-na-13-j-shorichnij-zustri-38163>.

ценивают как «вмешательство»[49]. Главы внешнеполитических ведомств стран «Нормандской четверки» встретились 29 ноября 2016 г., но какого-либо прогресса в обсуждении «дорожной карты» по выполнению соглашения «Минск-II» достичь не удалось (табл. 4.1)[50].

Донецк и Луганск: развитие затяжного конфликта

Восточная Украина, как представляется, движется к еще одному затянувшемуся конфликту. Между ситуациями в ДНР и ЛНР и ситуациями в других квази-государствах постсоветского пространства (Абхазия, Южная Осетия и Нагорный Карабах) существует сходство – факт, который, по-видимому, сохранит их в этом неопределенном статусе в течение длительного времени. Они уже создали местные политические институты, утверждают, что имеют определенный набор отличительных особенностей, которые не могут быть сохранены в условиях Украинского государства, и, самое главное, имеют финансовую и военную поддержку внешней власти, которая фактически является гарантом их безопасности.

Политика России в ближайшее время вряд ли поменяется, поскольку неизменными остаются цели, поставленные в самом начале ее вмешательства. Она будет продолжать предоставлять оружие, финансирование и, при необходимости, войска для поддержки сепаратистов. Она также будет продолжать использовать конфликт для дестабилизации на Украине и для того, чтобы воспрепятствовать укреплению связей Украины с ЕС и НАТО.

Выводы: конфликты на постсоветском пространстве и региональное измерение

Эскалация Нагорно-Карабахского конфликта является одной из самых острых проблем на постсоветском пространстве. Если военные действия распространятся из Нагорного Карабаха в Армению, российское правительство столкнется с трудным выбором, поскольку оно стремится к добрым отношениям как с Арменией, так и с Азербайджаном. Однако Армения является частью ОДКБ, и Россия обязана защищать своего союзника. Ей придется либо вмешаться, либо столкнуться с довольно унизительной ситуацией, когда она будет вынуждена отказаться от выполнения своих обязательств.

---

[49] *Хоменко С.* Куда заведет «дорожная карта», или о чем договорились в Берлине // Bbc.com. 2016. 20 окт. <http://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2016/10/161020_ru_s_berlin_talks>.

[50] Порошенко констатировал отсутствие прогресса в обсуждении «дорожной карты» Минских соглашений // Zn.ua. 2016. 2 дек. <https://zn.ua/POLITICS/poroshenko-konstatiroval-otsutstvie-progressa-v-obsuzhdenii-dorozhnoy-karty-minskih-soglasheniy-232005_.html>.

Недавнее решение о создании совместных военных сил с Арменией лишь углубляет эту дилемму[51].

Азербайджан, в свою очередь, пользуется поддержкой Турции, которая традиционно очень неохотно идет на открытое участие в конфликте, но может сделать это в случае возникновения кризисной ситуации в будущем. Действительно, всплеск насилия произошел в апреле 2016 г. в разгар кризиса между Турцией и Россией, и хотя после попытки государственного переворота в Турции напряженность между двумя странами ослабла, непредсказуемый и изменчивый характер отношений двух стран сохраняет риск усиления конфронтации на Кавказе высоким (раздел III).

Аннексия Крыма Россией и ее участие в конфликте на востоке Украины привели к изменениям ситуации с безопасностью в Черноморском регионе. Подписанные соглашения с Абхазией и Южной Осетией, а также с Арменией значительно укрепили военное присутствие России на Южном Кавказе, что имеет последствия как для Черноморского региона, так и для политики России на Ближнем Востоке. Эти действия также влияют на военные отношения России и трансатлантического сообщества в регионе.

Хотя боевые действия на востоке Украины в 2016 г. были не такими ожесточенными, как в предыдущие два года, дальнейшая эскалация насилия может быть вызвана рядом факторов, которые могли бы повлиять на изменение статус-кво. Это будет иметь серьезные региональные последствия, а также может распространиться на соседние регионы. Дальнейшее прямое и открытое участие России и военные действия в ДНР и ЛНР, а также их возможная (в будущем) аннексия также могут спровоцировать дальнейший конфликт между Россией и Европой.

---

[51] Распоряжение Президента Российской Федерации от 12.11.2016 N. 359-РП «О подписании соглашения между Российской Федерацией и Республикой Армения об Объединенной группировке войск (сил) Вооруженных сил Республики Армения и Вооруженных сил Российской Федерации» // Kremlin.ru. 2016. 12 нояб. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41384>.

III. ТУРЦИЯ В ПОИСКАХ СТАБИЛЬНОСТИ И ЛЕГИТИМНОСТИ В 2016 г.

Михаэль САЛИН

Стала ли Турция, долгое время считавшаяся оплотом стабильности в стратегически сложном географическом и геополитическом регионе, источником нестабильности и непредсказуемости на Ближнем Востоке, в Европе и в трансатлантическом сообществе? В течение 2016 года сочетание внешних геополитических событий и принятых режимом решений ускорило ряд тенденций развития внутренней и внешней политики Турции, а целая череда потрясений привела к некоторым остающимся открытыми вопросам относительно происходящих в Турции преобразований.

Во многих отношениях 2016 год для Турции и ее населения – турок, курдов и других этнических групп, – стал по-настоящему тяжелым годом с чередой драматических событий и угроз, потрясших страну. Произошли крупномасштабные теракты против гражданских и военных объектов; провалившаяся попытка государственного переворота с последующей массовой чисткой против предполагаемых заговорщиков, а также огромного количества других лиц, подозреваемых в принадлежности к антиправительственным кругам в государстве и обществе; масштабные столкновения между турецкими силами безопасности и Рабочей партией Курдистана (РПК); и военное вторжение в северную Сирию. Эти и другие события оказали весьма пагубное воздействие на турецкую экономику и на традиционные связи Турции как с Европейским союзом (ЕС), так и с Соединенными Штатами, что, в свою очередь, повлияло на охваченную кризисом политику Турции и привело к изменениям в политике в отношении Сирии и Ирака.

Таким образом, в конце 2016 года события, произошедшие в течение года (и до этого), привели к крайне неопределенной ситуации с неясными перспективами. В дополнение к этому, вопросом, мнения по которому разделились в политическом плане, стал вопрос о введении президентской системы в нарушение сложившейся в Турции республиканской парламентской традиции. В обстановке введения чрезвычайного положения после государственного переворота и продолжающихся массовых чисток возникают дополнительные вопросы относительно того, что станет новыми нормами для «новой Турции» по замыслу президента Эрдогана и его правящей Партии справедливости и развития (ПСР). В области внешней политики пока не понятно, как может повлиять на нее «фактор Трампа», с которым связаны неопределенности. 2016 год Турция завершила, предприняв осторожную и рискованную смену курса: страна дистанцируется от ЕС и США и делает шаги навстречу новому сотрудничеству со своим историческим врагом Россией и оппонентом в суннитско–шиитском противостоянии Ираном, не завершив при этом военные действия в соседних Сирии и Ираке[1]. Курдский

[1] См., например: Adelman, J., ‘The long history of conflict between Russia and Turkey’, Time/History News Network, 4 Dec. 2015.

аспект явился основным связующим звеном между этими крупными внутренними и внешнеполитическими событиями.

На другом театре действий, несмотря на сложное переплетение внутренних и внешних проблем, у Турции появилась надежда на то, что в конце года переговоры под руководством Организации Объединенных Наций, наконец, приведут к урегулированию затянувшегося кипрского кризиса[2].

Попытка переворота 15 июля

В ночь на 15 июля 2016 года в стране была осуществлена неудачная попытка государственного переворота. Несмотря на то, что эта попытка военных свергнуть правительство была явно продуманной и хорошо подготовленной, после решительного сопротивления со стороны людей на улицах, парламента и лояльных Эрдогану подразделений вооруженных сил вскоре стало очевидно, что попытка переворота провалилась[3].

Хотя детали самой попытки переворота остаются неясными и спорными, не вызывает сомнения, что у него есть своя предыстория и он повлечет за собой серьезные последствия (список основных политических акторов в Турции см. в табл. 4.2). Причинами переворота стали, в частности, нарастающий конфликт между правящей ПСР (и ее лидером) и главным ее противником – возглавляемым Фетхуллахом Гюленом суннитским движением в возрождающемся турецком исламизме; именно это движение попыталось стать субъектом, меняющим правила игры, и ускорило последующие события. Отношения между этими соперничающими силами, ранее бывшими союзниками в совместной борьбе против стоявших у власти секуляристов (или кемалистов), – приверженцев системы военно-гражданского управления страной, – начиная с 2013 г. вылились во взаимную демонизацию и враждебность. Это заставило режим Партии справедливости и развития (ПСР) объявить гюленистов террористической организацией (Fethullahçı Terör Örgütü – FETÖ, или ФЕТО) и перейти к зачисткам ее последователей, которые проникли в государственные учреждения, особенно в системе образования, полиции и судопроизводства. По официальной трактовке, попытка государственного переворота была запланирована как месть за проводимую до этого жесткую политику и как средство упреждения новых карательных мер, и в этом смысле она являлась контрпереворотом (в соответствии с продолжающейся диалектикой насилия 2016 г.)[4].

---

[2] См., например: Smith, H., ‘Talks to secure Cyprus reunification enter “final stages”’, *The Guardian*, 9 Jan. 2017.

[3] Подробный отчет о событиях той ночи см., например: ‘Turkey’s coup attempt: what you need to know’, BBC News, 17 July 2016; и Al Jazeera, ‘Turkey’s failed coup attempt: all you need to know’, 29 Dec. 2016.

[4] Термины «контрпереворот» и «диалектика» также фигурируют в дискурсе о характере последующих чисток. См., например: Erol, A., ‘Legality and power: the 2016 Turkish coup attempt and the state of emergency’, *Journal of the Oxford Centre for Socio-Legal Studies* (1 Nov. 2016), p. 10. Об истории нестабильных отношений между ПСР и гюленистами см.: Rodrik, D., ‘Is Fethullah Gülen behind Turkey’s coup’, Social Europe, 23 July 2016; и Karaveli, H. M., ‘Turkey’s fractured state’, *New York Times*, 1 Aug. 2016. Данная терминология также исполь-

Таблица 4.2. Основные политические силы в Турции в 2016 г.

Аббревиатура	Название по-русски	Описание
ПСР (AKP)	Партия справедливости и развития	Созданная в 2001 г., ПСР стала правящей партией в Турции с момента победы на выборах в 2002 г. Бывший министр иностранных дел Ахмет Давутоглу стал лидером партии и премьер-министром после избрания Эрдогана президентом в 2014 г.
РНП (CHP)	Республиканская народная партия	Созданная в 1923 г. Мустафой Кемалем Ататюрком, основателем Турецкой Республики, РНП является основной оппозиционной партией. Лидером партии является Кемаль Кылычдароглу.
..	Движение Гюлена	Исламское транснациональное религиозное и социальное движение, возглавляемое турецким проповедником Фетхуллахом Гюленом, который живет в США с 1999 г.
ДПН (HDP)	Демократическая партия народов	Социально-демократическая партия, первый успех которой связан с выборами 2015 г. Ее лидерами являются Селахаттин Демирташ и Фиген Юксекдаг.
ПНД (MHP)	Партия националистического движения	Ультраправая партия, неофициальное название которой «Серые волки». Лидер - Девлет Бахчели.
РПК (PKK)	Рабочая партия Курдистана	РПК ведет вооруженную борьбу за равные права и самоопределение курдов в Турции с 1984 г.
ВСТ (TSK)	Вооруженные силы Турции	Вооруженные силы Турецкой Республики.

.. = не указывается; AKP = Adalet ve Kalkinma Partisi; CHP = Cumhuriyet Halk Partisi; HDP = Halklarm Demokratik Partisi; MHP = Milliyetçi Hareket Partisi; PKK = Partiya Karkerên Kurdistanê; TSK = Türk Silahlı Kuvvetleri.

Хотя на момент написания главы многие щекотливые вопросы, касающиеся самих событий, оставались без ответа, можно со всей очевидностью утверждать, что результаты переворота, повлекшего за собой народное сопротивление и ответные меры со стороны режима, заложили основу для серьезных политических последствий[5]. Эти последствия могут быть описаны следующим образом: *(а)* сложилась атмосфера революционной агитации, широко использующая такие понятия, как «предатель» и «предательство»,

зуется для представления правящим режимом событий, связанных с делами о коррупции в 2013–2014 годах, как означающих попытку государственного переворота.

[5] Существует много публикаций, часто противоречивых, о том, что известно на данный момент об этих событиях. См., например: Filkins, D., ‘Turkey’s thirty-year coup’, *New Yorker*, 17 Oct. 2016; Jenkins, G. H., ‘Post-putsch narratives and Turkey’s curious coup’, Turkey Analyst, 22 July 2015; Candar, C., ‘A new Turkey? Implications for the failed military coup and subsequent political coup’, *Horizons*, Centre for International Relations and Sustainable Development, issue no. 8 (Autumn 2016); и Hurtas, S., ‘Turkey closes coup commission as key questions linger’, Al Monitor, 28 Dec. 2016.

благодаря которой уцелевший и значительно усиливший свои позиции режим и его «героический» лидер Реджеп Тайип Эрдоган могут еще больше консолидировать власть и начать свой собственный контрпереворот; *(b)* ненадолго, сразу после переворота, появился дух национального единства (так называемый дух Еникапы, возникший в результате шока от серьезной угрозы турецкой демократии со стороны «немыслимого» военного заговора); *(c)* возникшая в самом начале широкая поддержка введения чрезвычайной ситуации требовала и узаконивала чрезвычайные меры, такие как быстрое введение чрезвычайного положения и принятие строгих мер в отношении подозреваемых заговорщиков; *(d)* возникла широкомасштабная волна (турецкого) национализма, который привел (вместе с серией террористических актов, совершенных Рабочей партией Курдистана (РПК) и отколовшейся от нее группировки «Ястребы свободы Курдистана» (ЯСК)) к углублению взаимопонимания и сотрудничества между ПСР и националистической оппозиционной Партией националистического движения (ПНД), в частности, по вопросу о внесении конституционных поправок; *(e)* последствия переворота спровоцировали возникновение атмосферы подозрительности, теории заговоров и растущую напряженность со стороны турецких националистов в отношении к своим западным союзникам и партнерам; и *(f)* произошло ослабление и деморализация Вооруженных сил Турции (ВСТ) в связи с последовавшими вскоре со стороны правительства чистками подозреваемых гюленистов и других лиц, обвиняемых в шпионаже – как на низших, так и на высших воинских должностях[6].

Таким образом, попытка государственного переворота хоть и явилась для всех неожиданностью, вне всякого сомнения, произошла на фоне продолжающегося кризиса[7]. Начиная с 2013 г., усилилась вражда между ПСР и движением гюленистов, и теперь официально стала частью так называемой войны Турции с террором. Кроме того, в 2015 г. после июньских выборов правительство Турции предприняло два важных политических шага: оно примкнуло к возглавляемой США коалиции против Исламского государства (ИГ), тем самым позволив США и другим государствам использовать свою военную авиабазу Инджирлик, а также возобновило крупномасштабное противостояние (и политическое запугивание) с РПК и в более широком плане – с курдским движением[8]. Помимо этих двух аспектов, существовала взаимосвязь политических процессов в Турции с развитием событий на севере Сирии (см. ниже). Здесь под эгидой Сирийских сил обороны (с 2014 г.) действовали связанные с РПК курдские ополченцы из партии «Демократический союз» и ее вооруженного крыла – Отрядов народной самообороны

---

[6] Каких идеологических взглядов придерживались заговорщики/жертвы чисток, оставалось не ясным в течение года. О контрпереворотe см. сноску 4. Доводы, приведенные автором с целью обобщения «объективных» последствий неудавшегося переворота и определения хода последующих событий, основывались на обобщении автором широкого объема информационных ресурсов и документов.

[7] Kingsley, P., '"We thought coups were in the past": how Turkey was caught unaware', *The Guardian*, 16 July 2016. Именно то, находились ли соответствующие круги в неведении относительно переворота, остается предметом широкого обсуждения.

[8] О всеобщих выборах в Турции в 2015 г. см.: Özel, S. and Yilmaz, A., 'The Kurds in the Middle East, 2015', *SIPRI Yearbook 2016*, pp. 67–70.

(ОНС), которые стали всерьез опасаться, что они зарекомендуют себя и превратятся в «союзника США, действующего на земле» в последних операциях США и коалиции против ИГ[9].

Одним словом, особенность ситуации, в которой произошла попытка государственного переворота, состояла в том, что Турция участвовала в войне с террором, по крайней мере, на трех отдельных фронтах: против РПК/«Ястребов свободы Курдистана», ИГ и ФЕТО. Вопрос о том, действовали ли эти три актора на самом деле отдельно друг от друга или каким-то образом работали в тандеме, координируемые иностранной антитурецкой «выдающейся силой» (будь то США или какой-то другой), о чем все чаще намекает РПК в своей полемике и постоянно муссирующие тему теории заговора прорежимные средствах массовой информации, в значительной степени спровоцировал рост напряженности между администрацией Обамы и правительством Эрдогана к концу 2016 г.[10]

Осень 2016 г.: череда разрушительных последствий

Драматическое событие, каким являлся переворот, повлек за собой череду последствий, которые по-разному были восприняты многими местными и иностранными участниками и наблюдателями.

Одно из них было связано с разоблачением (или утверждением), усиленно продвигаемым в публикациях ПСР, о высокой степени проникновения гюленистов не только в такие учреждения безопасности, как полиция и судебная власть, но также в гражданское общество, в систему образования и бизнес, и традиционно поддерживавший светское правительство кадровый состав Вооруженных сил Турции. Такое их проникновение в среду турецких военных в значительной степени рассматривалось как результат заполнения вакантных должностей аффилированных с движением Гюлена офицерами в период инспирированных гюленистами (и в то время поддержанных ПСР) чисток 2008–2013 гг.[11]

Вторым потрясением, проявившимся во время организованной режимом «мобилизации поддержки» после переворота в Турции, стало осознание того факта, что Запад занял сдержанную позицию в отношении поддержки избранного правительства и одновременно – критическую позицию в отношении репрессивных мер, проводимых ПСР, а также растущего авторитаризма режима Эрдогана. Отсутствие остро необходимой поддержки турецкой демократии против различных угроз, с которыми она столкнулась,

---

[9] Подробный отчет о последовательности событий см., например: Salih, C., ‘Turkey, the Kurds, and the fight against Islamic State’, European Council of European Affairs, 14 Sep. 2015; Bremmer, I., ‘These 5 stats explain Turkey’s war on ISIS–and the Kurds’, *Time*, 31 July 2015; и Cook, S. A., ‘The real reason Turkey is fighting ISIL’, Politico Magazine, 21 Aug. 2015.

[10] См., например: Akyol, M., ‘Why Turkish government pushes “global conspiracy” narrative’, Al Monitor, 9 Jan. 2017; и Arango, T., ‘In Turkey, US hand is seen in nearly every crisis’, *New York Times*, 4 Jan. 2017.

[11] См., например: Gurcan, M., ‘Power struggle erupts in Turkey’s security structure’, Al Monitor, 12 Oct. 2016; и Karaveli, H., ‘Assassination in Ankara. Russia, NATO, and Turkey’s violent politics’, Foreign Affairs, 3 Jan. 2017.

возмутило режим и его сторонников (и прочих), и позже способствовало формированию повышенной раздражительности в отношениях между Турцией и ЕС, а также Турцией и США. Перед Западом встала дилемма – как достоверно и объективно провести различие между (условной) поддержкой избранного правительства и проявлением (безусловной) солидарности с турецкой демократией[12].

За попыткой государственного переворота со стороны режима сразу же последовала массовая, беспрецедентная чистка или даже серия чисток. Им подверглись не только сами потенциальные заговорщики и огромное количество людей, подозреваемых в связях с гюленистами, но так как антигюлентская чистка совпала и стала частью более широкой многоплановой войны Турции с террором, – также и другие категории граждан, которым было предъявлено обвинение в террористических связях, в особенности прокурдским политикам и интеллектуалам, близких к средствам массовой информации и академическим кругам. Объявление чрезвычайного положения и поэтапное его продление до 2017 г. в соответствии с постановлениями правительства позволило постепенно распространить проводимые чистки фактически на все структуры государства и общества: вооруженные силы, полицию и судебные органы, министерства и государственные корпорации, средства массовой информации и организации гражданского общества, а также частный бизнес. В западных и в либеральных кругах аресты ведущих парламентариев прокурдской Демократической партии народов (HDP–ДПН), а также нескольких известных журналистов, были подвергнуты особенно резкой критике[13].

С учетом того, что общее число арестованных, задержанных, отстраненных или уволенных к концу 2016 года превысило 100 000 человек, или оно может бы быть исчислено в миллионах, если учитывать всех затронутых чистками членов семей и иждивенцев, без предоставления им права обжалования в связи с введением чрезвычайного положения, возникли вопросы, чреватые серьезными последствиями, относительно того, когда и как можно было бы прекратить эти массовые репрессивные меры[14]. Имелись

---

[12] Более подробно см., например: Bildt, C., ‘Europe, stand up for Erdoğan’, Politico Magazine, 2 Aug. 2016; Ozkirimli, U., ‘Hej Carl Bildt, are you asleep? Should Europe still stand with Erdoğan?’, Open Democracy, 2 Nov. 2016; Ulgen, S., ‘Whither Turkey’, Project Syndicate, 23 Sep. 2016; и Pierini, M., ‘Handling Turkey’s runaway politics’, Carnegie Europe, 14 Nov. 2016.

[13] См., например: Gotev, G., ‘Turkey arrests leaders of pro-Kurdish HDP party’, Euractiv, 4 Nov. 2016; and ‘EU lawmakers criticize Turkey over press freedom’, Hurriyet Daily News, 28 Oct. 2016. Для определения количественных значений массовых «беспрецедентных» репрессий см. постепенные обновления, опубликованные на веб-сайте Turkey Purge, <http://turkeypurge.com/>; и, например: Gursel, K., ‘Settlement schmettlement: Turkish purges target Kurds’, Al Monitor, 18 Sep. 2016; Bozarslan, M., ‘Is Turkey wiping out Kurdish institutions during lengthy state of emergency?’, Al Monitor, 11 Jan. 2017; и Hincks, J., ‘Here’s a time line of the insane number of people Turkey’s president has fired since July 15’, *Time*, 23 Nov. 2016.

[14] Точные цифры, которые бы давали полное представление о реальном охвате репрессивных мер, поскольку они влияют на государственный аппарат, политические круги, мир бизнеса и образования и гражданское общество, очень трудно получить по причине того, что многие жертвы являются политиками и потому, что категории жертв репрессий часто смешиваются.

также опасения по поводу того, как может дальше развиваться экономика страны при таком массовом уничтожении квалифицированных кадров и рабочей силы, а также относительно судьбы в стране либеральной демократии и верховенства права[15].

Третьим аналогичным потрясением (и при этом дающим представление о реалиях борьбы с террором) были террористические атаки, которые приписывают РПК (или отколовшейся от нее группировке ЯСК), а также, соответственно, ИГ. В 2016 г. до и после попытки переворота произошли крупные нападения в Стамбуле (12 января), Диярбакире (13 января), Анкаре (17 февраля), Анкаре (13 марта), Нусайбине (18 марта), Стамбуле (19 марта), Нусайбине (21 марта), Диярбакире (31 марта), Стамбуле (7 июня), Эмерли (23 июня), Стамбуле (28 июня), Газиантепе (20 августа), Стамбуле (10 декабря) и Кайсери (17 декабря). Также на этой волне насилия 19 декабря произошло убийство в Анкаре посла России Андрея Карлова. Общее число погибших в результате этих нападений составило 258 человек. Если добавить к этой цифре число погибших в результате кровопролитного переворота 15 июля – около 265 человек (в том числе около 100 заговорщиков, по словам премьер-министра Йылдырыма) – в общей сложности число погибших увеличивается до 523 человек, к которым могут быть добавлены еще тысячи пострадавших в результате насильственных действий. В целом по сравнению с любым другим государством для страны, не находящейся в состоянии войны, это очень большая цифра[16].

Четвертое потрясение, которое предшествовало перевороту, заключалось в наличии тяжкого бремени в виде беженцев, появившегося в результате почти шестилетней опустошительной гражданской войны в соседней Сирии (и Ираке). Число беженцев приблизилось, по оценкам, к 3 млн, и с весьма большой вероятностью будет расти и дальше. Это тяжкое бремя также серьезно повлияло на взаимодействие Турции с ЕС по вопросам как миграционного регулирования, так и борьбы с насильственным джихадизмом и другими формами терроризма[17].

Последним потрясением, а точнее, фундаментальной проблемой, стало кумулятивное воздействие всех вышеперечисленных факторов на экономи-

---

[15] См., например: Habibi, N., ‘Can Turkey’s economy come back from coup and massive purge?’, Informed Comment, 28 July 2016; и *Financial Times*, ‘Lira’s fall imperils Erdogan’s grand designs in Turkey’, 12 Jan. 2017.

[16] См., например: ‘Assassination in Turkey comes amid wave of violence’, *New York Times*, 18 Dec. 2016.

[17] Однако в течение 2015 г. Турция приложила значительные усилия для того, чтобы оградить себя от этого потенциального потрясения, в частности, построив 330-километровый забор вдоль своих границ с Сирией и Ираком, чтобы воспрепятствовать незаконному переходу беженцев. Согласно заявлению турецкого Генерального штаба, в 2016 г. было перехвачено почти 425 000 чел. из 74 разных стран, которые пытались незаконно пересечь границу Турции, в дополнение к иностранным бойцам из 68 разных стран, которым не дали присоединяться к ИГ. В заявлении также отмечается, что, начиная с 2011 г., Турция потратила 25 млрд долл. для обеспечения питанием находящихся в стране беженцев, численность которых оценивается в 3 млн чел. См., например, Sharma, S., ‘Turkey “months” from finishing 900km Syria border wall’, Middle East Eye, 2 Nov. 2016. О миграционном кризисе и его последствиях для Турции см. гл. 7 настоящего издания (в русскоязычной версии ее полный текст отсутствует).

ку Турции, причем большинство экономических показателей на конец 2016 г. указывали на реальные риски болезненного экономического спада, измеряемые такими показателями, как снижение валового внутреннего продукта (ВВП) и (быстро падающий) курс лиры[18].

Эти крайне тревожные события отразились в новогодней 2017 г. речи президента Эрдогана: «В последние годы Турция ведет новую войну за освобождение» и ей «грозит серьезный удар… Наше национальное единство, наша территориальная целостность, наши институты, экономика, внешняя политика, короче говоря, все составные части и принципы, которые помогают нам выстоять как государству, находятся под угрозой крупномасштабного удара»[19].

События 2016 года придали новый импульс стремлениям Эрдогана поднять вопрос о внесении изменений в Конституцию с целью установления президентской системы правления, что наделило бы президента обширными полномочиями в области исполнительной власти, позволив формировать правительство независимо от парламента и назначать своих помощников, министров и депутатов, упразднив при этом пост премьер-министра[20]. Данный вопрос, который на момент написания главы парламент Турции только начал обсуждать, является ключевым элементом политического спора в рамках ведущихся под влиянием кризиса политических дебатах в Турции в конце 2016 г.

Двойной поворот в турецкой внешней политике 2016 г.

На экстренном съезде правящей Партии справедливости и развития (ПСР), состоявшемся в мае 2016 года, были сделаны три важных взаимосвязанных политических заявления: *(a)* о признании президентской системы правления в качестве приоритетной; *(b)* о замене премьер-министра Ахмета Давутоглу на Бинали Йылдырыма; и *(c)* как было объявлено Йылдырымом, цель внешней политики Турции состоит в «увеличении количества друзей и уменьшения количества врагов»[21]. Занимая пост сначала министра иностранных дел, а затем премьер-министра, Давутоглу был главным архитектором внешнеполитической линии, называемой неоосманской и панисламистской, которая, как показала весна 2016 г., завела Турцию в тупик, в связи с чем в стратегическом плане потребовались изменения и ее переориентация[22].

---

[18] См. сноску 13. См. также: Kömurculer, G., ‘The unbearable fragility of the Turkish lira’, Hurriyet Daily News, 13 Jan. 2017; Hurriyet Daily News, ‘Turkey’s top bosses warn of serious economic risks, urge maintenance of key institutions’, 12 Jan. 2017; и Candar, G., ‘Turkey faces financial disaster’, Al Monitor, 13 Jan. 2017.

[19] Hurriyet Daily News, ‘Turkey is in a new war of liberation: President Erdoğan’, 31 Dec. 2016; and Hurriyet Daily News, ‘Erdoğan: Istanbul attack aims to create chaos’, 1 Jan. 2017. См. также: Dogan, Z., ‘What’s behind Erdogan’s call for “national mobilization”?’, Al Monitor, 19 Dec. 2016.

[20] Dearden, L., ‘Turkey slides towards authoritarian rule as commission approves plan to increase powers for President Erdogan’, *The Independent*, 30 Dec. 2016.

[21] См., например: Genc, K., ‘Turkey is about to change’, *Huffington Post*, 26 May 2016.

[22] См., например: Dalay, G., ‘Turkish foreign policy after Davutoglu: continuity vs. rupture’, Al Jazeera Centre for Studies, 14 July 2016; Coşkun, B. B., ‘The post-Davutoglu era in Turkish

Эти решения следует рассматривать в следующем контексте. Весной 2016 г. Турция и ЕС столкнулись с серьезным миграционным кризисом, который привел обе стороны к знаковой, хотя и весьма спорной, сделке по миграции, согласованной 18 марта. Совместное заявление ЕС и Турции включало пять основных компонентов: *(a)* об активизации переговоров о вступлении Турции в Евросоюз; *(b)* о выделении ЕС значительных средств для оказания помощи Турции в интеграции мигрантов; *(c)* о возвращении Грецией Турции всех «нелегальных мигрантов», пересекших Эгейское море с 20 марта; *(d)* за каждого сирийского мигранта, возвращаемого в Турцию, ЕС обязался принять и устроить одного сирийского мигранта; и *(e)* ЕС согласился (в рамках определенных, в последнее время горячо оспариваемых условий) осуществить визовую либерализацию для турецких граждан в страны Шенгенского соглашения в Европе[23].

К моменту проведения крайне важного заседания Европейского совета в середине декабря 2016 года, примерно через девять месяцев после подписания Соглашения между ЕС и Турцией, судьба его оставалась неопределенной (хотя оно и рассматривалось как абсолютный успех в предотвращении пересечений Эгейского моря). События прошедшего периода, в частности, несостоявшийся военный переворот в Турции и его последствия, осложнили расширение сотрудничества между ЕС и Турцией вместо того, чтобы укрепить двусторонние отношения в стратегическом плане, как это предполагалось в марте. Взаимные обвинения, а не укрепление доверия, стали обычным явлением, а принятое большинством голосов ноябрьское решение Европейского парламента (на которое повлияли масштабные чистки в Турции), – рекомендовать правительствам ЕС приостановить дальнейшие переговоры об интеграции Турции в Евросоюз, стало знаменательным и о многом говорящим событием. Тем не менее, Европейский совет постановил «играть безопасно и придерживаться принятого курса»: диалог с Турцией прерываться не будет, но не будет и никаких новых тем для обсуждения за столом переговоров и никакой либерализации визового режима (пока Турция не выполнит требования ЕС относительно антитеррористического законодательства)[24].

В марте и апреле другими ключевыми вопросами внешней политики являлись адаптация к новым реалиям, особенно в Сирии, и упрощение формулы международных отношений с целью нахождения большего числа друзей и уменьшения числа врагов. В результате не в последнюю очередь из-за собственного сделанного ранее политического выбора – в частности, реше-

---

foreign policy', E-International Relations, 3 June 2016; и Hudson, J., America loses its man in Ankara', Foreign Policy, 5 May 2016.

[23] Collett, E., 'The paradox of the EU–Turkey refugee deal', Migration Policy Institute, Mar. 2016. См. также обсуждение вопроса о миграции в гл. 9 настоящего издания.

[24] Kanter, J., 'European Parliament votes to suspend talks with Turkey on EU', *New York Times*, 24 Nov. 2016; Rankin, J. and Shaheen, K., 'Turkey reacts angrily to symbolic EU Parliament vote on its membership', *The Guardian*, 24 Nov. 2016; Aydintasbas, A., 'Dear Europe: don't drop Turkey', *Washington Post*, 13 Dec. 2016; и Резолюция Европейского совета 15/12/2016, определяющая отношения между ЕС и Турцией и включающая «выводы по вопросам миграции, безопасности, экономического и социального развития, молодежи, Кипра и внешних связей».

ний, принятых в июне 2015 г. о возобновлении войны с РПК и официальном и полном присоединении к возглавляемой США коалиции против ИГ – Турция оказалась вовлечена, по крайней мере, в четыре отдельных, единовременных и дорогостоящих военных конфликта, а также в некоторые двусторонние отношения, носящие конфликтный характер, большая часть которых (но, разумеется, не все), были связаны с сирийским кризисом. Сюда относятся: *(a)* военная поддержка антиасадовских повстанческих групп в Сирии; *(b)* боевые действия против РПК в юго-восточной Турции; *(c)* активное взаимодействие в борьбе под руководством США против ИГ в Сирии и Ираке; *(d)* конфликт с Россией. Последний произошел из-за того, что две страны были противоборствующими сторонами в гражданской войне в Сирии (после того, как Россия начала активно участвовать в военных действиях с сентября 2015 г.), а также по причине сбитого Турцией в ноябре 2015 г. российского боевого самолета Су-24, что привело к введению всеобъемлющего комплекса санкционных действий со стороны России[25]. Кроме того, на фоне впоследствии высмеянного лозунга Давутоглу «ноль проблем с соседями» разительным контрастом стали затяжные дипломатические конфликты с Израилем, Египтом и другими странами[26]. Таким образом, ко времени проведения съезда ПСР в мае 2016 г. существовала явная и насущная потребность в смене курса в стране.

Как следствие этого, ПСР стала намекать, что сейчас она готова и стремится нормализовать отношения с Израилем и Россией. В случае с Россией нормализация отношений стоила турецкому президенту извинений за сбитый в ноябре 2015 г. самолет, но на кону были перспективы экономической помощи, а также открывающиеся новые возможности для Турции выступить в качестве игрока в сирийском и иракском процессах безопасности. Эта политика также подготовила почву для последующего изменения курса внешней политики и политики безопасности Турции, а именно для переориентации приоритетов Турции и изменения конфигурации ее партнерств в Сирии (см. ниже)[27].

Важным параметром в сложившихся условиях, серьезным образом затронувшим американо-турецкие отношения и одновременно повлиявшим как на внутренние политические процессы в Турции, так и на смену курса внешней политики, была взаимосвязь между продолжающейся военной кампанией против Рабочей партии Курдистана (и усилением кампании по политическому запугиванию курдского движения в целом) внутри Турции и растущей озабоченностью Турции относительно поддержки, оказываемой США сирийским курдам. Столкновение интересов, как уже упоминалось, возникло в связи с использованием США надежных и проверенных курдских формирований и растущей тревоги Турции относительно того, что

---

[25] См., например: Grove, T. and Ostrouk, A., ‘Putin to keep up pressure on Turkey over shootdown’, *Wall Street Journal*, 3 Dec. 2015; и *Financial Times*, ‘Tensions between Russia and Turkey reach new peak’, 15 Feb. 2016.

[26] Zalewski, P., ‘How Turkey went from “zero problems” to zero friends’, Foreign Policy, 22 Aug. 2013.

[27] Uysal, A., ‘Turkey normalizes its relations with Israel and Russia: reasons and ramifications’, Arab Centre for Research and Policy Studies, 31 July 2016; и Engdahl, F. W., ‘Russia, Turkey, Israel and a new balance of power’, New Eastern Outlook, 23 Oct. 2016.

курды, получив поддержку авиации США, воспользуются возможностью использовать борьбу против ИГ в своих собственных целях: соединив три кантона (Джазира, Кобани и Африн) в сплошной анклав вдоль юго-восточной границы Турции[28]. Этот конфликт стратегических интересов будет только расти в течение оставшейся части года[29].

К началу июля 2016 года носящий двойственный характер процесс переориентации внешней политики Турции шел полным ходом: нормализация отношений с Россией и изменение приоритетов в Сирии (смягчение позиции в отношении Б. Асада, но одновременно с этим – дальнейшее ужесточение отношений с партией «Демократический союз» (ПДС) и ОНС). В условиях этой сложной, нестабильной внешнеполитической обстановки произошла попытка военного переворота, которая кардинально повлияла на смену курса и ускорила ход развития событий. Подтверждением такой новой, хотя и все еще осторожной переориентации политики, является выбор президентом Эрдоганом России и В. Путина для своего первого визита за границу после переворота[30].

Изменение приоритетов в Сирии: второй радикальный поворот

В августе очевидной реакцией на обстрелы ИГ турецких пограничных городов и продвижение Сирийских демократических сил (СДС) к западу от Евфрата стал приказ, отданный подвергнувшимся чистке Вооруженным силам Турции, войти на сирийскую территорию вместе с подразделениями Свободной сирийской армии, перекинутыми с фронта близ Алеппо. Этот неожиданный шаг, названный операцией «Щит Евфрата», пусть даже, вероятно, и согласованный с Россией и в некоторой степени (что спорно) также с США, был объяснен как необходимое наступление на ИГ внутри Сирии[31]. Однако постепенно стало ясно, что другим, видимо, не менее важным турецким мотивом было воспрепятствовать сирийско-курдским ополченцам ПДС/ОНС объединить три кантона близ турецкой границы. Кроме того, делались намеки на третий мотив: создание в одностороннем порядке безопасного района для беженцев, о чем давно настоятельно просила Турция на многостороннем уровне[32].

Независимо от мотивов (в том числе внутриполитических, связанных с попыткой переворота), турецкое вмешательство привело к возникновению дополнительных осложнений и дилемм на севере сирийской зоны военных

---

[28] Информацию о курдской повестке дня см.: Özel and Yilmaz (сноска 8).

[29] См. например: BBC Monitoring, ‘Turkey v. Syria’s Kurds v. Islamic State’, 23 Aug. 2016; Walsh, N. P., ‘Washington’s Syria headache: keeping Turkey and Kurds apart’, CNN, 31 Aug. 2016; и Jones, D., ‘Turkey increases pressure on the Syrian Kurds’, VOA News, 23 Nov. 2016.

[30] PBS NewsHour, ‘Erdogan visits Russia after coup attempt stirs tensions with the West’, 9 Aug. 2016; and Okello, C., ‘Turkey’s Erdogan warms to Russia after West coup response’, RFI, 8 Aug. 2016.

[31] Вопрос о том, проводились ли и как часто консультации с США и получали ли они какую бы то ни было информацию, оставался неясным в течение всего года, по крайней мере, отчасти из-за возникших разногласий, связанных с осадой Эль-Баба.

[32] Hacaoglu, S., ‘Erdogan plans Syria’s “safe zone” as military campaign widens’, Bloomberg, 19 Sep. 2016; и Coskun, O. and Gurses, E., ‘With Syria “safe zone” plan, Turkey faces diplomatic balancing act’, Reuters, 6 Sep. 2016.

действий. Именно в этот период уходящая в связи с истечением срока полномочий президента администрация Обамы поспешила начать наступательные действия против ИГ в Мосуле и Ракке, а Россия была готова и стремилась одержать победу в боевых действиях в Алеппо на стороне Асада, и, соответственно, обратилась к Турции за содействием в установлении мира[33].

Ближе к концу года в центре внимания в войне в Сирии оказался город Эль-Баб, который удерживали и яростно защищали подразделения ИГ, осажденные силами ВСТ и Сирийской свободной армии (последние достигли этого района военных действий раньше конкурирующих ОНС и сил Асада). Турецкие солдаты-призывники и офицеры в настоящее время участвуют в боевых действиях и несут дорого обходящиеся им потери как внутри Турции, так и в соседней Сирии[34].

Параллельно этому, на главном фронте сирийской гражданской войны – в Алеппо – Турция, в соответствии с новым соглашением с Россией, должна была просто наблюдать, как объединенные силы режима Асада, России, Ирана и «Хезболлы» отвоюют восточный Алеппо, что стоило огромных гуманитарных затрат и вызвало осуждение международной общественности[35]. Видя возможность вернуть утраченные позиции, турецкое руководство прагматично предложило свои услуги сначала в качестве посредника в эвакуации повстанцев и мирных жителей из опустошенного восточного Алеппо, а затем по разработке и началу реализации в трехстороннем формате, при объединении бывших противников – Турции, Россия и Ирана – соглашения о прекращении огня во всей Сирии[36]. После трехсторонней встречи министров иностранных дел указанных стран в Москве 20 декабря (которая совпала с убийством российского посла в Анкаре), было запланировано под руководством Путина провести мирную конференцию в Астане (Казахстан) с 23 по 24 января 2017 г. с участием большинства политических игроков в рамках сирийского кризиса (за исключением ИГ и «Джабхат Фатех аль-Шам», бывшей «Джабхат ан-Нусра», а также США и ООН, которые, по-видимому, не были привлечены или приглашены к участию)[37].

Таким образом, после почти шести лет активного участия различных сил в восстании против президента Асада, Турция теперь стала содействовать победе Асада в Алеппо, организовав эвакуацию повстанцев и гражданских лиц и стремясь убедить ранее поддерживаемые ею повстанческие группы в том, что наилучший вариант для них – принять перемирие и пойти

---

[33] См., например: Ackerman, S., ‘US and allies prepare to take Raqqa from Isis as battle for Mosul continues’, *The Guardian*, 26 Oct. 2016; и Middle East Eye, ‘Aleppo offensive: Western leaders condemn Russia as rebels call for truce’, 7 Dec. 2016. См. также обсуждение международных военных действий против ИГ в гл. 3 настоящего издания.

[34] С другой стороны, турецкий Генштаб сообщил в начале января о «нейтрализованных» (то есть захваченных или убитых) 2 085 боевиках во время операции «Щит Евфрата», из которых 1 775 были названы боевиками ИГ; Hurriyet Daily News, 14 Jan. 2017.

[35] Об Алеппо см. гл.3, разд. I настоящего издания.

[36] См., например: Akulov, A., ‘Moscow declaration: Russia, Turkey and Iran join together to end Syria’s tragedy’, Strategic Culture Foundation, 21 Dec. 2016.

[37] Solomon, E. et al., ‘Syrian rebels in secret talks with Moscow to end Aleppo fighting–Turkey-facilitated negotiations without US show how Washington could become sidelined’, *Financial Times*, 1 Dec. 2016.

на мирные переговоры, инициированные неожиданно сложившейся тройкой стран – Россией, Ираном и Турцией[38].

Для Турции год также закончился глубоким разочарованием в связи с уходом администрации Обамы, поскольку США явно затянули решение вопроса об экстрадиции Фетхуллаха Гюлена. Теперь надежды возлагаются на новую администрацию Трампа и ее предварительную готовность и стремление уделять приоритетное внимание Турции как союзнику и Эрдогану как партнеру.

Выводы

Внутренние события, произошедшие в Турции в течение тяжелого для нее 2016 года, параллельно с возросшей степенью риска в результате изменения курса ее внешней политики, неизбежно будут оставаться долгосрочным фактором, влияющим на продолжающуюся в Турции борьбу за идентичность, стабильность и политическую легитимность. Остается ответить на несколько основных вопросов. Совместимо ли движение Турции к авторитаризму (о чем свидетельствуют нынешние поправки к конституции) с сохранением партнерства с Западом (а именно с ЕС, США и НАТО)? Может ли политическая стабильность быть обеспечена силовыми средствами? Возможен ли в таких условиях экономический рост? Как может быть обеспечена стабильность без легитимности и легитимность без механизмов формирования консенсуса?

Для ЕС эти вопросы, вероятно, подразумевают необходимость поразному поддерживать баланс между общепризнанной взаимозависимостью экономики и безопасности, миграционным кризисом и реальными рисками политического отчуждения в будущем. Это подразумевает наличие большего политического прагматизма в отношения и меньшие усилия на пути к подлинной интеграции, основанной на Копенгагенских критериях и основных ценностях ЕС. Точно так же для США и НАТО вопрос заключается в том, как скорректировать или пересмотреть отношения с новой, совершенно иной Турцией, возглавляемой сильным и независимым президентом, который придерживается основ исламского фундаментализма, и сохранить ее в качестве стратегического союзника на неспокойном Ближнем Востоке и в борьбе с Россией, отстаивающей свои интересы.

---

[38] Вопрос о том, выдержат ли отношения между Турцией и Ираном испытание устойчивого развития в трехстороннем формате перед и после Астаны, рассматривается в: Doğan, Z., ‘Turkish–Iranian rivalry may derail Syrian peace efforts’, Al Monitor, 3 Jan. 2017. См. также: Gurcan, M., ‘Russia pleased with deepening US–Turkey rift over Syria’, Al Monitor, 5 Jan. 2017; и Barchard, D., ‘How Putin and Erdogan divided up Syria’, Middle East Eye, 24 Oct. 2016.

5. МИРОТВОРЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ И УРЕГУЛИРОВАНИЕ КОНФЛИКТОВ

КРАТКИЙ ОБЗОР

2016 год выдался относительно спокойным, поскольку многие показатели, такие как число миротворческих операций и их персонала, достигнув своего пика, либо постепенно снижались, либо оставались стабильными. В 2016 г. были начаты две новые операции – Миссия Организации Объединенных Наций в Колумбии и Миссия Европейского союза (ЕС) по подготовке военных кадров в Центрально-Африканской Республике (ЦАР) (МЕСПК ЦАР). Четыре миссии были прекращены: Военная консультативная миссия ЕС в ЦАР (ВКМЕС ЦАР); французская Операция «Сангарис» − также в ЦАР; Миссия советников и содействия ЕС по реформе безопасности в Демократической Республике Конго (ЕВСЕК ДРК); и Полицейская миссия ЕС в Афганистане (ЕВПОЛ Афганистан). Количество миротворческих операций, активных в течение 2016 г., сократилось до 62 – на одну по сравнению с предыдущим годом. Общая численность сотрудников (153 056), развернутых на местах, сократилась на 6%.

В 2016 г. продолжилось начавшееся в 2012 г. и приостановившееся в 2015 г. снижение общего числа персонала, развернутого в миротворческих операциях, включая возглавляемые Организацией Североатлантического договора Международные силы содействия безопасности (МССБ) и последующую Операцию «Решительная поддержка» (ОРП). Впервые зафиксированная в 2012 г. тенденция на увеличение развернутого персонала в миссиях, за исключением МССБ и ОРП, изменилась на противоположную в 2016 г., когда число сотрудников всех других операций в совокупности (прежде всего миротворческих операций ООН) сократилось примерно на 10 000 человек. Несмотря на то что ООН по-прежнему является основным актором в сфере миротворчества, в 2016 г. завершился трехлетний период наращивания численности персонала миссий под ее руководством. При этом давать прогноз на будущее сложно. Операцию ООН в Кот-д'Ивуаре (ОООНКИ) и Миссию ООН в Либерии (МООНЛ) ожидают сокращения, ряд других операций ООН уже достигли утвержденного уровня персонала, а давно ожидаемые миссии в Бурунди, Ливии, Сирии, на Украине и в Йемене могут так и остаться на бумаге (раздел I).

Африка находится в центре международных миротворческих усилий с 2013 г. Следуя рекомендациям доклада Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям ООН (доклад НГВУМО), ООН, Африканский союз (АС), региональные экономические сообщества и региональные механизмы углубляют партнерские отношения. Одной из основных задач остается финансирование операций на Африканском континенте. В 2016 г. Ассамблея глав государств и правительств АС постановила увеличить финансирование всех миротворческих операций, проводимых АС, на 25% к 2020 г. посредством введения налога в размере 0.2% на «соответствующий установленным критериям импорт». Однако, несмотря на эти усилия, в краткосрочной и среднесрочной перспективе африканские акторы сохранят зависимость от финансирования внешних участников. По мере того как последние, прежде всего ЕС

и его государства-члены, становились все менее щедрыми и все более требовательными, миротворческие операции в Африке столкнулись с материальными проблемами. В частности, Миссия АС в Сомали (АМИСОМ) и Миссия Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) в Гвинее-Бисау (ЭКОМИБ) оказались на грани закрытия, т. к. участвовавшие в них страны рассматривали возможность вывода своих войск (см. раздел II).

Все в большей степени, военный и гражданский личный состав принимают участие в операциях, которые подпадают под определение «серой зоны» по принятой в СИПРИ градации (определению) многонациональных операций по поддержанию мира.

В некоторых случаях страны − участницы миссии и принимающие государства выиграли бы от рассмотрения Советом Безопасности ООН вопроса о предоставлении им мандата и финансирования, например, в таких конфликтах, как Региональная целевая группа (РЦГ) против «Армии сопротивления Бога» и Многонациональная совместная целевая группа (МСЦГ) против «Боко Харам». Однако в отдельных случаях принимающая страна выступает против развертывания официальной миротворческой операции на своей территории. Миссии по поддержанию или укреплению мира воспринимаются как нарушающие национальный суверенитет и способствующие созданию имиджа несостоятельного государства. С этой точки зрения следует рассматривать сопротивление Бужумбуры развертыванию Африканской миссии предотвращения и защиты в Бурунди (МАПРОБУ), экспертов АС по правам человека и военным вопросам и полиции ООН в стране; нежелание Сирии разрешить наблюдение за эвакуацией жителей восточного Алеппо в другие районы города; а также настойчивое требование Боготы придать Миссии ООН в Колумбии политический, а не миротворческий характер. Эти примеры подчеркивают важность расширения сбора данных и анализа операций в вышеуказанной «серой зоне».

Другая постоянная проблема заключается в том, что АС и ООН не справляются с задачей защиты гражданских лиц. Беспомощность международного сообщества на Украине и в Сирии болезненно очевидна и часто освещается в средствах массовой информации. Меньше внимания получает тупиковая ситуация в Южном Судане. Перед Миссией ООН в Южном Судане (МООНЮС) стоит беспрецедентный вызов: около 200 000 человек находятся под ее опекой на пунктах защиты гражданского населения (ПЗГН). Обеспечение безопасности периметра и территории ПЗГН выходит далеко за пределы возможностей МООНЮС, что порождает нереалистичные ожидания среди тех, кто надеется на защиту. Нападение в феврале 2016 г. на ПЗГН в Малакале и события июля того же года в Джубе свидетельствуют о том, что вооруженные силы и командующие МООНЮС не только не могут, но порой и не желают защищать мирное население. Более того, многие гражданские лица проживают на территории ПЗГН более трех лет. Вместо того чтобы стать временным решением, эти объекты превратились в постоянные лагеря для внутренне перемещенных лиц, которые требуют соответствующего уровня внутренней безопасности и условий проживания. Поскольку ПЗГН в Южном Судане, вероятно, сохранятся на долгие годы, для МООНЮС важно сделать выводы из опыта 2016 г.

Яир ван дер ЛЕЙН

I. ГЛОБАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В СФЕРЕ МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ

Тимо СМИТ

Многосторонние миротворческие операции в 2016 г.

В 2016 году были зарегистрированы 62 многосторонние миротворческие операции под руководством различных многосторонних акторов – Организации Объединенных Наций, региональных организаций и союзов и временных коалиций государств[1]. Были начаты две новые миссии, но в результате завершения трех миссий в 2015 г. общее число миротворческих операций по сравнению с предыдущим годом сократилось на одну. Достигнув своего пика в 2014 г. (64 миссии), в 2016 г. число миротворческих операций второй год подряд снижалось (рис. 5.1).

Двумя новыми миротворческими операциями в 2016 г. стали Миссия ООН в Колумбии и Миссия Европейского союза (ЕС) по подготовке военных кадров в Центрально-Африканской Республике (ЦАР) (МЕСПК ЦАР). Четыре миротворческие операции завершились в течение 2016 г.: Военная консультативная миссия ЕС в ЦАР (ВКМЕС ЦАР); французская Операция «Сангарис» − также в ЦАР; Миссия советников и содействия ЕС по реформе безопасности в Демократической Республике Конго (ЕВСЕК ДРК); и Полицейская миссия ЕС в Афганистане (ЕВПОЛ Афганистан). Две новые операции не привели к расширению географии миротворческих усилий: до развертывания Миссии ООН в Колумбии уже проводилась ограниченная операция Организации американских государств (ОАГ), а в ЦАР в рассматриваемый период проходило пять различных операций по поддержанию мира (раздел IV).

В 62 миссиях, которые были активны в 2016 г., были задействованы 153 056 человек[2], что на 6% меньше по сравнению с предыдущим годом

---

[1] Количественный анализ основывается на данных СИПРИ, предназначенных для изучения тенденций в области миротворческих операций. В соответствии с определением, официальной целью миротворческой операции должно быть: *(a)* содействие выполнению уже заключенных мирных договоренностей; *(b)* поддержка мирного процесса; или *(c)* оказание помощи в предотвращении конфликта или миростроительстве. Не учитываются данные по посредническим миссия, миссиям по сбору информации и содействию в проведении выборов, а также миротворческие миссии, состоящие из нерезидентов – физических лиц или групп переговорщиков. Данные по односторонним операциям включены только тогда, когда они уполномочены резолюцией Совета Безопасности ООН оказывать поддержку другой миротворческой миссии (разд. IV). Все данные обновляются на постоянной основе и корректируются по мере поступления более точной информации. По этой причине статистические данные, используемые для анализа в настоящей главе, могут не всегда полностью соответствовать данным предыдущих изданий Ежегодника СИПРИ или содержанию Базы данных СИПРИ по многосторонним миротворческим операциям.

[2] Сводные данные по численности персонала представляют собой оценки численности развернутых миссий по состоянию на 31 декабря 2016 г. или, в случае прекращения миссии

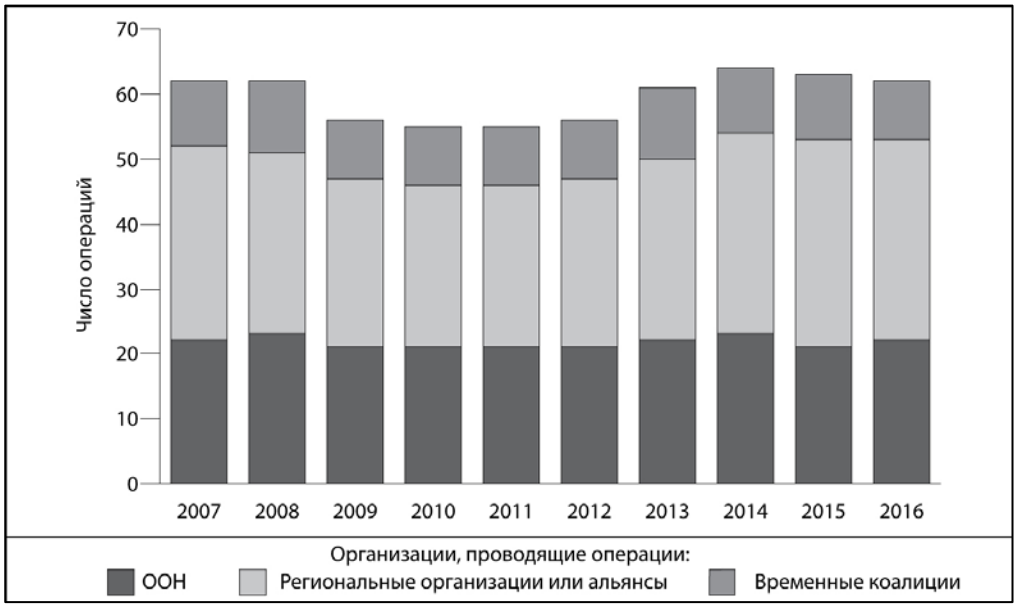


Рис. 5.1. Число многосторонних миротворческих операций по типу организации, 2007–2016 гг.

(162 703 человека). Развертывание персонала сократилось как в рамках миротворческих операций ООН, так и прочих миссий на 7426 и 2221 человека соответственно (см. ниже). Как и в 2015 г., восемь миротворческих операций насчитывали более 10 000 человек (рис. 5.2). Миссия Африканского союза в Сомали (АМИСОМ) сохранила статус крупнейшей миротворческой операции (раздел IV). По сравнению с предыдущим годом возглавляемая НАТО Операция «Решительная поддержка» (ОРП) в Афганистане превзошла по численности Многопрофильную комплексную миссию ООН по стабилизации в ЦАР (МИНУСКА) и стала пятой по величине миссией. Других изменений с точки зрения количества или рейтинга операций с более чем 10 000 сотрудников зафиксировано не было. В общей сложности восемь крупнейших операций насчитывали 80% всего персонала, развернутого в ходе операций по поддержанию мира в 2016 г.

Тенденции в развертывании персонала

2016 год подтвердил одни ключевые тенденции в развертывании совокупной численности персонала и инвертировал другие. Снижение численности

в 2016 г., на дату ее прекращения. Приведенные данные по численности персонала кратко характеризуют миротворческие операции, проводимые в 2016 г., и призваны служить ориентиром для проведения сравнительного анализа между операциями 2016 г. и предыдущих лет. Эти данные не отражают ни максимальной, ни средней численности развернутого персонала, ни общей численности персонала, развернутого в течение года. Данные по численности персонала не включают местный вспомогательный персонал, добровольцев ООН и субподрядчиков.

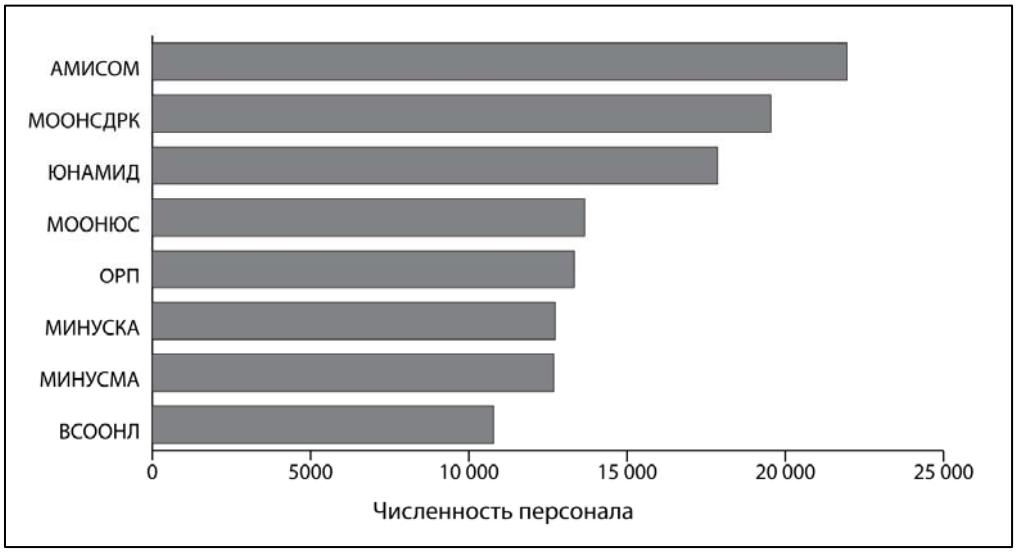


Рис. 5.2. Многосторонние миротворческие операции, чей персонал насчитывал более 10 000 человек, 2016 г.

АМИСОМ = Миссия АС в Сомали; МООНСДРК = Миссия ООН по стабилизации в Демократической Республике Конго; ЮНАМИД = Смешанная операция АС/ООН в Дарфуре; МООНЮС = Миссия ООН в Южном Судане; ОРП = Операция НАТО «Решительная поддержка»; МИНУСКА = Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в ЦАР; МИНУСМА = Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в Мали; ВСООНЛ = Временные силы ООН в Ливане.

персонала, развернутого во всех миротворческих операциях (ООН и не-ООН) и в миротворческих операциях, не связанных с ООН, является продолжением тенденции к сокращению, начало которой было положено в 2012 г. (рис. 5.3). Неуклонное уменьшение масштабов развертывания персонала на глобальном уровне, по-видимому, замедлилось в 2015 г., но уже в следующем году возобновилось. Сокращение персонала в операциях, не связанных с ООН, продолжалось шестой год подряд, а количество персонала, развернутого в операциях каждой категории, достигло самого низкого уровня с 2005 г.

Следует отметить, что приведенные здесь итоговые годовые данные включают персонал возглавляемых НАТО Международных сил содействия безопасности (МССБ) и пришедшей им на смену ОРП в Афганистане. МССБ явно доминировали по этому показателю с 2006 по 2014 г. и практически только они определяли изменения совокупных ежегодных данных по персоналу в указанный период. На фоне этого малозамеченной оставалась важная тенденция – количество персонала, развернутого в миротворческих операциях, за исключением МССБ и ОРП, значительно возросло с 2012 г., когда началось постепенное свертывание МССБ. Однако в 2016 г. роста не наблюдалось: хотя численность персонала ОРП оставалась стабильной, общее число сотрудников всех остальных миссий сократилось чуть более чем на 10 000 человек.

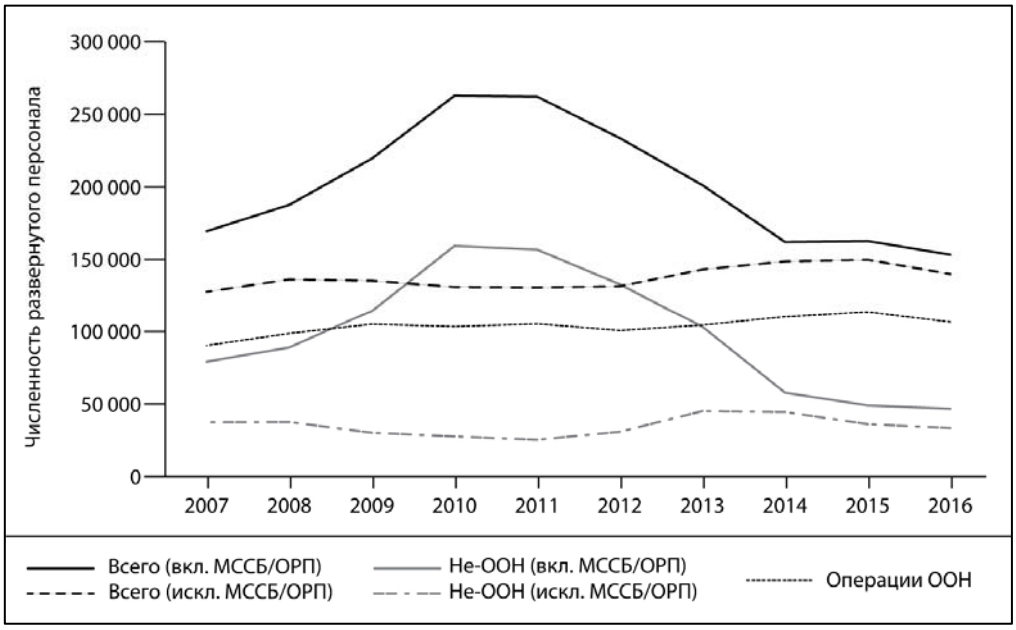


Рис. 5.3. Численность персонала, развернутого в рамках многосторонних миротворческих операций, 2007–2016 гг.

МССБ = Международные силы содействия безопасности; ОРП = Операция НАТО «Решительная поддержка».

Сокращение численности персонала возглавляемых ООН миротворческих операций в 2016 г. представляет собой еще один значительный разрыв с недавним прошлым. До указанного года количество сотрудников миссий ООН увеличивалось в течение трех лет подряд и достигло рекордного уровня в 2015 г. К следующему году большинство операций ООН, которые последовательно наращивали свою численность, достигли утвержденного мандатом размера, в то время как поэтапный вывод среди прочих Операции ООН в Кот-д'Ивуаре (ОООНКИ) и Миссии ООН в Либерии (МООНЛ) привел к значительному снижению общего уровня развернутых сил ООН.

Организации, возглавляющие миротворческие операции

Организация Объединенных Наций

В 2016 году ООН оставалась доминирующим актором в сфере многостороннего миротворчества. Как и в предыдущие годы, она возглавляла большинство миротворческих миссий и задействовала гораздо больше персонала, чем любая другая организация или коалиция (рис. 5.1). В 2016 г. ООН проводила более трети (22) всех активных миротворческих операций – на одну больше, чем в предыдущем году, включая новую Миссию ООН в Колумбии, которая получила и начала выполнять свой первый мандат в рас-

сматриваемый период. В общей сложности персонал 22 миссий ООН составлял 106 234 человека: хотя этот показатель сократился на 7426 человек по сравнению с 2015 г., на нее по-прежнему приходилось почти 70% (69.4%) всего персонала миротворческих операций[3].

Тем временем продолжался процесс реформирования миротворческих операций ООН на основе рекомендаций доклада Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям (доклад НГВУМО) 2015 г. Несмотря на то что ООН официально не сообщала о ходе реализации утвержденных рекомендаций, были предприняты первые шаги для разрешения большинства стратегических и оперативных вопросов, поднятых в докладе, включая, например, необходимость углубления сотрудничества с Африканским союзом (АС); придание поэтапного и последовательного характера мандатам миротворческих операций; принятие мер по предупреждению и наказанию сексуальной эксплуатации и надругательств (СЭН) со стороны персонала ООН (см. ниже)[4].

Региональные организации и альянсы

В 2016 году под эгидой региональных организаций или альянсов, прежде всего АС, ЕС, Организации Североатлантического договора (НАТО) и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), проводилась 31 миротворческая операция (рис. 5.1).

В 2016 году АС возглавлял четыре миротворческие миссии[5]. Все они имели продолжающийся характер и не были завершены в рассматриваемый период. В четырех операциях было задействовано 22 004 человека – почти все они в рамках АМИСОМ, – что позволило АС третий год подряд сохранять позицию второй по численности развернутого персонала организации. Помимо АМИСОМ, работающей в Сомали с 2007 г., АС продолжала политические миссии в Мали и ЦАР, а также Наблюдательную миссию (состоящую из военных экспертов и наблюдателей за соблюдением прав человека) в Бурунди.

В 2016 году НАТО возглавляла две операции, подпадающие под определение многосторонних миротворческих операций, сохранив свое многолетнее присутствие в Косово и Афганистане. К концу года эти две миссии – Силы НАТО для Косово (СДК) и ОРП – насчитывали 17 621 сотрудника.

---

[3] Данные по ООН включают данные по ЮНАМИД.

[4] См., например: Boutellis, A. and Connolly, L., *The State of UN Peace Operations Reform: An Implementation Scorecard* (International Peace Institute: New York, Nov. 2016).

[5] Данные по Африканскому союзу не включают данные по ЮНАМИД. В 2015 г. Миссия наблюдателей АС в Бурунди не была включена в *Ежегодник СИПРИ 2016* в качестве новой мирной операции из-за отсутствия меморандума о взаимопонимании (МОВ) между АС и Бурунди в отношении ее правового статуса и неопределенности в отношении того, начали ли те несколько наблюдателей, которые были развернуты в стране, выполнять свой мандат. Хотя по состоянию на конец 2016 г. МОВ так и не был подписан, миссия функционировала в течение указанного года. Учитывая сложность определения точной даты начала миссии, она была задним числом зарегистрирована как мирная операция с момента прибытия в Бурунди первых наблюдателей АС за правами человека в 2015 г.

Уровень участия Организации в миротворческих операциях в Афганистане и других регионах в будущем остается неопределенным. Экспедиционные кризисные операции были неотъемлемым аспектом стратегической повестки НАТО после окончания холодной войны, но в последние годы нестабильность на границах Европы и ухудшение отношений с Россией вновь заставили ее стран-членов обратить внимание на коллективную оборону и сдерживание[6].

В 2016 году ЕС провел 14 многосторонних миротворческих операций – столько же, сколько и в предыдущем. В них было задействовано 2435 человек, что на 796 человек меньше, чем в 2015 г. В ходе рассматриваемого периода ЕС свернул три миссии: ЕВСЕК ДРК завершилась в июне, ВКМЕС ЦАР – в июле, а ЕВПОЛ Афганистан – в декабре. В то время как ВКМЕС ЦАР продолжалась всего 16 месяцев, ЕВСЕК ДРК и ЕВПОЛ Афганистан были активны с 2005 и 2007 г. соответственно. Они вошли в число самых продолжительных миссий, которые ЕС проводил в рамках Общей политики безопасности и обороны (ОПБО). В 2016 г. ЕС учредил новую миротворческую операцию – МЕСПК ЦАР, пришедшую на смену ВКМЕС ЦАР. Новая операция организована по образцу аналогичных миссий ЕС по подготовке военных кадров в Сомали и Мали.

Как и в случае с НАТО, недавние события в ЕС и в соседних по региону странах вынудили его пересмотреть стратегические цели своей внешней политики, в том числе ОПБО. В Глобальной стратегии Европейского союза по внешней политике и политике безопасности (ГС), опубликованной в июне 2016 г., ЕС подтвердил свои амбиции по обеспечению международной безопасности[7]. В числе стратегических приоритетов ГСЕС упоминает, что ЕС будет использовать «комплексный подход к конфликтам и кризисам». Такой интегрированный подход является расширением «всеобъемлющего подхода», который ЕС ранее применял к урегулированию кризисов и миростроительству, и включает, среди прочего, его вовлеченность на каждом этапе конфликта. Однако одновременно ГС ограничивает географический масштаб этих усилий Восточной Европой, Ближним Востоком, Северной Африкой и регионом Сахеля[8].

В 2016 году, как и в предыдущем, ОБСЕ возглавила девять миротворческих миссий. Общее количество развернутого персонала – 1020 человек – также сопоставимо с 2015 г. Более чем три четверти (76.4%) персонала были развернуты в рамках Специальной мониторинговой миссии (СММ) на Украине.

В 2016 году Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) и ОАГ провели по одной миротворческой операции. ЭКОВАС продолжило Миссию в Гвинее-Бисау (ЭКОМИБ), развернутую в 2012 г., а ОАГ – Миссию по поддержанию мирного процесса в Колумбии (МПМПК).

---

[6] О НАТО см. разд. I гл. 4 настоящего издания.

[7] European External Action Service (EEAS), *Shared Iision, Common Action: A Stronger Europe, a Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy* (EEAS: Brussels, June 2016).

[8] О ситуации в сфере безопасности в ЕС см. разд. I гл. 4 настоящего издания.

Временные коалиции государств

Девять миротворческих операций, которые были активны в 2016 г., проходили под эгидой различных временных коалиций государств. Эти операции проводились без официальной поддержки ООН или региональных организаций/альянсов, хотя Межправительственная организация по развитию (ИГАД) играла важную роль в работе Механизма наблюдения за прекращением огня и переходными мерами обеспечения безопасности (МНПОМБ) в Южном Судане. Эти девять операций насчитывали в совокупности 3176 человек, что представляло собой существенное снижение по сравнению с 4488 сотрудниками, развернутыми в операциях, возглавляемых временными коалициями в 2015 г. Это снижение было вызвано сокращением масштабов и последующим закрытием в 2015 и 2016 гг. французских операций «Единорог» и «Сангарис», а также реконфигурацией Многонациональных сил и наблюдателей (МНСН) на Синайском полуострове в 2016 г.

Военный и полицейский персонал

В 2016 году Эфиопия сохранила свой статус крупнейшего – с большим отрывом – поставщика военного и полицейского персонала для миротворческих операций (рис. 5.4). Эфиопия развернула 12 618 военнослужащих и сотрудников полиции: 4323 в АМИСОМ и 8295 в миссиях ООН[9]. Численность полицейских составляла лишь 62 человека, остальные были военными. Тот факт, что Эфиопия стала лидером в предоставлении военных контингентов, очевидно связан с ее географической близостью к странам, где проводился ряд крупнейших миротворческих операций. Так, в 2016 г. почти весь (99.9%) миротворческий персонал из Эфиопии был развернут в соседних странах – в рамках Смешанной операции АС/ООН в Дарфуре (ЮНАМИД), Временных сил ООН по обеспечению безопасности в Абьее (ЮНИСФА), Миссии ООН в Южном Судане (МООНЮС) и АМИСОМ.

США стали вторым по величине поставщиком военного и полицейского персонала для миротворческих миссий и единственной западной страной среди первой десятки крупнейших стран – участниц многосторонних миротворческих операций. В 2016 г. Соединенные Штаты развернули 8142 сотрудника. Учитывая лидирующую роль Вашингтона в НАТО, неудивительно, что наибольшие воинские контингенты в ОРП и СДК были американскими. США также оставались крупнейшим участником в МНСН. Соединенные Штаты являются единственным постоянным членом Совета Безопасности ООН среди 10 ведущих стран, предоставляющих военный и полицейский персонал для многосторонних миротворческих операций. Однако по численности персонала указанной категории Вашингтон вносил

[9] Эти цифры не включают численность эфиопских войск, развернутых на территории Сомали в поддержку АМИСОМ, но не являвшихся частью миссии АС и не действовавших под его командованием.

лишь незначительный (72 человека) вклад в миротворческую деятельность ООН в 2016 г.[10]

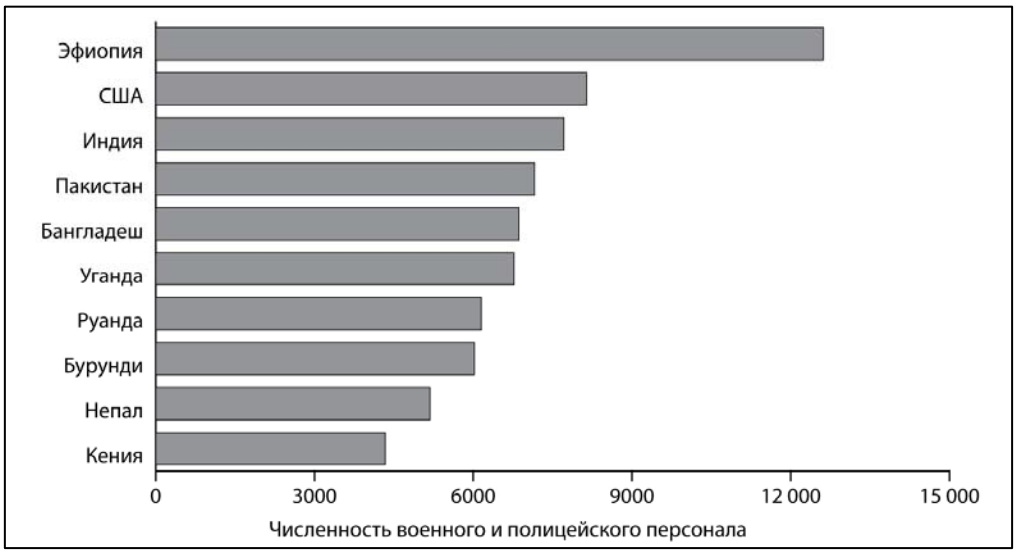


Рис. 5.4. Десять ведущих стран по численности военного и полицейского персонала, участвующего в многосторонних миротворческих операциях, 2016 г.

Индия, Пакистан и Бангладеш традиционно выступают крупными поставщиками военных и полицейских сил для миротворческих операций ООН. В 2016 г. численность персонала, предоставленного Индией, практически не изменилась по сравнению с предыдущим годом, а контингенты Пакистана и Бангладеш в течение года претерпели сокращение. В результате в 2016 г. Бангладеш опустился на три позиции в соответствующем рейтинге.

Уганда, Бурунди и Кения являются основными участниками АМИСОМ, тогда как Руанда предоставила все свои миротворческие силы миссиям ООН. Непал входил в состав 16 операций ООН, в первую очередь Временных сил ООН в Ливане (ВСООНЛ), МООНЮС и Миссии ООН по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК).

Определение многосторонних миротворческих операций

Со временем глобальный ландшафт миротворческих операций эволюционировал в сторону большего разнообразия. В частности, круг возлагаемых на них задач расширился и все чаще выходит за рамки привычного для

[10] В 2016 году Китай стал крупнейшим (2630 человек) поставщиком военного и полицейского персонала для миротворческих операций ООН среди пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН. В целом он занимал 12-е место по численности военного и полицейского персонала, предоставленного для миссий ООН, и 17-е место по численности военного и полицейского персонала, предоставленного для всех миротворческих операций.

миротворческих миссий мандата – от борьбы с терроризмом до помощи в осуществлении пограничного контроля и решения проблемы нелегальной миграции. Поэтому миротворческие операции все чаще оказываются в «серой зоне» между тем, что составляет определение СИПРИ многосторонних миротворческих операций, и тем, что выходит за его пределы.

Определение СИПРИ имеет достаточно широкий и инклюзивный характер, охватывая возможно большее число задач миротворческих миссий. Последние в рамках определения СИПРИ включают: *(a)* мониторинг и наблюдение за соблюдением соглашений о прекращении огня; *(b)* участие в реализации мер по укреплению доверия; *(c)* обеспечение безопасности доставки гуманитарной помощи; *(d)* содействие процессам демобилизации и реинтеграции; *(e)* укрепление институционального потенциала в таких сферах, как судебная и пенитенциарная системы и верховенство права; *(f)* полицейскую деятельность и защиту прав человека; *(g)* поддержку в проведении выборов; *(h)* содействие экономическому и социальному развитию.

В последние годы многосторонние участники и временные коалиции развернули целый ряд операций, порой весьма масштабных, которые явно выходят за рамки того, что, по определению СИПРИ, составляет миротворческую операцию. Показательным примером является военно-морская операция ЕС в Средиземном море – операция «София» (1160 человек в 2016 г.), поскольку она не связана с каким-либо мирным процессом или усилиями по миростроительству, а нацелена на то, чтобы пресечь торговлю людьми в регионе Средиземного моря и предотвратить новые жертвы. Однако в других случаях не столь очевидно, подпадает ли операция под определение СИПРИ или едва выходит за его рамки. Основными примерами операций в «серой зоне» являются те, участники которых активно вовлечены в боевые действия. Согласно определению их содержания Советом Безопасности ООН и их участию в более широких усилиях по стабилизации, проводимых международным сообществом, АМИСОМ и миссии под руководством НАТО в Афганистане считаются миротворческими операциями, хотя они вели активные военные действия против повстанцев. С другой стороны, действия Региональной оперативной группы (РОГ, 2489 человек) под эгидой АС против «Армии сопротивления Бога» и Многонациональной совместной целевой группы (МСЦГ, 10 619 человек) против «Боко Харам» не считаются миротворческими миссиями. Определяющим фактором здесь стало то, что они являются противоповстанческими операциями, явно выходящими за рамки деятельности Совета Безопасности ООН, которая предусматривает мирный процесс. Аналогичные критерии применяются к усилиям по военной подготовке в Ираке в рамках операции «Непоколебимая решимость», проводимой возглавляемой США международной коалицией по борьбе с Исламским государством[11].

Жертвы среди персонала миротворческих операций

Ряд миротворческих операций, активных в 2016 году, действовали в сложных и нестабильных условиях, характеризующихся военными кон-

[11] Более подробную информацию о всех миротворческих операциях, которые соответствовали критериям СИПРИ в 2016 г., см. в разд. IV.

фликтами и повстанческими движениями. В некоторых странах миротворческие операции неоднократно подвергались атакам со стороны вооруженных негосударственных акторов. Это привело к возникновению в средствах массовой информации и среди политических деятелей представления о том, что операции по поддержанию мира стали более опасными[12]. Такое видение часто подтверждается статистическими данными о количестве жертв среди персонала миротворческих операций ООН, особенно жертв злоумышленных действий, т. е. действий, совершаемых против персонала ООН с намерением причинить ущерб или убить. Однако такие данные, часто являющиеся наиболее доступными, не могут служить лучшим индикатором уровня или интенсивности опасности, которой подвергается персонал миротворческих операций. Число нападений с применением насилия или число пострадавших от них миротворцев было бы лучшим показателем, но ООН публикует в подробностях только те данные, которые согласуются по времени и операциям с числом погибших сотрудников полевых операций.

По данным ООН, в 2016 году персонал (включая местный) миротворческих миссий и специальных политических миссий Организации потерял 99 человек, из которых 33 пали жертвой злоумышленных нападений. Указанное число погибших на 20% ниже, чем в 2015 г., и самое низкое с 2007 г. Однако количество жертв в результате злоумышленных действий было лишь немногим ниже, чем в предшествующие три года, и относительно высоким по сравнению с большинством предыдущих лет. Как и в 2014−2015 гг., Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в Мали (МИНУСМА) понесла наибольшие потери среди всех операций ООН в 2016 г. – 38 человек, из которых 27 смертей были вызваны злоумышленными действиями[13].

Оценка уровня риска в условиях проведения миротворческих операций, основанная на числе жертв за определенный период времени, недостоверна, поскольку численность сотрудников миссий может колебаться. Иными словами, если ООН разворачивает больше персонала, при прочих равных условиях число погибших также может увеличиться. Более надежным показателем является количество жертв на 1000 человек, или коэффициент летальности[14]. Анализ коэффициентов летальности среди военного и полицейского персонала миротворческих операций ООН за 1990−2016 гг. указывает на три обстоятельства. Во-первых, на протяжении большей части этого периода коэффициент летальности снижался. Во-вторых, в 2013−2016 гг. доля смертельных случаев, вызванных злоумышленными действиями, была выше, чем на протяжении большей части 2000−2009 гг., но ниже, чем в 1990-х годах. В-третьих, МИНУСМА является заметным отклонением от общего тренда с точки зрения числа жертв по сравнению с другими операциями ООН, активными в тот же период. За исключением МИНУСМА,

---

[12] См., например: Van der Lijn, J. and Smit, T., ‘Peacekeepers under threat? Fatality trends in UN Peace Operations’, SIPRI Policy Brief, Sep. 2015; и Henke, M. E., *Has UN Peacekeeping Become More Deadly? Analyzing Trends In UN Fatalities* (International Peace Institute: New York, Dec. 2016).

[13] UN Department of Peacekeeping Operations, ‘Fatalities by year, mission and incident type (up to 31 Jan. 2017)’, accessed 10 Mar. 2017.

[14] Van der Lijn and Smit (сноска 12).

в 2016 г. коэффициент летальности среди военного и полицейского персонала миротворческих операций ООН в целом и доля смертельных случаев, вызванных злоумышленными нападениями, были самыми низкими начиная с 1990 г. (рис. 5.5).

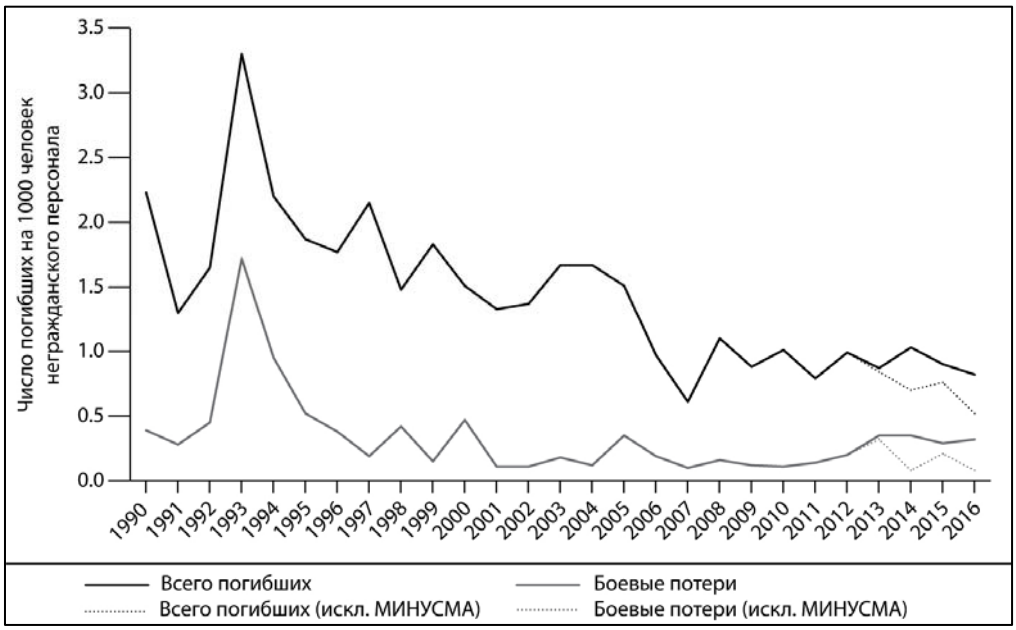


Рис. 5.5. Число погибших среди военного и полицейского персонала миротворческих миссий ООН, 1990−2016 гг.

Сексуальная эксплуатация и насилие

В марте 2016 года Совет Безопасности ООН принял Резолюцию 2272, которая непосредственно обращается к теме сексуальной эксплуатации и насилия (СЭН) в миротворческих операциях ООН. В резолюции подчеркивается, что СЭН подрывают авторитет и эффективность миротворческих операций ООН и поддерживается решение Генерального секретаря ООН об отзыве целых подразделений, в отношении членов которых существуют достоверные доказательства распространенной практики СЭН. Такая мера была применена по отношению к конголезскому батальону МИНУСКА в январе 2016 г. (раздел II). Совет Безопасности также потребовал от Генерального секретаря впредь заменять все участвующие в конкретной операции военные или полицейские контингенты из стран, национальные власти которых не смогли надлежащим образом расследовать обвинения в СЭН или привлечь виновных к ответственности. Кроме того, Совет Безопасности приветствовал расширенную проверку Генсеком всего персонала ООН, задействованного в миротворческой деятельности, дабы гарантировать, что они не участвовали в СЭН за период работы в Организации. Совет Безопас-

ности также призвал акторов, не входящих в ООН, по возможности предпринять аналогичные шаги[15].

В 2016 году было зарегистрировано 103 заявления о СЭН в рамках миротворческих операций и специальных политических миссий ООН (по сравнению с 69 заявлениями в 2015 г.). Из них 73 заявления были поданы в отношении военнослужащих, 23 – гражданского персонала и семь – полицейских сил. Указанный рост напрямую связан с увеличением в рассматриваемый период числа обвинений, выдвинутых против сотрудников МИНУСКА, – на 35 больше, чем в 2015 г. Таким образом, на эту операцию пришлось более половины (52) всех поданных заявлений о СЭН[16].

---

[15] Резолюция Совета Безопасности ООН 2272, 11 марта 2016 г. О сексуальной эксплуатации и насилии см. разд. III гл. 6 настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[16] Организация Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея, Доклад Генерального секретаря, Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств: новый подход, A/71/818, 28 февраля 2017 г.

II. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И СОБЫТИЯ

Яир ван дер ЛЕЙН и Тимо СМИТ

В 2016 году не наблюдалось значительных изменений в структуре распределения миротворческих операций по географическим регионам мира. Из 62 операций, активных в течение года, 26 были развернуты в Африке, 18 – в Европе, восемь – на Ближнем Востоке, семь – в Азии и Океании и три – в Северной и Южной Америке (табл. 5.1). На протяжении периода с 2007 по 2016 г. Африка и Европа лидировали по числу миротворческих операций (рис. 5.6). Тем не менее существует большая разница между типами операций, проводимых в этих двух регионах. Большинство операций по поддержанию мира в Европе имели характер относительно небольших гражданских миссий.

Факт сосредоточения крупных миротворческих операций на Африканском континенте подтверждает процентное распределение персонала миротворческих операций по регионам. В 2016 г. 72% персонала всех миротворческих миссий (и 82% персонала миротворческих миссий ООН) были развернуты в странах Африки. Однако долгосрочная тенденция на увеличение численности миротворческого персонала в регионе, возможно, самая заметная и значительная в сфере миротворческих операций, прервалась в 2016 г. (рис. 5.7). Уже в предыдущем году наблюдались признаки того, что положительная динамика достигла своего предела, а в 2016 г. число персонала миротворческих операций в Африке сократилось на 7.5%. Это было первое заметное погодовое снижение (как в абсолютном, так и в относительном выражении) в развертывании персонала, зафиксированное в Африке с 2000 г. Несмотря на указанные изменения, разрыв между численностью персонала, задействованного в миротворческих операциях в Африке и в других регионах, остается значительным (рис. 5.7).

Африка

В 2016 году на Африканском континенте были развернуты 26 миротворческих операций (на две меньше, чем в 2015 г.), персонал которых насчитывал 110 957 человек, что представляет собой существенное сокращение – на 8988 человек – по сравнению с 2015 г. и серьезный разрыв с динамикой предыдущих лет.

За время, прошедшее после публикации доклада Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям (доклад НГВУМО), Африканский союз и ООН продолжали укреплять партнерские отношения[1]. Так, в резолюции на основании доклада Консультативной группы экспертов по обзору миростроительной архитектуры СБ ООН подчеркнул роль Африкан-

[1] Организация Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности, Идентичные письма Генерального секретаря от 17 июня 2015 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи и Председателя Совета Безопасности, A/70/95-S/2015/446, 17 июня 2015 г.

Таблица 5.1. Число миротворческих операций и численность развернутого персонала по регионам и типам организаций, 2016 г.

Организация	Африка	Америка	Азия и Океания	Европа	Ближний Восток	Всего в мире
Операции	**26**	**3**	**7**	**18**	**8**	**62**
ООН[a]	12	2	2	2	4	22
Региональные организации или альянсы	12	1	2	14	2	31
Временные коалиции	2	–	3	2	2	9
Персонал	**110 957**	**5 409**	**13 939**	**8 835**	**13 916**	**153 056**
ООН[a]	86 987	5 386	354	1 096	12 411	106 234
Региональные организации или альянсы	23 537	23	13 435	6 589	62	43 646
Временные коалиции	433	–	150	1 150	1 443	3 176

[a] Данные по ООН включают миротворческие операции, проводимые Департаментом операций ООН по поддержанию мира, Департаментом ООН по политическим вопросам и Смешанную операцию АС/ООН в Дарфуре (ЮНАМИД).

Источник: База данных SIPRI по многосторонним миротворческим операциям <http://www.sipri.org/databases/pko/>.

ского союза в постконфликтном миростроительстве. В частности, Председатель Совета Безопасности в своем заявлении приветствовал партнерство между ООН и АС и признал, что успех миротворческих операций все больше зависит от тесного сотрудничества между обеими организациями. В резолюции о партнерстве ООН–АС Совет Безопасности указал на необходимость предсказуемого, стабильного и гибкого финансирования санкционированных им и возглавляемых АС миротворческих операций. При этом он подтвердил, что в конечном итоге именно Африканский союз несет ответственность за изыскание всех необходимых ресурсов. Важным шагом стало то, что СБ ООН одобрил решение Ассамблеи глав государств и правительств АС увеличить объем финансирования всех миротворческих операций Африканского союза на 25% к 2020 г. Для этого Ассамблея АС ввела налог в размере 0.2% на «соответствующий установленным критериям импорт». Эта мера стала частью новой дорожной карты Архитектуры мира и безопасности в Африке (АМБА) на 2016–2020 гг., содержащей шаги, которые Комиссия АС, африканские региональные экономические сообщества и региональные механизмы считают необходимым предпринять для полноценного функционирования АМБА[2].

[2] Резолюция Совета Безопасности ООН 2282, 27 апреля 2016 г.; Организация Объединенных Наций, Заявление Председателя Совета Безопасности, S/PRST/2016/8, 24 мая 2016 г.; Резолюция Совета Безопасности ООН 2320, 18 ноября 2016 г.; AU Assembly, Decision on the outcome of the retreat of the Assembly of the African Union, Assembly/AU/Dec.

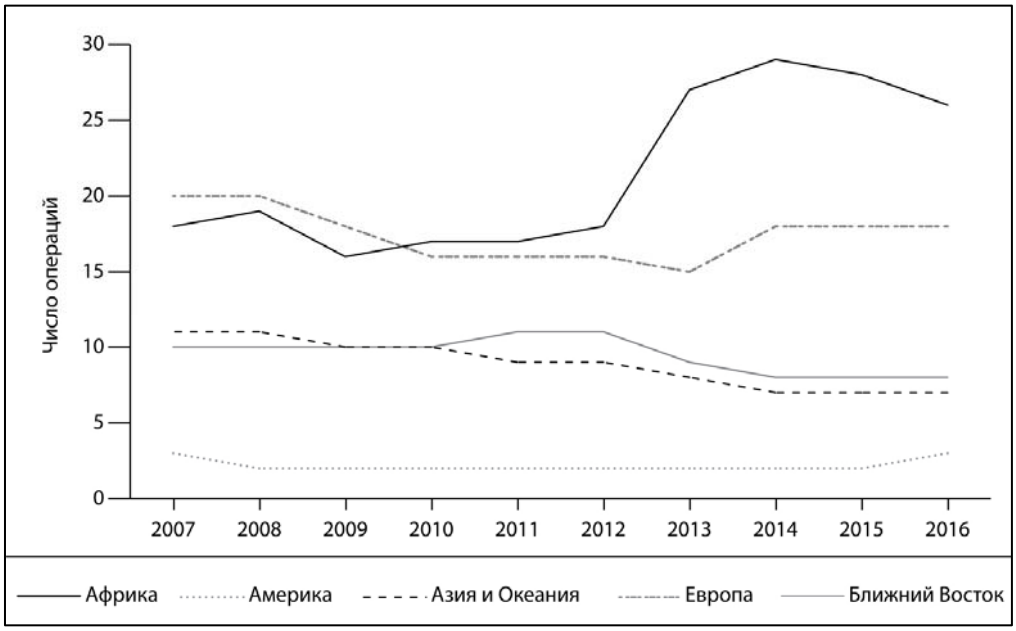


Рис. 5.6. Многосторонние миротворческие операции по регионам, 2007–2016 гг.

Западная Африка

В Западной Африке в рамках общей тенденции в сфере миротворчества относительно успешные миссии переходили к стратегии выхода и завершению своей деятельности. После успешных президентских выборов в Кот-д'Ивуаре в 2015 году и в соответствии с рекомендациями Генерального секретаря ООН 20 января 2016 г. Совет Безопасности сократил утвержденную максимальную численность военного персонала Операции ООН в Кот-д'Ивуаре (ОООНКИ) с 5437 до 4000 человек. Три месяца спустя СБ ООН в последний раз возобновил мандат миссии на период до 30 июня 2017 г. В оставшееся время операция будет следовать разработанному Генеральным секретарем поэтапному плану вывода сил и сосредоточит внимание на наиболее важных задачах по консолидации ее усилий с 2004 г.: защите гражданских лиц; политической поддержке; поддержке институтов безопасности и решении пограничных проблем; содействии соблюдению норм международного гуманитарного права и прав человека; и оказании гуманитарной помощи. Усилия военного компонента миссии будут по-прежнему сосредоточены на зонах повышенного риска, особенно на западе страны. В течение последних двух месяцев в миссии будет оставаться минимальное количество персонала для завершения процесса перехода полномочий к страновой группе ООН[3].

605 (XXVII), 27th ordinary session, Kigali, 27–28 July 2016; и AU Commission, African Peace and Security Architecture, APSA road map 2016–20, Dec. 2015.

[3] Резолюция Совета Безопасности ООН 2260, 20 января 2016 г.; Резолюция Совета Безопасности ООН 2284, 28 апреля 2016 г.; и Организация Объединенных Наций, Совет

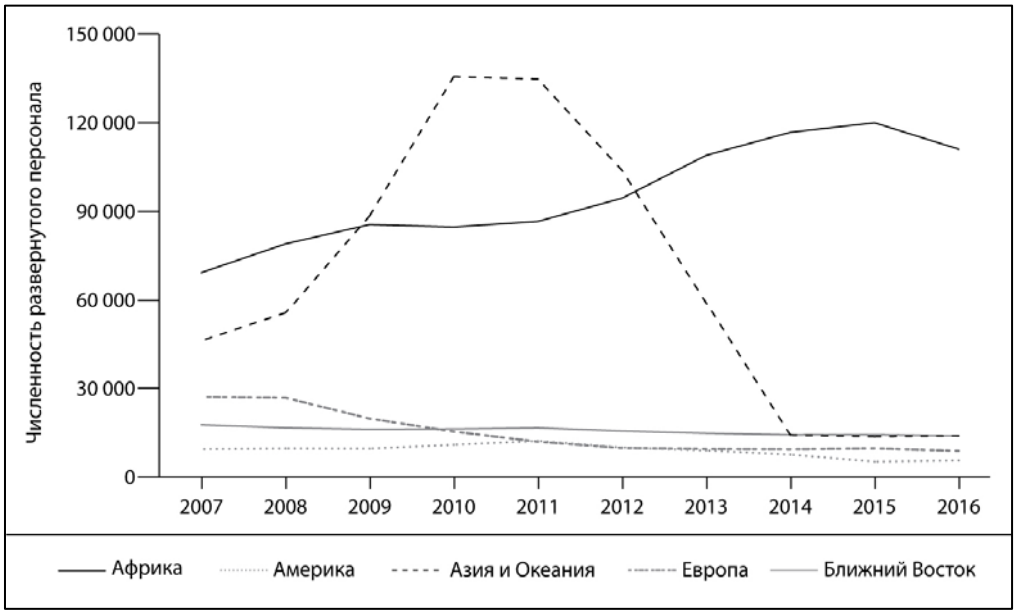


Рис. 5.7. Численность персонала многосторонних миротворческих операций по регионам, 2007–2016 гг.

Миссия ООН в Либерии (МООНЛ) также продолжила сокращение численности своего персонала. После успешного завершения передачи полномочий в сфере безопасности от МООНЛ правительству Либерии 30 июня 2016 г. Совет Безопасности сократил санкционированную предельную численность миссии к концу февраля 2017 г. с 1240 до 434 военнослужащих и с 606 до 310 сотрудников полиции. Мандат МООНЛ был скорректирован в связи с запланированными на октябрь 2017 г. президентскими и парламентскими выборами и предполагаемой передачей власти в 2018 г. В обновленный мандат миссии входят: защита гражданских лиц; содействие реформе органов правосудия и безопасности; продвижение и защита прав человека; и, при наличии потребности и по мере возможности, материально-техническая помощь в проведении выборов. Мандат МООНЛ истекает 30 марта 2018 г., и весь персонал, который не участвует в мероприятиях, связанных с завершением миссии, будет выведен месяцем ранее. Задачи миссии в области прав человека, верховенства закона, национального примирения и реформы сектора безопасности будут переданы страновой группе ООН[4].

Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) продлило мандат Миссии в Гвинее-Бисау (ЭКОМИБ), несмотря на первоначальную неопределенность в отношении возможности ее продолжения. Прежде руководители стран ЭКОВАС заявляли, что Организация и ее члены не смогут продлить мандат ЭКОМИБ после середины 2016 г. по финансо-

Безопасности, Специальный доклад Генерального секретаря об Операции Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре, S/2016/297, 31 марта 2016 г.

[4] Резолюция Совета Безопасности ООН 2333, 23 декабря 2016 г.

вым соображениям. После дополнительного финансирования, выделенного в последний момент Европейским союзом (ЕС), государства − члены ЭКОВАС решили пролонгировать миссию еще на один год – до 30 июня 2017 г. В декабре 2016 г. они подтвердили, что это будет последнее продление мандата ЭКОМИБ, а ЭКОВАС в первом квартале 2017 г. начнет постепенный вывод сил из Гвинеи-Бисау[5].

Регион Сахеля

Регион Сахеля – одна из «горячих точек», где целый ряд международных организаций проводят различные миротворческие операции. Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в Мали (МИНУСМА) является крупнейшей операцией ООН в регионе Сахеля. Вследствие завершения основных операций ООН в Западной Африке и в рамках межмиссионной координации Совет Безопасности передал в подчинение МИНУСМА силы быстрого реагирования ОООНКИ, а также обеспечивающую им поддержку с воздуха авиационную группу в целях усиления МИНУСМА и МООНЛ после закрытия ОООНКИ. Однако сохраняющаяся нехватка ключевых ресурсов остается серьезной проблемой для МИНУСМА, особенно учитывая, что ей приходится работать в сложных условиях в области безопасности и противостоять асимметричным угрозам. В результате эскалации межобщинного насилия и террористических нападений в центральной части Мали мандат МИНУСМА был расширен: помимо северных районов Мали он также охватывал центральную часть страны. Совет Безопасности увеличил санкционированную предельную численность МИНУСМА с 11 240 до 13 289 военнослужащих и с 1440 по 1920 полицейских. Для достижения полной оперативной готовности миссии Совет Безопасности обратился к Генеральному секретарю ООН с просьбой ускорить комплектование сил, а странам, предоставляющим военный и полицейский контингенты, было предложено ускорить приобретение и размещение в Мали необходимого оборудования, а также персонала, обученного работать с ним[6].

Стратегической целью МИНУСМА остается реализация Соглашения о мире и примирении 2015 г. между малийским правительством и двумя коалициями негосударственных вооруженных формирований («Координация движений Азавада» и «Платформа») и, в частности, восстановление и укрепление государственной власти[7]. Для привлечения поддержки местного населения Совет укрепил мандат операции, включив в него разработку эффективной коммуникационной стратегии и создание радио МИНУСМА в надежде, что это повысит осведомленность и понимание мандата и деятельности миссии. Однако ключевым изменением в обновленном мандате МИНУСМА стало придание особого значения противодействию асимметричным угро-

---

[5] Economic Community of West African States (ECOWAS), Final Communique of the 50th Ordinary Session of the ECOWAS Authority of Heads of States and Government, 17 Dec. 2016.

[6] Резолюция Совета Безопасности ООН 2295, 29 июня 2016 г.

[7] О мирном соглашении в Мали см: Сконс Э., Нийрабикали Г. Реализация мирного процесса в Мали: сложный случай миротворчества / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 167–196.

зам и безопасности персонала миссии. СБ ООН потребовал от МИНУСМА перейти к более активным и решительным действиям. Он также поручил Генеральному секретарю и государствам − членам ООН укрепить разведывательный потенциал миссии, обеспечить подготовку и оснащение персонала для борьбы со взрывными устройствами, усилить военную защиту маршрутов материально-технического снабжения, совершенствовать возможности по эвакуации пострадавших и жертв, а также средства и объекты обеспечения безопасности и охраны[8].

После возобновления мандата МИНУСМА ситуация на севере Мали оставалась неустойчивой. Соглашение о мире и примирении в Мали по-прежнему часто нарушается «Координацией движений Азавада» и «Платформой». Создание временной администрации на севере Мали было отсрочено, террористическая и криминальная деятельность охватила центральную и южную части страны, а в центре также усилилось межобщинное насилие. В ответ на продолжающуюся нестабильность Совет мира и безопасности АС рассмотрел вопрос о направлении в рамках МИНУСМА сил реагирования АС, по численности сопоставимых с бригадой оперативного вмешательства в восточной части Демократической Республики Конго (ДРК), для борьбы с джихадистскими группировками[9].

В то же время три миссии ЕС, развернутые в рамках Общей политики безопасности и обороны (ОПБО) в регионе Сахеля (ЕВКАП Сахель Нигер, ЕВКАП Сахель Мали и МЕСПК Мали), изыскивают пути дальнейшей регионализации своей деятельности. На начальном этапе координация этой деятельности осуществляется из Бамако (Мали) с центрами взаимодействия в столицах стран «Сахельского клуба» (Буркина-Фасо, Чад, Мали, Мавритания и Нигер)[10]. В мандат МЕСПК Мали были внесены поправки с целью перевести мероприятия по подготовке кадров на север страны, включая города Гао и Тимбукту, и активировать взаимодействие с партнерами по «Сахельскому клубу» для снижения угрозы, создаваемой террористическими группировками[11]. В 2016 г. ЕВКАП Сахель Нигер все чаще уделяла внимание оказанию помощи «центральным и местным властям Нигерии и силам безопасности в разработке политики, методов и процедур для более эффективного контроля и борьбы с нерегулярной миграцией»[12]. В рамках такой помощи миссия собирала данные о миграции и торговле людьми, предоставляла информационную поддержку, доступ к жилью и образованию незаконным ми-

---

[8] Резолюция Совета Безопасности ООН 2295, 29 июня 2016 г.

[9] Организация Объединенных Наций, Заявление Председателя Совета Безопасности, S/PRST/2016/16, 3 ноября 2016 г.; и Institute for Security Studies, ‘A new African force for Mali’, Peace and Security Council Report, 5 Sep. 2016.

[10] Официальное лицо ЕС 1, интервью с автором, 23 ноября 2016 г.; и официальное лицо ЕС 2, интервью с автором, 23 ноября 2016 г.

[11] Council Decision 2016/446/CFSP of 23 March 2016 amending and extending Council Decision 2013/34/CFSP on a European Union military mission to contribute to the training of the Malian Armed Forces (EUTM Mali), *Official Journal of the European Union*, L78/74, 24 Mar. 2016.

[12] Council Decision 2016/1172/CFSP of 18 July 2016 amending Decision 2012/392/CFSP on the European Union CSDP mission in Niger (EUCAP Sahel Niger), *Official Journal of the European Union*, L193/106, 19 July 2016.

грантам, а также содействовала их добровольному возвращению в страну происхождения. Экспериментальным проектом в этом отношении выступает специально созданный региональный многоцелевой центр в Агадезе[13].

Регион Магриба

Конфликты в регионе Магриба, по всей видимости, еще не достигли стадии, на которой возможно их урегулирование, что ограничивает возможности развернутых там миротворческих операций.

В 2016 году ситуация в Ливии оставалась нестабильной[14]. Ливийское политическое соглашение (ЛПС), подписанное в Схирате (Марокко) 17 декабря 2015 г., стало основой для создания правительства национального согласия (ПНС) и возвращения в конце марта 2016 г. Миссии ООН по поддержке в Ливии (МООНПЛ) для содействия мирному процессу. СБ ООН рекомендовал МООНПЛ обеспечить постоянное присутствие в стране и реализовать мандат, включающий мониторинг соблюдения прав человека, помощь в установлении контроля над нелегальным оружием, поддержку ключевых национальных институтов и содействие оказанию услуг первой необходимости и гуманитарной помощи. Однако отношения между ПНС и Палатой представителей, базирующейся в Тобруке, вновь испортились и позднее в том же году гуманитарная ситуация ухудшилась. 13 декабря 2016 г. Совет Безопасности продлил мандат МООНПЛ до 15 сентября 2017 г., расширив его задачи на добрые услуги и посредничество в поддержку реализации ЛПС, а также консолидацию ПНС и последующих этапов переходного процесса в Ливии[15].

В феврале 2016 года Миссия ЕС по приграничной помощи Ливии (МЕСПП Ливия) была преобразована в миссию по планированию. По состоянию на август 2016 г. она занималась разработкой возможной миссии ЕС по оказанию консультативной помощи и содействию наращиванию потенциала правительства Ливии в сфере правоохранительной деятельности и уголовного правосудия, включая борьбу с терроризмом и пограничный контроль[16].

Во время визита Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна в Западную Сахару правительство Марокко сочло оскорблением то, что он использовал термин «оккупация», характеризуя присутствие на территории марок-

---

[13] Официальное лицо ЕС 1, интервью с автором, 23 ноября 2016 г.; и официальное лицо ЕС 2, интервью с автором, 23 ноября 2016 г.

[14] О конфликте в Ливии см. разд. I гл. 3 настоящего издания.

[15] Резолюция Совета Безопасности ООН 2291, 13 июня 2016 г.; и Резолюция Совета Безопасности ООН 2323, 13 декабря 2016 г.

[16] EU, EEAS, Common Security and Defence Policy: EU Integrated Border Assistance Mission In Libya (EUBAM Libya), updated Nov. 2016; Council of the European Union, Council conclusions on Libya, 18 Apr. 2016, Press release 193/16, 18 Apr. 2016; Council Decision 2016/207/CFSP of 15 February 2016 amending Decision 2013/233/CFSP on the European Union Integrated Border Management Assistance Mission In Libya (EUBAM Libya), *Official Journal of the European Union*, L39/45, 16 Feb. 2016; и государственное должностное лицо страны – члена ЕС 2, письменное интервью с автором, 13 января 2017 г.

канских сил. В ответ Рабат принял меры, включающие выдворение большей части гражданского компонента Миссии ООН по проведению референдума в Западной Сахаре (МООНРЗС), что негативно отразилось на ее способности к полной реализации мандата. Генеральный секретарь ООН предпочел бы, чтобы СБ ООН занял твердую позицию, но тот, пытаясь избежать противоречий, ограничился лишь выражением «озабоченности». Он также продлил мандат МООНРЗС до 30 апреля 2017 г. Части гражданского персонала было позволено вернуться, и, по сообщениям, за ними последовали и другие. До конца года продолжались столкновения между марокканскими силами и «Народным фронтом за освобождение Сагиа-эль-Хамры и Рио-де-Оро» (Frente Popular de Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro, POLISARIO)[17].

Сомали

В Сомали сохраняется чрезвычайно сложная для проведения миротворческих миссий обстановка. Последним свидетельством тому стала атака исламистской группировки «Харакат аш-Шабаб аль-Муджахидин» («Молодежное движение моджахедов» или «Аш-Шабаб») на базу Миссии Африканского союза в Сомали (АМИСОМ) недалеко от города Эль-Аде на юге страны. «Аш-Шабаб» заявила, что в результате нападения было убито более 100 военнослужащих Кении. Таким образом, передовая оперативная база АС подверглась атаке в третий раз за семь месяцев[18].

В таких сложных и зачастую опасных условиях АМИСОМ по-прежнему нуждалась в оборудовании и ряде специализированных подразделений, в первую очередь соответствующем авиационном компоненте. В то же время ЕС сократил размер ассигнований на военный и полицейский персонал АМИСОМ на 20%, а страны, предоставляющие миссии войска, обеспокоены вопросом ее дальнейшего финансирования. Некоторые из них даже угрожали отозвать свои силы по причине недостаточной, по их мнению, международной поддержки[19].

---

[17] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Доклад Генерального секретаря о ситуации в отношении Западной Сахары, S/2016/355, 19 апреля 2016 г.; Резолюция Совета Безопасности ООН 2285, 29 апреля 2016 г.; France24, ‘UN Council wants Western Sahara mission fully restored’, 23 Mar. 2016; What’s in Blue, ‘Council discussions on Western Sahara’, 26 Mar. 2016; What’s in Blue, ‘Western Sahara: Arria-formula meeting, consultations and MINURSO adoption’, 26 Apr. 2016; What’s in Blue, ‘Western Sahara consultations and update on return of civilian staff to the mission’, 25 July 2016; и What’s in Blue, ‘Western Sahara consultations’, 9 Sep 2016.

[18] BBC News, ‘Al-Shabab seizes African Union base in Somalia’, 15 Jan. 2016; и Williams, P., ‘Three things we learned from last week’s al-Shabaab attack in Somalia’, *Washington Post*, 19 Jan. 2016.

[19] Резолюция Совета Безопасности ООН 2297, 7 июля 2016 г.; What’s in Blue, ‘Somalia: briefing and possible press statement’, 27 Jan. 2016; What’s in Blue, ‘Somalia: adoption of resolution extending UN assistance mission’, 23 Mar. 2016; and Williams, P.D., ‘Paying for AMISOM: are politics and bureaucracy undermining the AU’s largest peace operation?’, IPI Global Observatory, 11 Jan. 2017.

В своей долгосрочной стратегии Комиссия АС выразила намерение до октября 2018 г. уделять приоритетное внимание территориальному восстановлению и консолидации в деятельности АМИСОМ и Сомалийских национальных сил безопасности (СНСБ) с последующей передачей функций по обеспечению безопасности СНСБ и выводом миссии к декабрю 2020 г.[20]

Судан и Южный Судан

Судан и Южный Судан также представляли собой неблагоприятные для миротворческих операций районы, что усугублялось сложными отношениями с правительствами принимающих стран.

Война в Южном Судане вновь вспыхнула после интенсивных боевых действий в Джубе 8–11 июля 2016 года, когда нападениям подверглись гражданские лица, персонал и здания ООН, в том числе пункты защиты гражданских лиц (раздел III). В разгар этого хаоса МООНЮС вывела из страны неосновной персонал. Германия, Швеция и Великобритания также эвакуировали своих сотрудников полиции без консультаций с миссией, что вызвало критику со стороны должностных лиц ООН[21]. После июльских событий нападения на гражданских лиц стали более распространенными, а персонал ООН все чаще становился объектом атак, задержаний, похищений и даже убийств. Переходное правительство национального единства Южного Судана (ППНЕ) также продолжало препятствовать деятельности МООНЮС[22].

В ответ на ухудшение ситуации Межправительственная организация по развитию и главы государств и правительств (ИГАД Плюс) приняли протокол о развертывании региональных сил по защите (РСЗ) в рамках МООНЮС. Ассамблея глав государств и правительств стран АС одобрила решение усилить миссию, и ППНЕ дало свое принципиальное согласие. Однако в последующие дни Джуба посылала противоречивые сигналы, временами заявляя, что ее суверенитет поставлен под угрозу[23].

12 августа 2016 года Совет Безопасности принял решение увеличить численность МООНЮС на 4000 человек в составе РСЗ до 17 000 военнослужащих. В целях обеспечения защиты и безопасности населения Южного Судана и создания благоприятных условий для реализации мирного согла-

---

[20] African Union, Peace and Security Council, 608th Meeting, Communiqué PSC/PR/COMM (DCVIII), 29 June 2016.

[21] Резолюция Совета Безопасности ООН 2304, 12 августа 2016 г.; Nichols, M., ‘United Nations to move non-critical staff out of South Sudan’, Reuters, 14 July 2016; и Agence France-Presse, ‘UN angry over European pullout of police from South Sudan’, *The Guardian*, 21 July 2016.

[22] Резолюция Совета Безопасности ООН 2327, 16 декабря 2016 г.

[23] Intergovernmental Authority on Development (IGAD), Communiqué of the heads of state and government of the IGAD Plus on the situation in the Republic of South Sudan, Kigali, 16 July 2016; AU Assembly, Decision on the situation in South Sudan, Assembly/AU/Dec. 613 (XXVII), 27th ordinary session, 27–28 July 2016, Kigali; IGAD, Communiqué of the Second IGAD Plus extraordinary summit on the situation in the Republic of South Sudan, Addis Ababa, 5 Aug. 2016; и Lynch, J., ‘South Sudan rejects UN proposal to send more peacekeepers’, Associated Press, 10 Aug. 2016.

шения РСЗ было поручено в рамках структуры командования и управления миссии использовать все необходимые средства для: *(a)* содействия безопасному и свободному передвижению в, из и вокруг столицы; *(b)* обороны аэропорта и ключевых объектов в Джубе, необходимых для обеспечения благосостояния населения; и *(c)* противодействия любому актору, готовящему или совершающему нападение на гражданских лиц или ООН. Хотя официально РСЗ базируются в столице, при необходимости им будет разрешено действовать и за ее пределами. Одновременно СБ ООН усилил давление на ППНЕ, угрожая ввести жесткие меры, включая эмбарго на поставки оружия, если оно будет препятствовать деятельности РСЗ. ППНЕ смягчило свою риторику, но, несмотря на совместное признающее РСЗ коммюнике, оно продолжало выдвигать условия и оговорки, такие как возражение против войск из соседних государств[24].

В начале ноября, после увольнения командующего силами МООНЮС – кенийца по национальности – в связи с неспособностью миссии обеспечить защиту гражданских лиц во время июльских событий (раздел III), Кения решила отозвать бóльшую часть своих войск. Это решение существенно отразилось на потенциале МООНЮС, особенно потому, что Кения была соседней страной, желающей участвовать в РСЗ. Генеральный секретарь заявил, что МООНЮС не сможет предотвратить «чрезвычайно реальную опасность массовых расправ» в Южном Судане. АС и ООН рассматривали возможность использования сил дальнего действия, которые бы дислоцировались за пределами страны и при необходимости могли быть быстро развернуты в зоне боевых действий. В конце концов, в ноябре 2016 г. под угрозой дополнительных санкций ППНЕ решило принять РСЗ без предварительных условий. Хотя таким образом был найден выход из тупика в отношении мандата РСЗ, к концу года по-прежнему не наблюдалось признаков прогресса с их фактическим развертыванием[25].

В рамках ежегодного обновления мандата миссии в середине декабря Совет Безопасности ООН увеличил утвержденную численность полицейского контингента МООНЮС на 100 человек – до 2101 человека. Мандат остался в основном без изменений, но дополнительное внимание было уделено сдерживанию и предотвращению сексуального и гендерного насилия в зоне ответственности миссии, а также мониторингу, расследованию и подготовке докладов о случаях пропаганды ненависти. Совет Безопасности подчеркнул, что Генеральный секретарь ООН должен уделять первоочередное внимание полному развертыванию МООНЮС до утвержденных уров-

---

[24] Резолюция Совета Безопасности ООН 2304, 12 августа 2016 г.; Dumo, D., ‘South Sudan’s president says will consider UN troops’, Reuters, 15 Aug. 2016; Joint Communiqué by Transitional Government of National Unity of South Sudan and United Nations Security Council Members, Press release SC/12505-AFR/3445, 4 Sep. 2016; и What’s in Blue, ‘South Sudan consultations’, 15 Oct. 2016.

[25] Reuters, ‘Kenya withdraws first batch of troops from UN South Sudan mission’, 9 Nov 2016; *The Guardian*, ‘“Very real risk” of South Sudan atrocities, UN secretary general warns’, Agence France-Presse, 16 Nov. 2016; Lynch, J., ‘South Sudan accepts more UN peacekeepers with no conditions’, Associated Press, 26 Nov. 2016; и Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Доклад Генерального секретаря по Южному Судану (за период с 16 декабря 2016 по 1 марта 2017 г.), S/2017/224, 16 марта 2017 г.

ней численности военнослужащих и полиции, включая тактические военные вертолеты, небоевые беспилотные летательные аппараты и необходимое снаряжение для РСЗ[26].

Между тем в Судане, несмотря на продолжающееся отсутствие сотрудничества со стороны правительства страны и усиленного акцента СБ ООН на необходимости разработки стратегии выхода, мандат ЮНАМИД был возобновлен без каких-либо серьезных изменений[27].

Демократическая Республика Конго

В 2016 году ситуация в ДРК оставалась неустойчивой. Сообщалось о многочисленных нарушениях международного гуманитарного права и прав человека со стороны национальных вооруженных сил (Forces Armées de la République Démocratique du Congo, FARDC). Ситуация в области безопасности в восточной части страны очевидно ухудшилась из-за активизации деятельности вооруженных группировок. В то же время возросла политическая напряженность: обострение произошло в середине сентября в преддверии президентских и парламентских выборов, которые были первоначально запланированы на ноябрь 2016 г., но затем были перенесены на 2018 г. Этот перенос означал, что президент Джозеф Кабила остался у власти после истечения срока полномочий (19 декабря), установленного Конституцией. МООНСДРК также пыталась решить вопрос с примерно 750 военнослужащими Народно-освободительного движения / армии Судана в оппозиции (НОДС / АО), укрывшимися на территории ДРК, правительство которой сочло их угрозой для стабильности в провинциях Киву[28].

В начале 2016 года возобновилось сотрудничество между FARDC и МООНСДРК в борьбе против Демократических сил за освобождение Руанды (Forces démocratiques de libération du Rwanda, FDLR) и других вооруженных группировок. Сотрудничество было приостановлено в феврале 2015 г. после того, как руководство операциями поручили осуществлять двум конголезским генералам, подозреваемым в нарушениях прав человека[29].

Правительство ДРК настаивало на принятии стратегии выхода и сокращении сил МООНСДРК к концу 2015 г. наполовину. Однако, учитывая ситуацию в стране и опасения, высказываемые некоторыми членами Совета Безопасности относительно возможности создания прецедента в том случае, если принимающим государствам будет позволено диктовать условия проведения миротворческих операций, СБ ООН проигнорировал позицию конголезского правительства в отношении мартовского продления мандата МООНСДРК. Несмотря на рекомендацию Генерального секретаря о сокра-

---

[26] Резолюция Совета Безопасности ООН 2327, 16 декабря 2016 г.

[27] Резолюция Совета Безопасности ООН 2296, 29 июня 2016 г.

[28] Резолюция Совета Безопасности ООН 2277, 30 марта 2016 г.; What's in Blue, 'Renewal of UN Mission in the Democratic Republic of the Congo', 29 Mar. 2016; The Guardian, 'DRC elections put back to 2018, as opposition calls strike in protest', Reuters, 16 Oct. 2016; и Reuters, 'UN chief seeks Security Council help with South Sudan rebels in Congo', 27 Oct. 2016.

[29] Резолюция Совета Безопасности ООН 2277, 30 марта 2016 г.; и Заявление Председателя Совета Безопасности ООН, S/PRST/2016/18, 5 декабря 2016 г.

щении военного персонала на 1700 человек, утвержденная численность МООНСДРК осталась на уровне 19 815 военнослужащих. При этом более раннее сокращение воинского контингента на 2000 человек может принять постоянный характер посредством ревизии утвержденной численности военного компонента миссии, но это зависит от дальнейшего улучшения ситуации в стране[30].

В июне 2016 года ЕС завершил свою последнюю миротворческую операцию в ДРК – Миссию советников и содействия ЕС по реформе безопасности в Демократической Республике Конго (ЕВСЕК ДРК). С 2003 г. ЕС проводил несколько операций в ДРК, но в последние годы значительно сократил свое присутствие в стране до 10 международных сотрудников. ЕВСЕК ДРК была развернута в 2005 г.[31], а ее завершение не получило официального освещения со стороны органов ЕС по связям с общественностью, несмотря на то, что она была одной из самых продолжительных миссий Европейского союза и ее закрытие ознаменовало собой конец длительного периода активной поддержки ЕС реформы сектора безопасности ДРК. Этот молчаливый уход свидетельствует об изменении географических приоритетов Евросоюза в Африке, которые в последние годы в основном сосредоточены в регионе Сахеля, ЦАР и регионе Южного Средиземноморья.

Центрально-Африканская Республика

Гуманитарная ситуация и положение в области безопасности в Центрально-Африканской Республике (ЦАР) оставались тяжелыми. В начале 2016 г. произошло некоторое улучшение, но уже осенью обстановка ухудшилась и оставалась неустойчивой из-за присутствия в стране вооруженных группировок и повстанцев, а также слабости национальных сил безопасности.

Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в ЦАР (МИНУСКА) по-прежнему оставалась объектом нападений. Несмотря на наличие стратегического обзора деятельности миссии, в 2016 г. Совет Безопасности не изменил утвержденную численность и состав МИНУСКА, за исключением выделения дополнительных 68 сотрудников исправительных учреждений для поддержки пенитенциарной системы ЦАР, согласованной до проведения обзора. Некоторые члены СБ ООН выступали за усиление разведывательного потенциала МИНУСКА, однако возражение со стороны по крайней мере одного члена Совета привело к тому, что вместо этого была принята следующая формулировка: «своевременная, надежная и действенная информация об угрозах для гражданских лиц и аналитические инструменты для ее использования». Численность развернутого персонала МИНУСКА в 2016 г. увеличилась, но полицейский компонент, включая

---

[30] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Письмо Генерального секретаря от 16 декабря 2015 года на имя Председателя Совета Безопасности, S/2015/983, 16 декабря 2015 г.; Резолюция Совета Безопасности ООН 2277, 30 марта 2016 г.; и What's in Blue, 'Renewal of UN Mission in the Democratic Republic of the Congo', 29 Mar. 2016.

[31] European External Action Service, 'EU military staff', *Impetus*, no. 21 (Apr. 2016).

специализированные полицейские группы, на конец года так и не был полностью укомплектован и развернут по всей стране. Тем не менее страны, предоставляющие военный и полицейский контингенты, уже развернутые в рамках Международной миссии по поддержке в ЦАР (АФИСМЦАР), все в большей степени отвечали стандартам ООН[32].

Две другие миротворческие операции, активные в ЦАР в 2016 г., были прекращены до конца рассматриваемого периода. В июле ЕС завершил Военную консультативную миссию ЕС в ЦАР (ВКМЕС-ЦАР), но продолжил свои усилия по наращиванию потенциала Вооруженных сил ЦАР посредством новой операции – Миссии ЕС по подготовке кадров в ЦАР (МЕСПК ЦАР), которая по масштабу превзошла свою предшественницу. МЕСПК ЦАР уполномочена обеспечивать оперативную подготовку Вооруженных сил ЦАР аналогично тому, как это делают военно-учебные миссии ЕС, развернутые в Сомали и Мали с 2010 и 2013 г. соответственно[33]. Позднее в 2016 г. Франция официально завершила военную миссию операция «Сангарис», которая действовала в ЦАР с момента начала вооруженного конфликта в декабре 2013 г.[34]

Сообщения и обвинения в сексуальной эксплуатации и насилии (СЭН) по-прежнему преследуют миротворческие операции в ЦАР, проводимые под руководством как ООН, так и не входящих в нее акторов. Так, авторы «Независимого доклада о сексуальной эксплуатации и насилии со стороны международных миротворческих сил в ЦАР» резко раскритиковали реакцию ООН на обвинения в СЭН, предъявленные сотрудникам АФИСМЦАР и операции «Сангарис», не являющимся персоналом Организации. В январе – менее чем через месяц после доклада − МИНУСКА объявила, что она расследует новые обвинения в СЭН своих сотрудников. Несколько дней спустя контингент ДРК, предположительно вовлеченный в СЭН в 2015 г., был репатриирован, поскольку не соответствовал стандартам ООН «в отношении оснащения, отбора персонала и готовности». В течение года в адрес миссии продолжали поступать сообщения о СЭН со стороны военнослужащих-представителей разных стран. МИНУСКА также особо отмечена в резолюции СБ ООН по СЭН. Однако миссия пришла к выводу, что некоторые из обвинений были сфабрикованы лицами, стремящимися получить финансовую компенсацию[35].

---

[32] Резолюция Совета Безопасности ООН 2264, 9 февраля 2016 г.; Резолюция Совета Безопасности ООН 2281, 26 апреля 2016 г.; Резолюция Совета Безопасности ООН 2301, 26 июля 2016; What's in Blue, 'Meeting on the Policy Framework on intelligence in UN Peacekeeping Operations', 26 July 2016; и Заявление Председателя Совета Безопасности ООН, S/PRST/2016/17, 16 ноября 2016 г.

[33] Council Decision (CFSP) 2016/610 of 19 Apr. 2016 on a European Union CSDP Military Training Mission in the Central African Republic (EUTM RCA), *Official Journal of the European Union*, L104/21, 20 Apr. 2016.

[34] BBC News, 'France ends Sangaris military operation in CAR', 31 Oct. 2016.

[35] Deschamps, M., Jallow, B. H. and Sooka, Y., *Taking Action on Sexual Exploitation and Abuse by Peacekeepers*, Report of an Independent Review on Sexual Exploitation and Abuse by International Peacekeeping Forces in the Central African Republic (United Nations, DPKO: New York, 15 Dec. 2015); Charbonneau, L., 'Fresh sex abuse charges against UN forces in Central Africa', Reuters, 5 Jan. 2016; United Nations, 'New allegations of sexual abuse emerge

Бурунди

В 2015 году Совет мира и безопасности АС принял решение об учреждении Африканской миссии предотвращения и защиты в Бурунди (МАПРОБУ) для воспрепятствования дальнейшей эскалации кризиса и защиты гражданских лиц. В отсутствие согласия национального правительства Совет рекомендовал Ассамблее глав государств и правительств Африканского союза применить статью 4(h) Учредительного акта АС, которая позволяет Организации вмешиваться в дела стран-участниц без их предварительного согласия в случае совершения военных преступлений, геноцида и преступлений против человечности. Однако поскольку Бурунди по-прежнему решительно выступала против, Ассамблея АС постановила отложить миссию[36].

Бурундийское правительство согласилось на увеличение числа наблюдателей за соблюдением прав человека и военных экспертов Африканского союза со 100 до 200 человек. Однако в 2016 г. развертывание Миссии наблюдателей АС в Бурунди не было оформлено официально, а меморандум о взаимопонимании между организацией и бурундийским правительством не был подписан. Несмотря на это, а также финансовые и материально-технические ограничения, часть персонала была развернута и к концу 2016 г. миссия состояла из 56 человек. ООН оказала АС поддержку по нескольким направлениям, в том числе путем финансирования наблюдателей по правам человека из Фонда миростроительства ООН[37].

Совет Безопасности, обеспокоенный недостаточным прогрессом в развертывании наблюдателей по правам человека и военных экспертов АС и в отсутствие МАПРОБУ, решил усилить дипломатическое давление на правительство Бурунди, обратившись к Генеральному секретарю ООН с просьбой рассмотреть возможность развертывания полицейского контингента Организации в стране. Генеральный секретарь разработал три варианта: *(a)* защита и мониторинг, осуществляемые полицейским контингентом ООН в размере около 3000 человек; *(b)* присутствие полицейских наблюдателей в

---

against UN peacekeepers in Central African Republic', Press release, 4 Feb. 2016; Agence France-Presse, 'UN pulls DR Congo troops from C. Africa mission', 8 Jan. 2016; Резолюция Совета Безопасности ООН 2272, 11 марта 2016 г.; и Reuters, 'UN memo casts doubt on some Central African sex abuse accusations', 11 Oct. 2016. См. также разд. III гл. 6 настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[36] African Union, Peace and Security Council, 565th Meeting, Communiqué PSC/PR/COMM (DLXV), 17 Dec. 2015; Nkundikije, F., 'AU summit decision on Burundi peacekeepers pleases govt, not opposition', Voice of America, 1 Feb. 2016; McCormick, T., 'The Burundi Intervention that wasn't', *Foreign Policy*, 2 Feb. 2016; and Williams, P., 'Special Report, Part 2: The AU's less coercive diplomacy on Burundi', IPI Global Observatory, 16 Feb. 2016.

[37] Резолюция Совета Безопасности ООН 2279, 1 апреля 2016 г.; и Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Письмо Генерального секретаря от 19 сентября 2016 года на имя Председателя Совета Безопасности, S/2016/799, 20 сентября 2016 г. Учитывая, что даже в отсутствие соглашения по меморандуму о взаимопонимании в Бурунди были развернуты наблюдатели по правам человека и военные советники АС и что на 31 декабря 2015 г. миссия насчитывала 10 сотрудников, СИПРИ задним числом зарегистрировала ее как миротворческую операцию, начавшуюся в 2015 г.

количестве 228 человек; и *(c)* присутствие полицейской группы ООН по оценке в составе 20−50 человек. Правительство Бурунди согласилось на развертывание 50 сотрудников полиции Организации. Однако бурундийская оппозиция была разочарована, поскольку надеялась на миротворческие силы. 29 июля Совет Безопасности поручил Генеральному секретарю ООН отправить в Бурунди полицейский компонент с утвержденной максимальной численностью 228 человек, которые будут развернуты по всей территории страны на первоначальный период в один год. Полицейские были уполномочены наблюдать за ситуацией в области безопасности и оказывать поддержку Управлению Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) в сфере контроля за соблюдением прав человека. Впоследствии правительство Бурунди отвергло идею развертывания миссии[38].

Северная и Южная Америка

В 2016 году в Северной и Южной Америке были развернуты три миротворческие операции – на одну больше, чем в предыдущем году, общей численностью 5409 человек. Количество персонала, развернутого в миротворческих операциях в регионе, за год увеличилось на 232 человека в связи с учреждением Миссии ООН в Колумбии. Две другие операции, которые были активны в регионе, – Миссия по поддержанию мирного процесса в Колумбии (МПМПК) и Миссия ООН по стабилизации в Гаити (МООНСГ) – в той или иной мере сохранили свою численность. МПМПК – небольшая гражданская миссия, возглавляемая ОАГ, которая работает в Колумбии с 2004 г.

Несмотря на достигнутый прогресс, гаитянская национальная полиция по-прежнему зависит от МООНСГ. Более того, миссии потребовалось усиление на время перенесенных на ноябрь 2016 г. президентских выборов и последующий период. Поэтому в октябре Совет Безопасности продлил мандат миссии еще на один год, оставив утвержденную максимальную численность персонала без изменений, откладывая тем самым ее дальнейшее сокращение. Однако самым заметным событием, связанным с МООНСГ, стало признание ООН того, что миссия была причастна к первоначальной вспышке эпидемии холеры в 2010 г., в результате которой погибли тысячи гаитян. В докладе ООН говорилось, что эпидемия «не разразилась бы, если бы не действия Организации Объединенных Наций»[39]. Генеральный секретарь принес извинения населению Гаити за то, что Организация не предприняла достаточных мер, но воздержался от допущения того, что она спровоцировала эпидемию. Он поддержал официальную позицию, в соответствии с которой ООН не несет никакой юридической ответственности.

---

[38] Резолюция Совета Безопасности ООН 2279, 1 апреля 2016 г.; Reuters, ‘Burundi says “fine” with request for UN police deployment’, 2 Apr. 2016; Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Письмо Генерального секретаря от 15 апреля 2016 г. на имя Председателя Совета Безопасности, S/2016/352, 19 апреля 2016 г.; Резолюция Совета Безопасности ООН 2303, 29 июля 2016 г.; и Организации Объединенных Наций (сноска 37).

[39] Katz, J., ‘UN admits role in cholera epidemic in Haiti’, *New York Times*, 17 Aug. 2016.

Тем не менее Организация активизировала свои усилия по контролю и ликвидации эпидемии[40].

После успехов, достигнутых в ходе мирного процесса между правительством Колумбии и Революционными вооруженными силами Колумбии–Армией народа (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo, FARC–EP), Богота предложила ООН создать специальную политическую миссию в качестве международного компонента трехстороннего механизма мониторинга, верификации мирного соглашения и прекращения боевых действий[41]. Колумбийское правительство просило, чтобы миссия включала наблюдателей от государств − членов Сообщества стран Латинской Америки и Карибского бассейна. Совет Безопасности незамедлительно откликнулся на эту просьбу и в течение одной недели учредил Миссию ООН в Колумбии, состоящую из невооруженных наблюдателей, которые будут следить за реализацией Окончательного мирного соглашение в течение первоначального 12-месячного периода. Численность миссии была согласована на уровне около 450 наблюдателей и ряда гражданских лиц. После того как мирное соглашение было отклонено на народном референдуме, миссия продолжала осуществлять контроль за режимом прекращения огня до и после ратификации пересмотренного мирного соглашения в конце ноября[42].

Азия и Океания

Семь миротворческих операций, развернутых в Азии и Океании в 2016 г. (столько же, сколько и в предыдущем), насчитывали 13 939 человек, что представляло собой небольшое увеличение персонала по сравнению с 13 658 сотрудниками в 2015 г. В рассматриваемый период три миротворческие операции были активны в Афганистане, прочие миссии были развернуты в Кашмире, Южной Корее (в южной части демилитаризованной зоны на границе с Северной Кореей), на Филиппинах (на острове Минданао) и Соломоновых Островах. Четыре последних операции – Группа военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане (ГВНООНИП), Наблюдательная комиссия нейтральных государств (НКНГ), Международная наблюдательная

---

[40] Резолюция Совета Безопасности ООН 2313, 13 октября 2016 г.; Katz (сноска 39); Pilkington, E. and Quinn, B., ‘UN admits for first time that peacekeepers brought cholera to Haiti’, *The Guardian*, 1 Dec. 2016; и Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Доклад Генерального секретаря о Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити, S/2016/753, 31 августа 2016 г.

[41] О мирном соглашении в Колумбии смотри разд. II гл. 2 настоящего издания.

[42] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Идентичные письма Постоянного представителя Колумбии при Организации Объединенных Наций от 19 января 2016 г. на имя Генерального секретаря и Председателя Совета Безопасности, S/2016/53, 22 января 2016 г.; Резолюция Совета Безопасности ООН 2261, 25 января 2016 г.; Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Доклад Генерального секретаря Совету Безопасности о Миссии Организации Объединенных Наций в Колумбии, S/2016/729, 18 августа 2016 г.; Резолюция Совета Безопасности ООН 2307, 23 сентября 2016 г.; и United Nations, Security Council, Press statement on Colombia’s Peace Agreement, Press release SC/12606, 1 Dec. 2016.

группа (МНГ) и Региональная миссия по оказанию помощи Соломоновым Островам (РМОПСО) – относительно небольшие и активны уже более 10 лет (МНГ и РМОПСО) или нескольких десятилетий (ГВНООНИП и НКНГ). РМОПСО планируется завершить в 2017 г.

Три операции, проводимые в Афганистане, – это Миссия ООН по содействию Афганистану (МООНСА), ЕВПОЛ Афганистан и ОРП. ЕВПОЛ Афганистан, активная с 2007 г., в соответствии с планом завершила выполнение своего мандата 31 декабря 2016 г. и прекратила свою работу. Миссия была направлена на содействие развитию афганского гражданского полицейского потенциала и институциональной реформе Министерства внутренних дел Афганистана. Хотя ЕС скромно заявил о «конкретном прогрессе», достигнутом в указанных областях, ЕВПОЛ Афганистан сталкивалась со многими препятствиями при выполнении мандата, включая низкий уровень грамотности среди местной полиции и повсеместную коррупцию в государственных учреждениях. Более того, поскольку в 2015 г. афганское правительство взяло на себя полную ответственность за безопасность страны, национальные полицейские силы все чаще участвовали в борьбе с повстанцами, а не в гражданской правоохранительной деятельности[43].

Возглавляемая НАТО ОРП с 13 332 сотрудниками по-прежнему оставалось самой крупной миссией в регионе. Она сохранила первоначальную численность и состав сил, несмотря на появление признаков того, что НАТО планирует сократить свое присутствие в стране до конца года и неопределенность в отношении ее роли в Афганистане после 2016 г. Официальное решение о продлении мандата ОРП на 2017 г. было принято на саммите Организации в Варшаве в июле 2016 г.[44] В преддверии саммита тогдашний президент США Барак Обама объявил, что вместо запланированного сокращения числа американских войск в Афганистане с 9800 до 5500 человек к концу 2016 г., Вашингтон в 2017 г. сохранит в стране контингент из порядка 8400 военнослужащих[45]. В соответствии с этим изменением примерно 7000 американских военных продолжат службу в составе ОРП, а остальные будут развернуты в Афганистане в рамках параллельной контртеррористической операции[46].

Европа

В рамках активных в Европе в 2016 году 18 миротворческих операций, – число которых с 2015 г. не изменилось, было развернуто 8835 человек. Численность миротворческого персонала в регионе сократилось на 8.4% по сравнению с предыдущим годом, когда в тех же операциях было развернуто

---

[43] Wellmann, P.W., ‘EU police mission in Afghanistan to end: police more involved in fighting than policing’, Stars and Stripes, 29 Dec. 2016.

[44] NATO, Warsaw Summit Declaration on Afghanistan, 9 July 2016.

[45] White House, Office of the Press Secretary, Statement by the President on Afghanistan, 6 July 2016.

[46] United States Department of Defense (DOD), Enhancing Security and Stability in Afghanistan, Report to Congress (US DOD: Washington, DC, Dec. 2016).

9644 человека. За исключением Вооруженных сил ООН по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК) все остальные миротворческие миссии в Европе действовали в странах бывшей Югославии или бывшего Советского Союза. Помимо трех операций, учрежденных вследствие начала вооруженного конфликта на Украине в 2014 г., все операции в регионе сохраняли активность в течение относительно длительного периода времени.

Сокращение развернутого в Европе миротворческого персонала обусловлено главным образом дальнейшим свертыванием миссий в Косово. Численность Сил НАТО для Косово уменьшилась на 320 человек, но с оставшимися 4289 сотрудниками СДК оставались крупнейшей операцией в регионе. Миссия ЕС по вопросам законности и правопорядка в Косово (ЕВЛЕКС Косово), когда-то самая масштабная гражданская миротворческая операция в Европе, продолжила сокращение численности персонала с 731 до 411 человек.

Дабы использовать позитивную динамику мирного процесса на Кипре лидеры киприотов-греков и киприотов-турок решили создать два новых контрольно-пропускных пункта (КПП) на общей границе. Хотя гражданские лица стали более активно использовать буферную зону, это также означало процветание там преступной деятельности. Как следствие − бремя мониторинга буферной зоны и новых КПП, а также поддержка переговоров и оказание содействия мерам укрепления доверия легли на ВСООНК. С учетом новой оперативной обстановки СБ ООН санкционировал увеличение численности миссии с 860 до 888 военнослужащих[47].

На Украине СММ Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Консультативная миссия ЕС (КМЕС Украина) немного увеличили свою численность (на 41 и 32 человека соответственно). С 779 сотрудниками СММ ОБСЕ оставалась крупнейшей операцией на Украине, крупнейшей миссией ОБСЕ и крупнейшей гражданской миссией в Европе. На фоне учащения зарегистрированных нарушений режима прекращения огня на востоке Украины гражданские и невооруженные наблюдатели ОБСЕ по-прежнему подвергались преследованию и запугиванию со стороны восточноукраинских сепаратистских группировок, которые также препятствовали свободе передвижения наблюдателей и даже подвергали их обстрелу[48]. Между тем правительство Украины продолжало призывать к активизации действующих миротворческих операций или созданию новых миссий в стране. В октябре президент Украины Петр Порошенко заявил, что участники «Нормандской четверки» (представители правительств Франции, Германии, России и Украины) договорились о развертывании вооруженной полицейской миссии ОБСЕ на востоке Украины. Однако ни ОБСЕ, ни кто-либо из других членов «Нормандской четверки» не подтвердили это заявление. Учитывая сопротивление со стороны России созданию на Украине силовой операции, а также гражданский характер полевых миссий ОБСЕ и

---

[47] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Доклад Генерального секретаря об операции Организации Объединенных Наций на Кипре, 6 января 2016 г.; и Резолюция Совета Безопасности ООН 2263, 28 января 2016 г.

[48] Например, OSCE, ‘Chief of the OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine concerned by increased Violence, calls for a sustained ceasefire’, 7 Apr. 2016; и OSCE, Secretary General Lamberto Zannier, Report to the Ministerial Council, MC.GAL/9/16, 8 Dec. 2016.

отсутствие у нее опыта в развертывании большого числа вооруженных полицейских сил, любое подобное соглашение представляется маловероятным[49].

Ближний Восток

В восьми миротворческих операциях, развернутых в 2016 году на Ближнем Востоке (столько же, что и в 2015 г.), принимали участие 13 916 человек. Это небольшое сокращение по сравнению с предыдущим годом, когда в тех же операциях было задействовано 14 279 человек. Такое снижение численности стало результатом реконфигурации Многонациональных сил и наблюдателей (МНСН), которые были активны на Синайском полуострове с 1982 г. В результате процесса реконфигурации, который начался в середине 2016 г., персонал МНСН сократился на 387 человек до 1383 человек.

Несмотря на продолжающиеся боевые действия в районе разъединения между Израилем и Сирией, Силы ООН по наблюдению за разъединением (СООННР) постепенно возвращались на ранее оставленные позиции, начиная с лагеря Фауар на восточной границе буферной зоны (на стороне «Браво»). С момента закрытия по соображениям безопасности КПП Кунейтра в 2014 г. возникла необходимость во временных альтернативных переходах, чтобы персонал СООННР мог передвигаться между западной («Альфа») и восточной («Браво) сторонами до тех пор, пока КПП не будет открыт вновь. Временные процедуры и переход для использования в чрезвычайных обстоятельствах были установлены во второй половине 2016 г.[50]

По настоянию Совета Безопасности в 2016 году ООН конкретизировала планы относительно ее потенциальной роли в процессе мониторинга, проверки и предоставлении информации по возможному соглашению о прекращении огня в Сирии[51]. Генеральный секретарь Организации предусматривал проведение территориального мониторинга и проверки на местном и национальном уровнях и, возможно, также на уровне провинций. На всех уровнях требовался механизм урегулирования споров в случае нарушения режима прекращения огня. Мониторинг на местах мог дополняться информацией из объективных источников, таких как спутниковые снимки. Учитывая сложившуюся в Сирии крайне нестабильную и сопряженную с насилием оперативную обстановку, развертывание наблюдателей ООН представлялось чрезвычайно сложным. Генеральный секретарь предложил несколько вариантов действий: *(a)* мониторинг силами местных сирийских акторов (правительства, негосударственных вооруженных оппозиционных группировок и гражданского общества); *(b)* территориальный мониторинг

---

[49] Voice of America, ‘Agreement to send armed European police force to eastern Ukraine’, 19 Oct. 2016. О конфликте и урегулировании кризиса на Украине см. разд. I и II гл. 4 настоящего издания.

[50] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Доклад Генерального секретаря о Силах Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением за период с 30 августа по 17 ноября 2016 г., S/2016/1037, 7 декабря 2016 г.

[51] О конфликте в Сирии см. разд. I и II гл. 3 настоящего издания.

местными акторами с опосредованной или дистанционной международной поддержкой; *(c)* прямой территориальный мониторинг со стороны международных акторов, таких как государства − члены ООН, организации или группы государств; и *(d)* прямой территориальный мониторинг, выполняемый Организацией. В зависимости от условий в области безопасности и политической ситуации эти варианты могут применяться одновременно или последовательно[52].

В 2016 году, несмотря на ряд заключенных временных перемирий, ООН не реализовала наблюдательную миссию. По мере обострения битвы в удерживаемом повстанцами восточном Алеппо Франция и Испания распространили в Совете Безопасности проект резолюции, который содержал требование к Генеральному секретарю представить варианты контроля за соглашением о прекращении огня. Однако Россия выступила против подобного механизма мониторинга. Тем не менее, хотя и не в рамках мирной операции, Совет Безопасности поручил ООН и другим соответствующим организациям провести надлежащий нейтральный мониторинг и прямое наблюдение за эвакуацией жителей восточного Алеппо в другие районы города[53].

---

[52] Резолюция Совета Безопасности ООН 2254, 18 декабря 2015 г.; и Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Письмо Генерального секретаря от 17 февраля 2016 г. на имя Председателя Совета Безопасности, S/2016/152, 17 февраля 2016 г.

[53] What's in Blue, 'Syria: Vote on a resolution demanding an end to military flights over Aleppo', 7 Oct. 2016; и Резолюция Совета Безопасности ООН 2328, 19 декабря 2016 г.

III. ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ: ПРИМЕР ЮЖНОГО СУДАНА

Яир ван дер ЛЕЙН

Мирные жители, проживающие в зонах конфликтов, в опасные моменты нередко ищут убежище на базах Организации Объединенных Наций, как это имело место, например, в Руанде, Боснии и Герцеговине и Восточном Тиморе. В конце 2016 г. более 200 000 гражданских лиц укрывались на семи пунктах защиты гражданского населения (ПЗГН) на территории объектов Миссии ООН в Южном Судане (МООНЮС).

События в Южном Судане стали не первым примером неспособности миротворцев защитить гражданских лиц, находящихся на их попечении. Международное сообщество отреагировало на геноцид в Руанде в 1994 г. решительным призывом не допустить его повторения. Однако уже год спустя большинство безопасных районов ООН в Боснии и Герцеговине были захвачены боснийскими сербами, а в Сребренице был совершен новый акт геноцида. В 1999 г. доклад Комиссии по проведению независимого расследования событий в Руанде включил защиту гражданских лиц, особенно находящихся под угрозой, в повестку дня СБ ООН. В докладе утверждается, что защита гражданских лиц сообразуется с «чаяниями и надеждами на защиту, вызванными самим присутствием [миссии]»[1]. В том же году Совет Безопасности подтвердил свое намерение предоставить всем миротворческим операциям ООН мандаты и ресурсы, необходимые для защиты гражданских лиц[2]. Миссия ООН в Сьерра-Леоне (МООНСЛ) была первой операцией, уполномоченной, в том числе в соответствии с главой III Устава ООН, «принять необходимые меры... для обеспечения защиты гражданских лиц, находящихся под непосредственной угрозой физического насилия, с учетом сферы ответственности правительства Сьерра-Леоне»[3].

Хотя защита гражданских лиц в ходе проведения миротворческих операций может показаться очевидной обязанностью миссии, доклад Брахими 2000 г., посвященный миротворческим операциям ООН, указывал на проблему «убедительности и осуществимости всеобъемлющего мандата в этой сфере». Его авторы отмечали, что «если миссии будет выдан мандат на защиту гражданских лиц, … ей также должны быть предоставлены специальные ресурсы, необходимые для реализации этого мандата»[4].

---

[1] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Доклад комиссии по проведению независимого расследования деятельности Организации Объединенных Наций в период геноцида в Руанде в 1994 г., S/1999/1257, 15 декабря 1999 г.

[2] Резолюция Совета Безопасности ООН 1265, 17 сентября 1999 г.

[3] Резолюция Совета Безопасности ООН 1270, 22 октября 1999 г.

[4] Организации Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности, Идентичные письма Генерального секретаря от 21 августа 2000 г. на имя Председателя Генеральной Ассамблеи и Председателя Совета Безопасности, A/55/305-S/2000/809, 21 августа 2000 г.

Обеспокоенные тем, что миротворческие операции ООН упускают возможности обеспечить защиту гражданских лиц, крупные страны – поставщики военных и полицейских контингентов и финансовые доноры встретились в 2015 г. в столице Руанды, где сформулировали «принципы Кигали», – свод из 18 не имеющих обязательной силы договоренностей, направленных на укрепление потенциала миротворцев по защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах. «Принципы Кигали» включали: *(a)* совершенствование подготовки личного и офицерского состава в сфере защиты гражданских лиц; *(b)* готовность к безоговорочному применению силы в целях защиты гражданских лиц; *(c)* информирование о нехватке ресурсов, сил и средств, а также содействие в мобилизации необходимых ресурсов; *(d)* предоставление миссии права на использование силы без проведения консультаций с властями; *(e)* решительность в принятии мер в рамках правил применения вооруженной силы; *(f)* четкая формулировка правил применения вооруженной силы; *(g)* безотлагательные и превентивные действия для предотвращения возникновения угрозы гражданским лицам; *(h)* повышение эффективности существующих механизмов быстрого развертывания; *(i)* тщательная регистрация нарушений прав человека на местах и применение дисциплинарных мер в отношении бездействующего персонала; *(j)* анализ ошибок и извлечение уроков; и *(k)* поддержание высоких стандартов поведения среди миротворцев и при необходимости привлечение их к ответственности за злоупотребления[5].

Защита гражданских лиц в Южном Судане

В начале гражданской войны в Южном Судане в середине декабря 2013 года опасения массовых нарушений прав человека заставили МООНЮС открыть свои базы перед десятками тысяч мирных жителей, бежавших из районов боевых действий[6]. В течение двух недель на 10 объектах ООН нашли убежище 57 500 человек[7]. Некоторые аналитики предупреждали, что эти базы мало чем отличаются от созданных ООН в Боснии и Герцеговине в 1990-х годах безопасных районов и что по аналогии с событиями в Сребренице существует риск их захвата повстанцами, считающими, что ООН укрывает их этнических или политических противников[8]. К концу 2014 г. на ПЗГН МООНЮС получили приют более 100 000 гражданских лиц[9]. По мере продолжения боевых действий в 2015 г. это число увеличи-

---

[5] The Kigali principles on the protection of civilians, Report of the High-Level International Conference on the Protection of Civilians, Kigali, 28–29 May 2015.

[6] Резолюция Совета Безопасности ООН 2132, 24 декабря 2013 г.

[7] UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, ‘South Sudan crisis: situation report as of 1 January 2014’, Report no. 6, 1 Jan. 2014.

[8] Giffen, A., ‘How the UN should handle South Sudan’, CNN World, 5 Feb. 2014; и Knodell, K., ‘Under siege in South Sudan’, War is Boring. О безопасных районах в Боснии и Герцеговине см.: Seybolt, T. B., SIPRI, *Humanitarian Military Intervention: The Conditions for Success and Failure* (Oxford University Press: Oxford, 2007), pp. 61–70.

[9] South Sudan Protection Cluster, ‘Protection Trends South Sudan, no. 6’ (July–Sep. 2015), Nov. 2015.

лось примерно до 200 000 человек и оставалось на этом уровне в течение 2016 г.[10]

Важно отметить, что ПЗГН первоначально не были предусмотрены, а возникли в результате острой гуманитарной необходимости, когда большое число гражданских лиц нуждалось в защите со стороны ООН. Следовательно, каждая миссия ООН преодолевала соответствующие трудности по-разному. Однако в любом случае на военный компонент миссии была возложена ответственность за защиту от внешнего насилия, в то время как полицейский персонал ООН отвечал за внутреннюю безопасность[11]. Впоследствии МООНЮС разработала трехуровневую стратегию защиты: *(a)* защита посредством диалога и политического участия; *(b)* защита от физического насилия; и *(c)* создание безопасной среды, включая обеспечение верховенства закона и способствующих возвращению населения условий[12].

Несмотря на усилия ООН, ПЗГН далеко не безопасны. Нападение на малакальский пункт в феврале и события в Джубе в июле 2016 г., о которых пойдет речь ниже, стали очередным примером атак на ПЗГН в Южном Судане. После нападения на пункт в городе Бор в апреле 2014 г. ПЗГН сталкивались не только с насилием извне, но также и с общинным насилием и отсутствием правопорядка внутри[13]. Изначально наблюдалось широкое распространение бытового и сексуального насилия, а также высокий уровень преступности. Внутренне перемещенные лица (ВПЛ) зачастую подвержены приступам отчаяния и психологическим травмам, а вынужденное переселение приводит к разрушению общинных структур. Кроме того, указанные пункты не могут быть изолированы от общей напряженности в обществе, особенно в многоэтнических лагерях. Гражданские лица также подвергаются преследованиям Народно-освободительного движения / Армии Судана в правительстве (НОДС/АП) и других группировок[14].

Политика МООНЮС заключалась в том, чтобы поддерживать минимально необходимые условия проживания на ПЗГН, чтобы не привлекать к ним новых ищущих убежище лиц и сократить время пребывания тех, кто уже находится на территории баз[15]. Такая политика вызвала усиление критики в адрес миссии со стороны гуманитарного сектора. Первоначально задуманные в качестве временной меры, ПЗГН превратились в полупостоянные поселения ВПЛ, что требует от миссии выйти за рамки обеспечения защиты от физического насилия и сосредоточиться на улучшения гумани-

---

[10] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Доклад Генерального секретаря по Южному Судану, S/2016/138, 9 февраля 2016 г.; и UNHCR, ‘South Sudan situation: regional update’, 1–31 Dec. 2016.

[11] Dönges, H., ‘Protection of civilians needs to be understood as a collaborative strategy and not a campsite’, *Global Peace Operations Review*, 23 June 2016.

[12] United Nations, Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, ‘The Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping’, DPKO/DFS Policy 2015.07, 1 Apr. 2015.

[13] *Sudan Tribune*, ‘UNMISS condemns attack on its camp in Bentiu’, 28 Apr. 2016.

[14] South Sudan Protection Cluster, ‘Protection trends: South Sudan, no. 4, Jan.–Mar 2015’, May 2015.

[15] UNMISS, Guidelines: civilians seeking protection at UNMISS bases, Approved by Hilde Johnson, Special Representative of the Secretary-General, 30 Apr. 2013.

тарной ситуации и условий проживания, чтобы соответствовать стандартам лагерей ВПЛ[16]. Как утверждает один критик, «нет смысла защищать гражданское население от насилия, если затем позволить ему умирать от инфекционных заболеваний, недоедания или насилия внутри самой базы»[17].

Нападение на Малакаль

Малакаль – город на севере Южного Судана – находился в самом центре зоны конфликта и с момента его начала 12 раз переходил из рук в руки. В малакальском ПЗГН укрывались около 48 000 гражданских лиц, которые принадлежали к трем этническим группам: динка, нуэр и шилук. Последнее обстоятельство одновременно придавало указанному пункту уникальный характер и представляло собой имманентную проблему, поскольку динка, как правило, поддерживали НОДС/АП, в то время как нуэр и шилук – Народно-освободительное движение / Армию Судана в оппозиции (НОДС/АО) и другие оппозиционные группировки. В регионе усилилась напряженность, в том числе из-за того, что учредительный указ № 36/201 от 2 октября 2015 г. увеличил число южносуданских провинций и разделил надвое провинцию Верхний Нил, а административное постановление № 1 от февраля 2016 г. отправило в отставку всех государственных служащих нуэр и шилук в недавно созданной провинции Восточный Нил[18].

Вечером 16 февраля 2016 года двое военнослужащих Народно-освободительной армии Судана в правительстве (НОДС / АП) пытались контрабандой пронести боеприпасы в ПЗГН. Начались мелкие межобщинные столкновения, после чего на следующий вечер последовала вспышка более интенсивного насилия. Молодые люди, принадлежащие к этнической группе шилук, атаковали помещения ПЗГН, занимаемые динка. На следующее утро местные власти обвинили МООНЮС в том, что она не смогла защитить гражданских лиц, а военные НОДС / АП прорвали заграждение и вошли на территорию миссии. МООНЮС не смогла остановить вторжение, т. к. военное командование миссии не желало использовать боевые средства. В течение нескольких часов бойцы НОДС / АП и динка контролировали большую часть ПЗГН. Они нападали на гражданских лиц нуэр и шилук и сжигали дома. Более 30 ВПЛ были убиты, 123 ранены и около одной трети территории ПЗГН было уничтожено до того, как во второй половине дня сотрудники МООНЮС смогли вытеснить нападавших[19]. Позднее «Врачи без границ» назвали миссию «бездействующей»[20].

---

[16] Heller Perache, A., Carpenter, S. and Lecarpentier, L., ‘Opinion and debate: If basic life support is a pull-factor, let them come’, Médecins sans Frontiéres, 23 June 2016.

[17] Greco, J. and Rushton, S., ‘Protecting civilians in South Sudan: time to revisit the mandate’, Global Observatory, 30 June 2016.

[18] Center for Civilians in Conflict, *A Refuge in Flames: The February 17–18 Violence in Malakal POC* (Center for Civilians in Conflict: Washington, DC, 21 Apr. 2016); и United Nations, Secretary-General, ‘Note to correspondents: Board of inquiry report on Malakal’, Statement, New York, 5 Aug. 2016.

[19] Center for Civilians in Conflict (сноска 18); и United Nations (сноска 18).

[20] Médecins sans Frontiéres, *MSF Internal Review of the February 2016 Attack on the Malakal Protection of Civilians Site and the Post-event Situation*, June 2016.

После инцидента МООНЮС не приложила существенных усилий к улучшению ситуации, а восстановительные работы проходили медленно. Была усилена защита периметра основного лагеря миссии, но не ПЗГН. МООНЮС также обеспечила защиту вернувшимся динки, что зародило сомнения в ее беспристрастности среди нуэр и шилук. Визит представителей «Врачей без границ» на ПЗГН выявил, что 83% ВПЛ не чувствовали себя в безопасности, а 81% либо подвергались физическому насилию, либо знали кого-то, кто ему подвергался. Уровень доверие к ООН был низким[21]. 16 марта 2016 г. заместитель Генерального секретаря по полевой поддержке учредил Комиссию ООН по расследованию обстоятельств вооруженных столкновений в Малакале («малакальское расследование»), возглавляемую генерал-майором (в отставке) Патриком Каммаэртом (Нидерланды). Выводы Комиссии были представлены Совету Безопасности, но резюме ее доклада было обнародовано только в начале августа. Доклад подверг резкой критике МООНЮС и ряд стран, предоставляющих войска. В ответ Секретариат ООН заявил, что рассматривает вопрос о репатриации не только отдельных командиров и миротворцев, но и целых подразделений[22].

События в Джубе

В начале конфликта около 37 000 ВПЛ нашли убежище на двух ПЗГН в гражданском и военном штабе МООНЮС, известном как «Дом Организации Объединенных Наций», в Джубе. Во время интенсивных боевых действий 8–11 июля 2016 г. атаке подверглись гражданские лица, персонал и объекты ООН, а также ПЗГН. Еще 5000 гражданских лиц бежали на базу ООН «Томпинг», расположенной возле аэропорта Джубы. Хотя вблизи одного из ПЗГН «Дома ООН» была расположена база НОДС / АО, чисто военных объектов поблизости не было. Правительственные силы, в частности, подвергали неизбирательному стрелковому и артиллерийскому обстрелу ПЗГН и густонаселенные городские районы. Над объектами ООН совершались полеты боевых вертолетов, а по базам ООН и ПЗГН велась стрельба из артиллерийского и стрелкового оружия. На заключительной стадии боевых действий и в течение нескольких недель после их окончания поступали многочисленные сообщения о преднамеренных убийствах, организованных изнасилованиях, избиениях, разграблении гражданских объектов и притеснении – зачастую эти преступления носили этнический характер и совершались в отношении не-динки[23].

---

[21] Médecins sans Frontiéres (сноска 20).

[22] Center for Civilians in Conflict (сноска 18); Nichols, M., ‘UN reaction to Malakal iiolence in South Sudan marred by confusion’, Reuters, 21 June 2016; Tanza, J., ‘UN Peacekeepers accept responsibility for massacre at Malakal’, Voice of America, 24 June 2016; и United Nations (сноска 18).

[23] UNMISS, ‘UNMISS urges parties to deescalate tensions and lift movement restrictions’, Press release, Juba, 12 July 2016; Human Rights Watch, ‘South Sudan: Killings, rapes, looting in Juba: Arms embargo, additional UN sanctions needed’, 15 Aug. 2016; Patinkin, J., ‘Witnesses say South Sudan soldiers raped dozens near UN camp’, Associated Press, 27 July 2016; и Center for Civilians in Conflict, *Under Fire: The July 2016 Violence in Juba and UN Response* (Center for Civilians in Conflict: Washington, DC, 5 Oct. 2016).

МООНЮС, безусловно, находилась в сложных условиях. Однако, несмотря на то что вышеуказанные страшные события нередко происходили в непосредственной близости от лагерей миссии и ПЗГН, МООНЮС не реагировала на них и в целом соблюдала ограничения на передвижение, введенные правительством в начале боевых действий. По сообщениям, в некоторых случаях военнослужащие ООН безучастно наблюдали за происходящим[24]. Впоследствии ООН сообщила о 217 зарегистрированных случаях изнасилований и 73 подтвержденных случаях гибели гражданского населения, полагая при этом, что число погибших было намного выше[25].

Один инцидент получил особо широкое освещение, поскольку в него были вовлечены иностранные граждане, а также сотрудники ООН и гуманитарный персонал. 11 июля в ходе продолжавшегося почти четыре часа нападения на гостиничный комплекс «Террэйн» солдаты в форме НОДС / АП застрелили южносуданского журналиста, изнасиловали несколько иностранных женщин, избили и ограбили посетителей, разгромили помещение и устроили имитацию смертной казни. Преследованию в первую очередь подверглись граждане США. Многие оказавшиеся в отеле иностранцы смогли связаться с соответствующими должностными лицами, ведомствами и Вооруженными силами ООН, но те не пожелали принять меры. Отдел по вопросам охраны и безопасности МООНЮС и военное командование миссии отказались направить на место инцидента свою команду, а китайские, эфиопские и непальские контингенты не захотели использовать предназначенные для вмешательства в чрезвычайные ситуации силы быстрого реагирования даже после того, как южносуданские власти пообещали свою поддержку[26].

Другим заметным инцидентом стало разграбление солдатами НОДС / АП склада Всемирной продовольственной программы 11–15 июля. Были украдены товары стоимостью около 30 млн долл. США, в том числе продовольствие в количестве, достаточном для обеспечения питанием 200 000 человек в течение месяца. И вновь МООНЮС не стала вмешиваться, несмотря на то, что треть населения Южного Судана испытывала серьезную нехватку продовольствия[27].

Будучи обеспокоенным предварительными выводами расследования МООНЮС по установлению фактов, Генеральный секретарь ООН начал специальное независимое специальное расследование инцидентов и ответных действий миссий, также возглавляемое Каммаэртом («джубское расследование»)[28]. Еще до обнародования результатов этого расследования, Центр для пострадавших в конфликтах (CIVIC) опубликовал изобличающий доклад, авторы которого пришли к заключению о «неспособности и, порой, нежелании [миссии] принимать эффективные ответные меры» и о том, что

---

[24] UNMISS (сноска 23); Human Rights Watch (сноска 23); Patinkin (сноска 23); и Center for Civilians in Conflict (сноска 23).

[25] Office of the High Commissioner for Human Rights, ‘SPLA committed widespread Violations during and after July fighting in South Sudan: Zeid’, Geneva, 4 Aug. 2016.

[26] Patinkin, J., ‘Rampaging South Sudan troops raped foreigners, killed local’, Associated Press, 15 Aug. 2016; and Center for Civilians in Conflict (сноска 23).

[27] Center for Civilians in Conflict (сноска 23).

[28] United Nations, Spokesman of the Secretary-General, ‘Statement attributable to the Spokesman for the Secretary-General on South Sudan’, New York, 16 Aug. 2016.

«МООНЮС явно не справилась с выполнением основных положений своего мандата». Например, когда бежавшие из ПЗГН мирные жители попытались укрыться на основной базе «Дома ООН», охваченные паникой миротворцы практически без предупреждения применили по толпе слезоточивый газ. Кроме того, по сообщениям, китайские миротворцы покидали свои посты, в то время как миротворцы из Эфиопии и Руанды, как правило, реагировали более адекватно и помогали гражданским лицам[29]. Китай отверг обвинения, выдвинутые в докладе CIVIC, назвав их «злонамеренной спекуляцией»[30]. Однако «джубское расследование» поддержало выводы Центра и опубликовало еще более жесткие выводы. Генеральный секретарь ООН отреагировал снятием с должности командующего силами МООНЮС генерал-лейтенанта Джонсона Могоа Кимани Ондики, что в конечном итоге привело к отзыву кенийского контингента[31].

Сделанные выводы

На основе результатов различных расследований событий в Малакале и Джубе, а также более широкого опыта можно сформулировать следующие стратегические уроки для будущего ПЗГН ООН.

Мандаты и ресурсы, связанные с защитой населения, должны соответствовать друг другу. Этот урок обращает на себя особое внимание. С тех пор как доклад Брахими сделал такой вывод, ситуация не претерпела существенных изменений. Мандаты на защиту, которые не подкреплены достаточными финансовыми, материальными и человеческими ресурсами, имеют мало шансов на успех и даже могут оказывать негативное влияние, провоцируя ложные надежды среди населения[32]. Оба расследования Каммаэрта установили, что «обеспечение безопасности пунктов защиты гражданских лиц – фактически небольших городов с населением в несколько тысяч жителей – выходит за рамки возможностей МООНЮС и любой миротворческой миссии и является обязательством, порождающим необоснованные ожидания». По результатам «малакальского расследования» было рекомендовано, чтобы «старшее руководство МООНЮС, центральные учреждения ООН и Совет Безопасности отредактировали концепцию пунктов защиты гражданского населения с учетом реалий на местах, связанных с ними проблем и наличествующих ресурсов». Однако участники «джубского расследования» признали, «что пункты защиты гражданского населения, вероятно, сохранятся на протяжении ряда лет и что МООНЮС играет ключевую роль в обеспечении их безопасности и поддержании гражданского статуса»[33]. Но

---

[29] Center for Civilians in Conflict (сноска 23).

[30] Reuters, ‘China denies allegations its peacekeepers abandoned South Sudan posts’, 11 Oct. 2016.

[31] BBC News, ‘UN sacks South Sudan peacekeeping chief over damning report’, 1 Nov. 2016.

[32] Van der Lijn, J., ‘Protection of civilians: time to rethink the concept’, SIPRI, 30 Aug. 2013; и Willmot, H., ‘Protecting civilians: Can the UN break through?’, Global Observatory, 8 June 2016.

[33] United Nations (сноска 18); и United Nations, Security Council, ‘Letter dated 1 November 2016 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council’, S/2016/924, 1 Nov. 2016.

учитывая объем потребных ресурсов, целесообразность нынешнего подхода в долгосрочной перспективе вызывает сомнения. Затрачиваемые на содержание ПЗГН усилия ограничивают активность МООНЮС на других направлениях[34].

Для реализации мандата по защите необходимы должным образом подготовленные и обученные военнослужащие и полицейские, которые политически привержены этой задаче и признают связанные с ней риски. «Малакальское расследование» показало, что бездействие МООНЮС и ее войск способствовало произошедшему инциденту. В частности, было отмечено, что командиры миссии запрашивали письменное подтверждение на использование боевых средств, что противоречило «принципам Кигали», о которых речь шла выше, и демонстрировало отсутствие у них понимания неотложного характера ситуации. Более того, войска МООНЮС в Малакале и ранее неохотно выполняли приказы и следовали правилам применения вооруженной силы, однако это обстоятельство не было должным образом доведено до командных инстанций. «Джубское расследование» выявило случаи, когда в ходе боевых действий миротворцы ООН покидали свои посты или демонстрировали не отвечающую установленным стандартам реакцию. Эта «ориентация на внутренние интересы» привела к потере доверия со стороны местного населения и гуманитарных организаций, убежденных в том, что МООНЮС была не готова или не способна выполнить свой мандат по защите гражданских лиц. Оба расследования пришли к выводу о том, что СБ ООН не должен допускать, чтобы предоставляющие военные и полицейские контингенты страны занимали слишком осторожную позицию, и что соответствующий персонал должен быть надлежащим образом подготовлен и обучен для принятия необходимых мер. С этой целью важно уточнить со странами-участницами, каковы ожидания от миссии, и привлекать к ответственности командиров, которые не обеспечили защиту гражданских лиц[35].

Нельзя допустить, чтобы принимающая страна препятствовала осуществлению мандатов ПЗГН. В период, предшествовавший вспышке июльского насилия, Совет Безопасности игнорировал все усилия Переходного правительства национального единства Южного Судана (ППНЕ), направленные на то, чтобы затруднить передвижение и функционирование МООНЮС. Таким образом, миссии де-факто требовалось согласие НОДС / АП для выполнения своих задач по защите гражданских лиц. После начала боевых действий в Джубе персонал МООНЮС был в основном сосредоточен на базах, что делало задачу защиты мирных жителей за их пределами практически невыполнимой. Молчаливое принятие МООНЮС запрета ППНЕ на использование бронетранспортеров в определенных районах еще больше ограничило мобильность миссии, поскольку многие миротворцы считали пешие патрули слишком опасными. Совет Безопасности должен оказывать большее давление на принимающие страны, которые препятствуют осуществлению мандатов по защите гражданского населения, и в первую очередь гарантировать неограниченную свободу передвижения персонала миссии[36].

---

[34] Резолюция Совета Безопасности ООН 2304, 12 августа 2016 г.

[35] United Nations (сноска 18); United Nations (сноска 33); и Willmot (сноска 32).

[36] Center for Civilians in Conflict (сноска 23); United Nations (сноска 33); and Willmot (сноска 32).

Больше внимания необходимо уделять профилактическим действиям. «Врачи без границ» подчеркивают, что МООНЮС не смогла предотвратить эскалацию ситуации в Малакале путем предотвращения проникновения оружия и нападавших в ПЗГН. Несмотря на предупреждения, поступавшие от организаций и ВПЛ, МООНЮС игнорировала начальные инциденты и называла сообщения о росте напряженности «преувеличением», что привело к обострению ситуации[37].

Защита требует комплексного и скоординированного подхода, в котором участвуют все стороны-партнеры. Оба расследования ООН пришли к выводу о том, что МООНЮС не смогла принять эффективные меры, поскольку сотрудничество между военными и гражданскими акторами не было достаточно активным. Кроме того, среди гражданских компонентов царила раздробленность, а у военных отсутствовало единое командование[38]. Эти выводы подтверждаются опытом других миротворческих операций, который показывает, что цели субъектов защиты не всегда совпадали, а иногда и вовсе вступали в противоречие. Комплексный подход к защите гражданского населения в дополнение к военным и политическим факторам должен охватывать правозащитные и гуманитарные аспекты, а также вопросы развития. Кроме того, он должен основываться на совместном анализе и планировании и учитывать интересы местного населения и местный опыт[39].

Наконец, защита должна сопровождаться долгосрочной политической и гуманитарной стратегией. Обеспечение защиты от физического насилия может носить лишь временный характер. Оно должно осуществляться в контексте политического процесса, предусматривающего долгосрочные решения, поскольку в конечном итоге политическое урегулирование является наиболее эффективным способом защиты гражданских лиц[40]. В отсутствие конструктивного политического процесса, как в случае Южного Судана, где ПЗГН, по-видимому, превратились в постоянные поселения, решающее значение будет иметь долгосрочное гуманитарное планирование и улучшение условий проживания ВПЛ. В настоящее время эти ПЗГН по-прежнему имеют статус временных, но маловероятно, что в ближайшее время население сможет их покинуть, а потому проблема ВПЛ требует решений структурного характера[41].

---

[37] Médecins sans Frontiéres (сноска 20).

[38] United Nations, Secretary-General (сноска 18); и United Nations (сноска 33).

[39] Willmot (сноска 32); и International Organization for Migration (IOM), *If We Leave We are killed: Lessons Learned from South Sudan Protection of Civilians Sites, 2013–2016* (IOM: Geneva, 5 May 2016).

[40] Willmot (сноска 32).

[41] International Organization for Migration (сноска 39); Heller Perache, Carpenter and Lecarpentier (сноска 16); и Greco and Rushton (сноска 17).

IV. ТАБЛИЦА ПО МНОГОСТОРОННИМ МИРОТВОРЧЕСКИМ МИССИЯМ, 2016 г.

Тимо СМИТ

Таблица 5.2 содержит данные о 62 многосторонних миротворческих операциях, которые проводились в течение 2016 года, в том числе тех операциях, которые были начаты или завершены в течение указанного года.

В таблицу включены операции, проводимые ООН, региональными организациями и альянсами, временными коалициями государств, а также односторонние операции, санкционированные ООН или резолюцией Совета Безопасности. Операции ООН разделены на три группы: *(a)* миссии наблюдателей и комплексные операции, проводимые Департаментом операций по поддержанию мира; *(b)* специальные политические миссии и миссии по миростроительству; *(c)* смешанная операция Африканского союза и ООН в Дарфуре (ЮНАМИД).

Таблица подготовлена на основе базы данных СИПРИ по многосторонним миротворческим операциям (http://www.sipri.org/databases/pko), в которой содержится информация обо всех миротворческих операциях, проводимых ООН и другими организациями с 2000 г., в том числе место проведения операции, даты развертывания и проведения операции, содержание мандата, государства-участники, численность персонала, затраты и потери среди персонала.

Таблица 5.2. Многосторонние миротворческие операции, 2016 г.
Если не указано иное, все данные приведены по состоянию на 31 декабря 2016 г. или на дату прекращения миссии.

Миссии	Год начала	Место проведения	Воен.	Пол.	Гражд.
Миротворческие операции ООН[a]			**72 694**	**9459**	**4311**
ОНВУП	1948	Ближний Восток	150	–	77
ГВНООНИП	1951	Индия/Пакистан	39	–	24
ВСООНК	1964	Кипр	885	67	36
СООННР	1974	Сирия (Голанские высоты)	829	–	44
ВСООНЛ	1978	Ливан	10 541	–	234
МООНРЗС	1991	Западная Сахара	219	–	71
МООНСДРК	1999	ДРК	17 403	1 350	779
МООНК	1999	Косово	7	7	94
МООНЛ	2003	Либерия	1204	508	268
МООНСГ	2004	Гаити	2352	2 476	278

Продолжение таблицы 5.2

Миссии	Год начала	Место проведения	Воен.	Пол.	Гражд.
ОООНКИ	2004	Кот-д'Ивуар	1984	638	223
ЮНИСФА	2011	Абьей	4468	18	126
МООНЮС	2011	Южный Судан	11 384	1 432	824
МИНУСМА	2013	Мали	10 799	1 258	631
МИНУСКА	2014	ЦАР	10 430	1 705	602
Специальные политические миссии ООН[b]			**1071**	**17**	**837**
МООНСА	2002	Афганистан	11	3	277
МООНСИ	2003	Ирак	244	–	292
ЮНИОГБИС	2010	Гвинея-Бисау	–	–	48
МООНПЛ	2011	Ливия	–	–	116
МООНСОМ	2013	Сомали	536	14	104
Миссия ООН в Колумбии	2016	Колумбия	280	–	. .
ООН / Африканский союз (ООН/АС)[a]			**13 798**	**3 296**	**751**
ЮНАМИД	2007	Судан (Дарфур)	13 798	3 296	751
Африканский союз (АС)			**21 529**	**380**	**95**
АМИСОМ	2007	Сомали	21 520	380	48
МИСАХЕЛЬ	2013	Мали	–	–	. .
Миссия АС в ЦАР и Центральной Африке	2014	ЦАР	–	–	. .
Наблюдательная миссия АС в Бурунди	2015	Бурунди	9	–	47
Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС)			**398**	**145**	**–**
ЭКОМИБ	2012	Гвинея-Бисау	398	145	–
Европейский союз (ЕС)			**1317**	**331**	**787**
СЕС «Алтея»	2004	Босния и Герцеговина	523	–	21
МЕСППР	2005	Палестинские территории (КПП Рафахе)	–	–	3
ЕВПОЛ КОППС	2005	Палестинские территории	–	22	37
ЕВСЕК ДРК	*2005*	*ДРК*	–	–	*10*
ЕВПОЛ Афганистан	*2007*	*Афганистан*	–	*24*	*79*
ЕВЛЕКС Косово	2008	Косово	–	193	218

Миссии	Год начала	Место проведения	Воен.	Пол.	Гражд.
МНЕС Грузия	2008	Грузия	–	–	207
МЕСПК Сомали	2010	Сомали	127	–	10
ЕВКАП Сахель Нигер	2012	Нигер	–	26	45
МЕСПК Мали	2013	Мали	488	–	20
КМЕС Украина	2014	Украина	–	32	86
ЕВКАП Сахель Мали	2015	Мали	–	32	50
ВКМЕС ЦАР	*2015*	*ЦАР*	*30*	–	–
МЕСПК ЦАР	2016	ЦАР	149	2	1
Организация Североатлантического договора (НАТО)			**17 621**	**–**	**–**
СДК	1999	Косово	4289	–	–
ОРП	2015	Афганистан	13 332	–	–
Организация американских государств (ОАГ)			**–**	**–**	**23**
МПМПК	2004	Колумбия	–	–	23
Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)			**–**	**–**	**1020**
Миссия ОБСЕ в Скопье	1992	Македония	–	–	34
Миссия ОБСЕ в Молдове	1993	Молдова	–	–	12
Личный представитель Действующего председателя ОБСЕ по конфликту, являющемуся предметом рассмотрения на Минской конференции	1995	Азербайджан (Нагорный Карабах)	–	–	6
Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине	1995	Босния и Герцеговина	–	–	27
Представительство ОБСЕ в Албании	1997	Албания	–	–	19
ОМИК	1999	Косово	–	–	103
Миссия ОБСЕ в Сербии	2001	Сербия	–	–	20
СММ ОБСЕ	2014	Украина	–	–	779
Миссия наблюдателей ОБСЕ на российских КПП Гуково и Донецк	2014	Россия[c] (КПП Гуково и Донецк)	–	–	20

Окончание таблицы 5.2

Миссии	Год начала	Место проведения	Воен.	Пол.	Гражд.
Временные коалиции государств			**2817**	**83**	**276**
МНСН	1982	Египет (Синай)	1296	–	87
СКК	1992	Молдова (Приднестровье)	1136	–	–
УВП	1995	Босния и Герцеговина	–	–	14
ВМПХ-2	1997	Палестинские территории (Хеврон)	–	–	60
РМОПСО	2003	Соломоновы Острова	–	81	23
МНГ	2004	Филиппины (Минданао)	25	2	9
Операция «Сангарис»	*2013*	*ЦАР*	*350*	–	–
МНПОМБ	2015	Южный Судан	–	–	83

– = не применяется; . . = нет данных.

АМИСОМ = Миссия АС в Сомали; АС = Африканский союз; Воен. = военный персонал (военнослужащие и военные наблюдатели); ВКМЕС ЦАР = Военная консультативная миссия ЕС в Центрально-Африканской Республике; ВМПХ-2 = Временное международное присутствие в Хевроне; ВСООНК = Вооруженные силы ООН по поддержанию мира на Кипре; ВСООНЛ = Временные силы ООН в Ливане; ГВНООНИП = Группа военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане; Гражд. = международный гражданский персонал; ДРК = Демократическая Республика Конго; ЕВКАП Сахель Мали = Миссия ЕС по укреплению потенциала в Мали; ЕВКАП Сахель Нигер = Миссия ЕС по укреплению потенциала в Нигере; ЕВЛЕКС Косово = Миссия ЕС по вопросам законности и правопорядка в Косово; ЕВПОЛ Афганистан = Полицейская миссия ЕС в Афганистане; ЕВПОЛ КОППС = Полицейская миссия ЕС на Палестинских территориях; ЕВСЕК ДРК = Миссия советников и содействия ЕС по реформе безопасности в Демократической Республике Конго; ЕС = Европейский союз; КМЕС Украина = Консультативная миссия ЕС по реформированию сектора гражданской безопасности Украины; МЕСПК Мали = Миссия ЕС по подготовке кадров для Мали; МЕСПК Сомали = Миссия ЕС по подготовке кадров для Сомали; МЕСПК ЦАР = Миссия ЕС по подготовке кадров в ЦАР; МЕСППР = Миссия ЕС по приграничной помощи на КПП в Рафахе; МИНУСКА = Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в Центрально-Африканской Республике; МИНУСМА = Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в Мали; МИСАХЕЛЬ = Миссия АС по Мали и Сахелю; МНГ = Международная наблюдательная группа; МНЕС Грузия = Миссия наблюдателей ЕС в Грузии; МНПОМБ = Механизм наблюдения за прекращением огня и переходными мерами обеспечения безопасности; МНСН = Многонациональные силы и наблюдатели; МООНСГ = Миссия ООН по стабилизации в Гаити; МООНК = Миссия ООН по делам временной администрация в Косово; МООНЛ = Миссия ООН в Либерии; МООНПЛ = Миссия ООН по поддержке в Ливии; МООНРЗС = Миссия ООН по проведению референдума в Западной Сахаре; МООНСА = Миссия ООН по содействию Афганистану; МООНСИ = Миссия ООН по оказанию содействия Ираку; МООНСДРК = Миссия ООН по стабилизации в Демократической Республике Конго; МООНСОМ = Миссия ООН по содействию Сомали; МООНЮС = Миссия ООН в Южном Судане; МПМПК = Миссия ОАГ по поддержанию мирного процесса в Колумбии; НАТО = Организация Североатлантического договора;

НКНГ = Наблюдательная комиссия нейтральных государств; ОАГ = Организация американских государств; ОБСЕ = Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе; ОМИК = Миссия ОБСЕ в Косово; ОНВУП = Орган ООН по наблюдению за выполнением условий перемирия; ОООНКИ = Операция ООН в Кот-д'Ивуаре; ОРП = Операция «Решительная поддержка»; Пол. = полицейские силы; РМОПСО = Региональная миссия по оказанию помощи Соломоновым Островам; СДК = Силы НАТО для Косово; СЕС «Алтея» = Военная операция ЕС в Боснии и Герцеговине; СКК = Миротворческие силы Смешанной контрольной комиссии; СММ ОБСЕ = Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ на Украине; СООННР = Силы ООН по наблюдению за разъединением; УВП = Управление Высокого представителя; ЦАР = Центрально-Африканская Республика; ЭКОВАС = Экономическое сообщество западноафриканских государств; ЭКОМИБ = Миссия ЭКОВАС в Гвинее-Бисау; ЮНАМИД = Смешанная операция АС и ООН в Дарфуре; ЮНИОГБИС = Объединенное отделение ООН по поддержке миростроительства в Гвинее-Бисау; ЮНИСФА = Временные силы ООН по обеспечению безопасности в Абьее.

[a] Численность международного гражданского персонала приведена по состоянию на 30 ноября 2016 г.

[б] Численность международного гражданского персонала приведена по состоянию на 30 июня 2016 г.

[c] Районом миссии являются контрольно-пропускные пункты Гуково и Донецк.

Источники: База данных СИПРИ по многосторонним миротворческим операциям <http://www.sipri.org/databases/pko/>. Данные о многосторонних миротворческих миссиях взяты из следующих категорий открытых источников: *(a)* официальная информация, предоставленная секретариатом организации, проводящей операцию; *(b)* информация, предоставленная представителями миссии на местах, содержащаяся как в официальных публикациях, так и в ответах на ежегодные опросники СИПРИ; и *(c)* информация правительств государств, участвующих в проведении операции. В ряде случаев исследователи СИПРИ могут запрашивать дополнительную информацию о миссии у представителей организаций, ответственных за ее проведение, или правительств стран-участниц посредством телефонных интервью, или по электронной почте. В дополнение к основным источникам используется широкий спектр второстепенных открытых источников, в числе которых специализированные журналы, научные исследования, сообщения информационных агентств, а также публикации международных, региональных и местных СМИ.

ЧАСТЬ II. БЕЗОПАСНОСТЬ И РАЗВИТИЕ, 2016

Глава 6. Сохранение мира и проблемы устойчивого развития в опасных местах

Глава 7. Реагирование на кризисы: вынужденные перемещения в нестабильных условиях

Глава 8. Изучение взаимосвязи между изменением климата и вооруженным конфликтом

6. СОХРАНЕНИЕ МИРА И ПРОБЛЕМЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В ОПАСНЫХ МЕСТАХ[1]

КРАТКИЙ ОБЗОР

Обеспечение мира и развития – это длительные непрерывные процессы, требующие постоянной поддержки и совершенствования, и прежде чем они принесут ощутимые результаты, могут понадобиться десятилетия напряженной работы. Эта глава знакомит с существующими концептуальными подходами к рассмотрению проблем мира и развития, и тем, как они соотносятся с новой Рамочной программой Организации Объединенных Наций по сохранению мира. Относящиеся к данной проблематике ключевые события 2016 г. и особенности их влияния на процессы сохранения мира рассматриваются в четырех разделах данной главы.

В разделе I вводятся понятия «негативного мира» и «позитивного мира» и определяется их положение в спектре состояний от насилия (насильственных действий) до состояния мира. В нем дается описание концепций экономического развития, связанных с «эффектом колеи» и будущими ожиданиями, которые объясняют, почему нынешние цели в области безопасности и мира могут не всегда соотноситься с будущими целями развития.

В разделе II прослеживается выполнение Рамочной программы ООН по сохранению мира в 2016 г. После краткого ознакомления с концепцией описываются условия и ситуации, в которых она должна применяться: очаги насилия, сосредоточенные в опасных местах в мире; сохраняющиеся сложные чрезвычайные ситуации гуманитарного характера; и ограниченные возможности для предотвращения, реагирования, регулирования конфликтов и постконфликтного восстановления. Также сохранение мира увязывается с повесткой дня устойчивого развития и принципами национальной ответственности и всеохватности (инклюзивности).

В разделе III рассматриваются несколько важных механизмов, а также события, произошедшие в 2016 г., в сферах предотвращения воинствующего экстремизма, гуманитарной деятельности, гендерной политики в ее взаимосвязи с обеспечением мира и безопасности. В указанных областях были определены некоторые механизмы, посредством которых концепция сохранения мира интегрируется в практические аспекты деятельности по укреплению глобального мира и развития.

В разделе IV в заключительной части главы анализируется концепция предотвращения конфликтов. Хотя предотвращение конфликтов остается в

---

[1] В русскоязычной версии Ежегодника СИПРИ 2017 полные тексты глав 6, 7 и 8 отсутствуют.

значительной степени желательным направлением деятельности на международном уровне, несколько событий, произошедших в 2016 г., можно истолковать как вклад в сохранение мира и возможные траектории движения к позитивному миру, решению все более сложных, взаимозависимых и беспрецедентных проблем устойчивого развития сегодня.

Марина КАПАРИНИ и Гэри МИЛАНТЕ

7. РЕАГИРОВАНИЕ НА КРИЗИСЫ: ВЫНУЖДЕННЫЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ В НЕСТАБИЛЬНЫХ УСЛОВИЯХ

КРАТКИЙ ОБЗОР

В 2016 году вынужденные перемещения оставались серьезной угрозой для международной безопасности и безопасности в человеческом измерении, особенно на Ближнем Востоке и в Африке, на которые в настоящее время приходится более двух третей перемещенного населения всего мира. За последние годы значительно увеличилось число вынужденно перемещенных лиц (превысив 60 млн человек) в сравнении, например, с ростом населения или общей миграцией. Это обусловлено новыми кризисами, связанными с перемещением людей, такими как, например, в Йемене и Южном Судане, в сочетании с затяжными конфликтами, такими как в Сирии и Афганистане; важное значение имеет также и то, что численность возвратившихся лиц очень незначительна. Подавляющее большинство кризисов, связанных с перемещением населения, были спровоцированы вооруженными конфликтами.

Особенно острые проблемы возникают из-за концентрации вынужденно перемещенных лиц в строго фиксируемых районах – в городах, на границах, в лагерях или вдоль узких транзитных маршрутов – в небольшом числе стран. Такая концентрация приводит к определенным проблемам, например, к перенаселенности и связанных с ней сложностям, в том числе к недостаточной физической защищенности и медицинской помощи, растущей нехватке ресурсов, а также потере средств к существованию и отсутствию доступа к образованию.

Структуры, занимающиеся вопросами вынужденного перемещения, являются государство-центричными, и при этом отсутствует соответствующая согласованная международно-правовая база по этой проблематике. Эти факторы являются серьезными препятствиями как для успешного удовлетворения краткосрочных потребностей в области безопасности человека, так и для решения долгосрочных проблем, таких как обеспечение правового статуса перемещенных лиц в принимающей стране и возможностей для получения средств к существованию и других благ. Хотя существующее международное право предусматривает защиту тех, кто бежит из своей родной страны и ищет спасения в других государствах, большинство основных стран, принимающих беженцев, не подписали Конвенцию Организации Объединенных Наций о статусе беженцев. Кроме того, Конвенция ООН не распространяется на внутренне перемещенных

лиц – группу, составляющую подавляющее большинство вынужденно перемещенного населения.

В этой главе утверждается, что наиболее эффективным способом понимания существующих угроз, связанных с перемещением людей, а следовательно, и успешного реагирования на них, является осмысление этих угроз в общем контексте крупномасштабного перемещения населения в ситуациях нестабильности и насилия. Нестабильность тесно сопряжена с повышенной подверженностью общества опасностям и рискам при ограниченных возможностях уменьшить эти опасности или справиться с ними. Насильственные конфликты также имели непосредственное отношение ко всем крупным кризисам, связанным с перемещением людей в 2016 г. В этой главе обсуждаются проблемы вынужденного перемещения лиц в ситуациях нестабильности и насилия на примерах последних событий в Сирии, Ираке, Афганистане, Йемене, Южном Судане и Нигерии.

Глубина и масштабы происходящих на сегодняшний день перемещений могут иметь серьезные последствия для затрагиваемых ими обществ и стран, выходящие за рамки тех, которые считаются источниками кризисов. Для решения гуманитарных проблем, связанных с перемещением населения, а также снятия озабоченностей государств, в том числе принимающих беженцев, была инициирована серия региональных и международных процессов. В 2016 г. Генеральная Ассамблея ООН сделала первый шаг на пути к политическому процессу по созданию международной рамочной основы по безопасной миграции, в том числе более справедливого распределения бремени, связанного с размещением и поддержкой беженцев. В то же время другие варианты подобных процессов, например меры, предложенные Европейским союзом (ЕС), могут подорвать международно-правовую базу, которая в настоящее время обеспечивает защиту беженцам. В 2016 г. как минимум дважды ЕС пытался достичь политических решений по этим вопросам с основными странами, принимающими беженцев, не прибегая при этом к принятию каких-либо документов или юридических обязательств.

Лина ГРИП

8. ИЗУЧЕНИЕ ВЗАИМОСВЯЗИ МЕЖДУ ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА И ВООРУЖЕННЫМ КОНФЛИКТОМ

КРАТКИЙ ОБЗОР

Проблемы безопасности, вызванные изменением климата, многоаспектны и затрагивают людей, общины и государства. Изменение климата имеют краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные последствия, что делает принятую временную перспективу ключевой. Кроме того, воздействия изменений климата, например, на продовольственную или водную безопасность, тесно связаны с социально-экономическими условиями, а это означает, что одно и то же воздействие может иметь различные последствия в зависимости от ситуации. Таким образом, изменение климата приводит к усугублению существующих факторов уязвимости людей и обществ во всем мире и особенно негативно сказывается в уже нестабильных условиях.

Одна категория проблем безопасности, связанных с изменением климата, касается увеличения риска возникновения насильственных конфликтов. В последнее десятилетие большое количество исследований было посвящено изучению взаимосвязи между климатическими явлениями и насильственными конфликтами, а также влияния этой связи на принятие политических решений, особенно в области внешней политики, обороны и развития. В этой главе приводится обзор такой литературы с акцентом на механизмы, связывающие изменение климата с насильственными конфликтами.

Восточная Африка была предметом ряда исследований, изучающих взаимосвязь между климатическими явлениями и насильственными конфликтами, что сделало этот регион особенно примечательным для систематического исследования этих связующих механизмов (см. раздел I). Ориентация на один регион обеспечивает лучшую сопоставимость исследований с точки зрения климатических условий и истории насилия. В разделе I указаны четыре механизма: (a) ухудшение условий жизни; (b) миграция и изменение моделей пастбищной мобильности; (c) тактические соображения вооруженных групп; (d) использование элитой в своих интересах недовольства местных жителей. Первые два механизма относятся главным образом к причинам конфликтов, а последние два – к изменениям динамики конфликтов. Это различие показывает, что указанные механизмы взаимодействуют и дополняют друг друга; этот факт необходимо учитывать при разработке политических мер по смягчению рисков, связанных с климатическими явлениями и конфликтами.

В последнее время изучение стихийных бедствий приобрело особое значение для анализа механизмов связи между изменением климата и насильственными конфликтами. Внимательно изучая наиболее опасные экстремальные погодные явления в период с 2000 по 2016 г., включая тропический циклон «Наргис» в Мьянме в 2008 г. и аномальную жару в северном полушарии в 2010 г., можно выявить не только механизмы связи между экстремальными погодными явлениями и насильственными конфликтами, но и способы, позволяющие урегулиро-

вать обостряющуюся ситуацию мирным путем (см. раздел II). В рамках исследования выявлено следующие четыре механизма. Первые два из них – борьба за ограниченные ресурсы и несостоятельность институтов по урегулированию конфликтов – связаны с повышенным риском возникновения насильственных конфликтов. Третий механизм показывает, как экстремальные погодные явления в регионах, охваченных конфликтом, иногда способствуют укреплению социальной сплоченности и налаживанию сотрудничества, а не углублению существующих конфликтов. Четвертый механизм акцентирует внимание на социальной динамике после стихийного бедствия, которая в отдельных случаях не имеет четкого направления в сторону увеличения или уменьшения риска насильственных конфликтов после экстремальных погодных явлений.

В целом в этой главе приводятся выводы, способствующие лучшему пониманию взаимосвязи между климатическими явлениями и конфликтами, и обсуждаются некоторые последствия представленных выводов для политики. Основное внимание в этом обсуждении уделяется важности смягчения негативных последствий климатических изменений для условий жизни и необходимости создания надлежащих механизмов разрешения конфликтов. Важно отметить, что в главе показано, что изменение климата не обуславливает возникновение насильственных конфликтов. Влияние же человеческого фактора прослеживается на каждом этапе пути от изменения климата до возникновения конфликта. Этот фактор создает основу для изучения способов поддержания и формирования мирных условий, несмотря на серьезные вызовы, такие как изменение климата. Кроме того, этот же фактор подчеркивает важность внедрения комплексных подходов к решению проблем, возникающих из-за взаимосвязи между изменением климата и насильственными конфликтами. Например, стратегии и деятельность, направленные на сдерживание изменений климата, предотвращение насильственных конфликтов, смягчение последствий стихийных бедствий и содействие социальному развитию. В этом направлении уже были сделаны первые важные шаги, например, с принятием Организацией Объединенных Наций Целей устойчивого развития в сентябре 2015 г., Парижского соглашения об изменении климата в декабре 2015 г. и обязательств Всемирного саммита по гуманитарным вопросам в мае 2016 г. Все больше данных о проблемах, связанных с изменением климата, и возможностях для предотвращения неблагоприятных последствий, свидетельствуют в пользу более целенаправленной активизации таких усилий.

Малин МОБЬЁРК

ЧАСТЬ III. ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ И ВООРУЖЕНИЯ, 2016

Глава 9. Военные расходы

Глава 10. Международная торговля оружием и динамика производства вооружений

Глава 11. Ядерные силы стран мира

9. ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ

КРАТКИЙ ОБЗОР

В 2016 году мировые военные расходы оценивались в 1686 млрд долл. и составляли 2.2% мирового валового внутреннего продукта (ВВП), или 227 долл. на душу населения (см. раздел I и таблицу 9.1 данной главы). По сравнению с 2015 г. совокупные мировые военные расходы в 2016 г. сохранились примерно на том же уровне, увеличившись в реальном выражении всего лишь на 0.4%.

Военные расходы в Северной Америке впервые с 2010 г. показали годовой прирост, в то время как в Западной Европе они выросли на 2.6% по сравнению с 2015 г. Военные расходы продолжали расти в Азии и Океании, а также в Восточной Европе. В Африке, Южной и Центральной Америке, странах Карибского бассейна и тех странах на Ближнем и Среднем Востоке, по которым имеются данные, военные расходы, напротив, сократились. В целом увеличение военных расходов в Азии и Океании, Европе и Северной Америке почти полностью компенсировалось их сокращением в остальной части развивающегося мира.

В 2016 году Соединенные Штаты по-прежнему являлись страной с самыми большими военными расходами, которые составили 611 млрд долл. По сравнению с 2015 г. их годовые военные расходы увеличились на 1.7% – впервые с 2010 г., когда они достигли своего максимального значения. Хотя существует некоторая неопределенность относительно динамики американских военных расходов в течение следующих нескольких лет, оценки национального оборонного бюджета предполагают умеренный рост трат на закупку вооружений в 2017 г. и их более существенное увеличение в 2018–2021гг. (см. раздел II).

Резкое падение цен на нефть и их продолжающееся снижение с конца 2014 г. оказали значительное воздействие на многие страны, зависящие от экспорта нефти. В странах, где в последние 10 лет существовала тесная взаимозависимость между высокими ценами на нефть и ростом военных расходов, падение цены на нефть привело к значительным сокращениям последних (раздел III). Снижение доходов от продажи нефти заставило многие нефтеэкспортирующие страны урезать свои совокупные государственные бюджеты, в том числе и военные траты. В Африке, Южной и Центральной Америке, на Ближнем и Среднем Востоке сокращение военных трат всего лишь в нескольких странах – экспортерах нефти существенно сказалось на более общих региональных тенденциях.

Сокращение государственных расходов привело к выбору приоритетов расходования средств и поиску компромисса между военными и социальными расходами. После падения цен на нефть национальные отчеты стран, зависящих от экспорта нефти, свидетельствовали, что в среднем сокращение военных расходов относительно превышало уменьшение расходов на такие социальные сектора, как образование или здравоохранение.

В 2016 году СИПРИ в рамках проекта по изучению военных расходов реализовал свое давнее намерение, опубликовав расширенный массив данных по военным расходам, в некоторых случаях доходивших до 1949 г. (раздел IV). Несмотря на низкий уровень транспарентности в сфере военных расходов во мно-

гих странах и проблемы, возникающие из-за ограниченности ресурсов, в большинстве случаев оказалось возможным представить данные в долларах США в постоянных и текущих ценах, а также данные по военным тратам как доле ВВП. Расширенная база данных открывает интересные возможности для проведения новых исследований и более глубокого изучения динамики военных трат и уже стала предметом ряда научных статей. Эти данные позволяют также изучать долгосрочные тенденции военных расходов в разных регионах и странах, охватывая как период холодной войны, так и время после ее окончания.

Данные по Северной Америке и Западной Европе являются наиболее полными и доходят до 1949 г. Данные по Океании представлены с 1956 г., по Южной и Центральной Америке и странам Карибского бассейна – с 1960 г. Военные траты в странах Африки возможно отследить с 1966 г., но из-за проблем с транспарентностью и по причине того, что некоторые страны возникли сравнительно недавно, данные здесь не столь непротиворечивы или надежны, как по другим регионам. Данные о военных расходах в странах Азии начинаются с 1975 г., однако информация по Китаю имеется лишь с 1989 г. Аналогичным образом данные по многим странам Центральной и Восточной Европы доступны лишь с 1992 г. Что же касается данных о военных расходах в странах Ближнего и Среднего Востока, то самые ранние из них относятся к 1980 г.

В 2016 году произошли некоторые заметные события в области транспарентности данных о военных расходах (раздел V). Хотя уровень добровольной передачи данных в ООН остается низким, многие государства публикуют информацию о военных тратах в правительственных отчетах, бюджетах и других доступных для общественности источниках. Неполнота и неточность информации о военных тратах продолжает оставаться проблемой, т. к. подобные сведения имеют непосредственное отношение к национальной безопасности. Однако ситуация с транспарентностью на национальном уровне во многих случаях улучшилась, в том числе в Чили после публикации Закона о меди в 2016 г. и в Судане в результате повышения доступности данных. В 2016 г. СИПРИ собрал надежные и непротиворечивые данные о военных тратах из публикаций правительств 148 стран.

Нан ТИАН

I. МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ВОЕННЫХ РАСХОДОВ

Нан ТИАН, Од ФЛОРАН, Питер Д. ВЕЗЕМАН
и Симон Т. ВЕЗЕМАН

Мировые военные расходы в 2016 году оцениваются в 1686 млрд долл., что означает их крайне незначительное увеличение на 0.4% в реальном выражении по сравнению с 2015 г. после прироста на 1.1% в 2015 г. по сравнению с 2014 г. (табл. 9.1 и рис. 9.1)[1]. За 10-летний период с 2007 по 2016 г. мировые военные расходы увеличились на 14% в реальном выражении. Однако это увеличение фактически произошло только в промежутке с 2007 по 2010 г. В 2011 г. военные траты слегка сократились и с тех пор оставались практически на неизменном уровне. Мировое военное бремя, или мировые военные расходы как доля в мировом валовом внутреннем продукте (ВВП), снизилось в 2016 г. до 2.2% из-за роста мирового ВВП.

Тенденцию глобальных военных расходов в 2016 г. можно разделить на две ярко выраженные региональные категории. Военные траты увеличились в Америке, Европе, Азии и Океании, в то время как в Африке и на Ближнем и Среднем Востоке они сократились[2]. Рост трат в Америке произошел главным образом благодаря приросту на 1.7% военных расходов Соединенных Штатов, впервые увеличившихся с 2010 г. Рост военных расходов как в Западной, так и Центральной Европе был преимущественно связан с ощущаемыми угрозами со стороны России, с озабоченностью по поводу терроризма и с борьбой с Исламским государством (ИГ) в Ираке и Сирии (рис. 9.2). В Восточной Европе рост в значительной степени определялся единовременным погашением долгов, накопившихся у России перед производителями вооружений, что привело к общему увеличению военных трат России на 5.9% по сравнению с 2015 г. Увеличение военных трат в Азии и Океании было вызвано значительным ростом военных расходов в Китае, Индии и других странах Юго-Восточной Азии.

Сокращение военных расходов в Африке и на Ближнем и Среднем Востоке в 2016 г. стало в основном результатом резкого обвала цен на нефть и их дальнейшего устойчивого снижения с конца 2014 г., что оказало существенное давление на военные траты многих стран в этих регионах, зависящих от экспорта нефти (раздел III). В Африке второй год подряд происходи-

---

[1] Все данные СИПРИ по военным расходам размещены в свободном онлайн-доступе по адресу: <http://www.sipri.org/ databases/milex>. Источники и методы, использованные для получения всех представленных в этой главе данных, также имеются на сайте СИПРИ. Все данные об увеличении или снижении военных трат выражены в долларах США в постоянных ценах 2015 г., если не указано иное. Такие данные часто называют изменениями в «реальном выражении» или изменениями с поправкой на инфляцию. Все данные о фактических тратах приводятся в «номинальном» выражении, не скорректированном на инфляцию.

[2] Второй год подряд СИПРИ не дает оценку общих региональных трат на Ближнем и Среднем Востоке по причине отсутствия данных по нескольким имеющим ключевое значение странам (Ливан, Катар, Сирия, Объединенные Арабские Эмираты и Йемен). Что же касается тех стран, по которым данные имеются, то совокупные военные расходы в 2016 г. сократились на 17% по сравнению с 2015 г. Подробнее см. гл. 3 разд. III настоящего издания.

Таблица 9.1. Военные расходы по регионам в 2007–2016 гг.

Данные за 2007–2016 гг. приводятся в млрд долл. США в постоянных ценах и по обменным курсам 2015 г. Данные за 2016 г. в крайнем правом столбце (помеченном знаком*) приводятся в млрд долл. США в текущих ценах. Итоги могут не совпадать вследствие округлений.

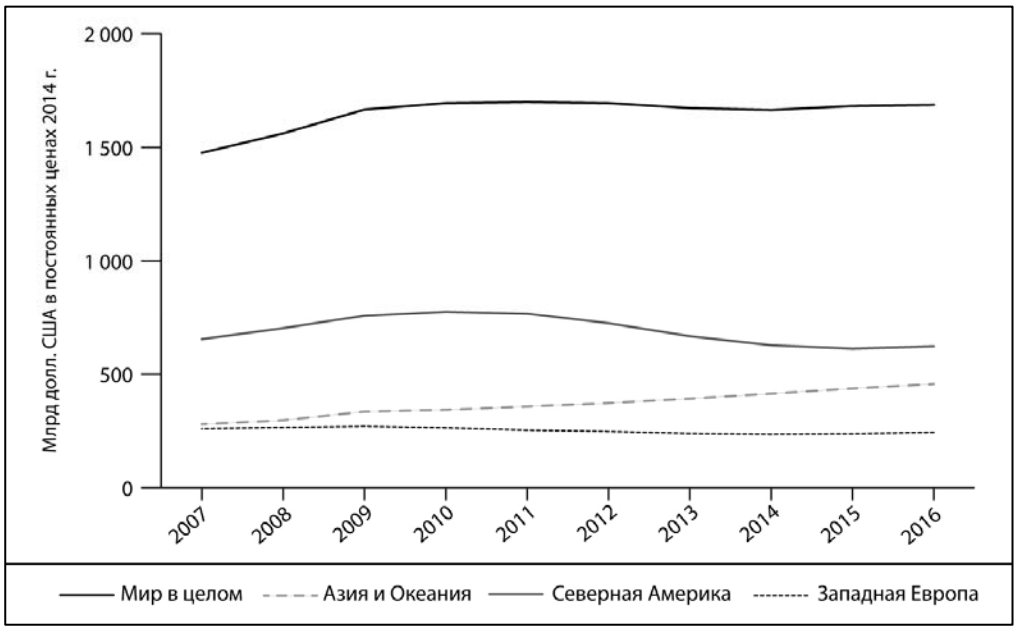
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016*
Всего в мире	**1476**	**1561**	**1666**	**1695**	**1699**	**1695**	**1672**	**1664**	**1682**	**1688**	**1686**
Географические регионы											
Африка	26.5	31.0	32.0	(33.6)	(36.9)	(37.2)	40.5	42.1	(39.7)	(39.2)	(37.9)
Северная Африка	7.6	9.1	(10.1)	(11.0)	(13.8)	14.9	17.0	18.1	(18.4)	(18.7)	(18.7)
Африка южнее Сахары	18.9	22.0	21.9	(22.6)	(23.0)	(22.3)	(23.6)	(24.0)	21.2	20.5	19.2
Америка	715	768	822	842	832	797	743	699	678	683	693
Центральная Америка и страны Карибского бассейна	5.7	5.9	6.5	7.0	7.2	7.9	8.4	9.1	9.5	8.6	7.8
Северная Америка	653	702	757	776	767	724	666	626	611	622	626
Южная Америка	55.5	60.6	58.7	59.0	57.5	65.5	68.8	63.8	56.7	52.5	58.8
Азия и Океания	279	296	335	343	357	372	392	414	436	456	450
Центральная и Южная Азия	48.4	52.9	60.7	61.6	62.8	63.2	63.7	67.1	68.9	73.3	73.3
Восточная Азия	181	193	220	227	239	253	269	286	302	315	308
Океания	20.9	21.5	23.2	23.4	23.0	22.3	22.1	23.9	26.1	26.6	26.6
Юго-Восточная Азия	28.5	29.4	30.7	31.1	32.1	33.2	36.5	36.3	39.8	41.9	41.9
Европа	324	332	338	331	325	326	320	322	333	342	334
Центральная Европа	20.6	19.6	19.0	18.3	17.9	17.6	17.4	18.4	20.9	21.5	21.0
Восточная Европа	43.5	47.6	48.8	49.5	53.5	61.5	64.4	69.2	74.6	77.2	75.4
Западная Европа	259	265	270	263	253	247	238	235	237	243	237
Ближний и Средний Восток	132	133	139	145	149	162	176	187	..	..	..

Доля от ВВП (%)										
Африка	1.8	1.9	2.0	1.8	1.8	1.9	2.0	2.2	2.0	2.0
Америка	1.3	1.4	1.6	1.5	1.4	1.5	1.5	1.5	1.4	1.3
Азия и Океания	1.8	1.7	1.9	1.7	1.7	1.7	1.8	1.8	1.9	1.8
Европа	1.8	1.8	1.7	1.6	1.5	1.5	1.5	1.5	1.6	1.6
Ближний и Средний Восток	4.4	4.0	4.8	4.5	4.6	5.0	5.1	5.1	6.1	6.0
Мировые военные расходы на душу населения (в долл. США в текущих ценах)										
	232	221	227	236	245	246	243	241	229	227
Мировое военное бремя (т. е. мировые военные расходы в % от мирового ВВП, измеренные в долларах США в текущих ценах)										
	2.7	2.4	2.6	2.5	2.4	2.4	2.3	2.1	2.3	2.2

() = итоговые данные на основе данных по странам, на которые приходится менее 90% общей суммы расходов по региону;.. = оценка не приводится по причине чрезмерно высокого уровня неопределенности и отсутствия данных; ВВП = валовой внутренний продукт.

Примечание. Совокупные мировые расходы, а также совокупные расходы по регионам и группам стран по уровню дохода представляют собой оценки, основанные на данных из базы данных СИПРИ по военным расходам. Оценки делаются, когда данные о военных расходах страны отсутствуют в течение нескольких лет. Оценки чаще всего основаны на предположении, что темпы изменения военных расходов этой страны такие же, как в регионе, к которому она относится. Более подробную информацию об источниках и методах можно найти на сайте: https://www.sipri.org/databases/milex/sources-and-methods. Если оценить военные расходы страны не представляется возможным, то в итоговых суммах она не учитывается. Страны, исключенные из всех итоговых сумм: Куба, Эритрея, КНДР, Сомали, Сирия, Туркменистан и Узбекистан. Итоговые суммы для регионов и групп стран по уровню дохода соответствуют постоянному набору стран в течение всех лет наблюдения. Выделение географических регионов и субрегионов основывается на группировании стран в базе данных СИПРИ по военным расходам. Страны отнесены к той или иной группе по уровню дохода на основе показателей мирового развития МВФ, опубликованных в январе 2017 г.; в странах с низким доходом валовой национальный доход на душу населения составлял в 2015 г. до 1025 долл. включительно, в странах с доходом ниже среднего – 1026–4035 долл., в странах с доходом выше среднего – 4036–12 475 долл. и в странах с высоким доходом – более 12 476 долл.

Источники: база данных СИПРИ по военным расходам, <http://www.sipri.org/databases/milex/>; International Monetary Fund (IMF), *World Economic Outlook Subdued Demand: Symptoms and Remedies* (IMF: Washington, DC, Oct. 2016); IMF, *International Financial Statistics* (IMF: Washington, DC, Sep. 2016); и United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 'World population prospects, Population Indicators', July 2016.



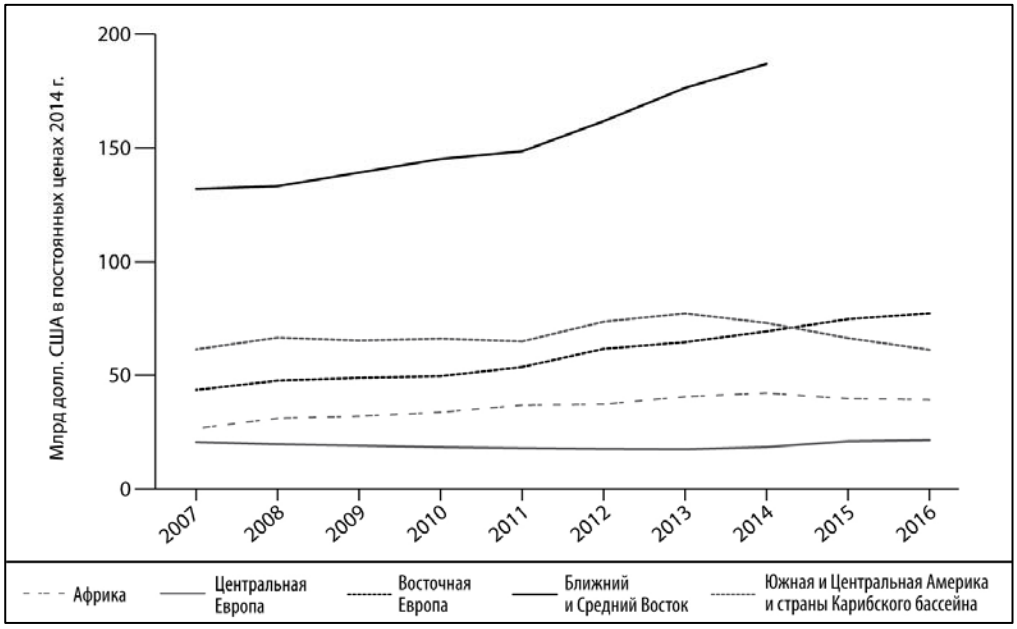


Рис. 9.1. Мировые и региональные военные расходы в 2007–2016 гг.

ло сокращение военных расходов, обусловленное главным образом экономическими проблемами в таких зависящих от экспорта нефти странах, как Ангола и Южный Судан, что привело к сокращению государственных расходов в целом. Сокращение военных расходов на Ближнем и Среднем Вос-

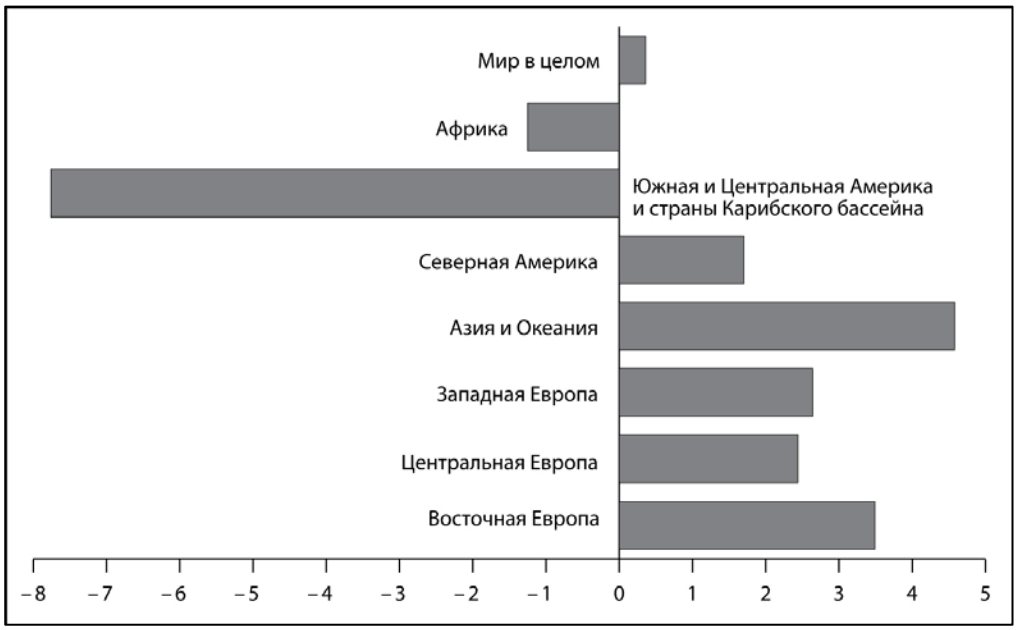


Рис. 9.2. Изменения военных расходов по регионам в период 2015–2016 гг.

токе в 2016 г. (зафиксированное по совокупности стран, по которым имеются данные) произошло несмотря на то, что все страны региона (кроме Омана) были вовлечены как минимум в один вооруженный конфликт. Снижение военных трат, вызванное низкими ценами на нефть, оказалось также заметным на субрегиональном уровне. Сокращение военных трат на 7.5% в Южной Америке, например, может быть в значительной степени связано с их урезанием на 56% в зависящей от экспорта нефти Венесуэле в период 2015–2016 гг. и с экономическими проблемами в Бразилии.

Тенденции военных расходов в 2007–2016 гг.

Совокупные мировые военные расходы стабилизировались в 2010 году и с тех пор практически не менялись. Такое положение сохранялось и в 2016 г. Этот период неизменности расходов, наступивший после нескольких лет их роста, можно разделить на два этапа. На первом этапе (2010–2013 гг.) определяющими факторами были меры строгой экономии, введенные в большинстве развитых государств, и вывод американских войск из Ирака и Афганистана, что уравновешивало прирост расходов в остальной части мира. За ним последовал второй этап, сопровождавшийся резким и продолжительным падением цен на нефть и ряд других сырьевых товаров (2014–2016 гг.), что оказало отрицательное влияние на военные траты многих развивающихся стран за пределами Азии, компенсированное повышением расходов в Азии и Океании, Западной Европе (с 2014 г.) и США (с 2015 г.).

Таблица 9.2. Ключевые статистические данные по военным расходам по регионам в 2016 г.

Регион/субрегион	Военные расходы, 2016 г. (млрд долл. США)	Изменение (%)[a]		Основные изменения, 2016 г. (%)[b]			
		2015–2016	2007–2016	Увеличение		Уменьшение	
Всего в мире	**1686**	***0.4***	***14***				
Африка[c]	(37.9)	*–1.3*	*48*	Ботсвана	*40*	Южный Судан	*–54*
Северная Африка	(18.7)	*1.5*	*145*	Мали	*18*	Кот-д'Ивуар	*–27*
Африка южнее Сахары[c]	(19.2)	*–3.6*	*8.5*	Чад	*18*	Гана	*–23*
				Сенегал	*17*	Замбия	*–22*
Америка[d]	693	*0.8*	*–4.4*	Тринидад и Тобаго	*14*	Венесуэла	*–56*
Центральная Америка и страны Карибского бассейна[d]	7.8	*–9.1*	*50*	Аргентина	*12*	Перу	*–20*
Северная Америка	626	*1.7*	*–4.8*	Колумбия	*8.8*	Эквадор	*–13*
Южная Америка	58.8	*–7.5*	*–5.5*	Гондурас	*7.7*	Мексика	*–11*
Азия и Океания[e]	450	*4.6*	*64*	Филиппины	*20*	Казахстан	*–26*
Центральная и Южная Азия[f]	73.3	*6.4*	*51*	Вьетнам	*9.7*	Кыргызстан	*–7.9*
Восточная Азия[g]	308	*4.3*	*74*	Индия	*8.5*	Афганистан	*–6.2*
Океания	26.6	*1.7*	*27*	Монголия	*7.1*	Камбоджа	*–5.2*
Юго-Восточная Азия	41.9	*5.1*	*47*				
Европа	334	*2.8*	*5.7*	Латвия	*44*	Азербайджан	*–36*
Центральная Европа	21.0	*2.4*	*4.2*	Литва	*35*	Хорватия	*–8.9*
Восточная Европа	75.4	*3.5*	*78*	Болгария	*14*	Беларусь	*–8.3*
Западная Европа	237	*2.6*	*–6.2*	Венгрия	*11*	Грузия	*–5.5*
Ближний и Средний Восток[h]	. .	. .	. .	Иран	*17*	Ирак	*–36*
				Кувейт	*16*	Саудовская Аравия	*–30*
				Иордания	*9.3*	Оман	*–9.6*

( ) = неопределенная оценка.

[a] Изменения в реальном выражении.

[b] В списке указаны страны с самыми большими увеличениями или сокращениями военных расходов в каждом из регионов в целом, а не в субрегионе. Страны, военные расходы которых в 2016 г. составляли менее 100 млн долл. или – в Африке – менее 50 млн долл., не учитываются.

[c] В данных не учитываются Эритрея и Сомали.

[d] В данных не учитывается Куба.

[e] В данных не учитываются КНДР, Туркменистан и Узбекистан.

[f] В данных не учитываются Туркменистан и Узбекистан.

[g] В данных не учитывается КНДР.

[h] Оценки СИПРИ по Ближнему и Среднему Востоку за 2015 и 2016 г. отсутствуют. Приблизительная оценка по Ближнему и Среднему Востоку (исключая Сирию) учитывается в итоговых данных по миру.

Источник: база данных СИПРИ по военным расходам <https://www.sipri.org/databases/milex>.

С 2007 по 2016 годы самый большой рост военных расходов на субрегиональном уровне был зафиксирован в Северной Африке (145%), Восточной Европе (78%), Восточной Азии (74%) и Центральной и Южной Азии (51%) (табл. 9.2). Рост в Северной Африке стимулировался в основном высоким уровнем нефтяных доходов Алжира и его амбициями в качестве региональной державы. Прирост военных расходов в Восточной Европе связан с наращиванием Россией регионального влияния (например, конфликт с Украиной) при соответствующем обострении восприятия угроз и росте ответных мер со стороны ее соседей, а также с ее вмешательством в Сирии[3]. В Восточной Азии подъем главным образом произошел в результате экономического роста в Китае (способствующего его военной модернизации) и устремлений этой страны к региональному лидерству[4]. Рост в Центральной и Южной Азии можно отнести на счет многочисленных крупных продолжающихся и запланированных программ закупок Индии, направленных на превращение страны в крупную военную державу[5].

Напротив, с 2007 по 2016 годы произошло сокращение военных трат в Западной Европе (на 6.2%), Южной Америке (на 5.5%) и Северной Америке (на 4.8%). Сокращение в Западной Европе было связано с уменьшением военных трат во всех странах, кроме Финляндии, Франции, Германии и Швейцарии. Снижение военных расходов в Северной Америке главным образом стало результатом сокращения военного бюджета США после 2010 г. Военные расходы в Южной Америке упали из-за продолжающегося улучшения ситуации с безопасностью в регионе и экономических проблем Венесуэлы, приведших к сокращению ее военных трат в период 2007–2016 гг. на 85% в реальном выражении.

Страны с самыми высокими военными расходами в 2016 г.

В список 15 стран с самыми высокими военными расходами в 2016 г. входили те же страны, что и в 2015 г., хотя очередность их несколько изменилась (табл. 9.3). Впервые за все время существования базы данных СИПРИ по военным расходам ни одна из западноевропейских стран не вошла в первую пятерку стран с самыми высокими военными расходами.

На 15 стран с самыми высокими военными расходами в 2016 г. в общей сложности приходился 81% мировых военных расходов. Список возглавляют США, их доля составляет свыше одной трети (36%) мировых трат; за ними идет Китай с 13%. В результате значительного сокращения военного бюджета Саудовской Аравии Россия поднялась выше этой страны и вновь оказалась на 3-м месте. Изначально предполагалось и планировалось, что правительство России в 2016 г. сократит свои траты, в том числе и военные.

---

[3] Van Metre, L., Gienger, V. G. and Kuehnast, K., ‘The Ukraine–Russia conflict: signals and scenarios for the broader region’, United States Institute of Peace, Special Report 366, Mar. 2015.

[4] ‘China’s military rise: the dragon’s new teeth’, *The Economist*, 7 Apr. 2012; и Erickson, A. and Liff, A. P., ‘The limits of growth: economic headwinds inform China’s latest military budget’, *Wall Street Journal*, 5 Mar. 2016.

[5] ‘India as a great power: know your own strength’, *The Economist*, 30 Mar. 2013.

Таблица 9.3. 15 стран с самыми высокими военными расходами в 2016 г.
Данные о расходах приводятся в долл. США в текущих ценах и по текущим обменным курсам. Страны ранжированы в соответствии с военными расходами, пересчитанными по рыночным обменным курсам (РОК).

Ранг		Страна	Расходы в 2016 г. (млрд долл., по РОК)	Изменение, 2007-2016 гг. (%)	Доля в ВВП (%)[b]		Доля в мире, 2016 г. (%)
2016	2015[a]				2016	2007	
1	1	США	611	*–4.8*	*3.3*	*3.8*	*36*
2	2	Китай	[215]	*118*	*[1.9]*	*[1.9]*	*[13]*
3	4	Россия	69.2	*87*	*5.3*	*[3.4]*	*[4.1]*
4	3	Саудовская Аравия	[63.7]	*20*	*[10]*	*8.5*	*[3.8]*
5	7	Индия	55.9	*54*	*2.5*	*2.3*	*3.3*
Итого 5 первых стран			**1015**	**. .**	**. .**	**. .**	***60***
6	5	Франция	55.7	*2.8*	*2.3*	*2.3*	*3.3*
7	6	Великобритания	48.3	*–12*	*1.9*	*2.2*	*2.9*
8	8	Япония	46.1	*2.5*	*1.0*	*0.9*	*2.7*
9	9	Германия	41.1	*6.8*	*1.2*	*1.2*	*2.4*
10	10	Южная Корея	36.8	*35*	*2.7*	*2.5*	*2.2*
Итого 10 первых стран			**1243**	**. .**	**. .**	**. .**	***74***
11	11	Италия	27.9	*–16*	*1.5*	*1.6*	*1.7*
12	13	Австралия	24.6	*29*	*2.0*	*1.8*	*1.5*
13	12	Бразилия	23.7	*18*	*1.3*	*1.5*	*1.4*
14	14	ОАЭ[c]	[22.8]	*123*	*[5.7]*	*[3.3]*	*[1.3]*
15	15	Израиль	18.0	*19*	*5.8*	*6.7*	*1.1*
Итого 15 первых стран			**1 360**	**. .**	**. .**	**. .**	***81***
Всего в мире			**1686**	***14***	***2.2***	***2.3***	***100***

[ ] = оценка; ВВП = валовой внутренний продукт; ОАЭ = Объединенные Арабские Эмираты.

[a] Места стран в 2015 году указаны, исходя из обновленных данных о военных расходах за 2016 г., представленных в текущем издании базы данных СИПРИ по военным расходам. Следовательно, они могут отличаться от мест в 2015 г., приведенных в Ежегоднике СИПРИ 2016 и других публикациях СИПРИ в 2016 г.

[b] Данные о военных расходах как доле в валовом внутреннем продукте (ВВП) основаны на оценках ВВП в 2016 г., представленных в базе данных Международного валютного фонда (МВФ) World Economic Outlook and International Financial Statistics Database, Oct. 2016.

[c] Данные по ОАЭ приводятся за 2014 г., поскольку данные за 2015 и 2016 гг. недоступны. Изменение в процентах дается за период с 2006 по 2014 г.

Источники: база данных СИПРИ по военным расходам <https://www.sipri.org/databases/milex>; и International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, Oct. 2016 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/download.aspx>.

Однако в конце 2016 г. фактические расходы существенно выросли в результате принятого решения единовременно погасить государственный долг

перед российскими производителями вооружений на сумму около 11.8 млрд долл. Индия переместилась с 7-го на 5-е место в результате самого большого с 2009 г. годового увеличения военных трат. Между тем Великобритания и Бразилия опустились в списке на одну позицию. Великобритания переместилась с 6-го на 7-е место, что в значительной степени было связано с девальвацией британского фунта стерлингов, последовавшей за оглашением результатов референдума по вопросу членства страны в Европейском союзе. В Бразилии, переместившейся с 12-го на 13-е место, неудачи в оздоровлении находившейся в глубокой рецессии экономики привели к сокращению военных трат в 2016 г. на 7.2% по сравнению с 2015 г.

Как и в предыдущие годы, список 15 стран с самыми высокими военными расходами позволяет выявить несколько разных тенденций в динамике расходов за последние 10 лет. Значительное увеличение расходов наблюдалось в Китае и Индии (что преимущественно обусловливалось экономическим ростом и притязаниями на статус региональных держав), а также в России и Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ) (где это стимулировалось главным образом нефтяными доходами). Умеренный рост военных расходов отмечался в Австралии, Бразилии, Израиле, Саудовской Аравии и Южной Корее, тогда как в других странах (Франции, Германии, Италии, Японии, Великобритании и США) военные расходы либо не менялись вовсе, либо весьма незначительно сокращались в период 2007–2016 гг.

Страны Ближнего и Среднего Востока, входящие в список ведущих 15 стран (например, Израиль, Саудовская Аравия и ОАЭ) выделяют на военные траты гораздо более весомую часть своего ВВП по сравнению с любой другой страной из этого списка. В 2016 г. у Саудовской Аравии было самое высокое среди 15 ведущих стран военное бремя: она тратила на вооруженные силы 10% своего ВВП.

Региональные тенденции

Африка

В 2016 году военные расходы в Африке упали на 1.3%, в реальном выражении – до 37.9 млрд долл.[6] Таким образом, после 11 лет роста военных расходов, начавшегося в 2003 г., второй год подряд в регионе наблюдалось их сокращение. Тем не менее, несмотря на снижение в 2016 г., военные траты в Африке на 48% превышают показатели 2007 г.

Военные расходы Северной Африки продолжают увеличиваться. Совокупные военные расходы в 2016 г. достигли 18.7 млрд долл. и были на 1.5% выше по сравнению с 2015 г. и на 145% выше по сравнению с 2007 г. В 2016 г. на Алжир – страну с самыми высокими военными расходами в Африке – приходилось 55% военных расходов Северной Африки и 27% военных расходов Африки. В 2016 г. Алжир увеличил свои военные расходы на

[6] В совокупные расходы не включены расходы Эритреи и Сомали: по этим странам не представлялось возможным построить достаточно достоверные статистические ряды оценок, чтобы включить их в совокупные расходы региона.

2.3% по сравнению с показателем 2015 г., что стало его самым низким приростом с 2007 г. Это замедление роста произошло в то время, когда низкие цены на нефть оказывали серьезное воздействие на государственные финансы Алжира.

Военные расходы в африканских странах южнее Сахары в 2016 г. составили 19.2 млрд долл., что на 3.6% меньше по сравнению с 2015 г., но на 8.5% больше, чем в 2007 г. Понижательную тенденцию в 2016 г. определило снижение военных расходов в Анголе и Южном Судане. Без учета этих двух стран субрегиональный совокупный объем военных расходов в Африке южнее Сахары вырос бы на 222 млн долл., однако с включением их в расчеты оказывается, что военные траты сократились на 781 млн долл., т. е. разница составила 1 млрд долл.

Южный Судан, столкнувшись с перспективой затяжного гражданского конфликта, увеличил военный бюджет на 2016 г. на 141%. В настоящее время военные траты являются крупнейшей статьей бюджета этой страны, составляя 22% всего бюджета. Вместе с тем, хотя, согласно оценкам, военные траты Южного Судана в 2016 г. увеличились в номинальном выражении, в реальном выражении в долларах США они упали на 54%. Южный Судан увяз в вооруженном конфликте, что привело к резкому снижению производства нефти и взлету цен на продовольствие. Следствием этого в свою очередь стало падение валютного курса (более чем на 1000%) и гиперинфляция (212%), а соответственно и значительное сокращение военных трат в реальном выражении. Падение военных трат Южного Судана на 627 млн долл. было самым крупным зарегистрированным сокращением в Африке в 2016 г.

Военные траты Анголы в 2016 г. уменьшились на 376 млн долл. по сравнению с 2015 г., в результате чего страна по величине военных расходов переместилась с 1-го на 2-е место в списке стран с самыми высокими военными расходами в Африке южнее Сахары (уступив Южной Африке) и на 5-е место в Африке. Экономика Анголы сильно пострадала от падения цен на нефть (раздел III). Военные траты упали до 3.2 млрд долл. – уровня, до которого они ни разу не опускались с 2006 г., – и могут уменьшаться дальше, если цены на нефть останутся низкими[7].

Хотя региональные конфликты, как правило, влияли на военные расходы в африканских странах южнее Сахары, в 2016 г. в большинстве государств увеличение военных трат было либо минимально, либо существенно меньше прироста в 2015 г. В Демократической Республике Конго военные расходы возросли лишь на 2.4%, что ниже их 43-процентного увеличения в 2015 г., несмотря на политическое насилие с участием различных ополчений, продолжающееся в провинциях Северное Киву, Южное Киву и Ориенталь[8]. Мали на фоне непрекращающихся усилий по достижению мира и борьбы с вооруженными исламскими экстремистами увеличило в 2016 г. военные расходы на 18%. Хотя это второй результат в Африке южнее Саха-

[7] Patrick, M., ‘Angola cuts 2016 spending by 20%’, *Wall Street Journal*, 14 Mar. 2016; и Rumney, E., ‘Angola passes revised budget as falling oil prices hit economic forecast’, *Public Finance International*, 17 Aug. 2016.

[8] Armed Conflict Location and Event Data Project, ‘Conflict trends (no. 54): real time analysis of African political Violence’, Dec. 2016.

ры, увеличение гораздо ниже, чем в 2015 г. (67%). Столь низкий уровень прироста может объясняться негативными издержками конфликта и их влиянием на государственные финансы.

В 2016 году в Ботсване отмечалось самое большое среди всех стран Африки процентное увеличение военных расходов по сравнению с 2015 г. Несмотря на то что страна находится в одной из наименее конфликтных областей Африки южнее Сахары и является одной из немногих африканских стран, никогда не участвовавших в вооруженных конфликтах, военные траты Ботсваны выросли в 2016 г. на 40%, или на 152 млн долл. По сообщениям, этот рост расходов является частью программы модернизации вооруженных сил Ботсваны[9]. Хотя Ботсвана – страна с достаточно развитой демократией, транспарентность ее закупок вооружений низкая, как и во многих других африканских странах.

Военные расходы Нигерии в 2016 г. увеличились лишь на 1.2% до 1.7 млрд долл., несмотря на ее крупномасштабные военные действия против «Боко Харам». Однако из-за сообщений о коррупции в связи с закупками вооружений по-прежнему возникают вопросы относительно достоверности опубликованных данных[10].

Америка

Военные расходы в Америке в 2016 г. увеличились на 0.8% до 693 млрд долл., что все еще на 4.4% меньше, чем в 2007 г. Военные расходы в Северной Америке (Канада и США) в 2016 г. равнялись 626 млрд долл., составив 90% совокупных трат в регионе. Совокупный объем расходов Северной Америки был на 1.7% больше по сравнению с 2015 г., но на 4.8% меньше относительно 2007 г. (раздел II). Военные траты в Южной Америке продолжают снижаться после своего максимума в 2013 г., а в Центральной Америке и странах Карибского бассейна они упали впервые с 2004 г. Суммарные совокупные военные расходы в этих двух субрегионах составили 66.6 млрд долл., что на 7.8% меньше по сравнению с 2015 г. и соответствует уровню 2007 г. В 2016 г. военные траты в Южной Америке составили 58.8 млрд долл., что на 7.5% меньше по сравнению с 2015 г. и на 5.5% – по сравнению с 2007 г. Военные траты в Центральной Америке и странах Карибского бассейна равнялись 7.8 млрд долл., что на 9.1% меньше по сравнению с 2015 г., но все еще на 50% больше по сравнению с 2007 г.

Снижение военных расходов в Южной Америке можно объяснить главным образом улучшением ситуации с безопасностью в субрегионе и нарастающим влиянием падения цен на сырьевые товары (которое продолжается с конца 2014 г.), особенно цен на нефть в нефтеэкспортирующих странах. Столкнувшись с самыми высокими в мире темпами инфляции, Венесуэла в 2016 г. увеличила свои военные траты в национальной валюте бо-

[9] Mmeso, P., ‘Botswana: preparing for war?’, *The Patriot*, 8 Feb. 2016; и ‘Botswana on a P7.5 billion weapons spending spree’, *Sunday Standard*, 1 Feb. 2016.

[10] Perlo-Freeman, S. et al. ‘Military expenditure’, *SIPRI Yearbook 2016*, pp. 506–507.

лее чем в 2 раза[11]. Однако в реальном выражении в долларах США ее военные расходы продолжали идти вниз: они опустились на 2.9 млрд долл. (56%) по сравнению с 2015 г. и на 88% по сравнению с максимумом, достигнутом в 2006 г. Аналогичным образом военные траты уменьшились также в Эквадоре и Перу. По мере того как государственные доходы от нефтяного экспорта продолжали снижаться в результате падения цен на нефть, Эквадор и Перу урезали в 2016 г. военные траты на 13 и 20% соответственно (раздел III)[12]. Углубление рецессии в Бразилии – стране с самыми высокими военными расходами в Южной Америке – привело к сокращению ее военного бюджета на 7.2%[13]. В то время, как многие страны с крупными военными расходами в Южной Америке в 2016 г. сократили свои бюджеты, в Аргентине и Колумбии отмечался существенный прирост военных расходов – на 12 и 8.8% соответственно.

В Центральной Америке и странах Карибского бассейна динамика военных расходов в значительной степени определяется Мексикой, на которую приходится 77% трат субрегиона. Военные траты Мексики в последние годы увеличивались из-за использования ею вооруженных сил против наркокартелей, но в 2016 г. они впервые с 2004 г. уменьшились на 11%. В контексте стабильно низких мировых цен на нефть и большого государственного долга правительство Мексики выступило с предложением сократить бюджетные расходы на 13.1 млрд долл. в 2016 г. и еще на 12.9 млрд долл. в 2017 г.[14] Скорее всего, военные траты Мексики в ближайшие годы продолжат уменьшаться (раздел III).

Азия и Океания

В 2016 году военные траты в Азии и Океании составили 450 млрд долл., что на 4.6% больше, чем в 2015 г. Таким образом, военные расходы в регионе росли чуть более низкими темпами по сравнению с двумя предыдущими годами. С 2007 по 2016 г. расходы в регионе увеличились на 64%, причем в этот период почти все страны подняли свои расходы[15]. Однако темпы роста колебались в широком диапазоне; в Японии они составили 2.5%; в Брунее-Даруссаламе, Новой Зеландии и на Тайване – от 8 до 9%; в Индонезии – 113%; в Китае – 117%; и в Камбодже – 202%. Лишь Афганистан, Фиджи и Восточный Тимор продемонстрировали явное уменьшение

[11] Borger, J., ‘Venezuela’s worsening economic crisis: the Guardian briefing’, *The Guardian*, 22 June 2016.

[12] Gruss, B. and Caceres, C., ‘The commodity price bust: Implications for Latin America’, International Monetary Fund, 24 June 2015.

[13] Kiernan, P. and Jelmayer, R., ‘Brazil’s recession deepens’, *Wall Street Journal*, 1 June 2016.

[14] Agencia EFE, ‘Mexican gov’t cuts 2016 budget by $13 bn amid slumping oil prices’, 9 Sep. 2015; и Webber, J., ‘Mexico steps up austerity plans in 2017 budget’, *Financial Times*, 9 Sep. 2016.

[15] За 2007–2016 гг. отсутствуют данные по Северной Корее, Туркменистану и Узбекистану, и эти страны не учитываются в суммарных данных по Азии и Океании. Данные по Таджикистану неполные, но свидетельствуют об увеличении расходов и учтены в совокупных показателях. Статистические ряды по Лаосу и Мьянме также неполные, что не позволяет выявить четкие тенденции расходов в этих странах.

расходов в период с 2007 по 2016 г. Пять из 15 стран с самыми высокими военными расходами в 2016 г. находятся в Азии и Океании: Китай, Индия, Япония, Южная Корея и Австралия (в порядке ранжирования). Китай, бесспорно, имел самые высокие военные расходы в регионе; согласно оценкам, они достигали 215 млрд долл., или 48% трат всего региона. Эта сумма почти в 4 раза превышает расходы Индии, занимающей 2-е место в регионе (55.9 млрд долл.).

В целом азиатские государства продолжают модернизировать свой военный потенциал, что способствует росту военных трат[16]. Процесс военной модернизации определяют два основных фактора. Во-первых, во многих регионах Азии сохраняется напряженность: на Корейском полуострове между Северной Кореей и Южной Кореей; между Китаем и Японией в связи с претензиями в Восточно-Китайском море; между Китаем и несколькими странами Юго-Восточной Азии по поводу претензий в Южно-Китайском море; между Индией и Пакистаном; и между Индией и Китаем. Во-вторых, экономический рост в регионе в целом не прекратился (хотя в некоторых случаях и замедлился), что позволяет поднимать военные расходы без увеличения военного бремени на экономику. Почти во всех странах региона военные траты в виде процента от ВВП оставались неизменными с 2012 г.

Совокупные военные расходы Китая – 215 млрд долл. (1431 млрд юаней) – возросли в реальном выражении на 5.4% по сравнению с 2015 г. и на 118% по сравнению с 2007 г. (табл. 9.4). Это составляет 1.9% от ВВП Китая в 2016 г. – военное бремя, остающееся неизменным с 2010 г. Увеличение трат в период 2016–2015 гг. отражает самый низкий годовой темп прироста с 2009–2010 гг. Представляется, что несмотря на свои далеко идущие планы в отношении модернизации вооруженных сил, касающиеся как их задач, так и приобретения нового вооружения, Китай продолжает увязывать рост военных расходов с экономическим ростом. Как в 2015 г., так и в 2016 г. экономика Китая росла приблизительно на 7%, что является самым низким уровнем роста за последнюю четверть столетия[17]. Однако официальный оборонный бюджет Китая в оба эти года рос быстрее, чем экономика (10 и 7.6% соответственно[18]).

Китай ежегодно публикует свой национальный оборонный бюджет, однако совокупные военные расходы страны включают ресурсы, проходящие по различным иным статьям государственного бюджета (табл. 9.4). Данные по целому ряду этих дополнительных элементов расходов можно найти в официальных источниках, по крайней мере за какие-то годы, но по другим элементам они отсутствуют, являются неполными либо ненадежными. В результате оценки содержат в себе существенную степень неопределенности[19].

---

[16] Mapp, W., *Military Modernisation and Buildup in the Asia Pacific: The Case for Restraint*, S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS) Monograph no. 31 (RSIS: Singapore, Oct. 2014).

[17] Blanchard, B. and Martina, M., ‘China’s 2016 defence budget to slow in line with economy’, Reuters, 4 Mar. 2016; и ‘China GDP annual growth rate’, Trading Economics, accessed 16 Feb. 2017.

[18] Agence France-Presse, ‘China raises 2016 defense spending by 7.6%’, *Defense News*, 6 Mar. 2016; и Cheng, D., ‘China hikes defense budget by 7.6 percent’, *Daily Signal*, 9 Mar. 2016.

[19] Подробнее о методологии СИПРИ для оценки военных расходов Китая см.: Perlo-Freeman et al. (сноска 10), pp. 516–519.

Таблица 9.4. Компоненты оценок СИПРИ военных расходов Китая в 2012–2016 гг.
Данные приводятся в млрд юаней в текущих ценах. Итоги могут не совпадать вследствие округлений.

	2012	2013	2014	2015	2016
Национальный оборонный бюджет (центральный и местный)	669	741	829	909	978
Народная вооруженная полиция	118	139	157	164	173
Дополнительные расходы на военные НИОКРТиО	[108]	[116]	[120]	[122]	[133]
Выплаты демобилизованным солдатам	52	68	70	76	82
Дополнительные расходы на военное строительство	[41]	[45]	[49]	[52]	[56]
Импорт вооружений	[3.5]	[3.7]	[8.6]	[9.3]	[8.4]
Доходы НОАК от коммерческой деятельности	[1.0]	[1.0]	[1.0]	[1.0]	[1.0]
Итого	**994**	**1114**	**1233**	**1333**	**1431**

[ ] = оценка; НОАК = Народно-освободительная армия Китая; НИОКРТиО = научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки, тестирование и оценка.

Источники: база данных СИПРИ по военным расходам <https://www.sipri.org/databases/milex>; и Министерство финансов Китайской Народной Республики, различные документы, <http://yss. mof.gov.cn/>.

В сентябре 2015 года Китай объявил о планируемом сокращении численности личного состава Народно-освободительной армии Китая (НОАК) с 2.3 млн человек до 2 млн. С учетом этого сокращения численность НОАК уменьшилась приблизительно на 2 млн человек с начала серьезнейшей модернизации вооруженных сил в середине 1980-х годов[20]. В 2016 г. Китай также модифицировал структуру вооруженных сил, создав объединенное командование. Благодаря этому ослабляется традиционное доминирование в вооруженных силах сухопутных войск и возрастает влияние других видов войск – военно-воздушных сил, военно-морского флота, ракетных войск (контролирующих развивающиеся стратегические ядерные силы) и недавно сформированных сил стратегической поддержки (отвечающих за ведение боевых действий в космосе, кибер- и электронном пространстве)[21]. Эти изменения и продолжающаяся кампания по борьбе с коррупцией направлены на то, чтобы сделать НОАК более компактной, профессиональной, эффективной и менее дорогостоящей[22]. Поскольку, согласно сообщениям, оклады военных в последние годы значительно увеличились, сокращение вооруженных сил может стать для правительства существенным источником экономии[23].

[20] Tiezzi, S., ‘The real reason China is cutting 300,000 troops’, *The Diplomat*, 8 Sep. 2015.

[21] Costella, J., ‘The Strategic Support Force: China’s information warfare service’, *China Brief*, Vol. 16, no. 3 (8 Feb. 2016); и Kania, E., ‘China’s Strategic Support Force: a force for innovation?’, *The Diplomat*, 18 Feb. 2017.

[22] Clover, C., ‘Xi’s China: command and control’, *Financial Times*, 26 July 2016.

[23] Tiezzi (сноска 20).

Хотя в китайских источниках не приводится никакой информации о распределении оборонного бюджета между видами вооруженных сил, новая структура вооруженных сил, данные Белой книги по обороне 2015 г. и возрастающее количество современных самолетов и кораблей, либо уже приобретенных, либо находящихся на стадии разработки, заставляют предположить, что бюджеты военно-воздушных сил и военно-морского флота растут быстрее, чем бюджет сухопутных войск[24]. Формирование сил стратегической поддержки свидетельствует о значительных инвестициях в них и подчеркивает растущее значение космоса и киберпространства как театров военных действий.

Совокупные военные траты Индии в 2016 г. составили 55.9 млрд долл. (3.9 трлн рупий), увеличившись в реальном выражении на 8.5% по сравнению с 2015 г. и на 54% по сравнению с 2007 г. Это самый высокий годовой прирост Индии с 2009 г.

Военные траты Японии в 2016 году составили 46.1 млрд долл., увеличившись на 1.1% по сравнению с 2015 г. Рост расходов объяснялся в основном снижением курса иены по отношению к доллару США, что отразилось на стоимости приобретаемых Японией у США вооружений и увеличило расходы, связанные с выплатой окладов и передислокацией американских войск, размещенных на острове Окинава[25]. С 2007 по 2016 г. военные траты Японии выросли на 2.5%, этот прирост оказался самым низким в регионе. Однако растущее в Японии восприятие угроз со стороны Китая и Северной Кореи привело к изменениям в ее политике. Страна стала делать больший упор на мобильные силы, в том числе на малые десантные машины-амфибии, и планирует дальнейшее увеличение военных трат[26].

Европа

Достигнув в 2016 году уровня 334 млрд долл., военные траты Европы составили 20% мировых военных расходов. Согласно данным за 2016 г., они увеличились на 2.8% по сравнению с 2015 г., но всего лишь на 5.7% по сравнению с 2007 г. В 2016 г. военные траты выросли во всех субрегионах Европы. Военные расходы в Центральной и Восточной Европе увеличились на 2.4 и 3.5% соответственно, тогда как в Западной Европе они поднялись на 2.6%. Совокупные военные траты в Восточной Европе в 2016 г. составили 75.4 млрд долл., увеличившись на 78% по сравнению с 2007 г. В значительной мере это произошло из-за роста военных расходов России. Напротив, в Центральной Европе военные расходы в период с 2007 по 2016 г. увеличились на 4.2% до 21 млрд долл., в то время как расходы в Западной Европе за этот период уменьшились на 6.2% до 237 млрд долл. в 2016 г.

---

[24] Tiezzi, S., ‘In new white paper, China’s military embraces global mission’, *The Diplomat*, 28 May 2015; и Kaiman, J., Makinen, J. and Cloud, D. S., ‘China’s troop-cut plan is more about modernization than peace, analysts say’, *Los Angeles Times*, 3 Sep. 2015.

[25] Gady, F., ‘Japan approves record defense budget’, *The Diplomat*, 28 Dec. 2015.

[26] Japanese Ministry of Defense (MOD), *Defense of Japan 2016* (MOD: 2016); и Reuters, ‘Japan’s government approves record military spending’, 21 Dec. 2016.

Всего 4 из 15 стран с самыми высокими военными расходами в мире – Франция, Великобритания, Германия и Италия (в порядке ранжирования) – находятся в Западной Европе. В совокупности на них приходится 10% мировых военных расходов. В 2016 г. ни Франция, ни Великобритания не достигли запланированного увеличения военных трат, объявленного в 2015 г. Военные расходы Франции в 2016 г. выросли до 55.7 млрд долл. – на 0.6% по сравнению с 2015 г. Однако имеются признаки того, что совокупные данные за 2016 г. занижены, отчасти из-за недостаточной транспарентности отчетности Министерства обороны Франции о его тратах на международные операции (раздел V). Военные расходы Великобритании в номинальном выражении в национальной валюте в 2016 г. увеличились на 2.7%. Но когда данные по Великобритании были пересчитаны в доллары США в постоянных ценах, их прирост в реальном выражении составил всего лишь 0.7% (всего 48.3 млрд долл. в 2016 г.). Разница между двумя показателями роста, выраженными в процентах, образовалась главным образом по причине падения курса фунта стерлингов по отношению к доллару США вследствие результата референдума о членстве Великобритании в Европейском союзе, прошедшего в 2016 г.[27] Национальное аудиторское управление Великобритании пришло к выводу, что такое обесценение фунта стерлингов поставило под угрозу выполнение анонсированной в 2012 г. программы модернизации основных видов обычных вооружений на 2016–2026 гг. оценочной стоимостью 178 млрд фунтов стерлингов (240 млрд долл.)[28]. Германия в 2016 г. подняла военные траты на 2.9%, что стало прямым результатом усилий канцлера Ангелы Меркель по продвижению идеи об увеличении военного бюджета[29]. В Италии военные расходы в 2016 г. выросли на 11%, что ставит ее на 7-е место по относительному увеличению военных расходов в Европе. Частично это может быть связано с поддержкой государством национальной военной промышленности путем финансирования закупок на внутреннем рынке, включая участие в производстве компонентов для боевых самолетов F-35[30].

Страны Центральной Европы продолжили коллективно наращивать свои военные траты, которые в 2016 г. оказались на 2.4% выше, чем в 2015 г. После прироста на 14% в период 2014–2015 гг. произошел возврат к уровню средних за 10 лет темпов роста в субрегионе. Прирост 2015 г. объясняется значительным увеличением военных расходов Польши (Польша – страна с самыми высокими военными расходами в субрегионе, на ее долю приходится 44% всех расходов Центральной Европы в 2016 г.). При максимуме ее обычных военных расходов, составивших 8.8 млрд долл. в 2015 г., Польша

---

[27] Подробнее о воздействии решения Великобритании покинуть Европейский союз (обычно его называют «Брекзит») см. гл. 4 разд. I настоящего издания.

[28] British National Audit Office (NAO), *Ministry of Defence: The Equipment Plan 2016 to 2026*, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 914, Session 2016–17 (NAO: London, 25 Jan. 2017).

[29] Chase, J., ‘Merkel: Germany to heavily increase Bundeswehr budget’, *Deutsche Welle*, 16 Oct. 2016.

[30] Piovesana, E., ‘Analisi delle spese militari Italiane’ [Analysis of Italian military expenditure], MIL€X Osservatorio sulle spese militari Italiane, 15 Feb. 2017; и Italian Ministry of Economy and Finance, ‘Tabellan N.3: Stato di previsione del ministero dello sviluppo economico’ [Table 3, State forecast of the Minister of Economic Development], 17 Feb. 2017.

осуществила еще и единовременную оплату боевых самолетов, поставленных ей из США в 2006–2008 гг., в размере 1.42 млрд долл. Платежи за эти поставки в 2011–2014 гг. откладывались[31]. Если исключить эту единовременную оплату из совокупной суммы польских расходов 2015 г., то ее расходы в 2016 г. окажутся на 10% больше ее обычных военных расходов в 2015 г. Многие европейские страны с самыми большими относительными приростами военных расходов в период 2015–2016 гг. расположены в Центральной Европе[32]. Этот факт заставляет предположить, что в субрегионе сохраняется ощущение возросшей угрозы со стороны России после кризиса на Украине. Латвия, увеличив в 2016 г. военные расходы на 44%, продемонстрировала самые высокие в Европе темпы их прироста, тогда как военные расходы Литвы выросли на 35%.

В Восточной Европе военные расходы России в 2016 г. составили 69.2 млрд долл. (4.6 трлн руб.). В номинальном выражении они выросли на 15% по сравнению с 2015 г. и на 317% по сравнению с 2007 г. Однако из-за высоких темпов инфляции, особенно в последние годы, увеличение российских военных расходов в реальном выражении составило лишь 5.9% по сравнению с 2015 г. и 87% по сравнению с 2007 г. В 2016 г. доля военных расходов в ВВП равнялась 5.3% и была самой большой с тех пор, как Россия стала независимым государством, и седьмой по величине в мире (табл. 9.3).

Увеличение военных расходов и возложение их тяжкого бремени на экономику происходят в то время, когда экономика России переживает непростые времена из-за низких цен на нефть и газ и экономических санкций, введенных в 2014 г., что привело к сокращению доходов государства. Изначально предполагалось, что правительство России в 2016 г. сократит расходы, в том числе и военные, особенно после того, как цена на нефть упала с 50 долл. за баррель – уровня, положенного в основу первоначального проекта бюджета на 2016 г. – до 29 долл. за баррель к концу 2015 г.[33] Запланированные военные траты на 2016 г. составляли 59.6 млрд долл. (4 трлн руб.), что несколько меньше, чем фактические расходы в 2015 г., однако в реальном выражении они снизились примерно на 9% (произошло первое с 1999 г. уменьшение в реальном выражении) с учетом высокого уровня прогнозируемой инфляции в 2016 г. В частности, запланированный на 2016 г. «государственный оборонный заказ» – бюджет закупок новых вооружений и техники – был на 9.6% меньше его фактического уровня в 2015 г.[34] Однако в конце 2016 г., после решения произвести единовременную выплату долгов на сумму около 11.8 млрд долл. (793 млрд руб.) российским производителям

---

[31] Palowksi, J., ‘Poland increases its defence budget up to PLN 38 billion. F-16 instalments will be paid back’, Defence24, 6 Sep. 2014.

[32] Этими странами являются Болгария, Венгрия, Латвия, Литва и Черногория. Однако их совокупный вес в субрегиональном показателе очень невелик и составляет всего 15%.

[33] TASS, ‘Russian Finance Ministry to review 2016 budget in Q1 due to lower oil prices’, 12 Jan. 2016.

[34] Министерство финансов Российской Федерации, [Федеральный бюджет Российской Федерации на 2016 г., Федеральный закон № 359-ФЗ], 14 декабря 2015 г. (на рус. яз.); и Cooper, J., *Prospects for Military Spending in Russia in 2017 and Beyond*, Working Paper (University of Birmingham: Birmingham, 23 Mar. 2017).

вооружений, фактические расходы сразу выросли на 16% по сравнению с запланированным уровнем. Такой долг накопился с 2011 г., когда некоторые закупки осуществлялись в кредит[35]. Без этой выплаты долгов военные расходы России уменьшились бы как в реальном, так и номинальном выражении. Представляется, что затраты на вмешательство России в Сирии существенно не увеличили военные расходы страны в 2016 г. (врезка 9.1). В течение 2016 г. цена на нефть вернулась на уровень выше 40 долл. за баррель, а национальный экспорт нефти и газа достиг в том году рекордных уровней, что дало правительству России некую дополнительную финансовую передышку[36]. Однако хотя Россия и увеличила свой военный бюджет в конце 2016 г., чтобы погасить долги, она одновременно сократила по сравнению с запланированным уровнем большинство других государственных расходов[37].

Военные расходы Украины в 2016 году составили 3.4 млрд долл. Динамика ее расходов в номинальном выражении повторяла динамику российских расходов: в 2016 г. они выросли на 11% по сравнению с 2015 г. Однако с учетом инфляции военные траты Украины в 2016 г. в реальном выражении уменьшились на 3.8%. С 2007 по 2016 г. военные расходы Украины в реальном выражении увеличились на 28%. В динамике расходов в этот период четко просматриваются два этапа. С 2007 по 2011 г. военные расходы сократились на 17%. Затем последовало их значительное увеличение в 2012–2016 гг. Рост в 2014 и 2015 г. происходил из-за конфликта с повстанческими силами в восточной Украине: за счет дополнительных средств финансировались преимущественно проведение операций и улучшение условий для разросшихся вооруженных сил[38]. Небольшое сокращение расходов в 2016 г. могло произойти благодаря снижению общей интенсивности конфликта в стране, что также дало Украине возможность попытаться сбалансировать бюджет, чтобы выполнить условия предоставления займов Международным валютным фондом[39]. Однако в 2016 г. боевые действия несколько раз возобновлялись, и в 2017 г. планируется увеличение военных трат, отчасти для приобретения новой техники[40].

Несмотря на продолжающийся конфликт Армении с Азербайджаном из-за Нагорного Карабаха, военные расходы в обеих странах впервые с 2011 г. сократились. На расходы Азербайджана повлияли низкие цены на нефть. В 2016 г. военные траты уменьшились до 1.4 млрд долл., или на 36% в реальном выражении (раздел III). Крупная статья расходов – «ассигнования на оборонные специальные проекты и деятельность», на которую в 2015 г. приходилось 42% совокупных военных трат Азербайджана и за счет которой, как считается, финансировалось главным образом приобретение

---

[35] Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, [Стенограмма заседаний 02 ноября 2016 г.], режим доступа на 21 ноября 2016 г. (на рус. яз.), <http://transcript.duma.gov.ru/node/4534/>, ссылка в: Cooper (сноска 34).

[36] Rizvi, O., ‘The secrets behind Russia’s 2016 oil success’, Oilprice, 9 Jan. 2017.

[37] Cooper, J., ‘The draft amended Russian federal budget for 2016’, Unpublished research note, 11 Oct. 2016; и Cooper (сноска 34).

[38] Подробнее о конфликте на Украине см.: Anthony, I. et al., ‘The Ukraine conflict and its implications’, *SIPRI Yearbook 2015*; и гл. 4 разд. II настоящего издания.

[39] Reuters, ‘Ukraine backs 2016 budget with deficit agreed with IMF’, 24 Dec. 2015.

[40] President of Ukraine, ‘President signed the State Budget of Ukraine for 2017’, 26 Dec. 2016.

Врезка 9.1. Стоимость вмешательства России в Сирии

В сентябре 2015 года Россия начала оказывать прямую военную поддержку правительству Сирии в его борьбе с различными повстанческими силами. Хотя численность дислоцированных в Сирии сил быстро росла и они были существенным подспорьем для проведения военных операций сирийского правительства, развернута была лишь очень ограниченная часть совокупной российской военной мощи. К началу 2017 г. российские самолеты совершили в небе Сирии 19 160 вылетов на боевые задания – по сравнению с более чем 138 000 вылетов самолетов западной коалиции, возглавляемой США, в Ираке и Сирии с 8 августа 2014 г. по 14 февраля 2017 г. (стоимостью 11.2 млрд долл.), – а российский военно-морской флот направил к берегам Сирии свой единственный авианосец и несколько других крупных кораблей.

Стоимость российских операций неясна. Согласно данным Правительства России, стоимость операций в Сирии к середине марта 2016 г. составляла 464 млн долл. (33 млрд руб.) (эта сумма была взята из существующего бюджета военной подготовки). Президент Владимир Путин утверждал, что боевые операции оказались «более эффективными» по сравнению с обычной подготовкой и, таким образом, более экономичными, но он также намекнул на неконкретизированные «дополнительные затраты», возникающие после проведения этих операций. В других источниках стоимость этих операций оценивалась в диапазоне от 2.3 до 4.5 млн долл. в день. Меньшая из оценок более или менее соответствует официальным данным. В одном из российских средств массовой информации стоимость операций по состоянию на октябрь 2016 г. оценена в 892 млн долл. (58 млрд руб.), в то время как в другом источнике приводится цифра чуть меньше 1.5 млрд долл., в основе которой, вероятно, лежит оценка в 4.5 млн долл. в день, что соответствует средней стоимости самолето-вылетов западной коалиции. Однако все эти расчеты были сделаны до развертывания крупных военно-морских сил.

Вероятно, что по крайней мере некоторые из российских затрат, как и затраты на аналогичные операции других стран, оплачиваются средствами, предоставленными помимо обычного бюджета, но информация об этом отсутствует.

Источники: Петров И. Американский Б-52 разбомбил сирийскую деревню // Российская газета. 2017. 10 янв. (на рус. яз); US Department of Defense, ‘Operation inherent resolve’, accessed 15 Jan. 2017 <https://www.defense.gov/News/Special-Reports/0814_Inherent-Resolve>; TASS, ‘Russia’s Syria operation cost over $460 million: Putin’, 17 Mar. 2016; и Козырев И. Год России в Сирии: сколько это стоило // Nalin. 2016. 30 сент. (на рус. яз).

вооружений, в 2016 г. была упразднена предположительно из-за того, что государство предпочло сократить более гибкую часть своего военного бюджета, чтобы компенсировать дефицит бюджета[41]. Военные траты Армении в 2016 г. уменьшились до 431 млн долл., или на 5.5%. Падение военных расходов в обеих странах сократило существующий между ними дисбаланс трат (в 2011–2015 гг. соотношение было примерно 7.4 к 1 в пользу Азербайджана, а в 2016 г. – уже 3.2 к 1). В обеих странах военные расходы в 2016 г. составляли 4.0% от ВВП.

[41] Forrester, C., ‘Crossroads of the Caucasus’, *Jane’s Defence Weekly*, 31 Aug. 2016, pp. 29–32.

II. ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ

Од ФЛОРАН

Соединенные Штаты Америки в 2016 году, имея совокупные военные расходы в размере 611 млрд долл., что составляло 36% мировых военных расходов, оставались страной с самыми большими военными тратами в мире. В 2016 г. военные расходы США увеличились на 1.7% по сравнению с 2015 г.; их увеличение произошло впервые с 2010 г., когда военные расходы США достигли своего максимума[1]. Несмотря на небольшой подъем в 2016 г., военные расходы США за 10-летний период с 2007 по 2016 г. уменьшились на 4.8%.

Совокупные военные расходы США включают фактические расходы: *(a)* «основного бюджета», т. е. расходы, связанные с обычной деятельностью Министерства обороны США; *(b)* расходы Министерства энергетики на ядерные вооружения США; *(c)* военные расходы других государственных министерств и ведомств; *(d)* расходы на «заграничные непредвиденные операции», за счет которых финансируются военные операции США по всему миру; и *(e)* расходы Государственного департамента на иностранную военную помощь[2].

Внутриполитические движущие силы, под влиянием которых формировался военный бюджет США в течение последних пяти лет, в 2016 г. существенно не изменились, несмотря на президентские выборы. Остался в силе Закон о контроле над бюджетом 2011 г., который ежегодно с 2012 до 2021 г. вводит принудительные ограничения (или «потолки») на государственные расходы федерального бюджета с целью сокращения большого дефицита бюджета США[3]. Если эти ограничения не соблюдаются, должно производиться автоматическое сокращение расходов по всем статьям бюджета, чтобы привести финансирование в соответствие с требованиями Закона о контроле над бюджетом, т. е. запускается процедура «секвестра». Прежде чем внести какую-либо поправку в Закон о контроле над бюджетом, требуется достичь всеобъемлющего соглашения между исполнительной

---

[1] Именно в 2010 г. СИПРИ зарегистрировал самый высокий уровень военных расходов в США.

[2] Совокупные расходы США на иностранную военную помощь в 2016 г. составили 6.7 млрд долл., или около 1.1% совокупных расходов страны. US Department of State, *Congressional Budget Justification: Department of State, Foreign Operations, and Related Programmes, Fiscal Year 2017* (US Department of State: Washington, DC, 9 Feb. 2016).

[3] Закон о контроле над бюджетом обязывает достичь экономии в размере 1 трлн долл. с 2012 по 2021 г. Закон о контроле над бюджетом 2011 г., Публичный закон США № 112-25, вступил в силу 2 августа 2011 г. В бюджете США оборонные расходы относятся к категориям как дискреционных, так и обязательных расходов, и устанавливаются ежегодным законом об ассигнованиях, принимаемым Конгрессом после рассмотрения бюджетного запроса администрации США.

и законодательной ветвями власти Федерального правительства о том, как сокращать дефицит бюджета США[4].

Достижение соглашения по этому вопросу оказалось затруднительным с тех самых пор, как в 2011 г. Закон о контроле над бюджетом вступил в силу. Существенные расхождения в представлениях и приоритетах в деле сокращения дефицита бюджета сохранялись и в 2016 г. и по-прежнему препятствовали принятию какой-либо поправки, отменившей бы потолки бюджета и секвестр[5]. Оказавшись в безвыходном положении, законодатели до сих пор решают проблему бюджетных потолков, голосуя за краткосрочные законодательные меры, которые направлены на частичное смягчение ограничений на дискреционные расходы в течение двухлетних периодов. Такие меры выгодны в первую очередь Министерству обороны США, поскольку на его бюджет приходится 50% всех федеральных дискреционных расходов[6]. Одним из основных последствий этих краткосрочных законодательных мер стало перенесение сокращения расходов, требуемого Законом о контроле над бюджетом, на будущие годы[7].

Неопределенность эволюции военных расходов США

В 2016 году военные траты США увеличились на 1.7% – впервые после снижения в течение пяти лет подряд. Несмотря на этот небольшой рост, они оставались на 20% ниже по сравнению с максимумом в 2010 г. Скромный рост в 2016 г. может быть вызван тремя факторами. Во-первых, это воздействие Двухпартийного бюджетного закона 2015 г., последнего принятого краткосрочного закона, который смягчил бюджетные ограничения на период до 1 октября 2017 г.[8] Во-вторых, это использование особого бюджета для финансирования заграничных военных операций, дополнительного к финансированию регулярной деятельности Министерства обороны США[9]. В-третьих, это запланированное увеличение закупок военной техники. Служба управления

---

[4] Подробнее о Законе о контроле над бюджетом см.: Sköns, E. and Perlo-Freeman, S., ‘The United States military spending and the 2011 budget crisis’, *SIPRI Yearbook 2012*, pp. 162–166.

[5] Blakeley, K., *Analysis of the FY 2017 Defense Budget and Trends in Defense Spending* (Center for Strategic and Budgetary Assessment: Washington, DC, 2016).

[6] Законодательными мерами такого рода являются: *(a)* Закон о льготах американским налогоплательщикам 2012 г., Публичный закон США № 112-240, вступил в силу 2 января 2013 г.; *(b)* Двухпартийный бюджетный закон 2013 г., Публичный закон США № 113-67, вступил в силу 26 декабря 2013 г.; и *(c)* Двухпартийный бюджетный закон 2015 г., Публичный закон США № 114-74, вступил в силу 2 ноября 2015 г. Harrison, T., *Analysis of the FY 2017 Defense Budget* (Center for Strategic and International Studies/Rowman and Littlefield: Washington, DC/Lanham, Apr. 2016).

[7] Согласно оценкам Службы управления и бюджета США, если требования Закона о контроле над бюджетом и будут удовлетворены, то произойдет это в период между 2018 и 2021 гг.

[8] Двухпартийный бюджетный закон 2015 г. увеличил финансирование министерства обороны на 25 млн долл. на 2016 фин. г. и на 15 млн долл. на 2017 фин. г. Harrison (сноска 6).

[9] Бюджет «заграничных непредвиденных операций», который составляется и ставится на голосование отдельно от «обычного», или «основного» бюджета министерства обороны.

и бюджета США прогнозирует небольшой рост расходов Министерства обороны США на приобретение новых вооружений в 2017 г.

Вопрос дополнительных ресурсов для проведения заграничных военных операций США, предоставляемых через особый «дополнительный» бюджет (отличный от обычного бюджета Министерства обороны США) для финансирования военных операций и оказания помощи в обеспечении безопасности, в 2016 г. продолжал оставаться темой для дискуссий о военных расходах США (подробности бюджета см. табл. 9.5)[10]. Согласно данным

Таблица 9.5. Расходы Министерства обороны США и совокупные расходы США на «национальную оборону» в 2002, 2007, 2011, 2013 и 2015–2017 фин. гг.
Данные приводятся в млрд долл. США в текущих ценах (если не указано иное) за финансовые годы, начинающиеся 1 октября года, предшествующего указанному

	2002	**2007**	**2011**	**2013**	**2015**	**2016**	**2017[a]**
МО, военные расходы	332.1	529.1	677.9	607.8	562.5	576.3	586.8
Личный состав	86.8	128.8	161.6	150.8	138.2	141.1	139.8
ЭиО	114.7	216.6	291.0	259.7	247.2	248.2	255.3
Закупки	61.4	99.6	128.0	114.9	101.3	103.6	103.1
НИОКРТиО	44.4	73.1	74.9	66.9	64.1	65.2	71.5
Прочие военные расходы МО	24.9	10.9	22.4	15.5	11.7	18.2	17.2
Атомная энергетика, расходы на оборону	14.9	17.1	20.4	17.6	18.7	19.2	21.3
Прочие военные расходы	1.7	5.7	7.2	8.0	8.4	8.9	8.8
Итого расходов на «национальную оборону»	**348.6**	**551.9**	**705.5**	**633.4**	**589.6**	**604.5**	**617.0**
Расходы в постоянных ценах 2009 г.	449	571	672	591	534	539	540
Расходы как доля в ВВП (%)	*3.4*	*4.0*	*4.7*	*3.8*	*3.3*	*3.3*	*3.2*
Расходы как доля (%) в общих правительственных расходах (%)	*17.3*	*20.2*	*19.6*	*18.3*	*16.0*	*15.3*	*14.9*

МО = Министерство обороны США; фин. г. = финансовый год; ВВП = валовой внутренний продукт; ЭиО = эксплуатация и обслуживание; НИОКРТиО = научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки, тестирование и оценка.

[a] Данные за 2017 фин. г. являются оценками.

Источники: US Department of Defense, Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller), National Defense Budget Estimates, различные даты, 2004–2016 гг. <http://comptroller.defense.gov/Budget-Materials/>.

Министерства обороны США, с 2001 по 2016 г. на «действия и операции, связанные с широким ответом США» на террористические нападения

[10] После террористических атак на США 11 сентября 2001 г. этот дополнительный бюджет получил название «Бюджет на глобальную войну с терроризмом». В 2009 г. он был переименован в «Бюджет заграничных непредвиденных операций». Heeley, L. and Wheeler, A., *Defense Divided: Overcoming Challenges of Overseas Contingencies Operations* (Stimson Center: Washington, DC, 2016).

11 сентября 2001 г., было выделено 1.6 трлн долл.[11] После принятия в 2011 г. Закона о контроле над бюджетом использование Министерством обороны США бюджета «заграничных непредвиденных операций» подвергалось все большей критике. Предполагается, что бюджет «заграничных непредвиденных операций» используется для того, чтобы обойти Закон о контроле над бюджетом при финансировании деятельности в рамках обычного бюджета Министерства обороны США, поскольку на бюджет «заграничных непредвиденных операций» не распространяются ограничения расходов, налагаемые Законом о контроле над бюджетом[12]. В 2015 г. президент Барак Обама охарактеризовал статью «заграничные непредвиденные операции» как «безответственную бюджетную уловку», тогда как другие навесили на нее ярлык «пентагоновского «смазочного фонда»»[13].

Президентские выборы 2016 года в сочетании с так и не преодоленными разногласиями в Конгрессе и в отношениях между Конгрессом и Белым домом стали причиной трудностей очередного бюджетного процесса в 2016 г., который не увенчался соглашением между законодательной и исполнительной ветвями власти по бюджету федерального правительства США на 2017 фин. г. В результате появилась «резолюция по продлению», перенесшая объемы финансирования из бюджета 2016 фин. г. на бюджет следующего финансового года[14]. Оценки национального оборонного бюджета на 2017 фин. г. также предполагают небольшое увеличение трат министерства обороны на закупки и научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки, тестирование и экспертизу в 2017 г., как и более значительное увеличение трат в 2018–2021 г.[15] Продолжающаяся закупка таких основных видов обычных вооружений, как боевые самолеты F-35, боевые корабли прибрежной зоны и авианосцы нового поколения, а также всесторонняя программа ядерной модернизации, будут оказывать дополнительное давление на военный бюджет США, требуя его увеличения[16]. Бюд-

---

[11] Williams, L. M. and Epstein, S. B., *Overseas Contingency Operations Funding: Background and Status*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress R44519 (US Congress, CRS: Washington, DC, 7 Feb. 2017).

[12] Harrison (сноска 6).

[13] Yurus, M., ‘Obama Vetoes defense budget: now it’s time for a showdown with Congress’, Vice News, 22 Oct. 2015; и Smithberger, M., ‘Pentagon admits half of war spending account is slush’, Straus Military Reform Project, Center for Defense Information, Project on Government Oversight, 3 Oct. 2016.

[14] «Резолюции по продлению» устанавливают объемы ресурсов, ассигнуемых федеральным министерствам и ведомствам, исходя из распределения ресурсов в бюджете предыдущего года. Somanader, T., ‘What’s a continuing resolution and why does it matter?’, White House Blog, 19 Sep. 2014.

[15] Финансовый год в США охватывает 12-месячный период с 1 октября по 30 сентября. Например, из бюджета на 2017 фин. г. будет финансироваться деятельность правительства в период с 1 октября 2016 г. по 30 сентября 2017 г. US Department of Defense (DOD), Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller), *National Defense Budget Estimates for FY 2017* (DOD: Washington, DC, Mar. 2016).

[16] Программа ядерной модернизации касается как новых систем доставки (например, ракет, стратегических бомбардировщиков и подводных лодок, оснащенных межконтинентальными ядерными баллистическими ракетами), так и обновления и совершенствования

жетное управление Конгресса оценивает затраты на проект ядерной модернизации, включая системы доставки и обновление комплекса ядерных военных лабораторий, в 400 млрд долл. на период 2015–2024 гг.[17]

инфраструктуры американских ядерных военных лабораторий, находящихся под управлением Министерства энергетики США.

[17] US Congressional Budget Office, 'Projected costs of U. S. Nuclear Forces, 2017 to 2026', Feb. 2017.

III. НЕФТЯНЫЕ ЦЕНОВЫЕ ШОКИ И ВОЕННЫЕ РАСХОДЫ

Нан ТИАН

Взаимосвязи между ценой нефти и макроэкономическими показателями являются темой многочисленных дискуссий[1]. Динамика этих взаимосвязей имеет отношение и к военным тратам, поскольку последние отчасти коррелируют с экономическим благосостоянием, которое в нефтеэкспортирующих странах определяется ценой на нефть[2]. Нередко проводятся сопоставления между нефтяными ценовыми шоками и военными тратами, однако из-за краткосрочности резких падений цены на нефть в прошлом (например, в 1998–1999 и 2008–2009 гг.) и в силу различных других факторов трудно выявить причино-следственные связи. Тем не менее, думается, что нефтяные доходы играют важную роль в определении уровня военных трат в нефтеэкспортирующих экономиках, что наглядно продемонстрировали многие страны Африки, Южной Америки и Ближнего и Среднего Востока, где увеличение военных расходов за прошедшие 10 лет было связано с высокими ценами на нефть.

Воздействие нефтяных ценовых шоков на макроэкономические показатели и военные расходы

В Ежегоднике СИПРИ 2016 обсуждался вопрос: будет ли устойчив рост военных расходов во многих странах, зависящих от нефтяных доходов, если принять во внимание резкое падение цен на нефть, начавшееся в конце 2014 г.?[3] Значительное падение цен на нефть будет иметь всестороннее макроэкономическое воздействие и, в зависимости от экономических характеристик страны (например, уровня зависимости от нефти или финансовой ситуации), отразится среди прочего на реальном валовом внутреннем продукте (ВВП) страны, сальдо текущих операций, золотовалютных резервах, финансовом балансе и государственном долге[4]. Сочетание этих факторов часто приводит к сокращениям национального бюджета, включая военные расходы[5].

Для установления взаимосвязи между ценой на нефть и военными тратами необходимо представлять, как цены на нефть могут воздействовать на экономическую активность, которая в свою очередь оказывает влияние на

---

[1] См., например: Husain, A. M. et al., ‘Global implications of low oil prices’, International Monetary Fund (IMF) Staff Discussion Note, SDN/15/15, Jul. 2015.

[2] Jarzabek, J., ‘G.C.C. military spending in era of low oil prices’, Middle East Institute Policy Focus 2016–19, Aug. 2016.

[3] Perlo-Freeman, S. et al., ‘Military expenditure’, *SIPRI Yearbook 2016*, pp. 496–497.

[4] См., например: Husain et al. (сноска 1).

[5] Kitous, A. et al., *Impact of Low Oil Prices on Oil Exporting Countries*, European Commission, Joint Research Centre Science for Policy Report (Publications Office of the European Union: Luxembourg, 2016).

военные расходы. Нефтяная зависимость, основанная на «нефтяной ренте» (разность между стоимостью производства сырой нефти по мировым ценам и полными издержками производства) и представленная как доля ВВП, может быть троякой: высокая (свыше 30% в ВВП), умеренная (10–30%) и низкая (ниже 10%)[6].

Первоначальным воздействием негативного нефтяного ценового шока является сокращение экспортных доходов, что сдерживает рост ВВП. В результате уменьшаются государственные доходы, что напрямую ведет к ограничениям государственных трат. На нефтеэкспортирующие страны, которые экономически более диверсифицированы или менее зависят от экспорта нефти (например, Канада, Малайзия или Норвегия), резкие падения цены на нефть потенциально окажут меньшее воздействие.

Для экспортеров нефти типичным ответом на нефтяной ценовой шок является проведение политики финансового стимулирования (т. е. экспансионистской политики) с целью наращивания совокупной добычи и поддержания роста ВВП. Применение пакета мер финансового стимулирования требует от правительства либо увеличения государственных расходов, либо снижения налогов, следствием чего часто становятся рост текущих финансовых дефицитов и высокий государственный долг относительно ВВП[7].

Примерами стран, которым удалось смягчить воздействие резкого спада цены на нефть путем финансового стимулирования, несмотря на различные уровни их нефтяной зависимости, могут служить Алжир и Норвегия. Подобная экспансионистская политика в краткосрочной перспективе помогла поддержать национальные расходы на том уровне, на каком они были до нефтяного ценового шока, что в свою очередь означало сохранение государственного бюджета в прежнем объеме, а следовательно, отсутствие признаков сокращения военных трат. Эти меры стали возможными из-за улучшения «финансового пространства» обеих стран, которое было достигнуто в результате возросших доходов во время нефтяного бума[8]. Однако даже в странах с достаточным финансовым пространством устойчивость экспансионистской политики может быть подвергнута сомнению – как в случае с Алжиром – из-за резкого ухудшения как финансовых, так и внешних позиций страны в годы, последовавшие за первоначальным нефтяным ценовым

---

[6] В публикациях World Development Indicators Всемирного банка приводятся данные по нефтяной ренте как доле в валовом внутреннем продукте (ВВП). В основе выделения категорий лежит средняя за последние 5 лет нефтяная рента. Примерами стран, которые относятся к указанным категориям, являются: Ангола, Ирак, Кувейт и Саудовская Аравия – страны с высокой зависимостью; Объединенные Арабские Эмираты и Венесуэла – страны с умеренной зависимостью; и Канада, Колумбия, Гана, Малайзия, Норвегия и Россия – страны с низкой зависимостью. World Bank, ‘World Development Indicators’ <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

[7] Эта ситуация ухудшается во время нефтяного ценового шока из-за уменьшения государственных доходов и возросшей потребности в заимствованиях для финансирования расходов.

[8] «Финансовое пространство» имеет отношение к гибкости правительства в выборе направлений расходования средств, что напрямую связано с финансовым благополучием государства (например, финансовым дефицитом в процентах от ВВП или государственным долгом в процентах от ВВП).

шоком[9]. В глобальных условиях, когда цены на нефть остаются низкими, продолжающиеся государственные расходы, финансируемые за счет долга или золотовалютных резервов (из-за снижения нефтяных доходов), быстро становятся неустойчивыми, и финансовая консолидация – политика, направленная на снижение государственных дефицитов и накопления долгов, становится вскоре реальностью[10].

Для стран – экспортеров нефти, не обладающих таким финансовым пространством (например, Ангола, Эквадор, Мексика, Южный Судан и Венесуэла), экспансионистская политика невозможна, что обрекает экономику на сокращение государственных доходов и ВВП[11]. Следовательно, этим государствам приходится выбирать между урезанием государственных расходов, компенсирующим недостаток доходов и сдерживающим рост бюджетного дефицита, и сохранением текущих уровней государственных расходов при увеличении государственного долга относительно ВВП. Ангола и Эквадор предпочли осуществлять весомые плановые урезания расходов, в том числе и военных, начавшиеся в 2015 г.[12] Что касается Мексики, то плановая финансовая консолидация – отчасти из-за временного лага между падением доходов и принятием бюджетных решений – началась лишь в 2016 г., и поэтому государственные расходы в 2015 г. оставались на уровне, аналогичном тому, что был до начала нефтяного кризиса. В результате возникла настоятельная потребность в сокращении государственных расходов в 2016 г., особенно в секторе «безопасность и оборона»[13]. Бюджет вооруженных сил Мексики в текущих ценах в национальной валюте в 2016 г. уменьшился на 8.4%.

Влияние негативного нефтяного ценового шока затрагивает не только рост ВВП, финансовые счета, государственный долг и государственные расходы, нередко имеют место косвенные последствия – обесценение национальной валюты и усиление инфляции[14]. Высокая инфляция и слабая валюта приводят к снижению реальной покупательной способности страны, а следовательно, к необходимости увеличивать государственные траты для компенсации этих потерь. Южный Судан и Венесуэла в 2016 г. имели очень высокие темпы инфляции (достигавшие сотен процентов), а также страдали от

---

[9] International Monetary Fund (IMF), ‘Algeria: 2016 Article IV Consultation Report’, IMF Country Report no. 16/127, 18 May 2016.

[10] Baffes, J. et al., ‘The great plunge in oil prices: causes, consequences and policy responses’, World Bank Group Policy Research Note, PRN/15/01, Mar. 2015.

[11] Различные выпуски International Monetary Fund (IMF) Article IV Consultation Reports за 2016 г. (например, посвященные Алжиру, Мексике, Норвегии, Венесуэле). Подробнее см. сайт МВФ <http://www.imf.org/external/country/>.

[12] Patrick, M., ‘Angola cuts 2016 spending by 20%’, *Wall Street Journal*, 14 Mar. 2016; и Rumney, E., ‘Angola passes revised budget as falling oil prices hit economic forecast’, *Public Finance International*, 17 Aug. 2016; Alvaro, M., ‘Ecuador cuts fiscal budget for 2015 by 4%’, *Wall Street Journal*, 5 Jan. 2015; и Andes, ‘Ecuador’s budget proposal for 2016 cuts investment for strategic sectors but not for social development’, 31 Oct. 2015.

[13] Agencia EFE, ‘Mexican gov’t cuts 2016 budget by $13 bn amid slumping oil prices’, 9 Sep. 2015; и Harrup, A., ‘Mexican government plans more budget cuts for 2017’, *Wall Street Journal*, 1 Apr. 2016.

[14] Baffes et al. (сноска 10).

Таблица 9.6. Военные расходы некоторых зависящих от нефтяного экспорта стран в 2014–2016 гг.

Военные расходы приводятся в млн долл. США в постоянных ценах и по обменным курсам 2015 г.

Страна[a]	Военные расходы			Изменение (%)		Нефтяная рента как доля в ВВП (%)
	2014	2015	2016	2014–2016	2015–2016	
Алжир	9953	10 413	10 654	*7.0*	*2.3*	*16*
Ангола	6182	3608	3232	*–48*	*–10*	*32*
Азербайджан	2770	3021	1932	*–30*	*–36*	*23*
Эквадор	2897	2449	2130	*–27*	*–13*	*11*
Иран	10 067	10 589	12 383	23	17	..
Ирак	7012	9604	6188	*–12*	*–36*	*42*
Казахстан	1988	2046	1660	*–17*	*–19*	*12*
Кувейт	5694	5503	6370	*12*	*16*	*54*
Мексика	7464	7740	6893	*–8*	*–11*	*4.0*
Нигерия	2118	2066	2091	*–1.3*	*1.2*	*11*
Норвегия	5858	5815	6080	*3.8*	*4.5*	*5.7*
Россия	61 622	66 419	70 345	*14*	*5.9*	*9.0*
Саудовская Аравия	82 527	87 186	61 358	*–26*	*–30*	*40*
Южный Судан	1410	1152	525	*–63*	*–54*	*23*
Венесуэла[b]	11 692	5265	2336	*–80*	*–56*	*14*

ВВП = валовой внутренний продукт.

[a] Отбор стран на основе наличия данных (бюджета военных трат, здравоохранения и образования) и неоднородного характера нефтяной зависимости, чтобы охватить страны с высокой, умеренной и низкой зависимостью, измеряемой долей нефтяной ренты в ВВП. Доля нефтяной ренты в ВВП исчисляется как 5-летнее среднее значение в период с 2010 по 2015 г.; данные за 2016 г. отсутствуют. Данные по нефтяной ренте как доле в ВВП представлены в публикации Мирового банка World Development Indicators. World Bank World Development Indicators <http://data.worldbank.org/>.

[b] Данные по нефтяной ренте как доле в ВВП для Венесуэлы имеются лишь за период с 2010 по 2013 г.

Источники: база данных СИПРИ по военным расходам <https://www.sipri.org/databases/milex>; и World Bank World Development Indicators 2016 <http://data.worldbank.org/>.

значительного снижения курса их валют. Таким образом, даже при том что военные расходы в Южном Судане и Венесуэле в 2016 г. увеличились в текущих ценах в национальной валюте на 76 и 158% соответственно, в реальном выражении в долларах США в постоянных ценах они сократились на 54 и 56% соответственно[15]. В других случаях уменьшение военных трат в

[15] Аналогичная тенденция, хотя и в меньшей степени, наблюдалась и в Анголе. В Венесуэле существует целый ряд валютных курсов, базирующихся на покупке товаров и услуг, равно как и курс черного рынка. Disilvestro, E. and Howden, D., ‘Venezuela’s bizarre system of exchange rates’, Mises Wire, Ludwig von Mises Institute, 1 July 2016.

долларах США в постоянных ценах происходило из-за сочетания сокращения военного бюджета, усиления инфляции и девальвации валюты. Например, Азербайджан и Казахстан сократили свои военные бюджеты на 28 и 8.3% соответственно, но в реальном выражении в долларах США в постоянных ценах они уменьшились на 36 и 19% (табл. 9.6).

Взаимосвязь между военными расходами, конфликтами и нефтью

Воздействие нефтяного ценового шока на военные траты стран, зависящих от нефтяного экспорта и находящихся в состоянии конфликта, очень трудно установить, главным образом из-за сложности выявления причинно-следственной зависимости между этими тремя переменными[16]. В некоторых случаях воздействие нефтяного ценового шока на военные расходы представляется очевидным, как, например, в Саудовской Аравии. В других же случаях, как, например, в Ираке, оно менее заметно. Саудовская Аравия, участвующая в конфликтах с соседними Йеменом и Сирией, в 2016 г. выделила на военные траты 28% своего бюджета. Эта величина, хотя и значительна, но на 12% ниже по сравнению с 40% государственного бюджета, направленного на военные расходы в 2014 г. до начала нефтяного кризиса. В реальном выражении в долларах США военные расходы Саудовской Аравии с 2014 по 2016 г. сократились на 26%, что подчеркивает бюджетные последствия продолжительного негативного нефтяного ценового шока для нефтеэкспортирующего государства, даже если оно участвует в региональных конфликтах.

Для Ирака гораздо труднее выяснить, вызваны ли сокращения (с 2014 г.) государственного бюджета, а следовательно и военных трат, происходящим вооруженным конфликтом (например, потерей месторождений нефти, захваченных Исламским государством) или нефтяным ценовым шоком. Кроме того, странам Ближнего и Среднего Востока, включая Ирак, вообще присуща низкая транспарентность бюджета. Тем не менее исходя из имеющейся информации можно утверждать, что военные расходы Ирака в реальном выражении в долларах США с 2015 г. сократились на 36%. Произошло ли такое сокращение военного бюджета из-за падения цены на нефть с 2014 г. на 58%, из-за потери доходов вследствие вооруженного конфликта или же в результате обеих причин – это эмпирический вопрос, требующий тщательного анализа и обсуждения.

Тенденции военных расходов в зависящих от нефтяного экспорта странах в 2014–2016 гг.

В целом под влиянием нефтяных шоков и продолжительного резкого падения цен может начать формироваться новое глобальное равновесие бо-

[16] D'Agostino, G., Dunne, J. P. and Pieroni, L., 'Military expenditure, endogeneity and economic growth', Munich Personal RePEc Archive (MPRA) Paper no. 45640 (28. Mar. 2013); и Dunne, J. P. and Perlo-Freeman, S., 'The demand for military spending in developing countries', *International Review of Applied Economics*, vol. 17, no. 1 (2010), pp. 23–48.

лее низких цен на нефть. С 2014 г. военные расходы в реальном выражении в долларах США сократились в огромном большинстве нефтеэкспортирующих стран, что отражает серьезность шока и подчеркивает потребность в структурной реформе для стимулирования диверсификации экономик стран – экспортеров нефти (табл. 9.6). Большинство стран с недиверсифицированными, зависящими от экспорта нефти экономиками и слабыми финансовыми амортизаторами с 2014 г. переживали сокращение своих военных расходов. В их число входят Ангола, Азербайджан, Ирак, Южный Судан и Венесуэла, совокупные военные расходы которых с 2014 по 2016 г. сократились соответственно на 48, 30, 63 и 80%. Меньшинство нефтеэкспортирующих государств оказались лучше экономически подготовленными к противостоянию нефтяным ценовым шокам (например, Алжир, Кувейт и Норвегия), продолжили осуществлять свои ранее запланированные расходы и даже незначительно увеличили их в 2016 г. В таких странах либо весьма диверсифицированная экономика (например, в Норвегии), либо имеются ранее накопленные значительные нефтяные резервы (как, например, в Алжире и Кувейте), которые используются в рамках своего рода контрциклической политики для стимулирования экономики. Однако, как уже отмечалось выше, возникли вопросы относительно устойчивости такой политики, учитывая возможность длительного сохранения низких цен на нефть. И действительно, Международный валютный фонд уже высказал рекомендации о необходимости финансовой консолидации в Алжире[17].

Установление приоритетов расходования средств во время резкого падения цены на нефть

Поскольку многие нефтеэкспортирующие страны полагаются на нефтяные доходы как основной источник финансирования государственных расходов, при возникновении необходимости сокращения бюджетов вопрос выбора приоритетов расходования средств становится важнейшим. В богатых нефтью странах часто проводится очень тонкое разграничение между военными тратами, необходимыми для защиты или сохранения контроля над нефтяными ресурсами на фоне угроз (как воспринимаемых, так и действительных), и социальными расходами (например, на образование, здравоохранение и инфраструктуру). Выбор между военными и социальными расходами ведет к неизбежным компромиссным решениям.

Данные из государственных бюджетов различных нефтеэкспортирующих государств за 2014–2016 гг. говорят о том, что, возможно вопреки ожиданиям, переоценка бюджета, вызванная резким падением цены на нефть, во многих случаях привела к установлению приоритета расходов на образование и здравоохранение над военными тратами (табл. 9.7). Целый ряд богатых нефтью стран, включая Анголу, Азербайджан, Мексику и Венесуэлу, с 2014 по 2016 г. сократили соответствующие доли совокупных государственных расходов, предназначенные для вооруженных сил, а ввиду меньшего сокращения социальных расходов относительно военных расходов доли рас-

[17] International Monetary Fund (сноска 9).

Таблица 9.7. Расходы как доля в совокупном государственном бюджете в некоторых зависящих от нефтяного экспорта странах в 2014–2016 гг.

Страна[a]	Доля расходов в совокупном государственном бюджете (%)						Изменение в 2014–2016 гг. (%)		
	Военные расходы		Расходы на здравоохранение		Расходы на образование		Военные расходы	Расходы на здравоохранение	Расходы на образование
	2014	2016	2014	2016	2014	2016	Изменение	Изменение	Изменение
Алжир	20	23	7.8	7.9	15	16	15	1.7	7.5
Ангола	9.3	7.2	4.4	5.3	6.2	7.7	–23	20	24
Азербайджан	14	12	3.6	4.5	8.3	9.9	–17	26	19
Эквадор	7.5	6.6	5.8	7.7	13	15	–12	32	18
Иран	11	13	1.3	3.2	8.2	9.3	18	148	14
Ирак[b]	9.4	7.0	4.5	4.8	6.2	7.3	–26	6.8	19
Казахстан	6.4	4.2	10	11	7.1	18	–34	7.9	152
Кувейт	7.3	11	7.7	9.6	8.0	9.1	51	25	14
Мексика	2.6	2.4	11	11	13	14	–7.7	0.0	7.7
Нигерия	8.0	7.3	5.6	4.1	11	7.9	–8.0	–27	–25
Норвегия	2.9	3.1	8.3	9.6	3.0	3.5	6.9	16	16
Россия	23	29	3.4	3.0	4.4	3.5	24	–14	–21
Саудовская Аравия	35	28	13	12	25	23	–20	–1.2	–7.1
Южный Судан	42	22	4.7	1.5	6.5	3.7	–48	–68	–43
Венесуэла	6.3	5.5	5.4	5.6	15	16	–13	3.7	6.7

[a] Отбор стран на основе наличия данных (бюджета военных расходов, здравоохранения и образования) и неоднородного характера нефтяной зависимости, чтобы охватить страны с высокой, умеренной и низкой зависимостью, измеряемой долей нефтяной ренты в валовом внутреннем продукте (ВВП). Доля нефтяной ренты в ВВП исчисляется как 5-летнее среднее значение в период с 2010 по 2015 г.; данные за 2016 г. отсутствуют. Данные по нефтяной ренте как доле в ВВП представлены в публикации Мирового банка World Development Indicators. World Bank World Development Indicators <http://data.worldbank.org/>.

[b] Данные о расходах на здравоохранение и образование в Ираке за 2014 г. отсутствуют; все данные относятся к 2015 г.

Источники: база данных СИПРИ по военным расходам <https://www.sipri.org/databases/milex>; вся информация о расходах на здравоохранение и образование получена из правительственных источников, различных посвященных бюджету выступлений и заявлений и отчетов об исполнении бюджета стран, датированных разным временем в 2014–2016 гг.

ходов этих стран на образование и здравоохранение в этот период фактически увеличились. Например, в Анголе доля военных трат в совокупных государственных расходах уменьшилась с 9.3% в 2014 г. до 7.2% в 2016 г., доля же расходов на здравоохранение увеличилась с 4.4 до 5.3%, а доля расходов на образование – с 6.2 до 7.7%[18].

[18] McClelland, C., ‘Angola at peace is sub-Saharan Africa’s top defense spender’, Bloomberg, 12 June 2015; и Angolan Ministry of Finance, ‘Resumo da despesa por função’ [Summary of expenses by function], за разные годы.

Приоритетность расходования средств на образование и здравоохранение особенно заметна в странах, где конфликты и вопросы безопасности не стоят на первом месте. В странах, вовлеченных в активные конфликты или находящихся в регионах, охваченных войной и напряженностью (например, Алжир, Иран, Кувейт, Южный Судан и Саудовская Аравия), военные траты остаются крупнейшей статьей бюджета. Хотя доля военных расходов в совокупном государственном бюджете во многих богатых нефтью странах с 2014 г. уменьшилась, в некоторых странах она выросла. Алжир, Кувейт, Норвегия и Россия в 2014–2016 гг. увеличили долю военных расходов в своих совокупных государственных бюджетах. Тем не менее, основываясь на данных за эти годы, можно предположить, что при необходимости сокращения государственного бюджета общая тенденция состоит в том, что военные траты уменьшаются в относительно большей степени, нежели расходы на образование и здравоохранение. Является ли такое установление приоритетов расходования средств частью долгосрочной тенденции, объясняемой другими факторами, или результатом нефтяного ценового шока, трудно определить в отсутствие данных за более длительное время.

Хотя трудно продемонстрировать причинно-следственную связь между ценой на нефть и военными расходами и выявить точные причины сдвига приоритетов расходования средств в богатых нефтью странах в 2014–2016 гг., данные СИПРИ указывают на наличие корреляции между военными тратами и ценой на нефть в странах, зависящих от экспорта нефти. С начала резкого падения цены на нефть в конце 2014 г. военные траты уменьшились во многих подобных странах. В некоторых случаях это уменьшение оказалось настолько сильным, что повлияло на тенденцию в целом регионе (например, в Африке, Южной и Центральной Америке и странах Карибского бассейна).

IV. ПРОДЛЕНИЕ В ПРОШЛОЕ ДАННЫХ СИПРИ О ВОЕННЫХ РАСХОДАХ

Сэм ПЕРЛО-ФРИМЕН

Продление базы данных СИПРИ о военных расходах в прошлое на весь период холодной войны

В 2016 году СИПРИ в рамках проекта по изучению военных расходов реализовал свое давнее намерение, опубликовав расширенный массив данных по военным расходам, в некоторых случаях доходящих до 1949 г.[1] Ввиду недостаточной транспарентности военных расходов во многих странах и ограниченности ресурсов для выполнения расчета задним числом (что существенно ограничило сбор данных рамками материалов, имеющихся в библиотеке и архиве СИПРИ) полные ряды данных с 1949 г. (или со времени обретения страной независимости) были обычно недоступны. Тем не менее в большинстве случаев значительное продление данных оказалось возможным. Данные в долларах США в постоянных ценах были продлены по крайней мере до 1957 г. для половины независимых на тот момент стран.

Продленный массив данных открывает большие возможности для новых исследований и раскрытия динамики военных трат и уже стал предметом многочисленных научных работ[2]. Эти данные также позволяют проводить исследования долгосрочных тенденций военных расходов в различных регионах и странах, охватывающие как период холодной войны, так и время после ее окончания. Ниже обсуждаются тенденции, характерные для отдельных регионов и стран. Рассматриваемый период для каждого региона

---

[1] Ранее публиковавшийся СИПРИ массив данных охватывал лишь период с 1988 г. Новый продленный массив данных – это результат труда приглашенных исследователей и стажеров (Дженнифер Браунер, Мехметом Уйе, Лидвиной Гюндакер, Еленой Деола, Джулией Тамагни и Юлиусом Хессом), работавших с 2010 по 2015 г. с Сэмом Перло-Фриманом, являвшимся в тот момент руководителем проекта по военным расходам. Подробнее о методологиях СИПРИ см. сайт СИПРИ <https://www.sipri.org/databases/milex/sources-and-methods>. Более полный отчет об истории данных СИПРИ по военным расходам и о процессе продления базы данных см.: Perlo-Freeman, S. and Sköns, E. ‘Snakes and ladders: the development and multiple reconstructions of the Stockholm International Peace Research Institute’s military expenditure data’, *Economics of Peace and Security Journal*, vol. 11, no. 2 (2016). Более углубленное обсуждение относящихся к данной теме вопросов см.: Perlo-Freeman, S., ‘SIPRI’s new long data-set on military expenditure: the successes and methodological pitfalls’, *Defence and Peace Economics*, готовится к печати, размещен онлайн 3 февраля 2017 г.

[2] Ряд таких работ был представлен на проведенном в январе 2016 г. в СИПРИ специализированном семинаре. Некоторые из них опубликованы в журнале *Economics of Peace and Security Journal*, Vol. 11 no. 2, 2016 <https://www.epsjournal.org.uk/index.php/EPSJ/issue/view/22>, а другие приняты к публикации в журнале *Defence and Peace Economics*.

варьируется в зависимости от наличия данных, а следовательно, от возможности получения региональных оценок[3].

Долгосрочные тенденции военных расходов

Африка

Данные по Африке позволяют выявить три ярко выраженных периода в тенденциях военных трат (рис. 9.3). В течение первого периода, с 1966 по 1977 г., происходило резкое увеличение военных расходов, когда они выросли более чем в 4 раза в реальном выражении с 4.5 млрд долл. до 18.6 млрд долл. Отчасти это является отражением развития национальных оборонных структур во многих странах после обретения независимости, однако общая тенденция определялась увеличением военных расходов в одной стране – Нигерии. В течение второго периода, с 1977 до 1996 г., военные траты в целом сокращались (хотя в некоторые годы и отмечался их рост), их совокупное падение составило чуть более одной трети (до 12.8 млрд долл.). В течение третьего периода, с 1997 до 2014 г. – еще одного периода быстрого увеличения военных расходов, – они вновь выросли более чем в 3 раза в реальном выражении до 43.5 млрд долл., хотя в 2015–2016 гг. в целом сократились из-за падения цен на нефть.

На протяжении этих трех периодов в числе стран с самыми высокими военными расходами оказывались разные государства. В течение всего времени в число лидеров по военным расходам входила Южно-Африканская Республика. Ее траты быстро увеличивались на протяжении большей части эпохи апартеида вплоть до 1988 г., после чего наступил продолжительный (до 1999 г.) период «мирных дивидендов» (когда средства, ранее выделяемые на вооруженные силы, были перенаправлены на финансирование социальных расходов), а затем военные расходы вновь стали расти.

Высокий уровень военных трат Южной Африки в ходе первых двух периодов был отчасти связан с ролью этой страны в войне в Анголе в 1975–1988 гг. Однако, хотя до 1968 г. Южно-Африканская Республика была страной с самыми высокими военными расходами в Африке, в 1969–1980 гг. ее обогнала Нигерия. Взлет военных расходов Нигерии в это время происходил прежде всего из-за войны с Биафрой (в 1967–1970 гг.), а затем финансировался за счет растущих нефтяных доходов. Кроме того, благодаря частым военным переворотам в этот период вооруженные силы получили огромную власть в государстве. Военные траты Нигерии достигли максимума в 1975 г., увеличившись на 1943% в реальном выражении по сравнению с 1966 г., а затем почти так же быстро сократились. Южная Африка вернула себе 1-е место

[3] В данном разделе изменения военных расходов в регионах и странах на протяжении всего периода измеряются в долларах США в постоянных ценах 2015 г., тогда как сопоставления между странами в каком-либо конкретном году основываются на данных, выраженных в долларах США в текущих ценах (т. е. конвертированных из местной валюты в доллары США по рыночным обменным курсам указанного года).

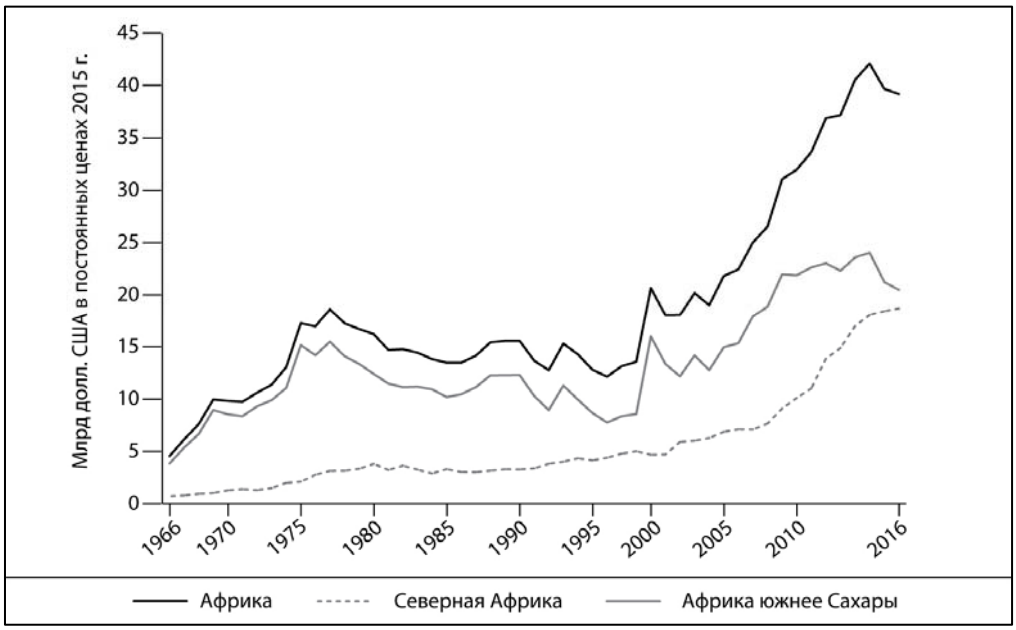


Рис. 9.3. Военные расходы в Африке в 1966-2016 гг.

по величине военных расходов и занимала его с 1981 до 2007 г., когда ее обогнал Алжир, увеличивший свои военные траты за счет роста нефтяных доходов.

Южная Америка

Тенденция, характерная для Южной Америки, в значительной степени зависит от выбора базисного года для пересчета данных в доллары в постоянных ценах, причиной чего являются крайне высокие темпы инфляции в важнейших странах Южной Америки в конце 1980-х и в начале 1990-х годов (особенно в Аргентине и Бразилии) и очень высокие темпы инфляции в Аргентине с 2007 г. Тем не менее некоторые общие закономерности вполне различимы. Военные траты в Южной Америке быстро увеличивались с 1968 по 1977 г. из-за частых в то время военных переворотов в регионе. Затем наступил период, когда военные расходы вплоть до примерно 1992 г. то сокращались, то росли; на военные траты тогда оказывали воздействие многочисленные факторы, в том числе: *(a)* обострение отношений между Аргентиной и Чили в 1978 г.; *(b)* война за Фолклендские / Мальвинские острова между Аргентиной и Великобританией в 1982 г.; *(c)* экономические кризисы; и *(d)* возвращение к демократической форме правления в нескольких странах. С 1992 по 2013 г. военные расходы в регионе в целом увеличивались. После 2003 г. произошло заметное ускорение роста военных расходов, поскольку многие страны региона быстро развивались экономически, а некоторые из них выиграли от повышения нефтяных доходов. С 2013 г. нарас-

тающие экономические трудности в регионе (отчасти в результате резкого падения цены на нефть) в сочетании с продолжающимся улучшением ситуации с безопасностью в Южной Америке привели к сокращению суммарных военных расходов в регионе.

Хотя Бразилия с 1987 года с большим отрывом опережает другие страны региона по величине военных расходов, так было не всегда. Раньше военные расходы Аргентины были намного ближе к уровню Бразилии, а с 1978 по 1981 г. фактически превышали траты Бразилии.

Военное бремя (т. е. военные траты в процентах от валового внутреннего продукта) для многих стран региона резко снизилось по сравнению с 1970-ми и 1980-ми годами. В 1978–1979 гг. военное бремя Аргентины достигало максимума в 4.7% от ВВП, но за последние несколько лет оно сократилось приблизительно до 1%. У Чили военное бремя на протяжении большей части 1970-х и 1980-х годов превышало 6%, достигнув максимума в 8.9% в 1982 г., но к 2016 г. снизилось до 1.9%. Военное бремя Перу достигло максимума в 8.2% в 1977 г., но с 1999 г. держалось на уровне ниже 2%. В Бразилии военное бремя испытывало гораздо более значительные колебания, хотя в последнее время тенденция была понижательной; в 2016 г. оно опустилось до 1.3%.

Азия и Океания

Тенденции региональных военных расходов в Азии и Океании до 1989 г. сомнительны из-за отсутствия данных по Китаю[4]. Однако, если исходить из имеющихся данных, тенденция в регионе очевидна и проста: непрерывное повышение военных расходов в течение всего периода с 1975 по 2016 г., наблюдавшееся во всех субрегионах (рис. 9.4). Такому положению дел в значительной степени способствовал мощный экономический рост в большинстве стран региона.

Северная Америка и Западная Европа

Военные расходы в Евро-Атлантическом регионе сильно зависели от холодной войны и связанных с ней конфликтов (рис. 9.5). Военные траты Северной Америки, подавляющая часть которых приходится на США, с 1951 г. четырежды достигали основных максимумов: *(a)* во время войны в Корее в 1950–1953 гг. (максимум 1953 г.); *(b)* во время прямого участия Вооруженных сил США в войне во Вьетнаме в 1965–1973 гг. (максимум 1968 г.); *(c)* в ходе наращивания вооруженных сил во время президентства Рональда Рейгана в 1980-х годах (максимум 1986 г.); и *(d)* в ходе «глобальной войны с терроризмом» после террористических нападений на США

[4] Оценки СИПРИ по Китаю основываются на первоначально разработанной для СИПРИ профессором Ваном Шаогуаном в 1999 г. подробной методологии, которая не может быть напрямую применена к более ранним годам. Wang, S., ‘Appendix 7D. The military expenditure of China, 1989–98’, *SIPRI Yearbook 1999*, pp. 334–349.

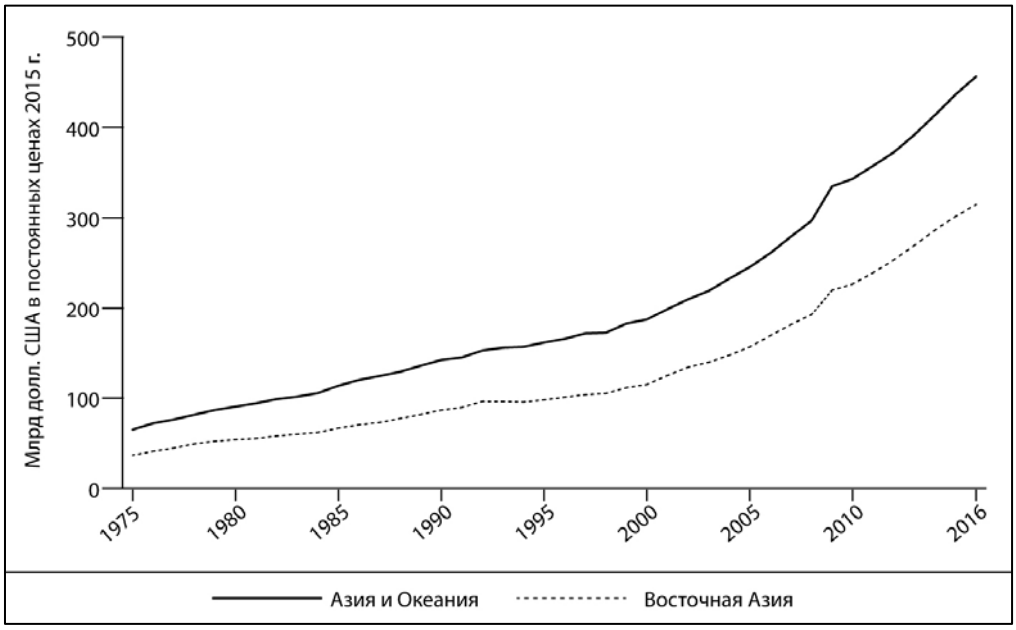


Рис. 9.4. Военные расходы в Азии и Океании в 1975–2016 гг.

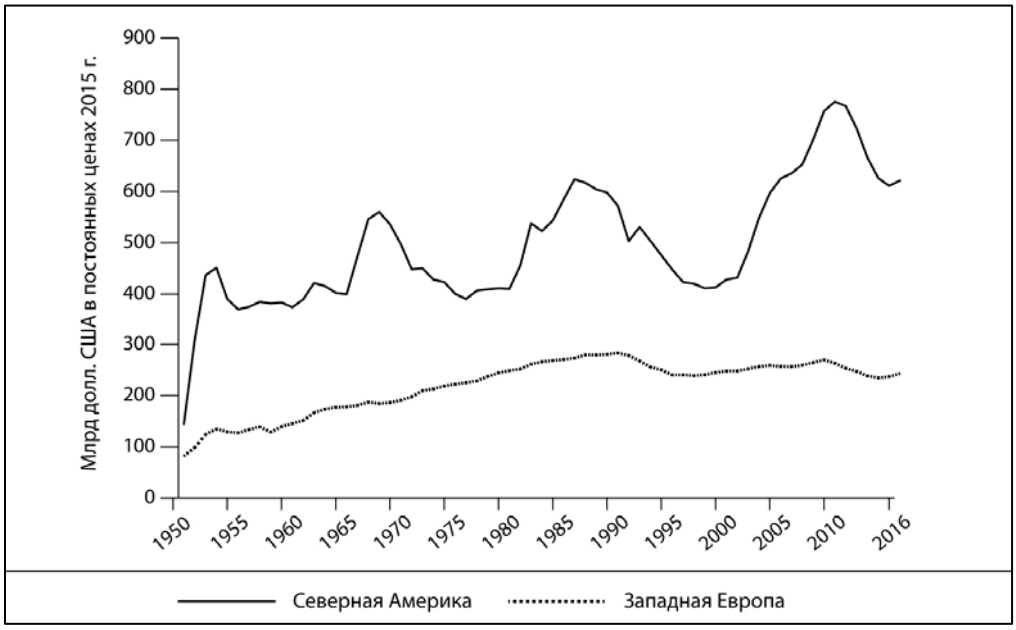


Рис. 9.5. Военные расходы в Северной Америке и Западной Европе в 1950–2016 гг.

11 сентября 2001 г. (максимум 2010 г.). После достижения каждого из этих максимумов следовало существенное сокращение военных расходов, по-

скольку войны – и холодная война в том числе – заканчивались. Следует отметить, что каждый цикл снижения военных расходов США приводил их к уровню, который в той или иной степени был выше уровня года, рассматривавшегося как исходная точка предшествующего повышательного цикла. Таким образом, самыми низкими военные расходы США после войны в Корее были в 1955 г., но они все же существенно превышали расходы 1949 г., а когда расходы достигли своего минимума после окончания холодной войны, их уровень был несколько выше, чем самый низкий показатель после войны во Вьетнаме.

Падение военных трат США начиная с 2010 г. (когда был зафиксирован самый высокий уровень военных расходов США за весь охваченный наблюдениями СИПРИ период) вследствие вывода вооруженных сил из Афганистана и Ирака и попыток сократить дефицит бюджета (раздел II) оказалось гораздо менее продолжительным и более поверхностным по сравнению с предыдущими понижательными циклами, в результате чего военные расходы остались на существенно более высоком уровне, нежели предыдущие минимумы, примерно на уровне максимума 1986 г. в реальном выражении. Пока что сокращение американских военных расходов после войн в Афганистане и Ираке привело к тому, что с 2010 по 2015 г. они уменьшились на 21%. В 2016 г. американские военные расходы впервые с 2010 г. выросли в годовом выражении (на 1.7%), но, как показывают данные, одногодичные колебания случались и в прошлом. Однако, если повышательная тенденция сохранится, увеличение американских военных трат начнется с очень высокого по сравнению с предыдущими понижательными циклами уровня.

Вызванные войнами колебания не влияли на военные расходы в Западной Европе в такой же степени, как на расходы США. Расходы существенно выросли в ходе войны в Корее, но затем оставались почти на одном и том же уровне вплоть до конца 1950-х годов. В период холодной войны военные траты постоянно увеличивались, а экономика региона бурно росла в течение большей части этого периода, позволяя в целом уменьшать военное бремя. Увеличение американских военных расходов во времена их наращивания Рейганом не сказалось явным образом на динамике расходов стран Западной Европы, за исключением Великобритании. Сокращение расходов после окончания холодной войны здесь было гораздо менее выраженным, чем в США. Далее последовало лишь постепенное повышение расходов из-за «глобальной войны с терроризмом», а затем существенное их падение после 2009 г., вызванное принятием мер строгой экономии во многих странах Западной Европы.

В последние годы самые высокие военные расходы в Западной Европе имели Франция и Великобритания, военные траты которых находятся приблизительно на одном уровне. Однако на протяжении большей части 1970-х и 1980-х годов военные расходы Франции существенно превышали расходы Великобритании (в долларах США в текущих ценах). Военные расходы Западной Германии в тот период были на том же уровне, что и во Франции, и Западная Германия в течение большей части 1970-х годов оставалась страной с самыми высокими военными расходами в Западной Европе.

Центральная Европа

Военные расходы в Центральной Европе быстро и стабильно росли на протяжении всего периода холодной войны с 1970 по 1989 г. (рис. 9.6). Особенно резкий скачок произошел в 1985 г. из-за увеличения в том году военных расходов Румынии в 2 раза. Воссоединение Германии в 1990 г. означало, что бывшая Восточная Германия отныне исключается из совокупных военных расходов Центральной Европы. Таким образом, бессмысленно сопоставлять данные периода холодной войны и данные после ее окончания.

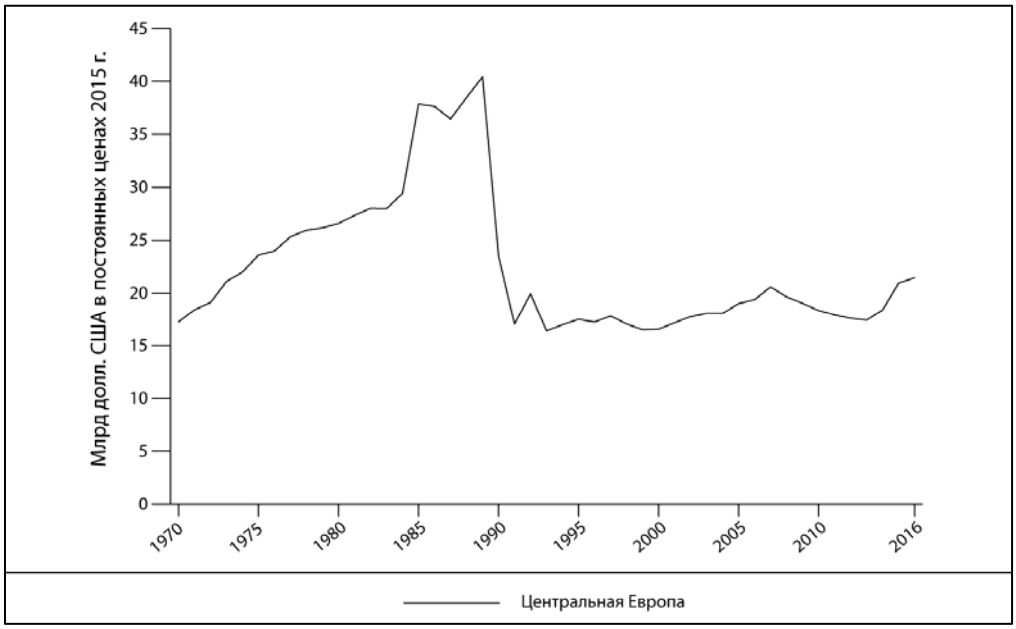


Рис. 9.6. Военные расходы в Центральной Европе в 1970–2016 гг.

Существенные сокращения после окончания холодной войны отмечались во многих странах региона. Суммарные военные расходы в Болгарии, Чехословакии и ее государствах-преемниках (Чешской Республике и Словакии), Венгрии, Польше и Румынии с 1989 по 1998 г. сократились на 49%[5]. Однако с 2000 по 2007 г. военные траты стран Центральный Европы существенно увеличились, поскольку в это время большинство стран региона вступили в Организацию Североатлантического договора (НАТО). В 2008–2013 гг. расходы снизились в результате введения мер строгой экономии, а затем (в 2014–2016 гг.) увеличились – в основном из-за восприятия многими странами возросшей угрозы со стороны России.

[5] Выраженные в долларах в постоянных ценах данные о военных расходах бывшей Югославии отсутствуют, поэтому не могут быть сопоставлены с расходами государств, возникших в результате ее распада. Эстония, Латвия и Литва, также относящиеся к региону Центральной Европы, до 1991 г. входили в состав СССР и не имели своих собственных военных расходов.

Согласно оценкам, военные расходы в Восточной Европе в 1992 г., т. е. суммарные расходы бывших советских республик Армении, Азербайджана, Белоруссии, Грузии, Молдовы, России и Украины, составили лишь 22% от уровня расходов СССР в 1990 г. (данные за 1991 г. – год распада Советского Союза – отсутствуют). К 1998 г. совокупные военные расходы сократились еще на 63%, после чего стали непрерывно увеличиваться и к 2016 г. выросли на 387%. Тем не менее совокупные расходы в реальном выражении в 2016 г. все еще составляли лишь 39% от совокупных расходов Советского Союза в 1990 г. Падение в 1990-х годах было вызвано, наряду с окончанием холодной войны, экономическим коллапсом, тогда как последующий рост военных расходов обусловлен несколькими факторами: (*a)* желанием России вновь стать влиятельной державой, подкрепленным наращиванием расходов за счет высоких нефтегазовых доходов; (*b)* гонкой вооружений между Арменией и Азербайджаном (расходы последнего также росли за счет нефтяных доходов); (*c)* в целом активным экономическим ростом в регионе; и (*d)* конфликтом на Украине (с 2014 г.). Данные о военных расходах СССР (единственной страны, классифицированной как «Восточная Европа» до 1992 г.) до 1988 г. отсутствуют[6].

Ближний и Средний Восток

Существенная недостаточность данных означает, что региональная оценка по Ближнему и Среднему Востоку может быть продлена лишь до 1980 г. Оценка также ограничена из-за: (*a)* исключения Ирака из совокупных военных расходов вследствие полного отсутствия данных по этой стране с 1982 по 2003 г.; и (*b)* отсутствия данных в области экономики многих стран региона для пересчета данных в доллары США в постоянных ценах. Помимо всего прочего это означает, что невозможно надлежащим образом оценить воздействие войны между Ираном и Ираком в 1981–1988 гг. В странах, по которым данные имеются либо их отсутствие можно покрыть обоснованной оценкой, военные траты падали в течение большей части 1980-х годов вплоть до их резкого повышения в 1990–1991 гг. из-за вторжения Ирака в Кувейт и последовавшей международной военной акции против Ирака. В расходы включены траты Кувейта и Саудовской Аравии на выплату США и другим западным державам компенсации некоторых военных издержек, в результате чего военные расходы Кувейта в 1991 г. превысили 100% от ВВП. После такого резкого взлета военных расходов на Ближнем и Среднем Востоке произошел их естественный спад, который начиная с 1995 г. сменился устойчивым увеличением.

[6] Советские военные расходы пытались оценить различные западные организации (включая СИПРИ), однако все эти оценки основывались на весьма неоднозначных допущениях и зачастую на сомнительных или политически ангажированных методологиях. По причине такого рода проблем СИПРИ прекратил публикацию оценок советских военных расходов в 1980-х гг.

V. ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ ДАННЫХ О ВОЕННЫХ РАСХОДАХ

Ноэль КЕЛЛИ, Диего ЛОПЕС и Нан ТИАН

Транспарентность в сфере военных расходов государства – это важный компонент эффективного госуправления и международных усилий по поддержанию мира и безопасности. Она способствует принятию рациональных решений о распределении ограниченных средств, а также формированию доверия на международном и национальном уровнях. В этом разделе рассматриваются события 2016 г. в области правительственной транспарентности на (*a)* международном уровне (из доклада Организации Объединенных Наций о военных расходах); и (*b)* национальном уровне (из публикации ключевых данных о военных расходах правительственными учреждениями)[1].

Отчетность о военных расходах в Организацию Объединенных Наций

В 1981 году Генеральная Ассамблея ООН приняла решение об учреждении ежегодного отчета, для которого все государства – члены ООН могли бы добровольно предоставлять данные о своих военных расходах. Каждый год Генеральный секретарь ООН обращается ко всем государствам-членам с просьбой к 30 апреля сообщить сведения о своих военных расходах за последний финансовый год, по которому имеются данные. Первоначально предполагалось, что эта отчетность будет содействовать сокращению военных бюджетов. Начиная с 1990-х годов она стала рассматриваться, скорее, как мера транспарентности, нацеленная на формирование доверия между государствами в военно-политической сфере[2]. В 2016 г. всего 49 из 193 государств – членов ООН передали свои отчеты; доля участия составила 25% (табл. 9.8)[3]. Хотя в 2002–2008 гг. доля сообщений, поступивших в ответ на ежегодные обращения, составляла в среднем 40%, в 2012–2016 гг. она снизилась в среднем до 25%. В 2016 г. отчеты предоставили всего 28 европейских государств, 13 государств Америки и 8 государств Азии и Океании. Ни одна из стран Африки или Ближнего и Среднего Востока в 2016 г. отчет не передавала.

---

[1] Углубленную и долгосрочную оценку транспарентности военных расходов см.: Perlo-Freeman, S. et al. ‘Military expenditure’, *SIPRI Yearbook 2015*, pp. 360–368.

[2] United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA) and SIPRI, *Promoting Further Openness and Transparency in Military Matters: An Assessment of the United Nations Standardized Instrument for Reporting Military Expenditures*, UNODA Occasional Papers no. 20 (United Nations: New York, Nov. 2010), p. 7.

[3] United Nations, General Assembly, ‘Objective information on military matters, including transparency of military expenditures’, Report of the Secretary-General, A/71/115, 27 June 2016 and A/71/115/Add.1, 15 Sep. 2016. Согласно информации, полученной в марте 2017 г. в ходе личных контактов с сотрудниками Управления по вопросам разоружения ООН (УВР ООН), в 2016 г. о своих военных расходах в УВР ООН сообщили 49 стран.

Таблица 9.8. Число стран, сообщивших о своих военных расходах в Организацию Объединенных Наций в 2002, 2010–2016 гг.[a]

	2002	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Число государств – членов ООН	191	192	192	193	193	193	193	193
Общее число отчетов	**81**	**60**	**67**	**49**	**56**	**49**	**43**	**49**
Доля ответов (%)	42	31	35	25	29	25	22	25
Отчеты государств, не являющихся членами ООН[b]	1	–	–	–	–	–	–	–

– = отсутствие отчетов.

[a] Годы направления Генеральным секретарем запросов (предельным сроком направления запросов является 30 апреля следующего года). Отчеты содержат данные о расходах, относящихся к самому последнему завершившемуся финансовому году.

[b] Отчеты, поступившие из стран, не являющихся членами ООН, в другие итоговые данные не включены.

Источники: United Nations, General Assembly, 'Objective information on military matters, including transparency of military expenditures', доклады Генерального секретаря за различные даты, 2002–2016 гг.

Национальная транспарентность

Малочисленность отчетов, поступающих в ООН, резко контрастирует с тем фактом, что многие государства публикуют информацию о своих военных тратах в государственных бюджетах или иных отчетах о государственных расходах. В основе данных СИПРИ о военных расходах на 2016 г. лежит информация, полученная из правительственных публикаций 148 стран. Еще по нескольким странам, по которым отсутствует правительственная информация, данные СИПРИ за 2016 г. основываются на других источниках, например, отчетах Международного валютного фонда и научных публикациях. Несколько стран обычно публиковали данные, но по крайней мере в последние 10 лет этого не делают (например, Эритрея, Туркменистан и Узбекистан). Габон, Гвинея, Судан, Тринидад и Тобаго после перерыва вновь недавно начали публиковать данные о военных расходах.

Широко распространенной проблемой являются неполнота или неточность информация о военных расходах, что может быть проиллюстрировано опубликованным в 2016 г. отчетом Французской палаты аудиторов (Cour des comptes) – органа, проводящего аудиторские проверки использования государственных средств во Франции. В отчете аудиторов критиковалось Министерство обороны Франции за отсутствие транспарентности в данных о расходах на международные операции, главным образом в Африке и на Ближнем и Среднем Востоке, которые проводились Вооруженными силами Франции[4]. Кроме того, утверждалось, что объявленная Министерством обороны Франции стоимость этих операций в 2012–2015 гг. в 1.1 млрд евро занижена. В отчете также критиковался использованный Министерством обороны Франции метод представления своих расходов, который не позволил

[4] French Court of Auditors, ‘Les opérations extérieures de la France 2012–2015’ [France’s external operations 2012–2015], Communication to the Finance Committee of the Senate, Oct. 2016.

аудиторскому органу выделить связанные с операциями затраты, оплаченные за счет финансирования из регулярного бюджета.

В 2016 году уровень государственной транспарентности в сфере военных трат в нескольких случаях улучшился. Самое значительное улучшение доступности данных отмечалось в Судане. Информация о расходах на оборону в ежегодных бюджетах Судана отсутствовала с 2006 по 2014 г. Однако эта информация появилась в бюджетах на 2015–2016 гг. Кроме того, удалось получить данные за 2007–2009 и за 2015–2016 гг. из вторичных источников. Новые данные по Судану позволили уточнить оценки региональных военных расходов в Африке и африканских странах южнее Сахары. В настоящее время в эти оценки не включены лишь военные расходы Эритреи и Сомали.

Улучшения в области национальной транспарентности: чилийский Закон о меди

В декабре 2016 года полное содержание чилийского Закона о меди вместе с внесенными в него поправками стало, наконец, публично доступным[5]. Раскрытие этого закона является вехой в попытках улучшения национальной транспарентности и системы подотчетности. В соответствии с чилийским Законом о меди 10% доходов от экспорта меди выделяется на закупку и обслуживание вооружений. Этот механизм был создан в 1958 г. для обеспечения стабильности финансирования вооруженных сил и защиты военного бюджета от политических сдвигов. Первоначально в этом законе предусматривалось ежегодное выделение средств в военный бюджет в объеме не менее 90 млн долл. В 1985 г. минимальное ежегодное выделение средств было увеличено до 180 млн долл.

В последние годы бюджетный механизм, установленный в соответствии с Законом о меди, и его секретный статус стали привлекать к себе все больше внимания. В 2009 и 2011 гг. выдвигались предложения об альтернативном бюджетном механизме, но ни одно из них не было реализовано[6]. Дискуссия по вопросу о секретном статусе Закона о меди была повторно инициирована в 2015 г., после того как Совет по транспарентности призвал полностью опубликовать Закон и все внесенные в него изменения. Запрос базировался на более раннем гражданском ходатайстве о полной публикации этого Закона, которое было отклонено Подсекретариатом вооруженных сил на том основании, что его раскрытие могло потенциально сказаться на национальной безопасности. Параллельно с этими усилиями конгрессмен Хайме Пиловски – бывший председатель Комиссии по обороне Конгресса – внес в Конгресс Чили предложение сделать содержание Закона о меди общедоступным. После положительного исхода голосования в Конгрессе

[5] Chilean Ministry of Finance, ‘Exige la publicación en el Diario Oficial de la Ley No 13.196, Reservada del Cobre’ [Requirement for the publication in the Official Journal of Law No 13.196, Copper Reserve Law], Law no. 20.977, 22 Dec. 2016.

[6] Bachelet quer limitar poder de tribunais militares no Chile’ [Bachelet wants to limit the power of the military courts in Chile], BBC (Brasília), 27 Oct. 2009.

предложение Пиловски было единогласно одобрено в Сенате[7]. Тем не менее, хотя публикация этого закона в декабре 2016 г. улучшила транспарентность, предложение Пиловски не предусматривало каких-либо изменений в бюджетном процессе. Пиловски внес свое предложение после нескольких случаев коррупции, в которую были вовлечены высокопоставленные военные должностные лица. Согласно оценкам, с 2010 по 2014 г. на незаконных закупках вооружений было неправомерно присвоено около 5 млн долл.[8] Призывы к проведению реформы стали звучать еще настойчивее вследствие неудовлетворительных экономических показателей Национальной медной корпорации Чили (Codelco) в последние несколько лет – компании, которая должна отчислять средства вооруженным силам согласно Закону о меди. Падение цен на медь и обязательство перечислять минимум 180 млн долл. из своих ежегодных доходов вооруженным силам легли на Codelco тяжким бременем. В начале 2016 г. финансовый дефицит Codelco достиг 97 млн долл., причем компания связывает плохие результаты своей деятельности с Законом о меди[9].

[7] Chilean Senate, 'Sesión: 59/364 Miércoles 2 de Noviembre de 2016 a las 18:47. Tema: Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que exige la publicación en el Diario Oficial de la ley No 13.196, reservada del cobre' [Session 59/364 Wednesday 2 November 2016 at 18:47. Subject: a bill, in second constitutional process, requiring the publication in the Official Journal of Law No 13.196, Copper Reserve Law], 2 Nov. 2016.

[8] Agencia EFE, 'Chile no cambiará por ahora la Ley del Cobre que financia a las Fuerzas Armadas' [Chile will not change for now the Copper Law that finances the Armed Forces], 13 July 2016; и Transparency International, Chile Transparente, 'Minuta Milicogate' [Milicogate minutes], [без указания даты].

[9] 'Politicos amplían debate para derogar la Reservada del Cobre y entregar más recursos a Codelco' [Politicians widen debate over revoking the Copper Law and delivering more resources to Codelco], Emol, 29 Aug. 2016.

10. МЕЖДУНАРОДНАЯ ТОРГОВЛЯ ОРУЖИЕМ И ДИНАМИКА ПРОИЗВОДСТВА ВООРУЖЕНИЙ

КРАТКИЙ ОБЗОР

Объем международной торговли основными видами обычных вооружений в период между 2007–2011 и 2012–2016 годами увеличился на 8.4% (раздел I). В 2012–2016 гг. на пять крупнейших поставщиков – США, Россию, Китай, Францию и Германию – приходилось 74% совокупного мирового объема экспорта (раздел I).

С 1950 года США и Россия (Советский Союз до 1992 г.) оставались крупнейшими поставщиками вооружений, намного опережавшими всех остальных, и, наряду с западноевропейскими поставщиками, исторически доминировали в списке 10 ведущих поставщиков. Никаких признаков кардинального изменения данной ситуации в ближайшем будущем нет. Эти страны в период с 2007–2011 по 2012–2016 гг. наращивали свою долю в совокупном объеме мировой торговли. В то же время к ним присоединился Китай, прочно утвердившийся как один из крупнейших мировых экспортеров основных видов обычных вооружений.

На региональном уровне поставки вооружений на Ближний и Средний Восток с 2007–2011 по 2012–2016 гг. увеличились на 86%. Поставки вооружений в Азию и Океанию за тот же период также возросли – на 7.7%. Напротив, поставки вооружений в Европу заметно снизились (на 36%), равно как и в Америку (на 18%) и Африку (на 6.6%).

В 2016 году сохранялась напряженность и продолжались конфликты в значительной части мира; между ними и закупками оружия за границей зачастую имелась прямая связь. Иногда оружие, применяемое в этих конфликтах, поставлялось в виде помощи. В других случаях такая помощь в меньшей степени была связана с продолжающимися конфликтами и основными очагами напряженности, а скорее использовалась как инструмент поддержания или улучшения политических отношений в более широком смысле или получения одобрения своей политики со стороны иностранных держав. Хотя поставки вооружений в виде помощи сократились по объему, для некоторых основных поставщиков они продолжают оставаться ключевым политическим инструментом (раздел II).

Согласно установившейся в последние несколько лет тенденции 2016 год вновь разочаровал наблюдателей в том, что касается транспарентности международной торговли оружием (раздел III). Число государств, подавших сведения о своем импорте и экспорте оружия в Регистр ООН по обычным вооружениям (РОВ ООН), оставалось небольшим, и хотя в 2016 г. обязательные отчеты согласно Договору о торговле оружием (ДТО) начали поступать достаточно хорошо, сравнение их с сообщениями в Регистр ООН по обычным вооружениям подчеркивает непреходящую значимость последнего, но также поднимает вопросы относительно его будущего в долгосрочной перспективе. На национальных и региональных уровнях каких-либо заметных изменений в транспарентности не произошло.

Хотя данные СИПРИ о поставках оружия не представляют их денежную стоимость, многие экспортирующие оружие государства публикуют данные о денежном эквиваленте такого экспорта (раздел IV). На их основе СИПРИ оценивает совокупную стоимость мировой торговли оружием в 2015 г. на уровне не ниже 91.3 млрд долл. Однако, вероятно, реальная стоимость может быть выше.

В данной главе также рассматривается динамика производства вооружений и содержится краткий обзор деятельности крупнейших военно-промышленных компаний в 2015 г. – последнем, по которому имеются данные (раздел V). Совокупные продажи 100 крупнейших компаний из списка СИПРИ, занятых в производстве вооружений и военных услуг, в 2015 г. вновь упали, и это падение продолжается уже пятый год подряд. В 2015 г. совокупные продажи сократились весьма незначительно – на 0.6% – по сравнению с 2014 г., что стало самым небольшим ежегодным сокращением, зафиксированным после пика продаж, достигнутого в 2010 г. Падение в значительной степени произошло благодаря снижению объемов продаж практически всех компаний, базирующихся в США, которые продолжают доминировать в списке 100 крупнейших компаний. Западноевропейские производители оружия в совокупности демонстрируют прирост продаж, и у некоторых из них он связан со значительными экспортными продажами. Военная промышленность России, несмотря на санкции, в 2015 г. также увеличила продажи вооружений, главным образом за счет продаж на внутреннем рынке и в некоторой степени экспорта, в то время как вновь появившиеся и уже устоявшиеся производители продемонстрировали различные результаты.

Рассмотрение данных о военной промышленности за 14 лет подтверждает, что порядок ранжирования, особенно компаний, находящихся в числе 10 ведущих, является весьма стабильным. Кроме того, оно позволяет заметить, что, несмотря на ежегодные колебания, выраженные в долларах США в постоянных ценах, продажи вооружений компаний, находящихся наверху и внизу списка СИПРИ 100 крупнейших компаний, с 2002 по 2015 г. устойчиво росли. Однако при этом также видно, что доля 10 военно-промышленных компаний в ежегодных совокупных доходах 100 крупнейших компаний из списка СИПРИ за этот период сократилась.

Симон Т. ВЕЗЕМАН и Од ФЛОРАН

I. ТЕНДЕНЦИИ В ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ В 2016 г.[1]

Симон Т. ВЕЗЕМАН, Од ФЛОРАН, Нан ТИАН
и Питер Д. ВЕЗЕМАН

Объем международных поставок основных видов обычных вооружений за пятилетний период 2012–2016 годов был на 8.4% больше по сравнению с 2007–2011 гг. (рис. 10.1)[2]. Это увеличение подтверждает тенденцию к устойчивому росту объема поставок основных видов обычных вооружений, наблюдавшуюся с 2003 г. Самый большой совокупный объем международных поставок основных видов обычных вооружений за пятилетний период был зафиксирован в 1980–1984 гг. С этого момента объем поставок практически непрерывно снижался вплоть до 2000–2004 гг., когда он составил лишь 44% от совокупного объема 1980–1984 гг. В последний пятилетний период (2012–2016 гг.) объем поставок был на 47% выше по сравнению с 2000–2004 гг. и оказался самым большим с 1989–1993 гг. – пятилетнего периода, в течение которого в наибольшей степени сказывалось окончание холодной войны. Хотя происходящие из года в год колебания – обычное явление, и опыт показывает, что годовые итоги не могут служить надежными индикаторами событий будущего, стоит заметить, что совокупные ежегодные объемы поставок за последние шесть лет (2011–2016 гг.) были относительно стабильными, хотя совокупный объем за 2016 г. был явно выше, чем за любой из предшествующих пяти лет.

События, связанные с основными поставщиками

СИПРИ выявил 57 стран – экспортеров основных видов обычных вооружений в 2012–2016 годах. Пятью крупнейшими поставщиками оружия в течение этого периода были США, Россия, Китай, Франция и Германия (в порядке ранжирования). В общей сложности на них приходилось 74% сово-

---

[1] Информация о поставках вооружений и контрактах, на которую имеются ссылки в данной главе, взята из базы данных СИПРИ по поставкам вооружений <http://www.sipri.org/databases/armstransfers>, если не указано иное. База данных содержит сведения о поставках основных видов обычных вооружений в период между 1950 и 2016 гг. Лежащие в основе этой главы данные приведены по состоянию на 27 января 2017 г. Эти данные могут отличаться от приведенных в предыдущих изданиях Ежегодника СИПРИ, поскольку база данных СИПРИ по поставкам вооружений ежегодно обновляется.

[2] Данные СИПРИ по поставкам вооружений относятся к фактическим поставкам основных видов обычных вооружений, включая продажи, лицензионное производство, помощь, дары и лизинг. Для проведения сопоставлений данных по поставкам различных видов вооружений и выявления общих тенденций СИПРИ использует значение показателя тренда. Эти значения являются всего лишь показателем объема международных поставок вооружений, базирующемся на оценке потенциала оружия, а не их денежной стоимости. Поскольку объем поставок может год от года колебаться, в качестве более стабильного показателя тенденций в международных поставках основных видов обычных вооружений используется пятилетнее скользящее среднее значение. Описание значения показателя тренда и метода его расчета см. во врезке 10.1.

купного объема экспорта основных видов обычных вооружений (табл. 10.1). Для сравнения: в 2007–2011 гг. на пять крупнейших поставщиков приходилось 73%[3]. В 2012–2016 гг. США и Россия были крупнейшими экспортерами, далеко опередившими всех остальных, на их долю в совокупности приходилось 56% мирового экспорта по сравнению с 52% в 2007–2011 гг. За два пятилетия – 2007–2011 и 2012–2016 гг. изменились состав и порядок пяти крупнейших поставщиков оружия. Китай поднялся с 6-го на 3-е место, оказавшись позади США и России и ненамного опередив Францию и Германию. Великобритания, которая в 2007–2011 гг. занимала 5-е место в списке крупнейших поставщиков, в 2012–2016 гг. опустилась на 6-ю позицию. Из 20 стран – крупнейших экспортеров оружия в 2012–2016 гг. 14 находятся в Северной Америке и Европе (включая Россию), три – в Азии и Океании, две – на Ближнем и Среднем Востоке и одна – в Африке[4].

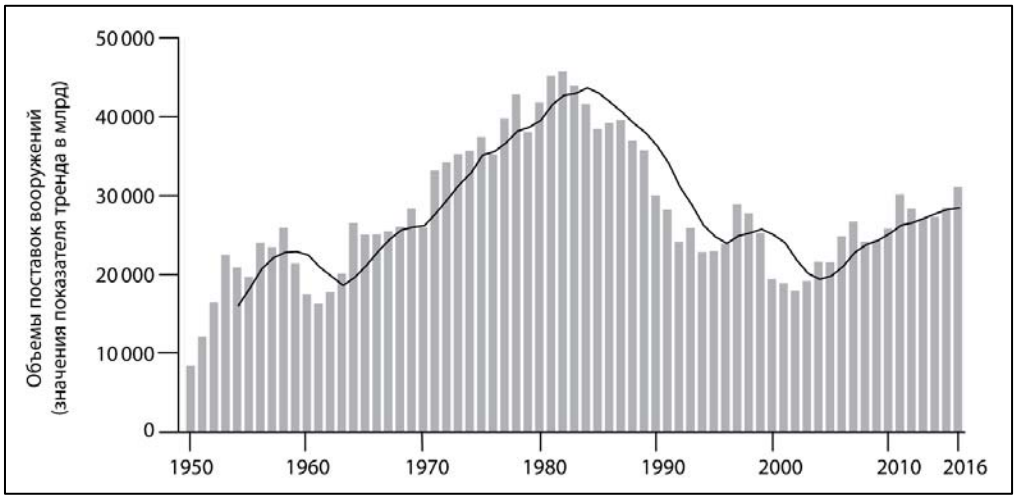


Рис. 10.1. Динамика объемов международных поставок основных видов обычных вооружений в 1950–2016 гг.

Примечание: гистограмма показывает ежегодные объемы поставок, а кривая – значения пятилетней скользящей среднего объема поставок (опорные точки соответствуют последнему году каждого пятилетнего периода). См. ниже врезку 10.1 для объяснения значения показателя тренда СИПРИ.

Источник: база данных СИПРИ по поставкам вооружений, <http://www.sipri.org/ databases/armstransfers/>.

---

[3] Совокупная доля рассчитана по пяти крупнейшим в 2007–2011 гг. экспортерам: США, России, Германии, Франции и Великобритании и сопоставляется с долей пяти крупнейших в 2012–2016 гг. экспортеров.

[4] СИПРИ относит Израиль и Турцию к региону, определяемому как Ближний и Средний Восток. Подробнее о региональном охвате СИПРИ Ближнего и Среднего Востока см. разд. III гл. 3 настоящего издания и <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_ database/regional_coverage>.

Соединенные Штаты

В 2012–2016 годах США были крупнейшим экспортером основных видов обычных вооружений, на их долю приходилось 33% мирового объема поставок. С 2007–2011 по 2012–2016 гг. объем экспорта оружия из США увеличился на 21%. Основным регионом мира, куда поставлялось американское оружие, был Ближний и Средний Восток, на него приходилось 47% экспорта оружия из США (см. табл. 10.2). В Азию и Океанию направлялось 35% поставок, а в Европу – 10%.

В 2012–2016 годах США поставляли основные виды вооружений по меньшей мере в 100 стран, т. е. география их поставок была существенно шире, чем у любого другого поставщика. Основным получателем выступала Саудовская Аравия, на долю которой приходилось 13% экспорта оружия из

Таблица 10.1. 50 крупнейших поставщиков основных видов обычных вооружений в 2012–2016 гг.

В таблице перечислены все страны и негосударственные поставщики, которые экспортировали основные виды обычных вооружений в пятилетний период с 2012 по 2016 г. Поставщики ранжированы в соответствии с совокупными объемами экспорта. Данные являются значениями показателя тренда СИПРИ. Проценты, превышающие 10, округлены до ближайшего целого числа, а проценты менее 10 округлены до первого знака после запятой. Результаты сложения данных и процентов могут отличаться от указанных итогов вследствие округлений.

Место		Поставщики	Объем экспорта (значения показателя тренда, млн)		Доля (%), 2012–2016	Изменение по сравнению с 2007–2011 (%)
2012–2016	2007–2011[a]		2016	2012–2016		
1	1	США	9894	47 169	*33*	*21*
2	2	Россия	6432	33 185	*23*	*4.7*
3	6	Китай	2123	8767	*6.2*	*74*
4	4	Франция	2226	8561	*6.0*	*–5.0*
5	3	Германия	2813	7914	*5.6*	*–36*
6	5	Великобритания	1393	6586	*4.6*	*27*
7	7	Испания	483	3958	*2.8*	*2.9*
8	8	Италия	802	3824	*2.7*	*22*
9	12	Украина	528	3678	*2.6*	*49*
10	10	Израиль	1260	3234	*2.3*	*13*
11	9	Нидерланды	466	2747	*1.9*	*–11*
12	11	Швеция	249	1651	*1.2*	*–35*
13	15	Южная Корея	534	1427	*1.0*	*25*
14	13	Швейцария	186	1380	*1.0*	*–10*
15	14	Канада	127	1332	*0.9*	*0.8*
16	21	Турция	277	1054	*0.7*	*180*
17	17	Норвегия	150	901	*0.6*	*39*
18	20	Беларусь	81	624	*0.4*	*18*
19	16	Южная Африка	59	462	*0.3*	*–31*
20	22	Австралия	127	400	*0.3*	*7.2*
21	25	Финляндия	66	357	*0.3*	*16*
22	32	Чешская Республика	129	343	*0.2*	*233*

Окончание таблицы 10.1

Место		Поставщики	Объем экспорта (значения показателя тренда, млн)		Доля (%), 2012-2016	Изменение по сравнению с 2007–2011 (%)
2012-2016	2007-2011[a]		2016	2012-2016		
23	23	Бразилия	109	261	*0.2*	*–29*
24	47	Румыния	–	216	*0.2*	*517*
25	24	Польша	3	204	*0.1*	*–41*
26	28	Иордания	20	197	*0.1*	*19*
27	29	Португалия	169	194	*0.1*	*34*
28	39	Сингапур	46	173	*0.1*	*154*
29	38	Индия	42	134	*0.1*	*84*
30	37	ОАЭ	12	113	*0.1*	*41*
31	19	Бельгия	13	111	*0.1*	*–81*
32	40	Дания	25	109	*0.1*	*65*
33	46	Болгария	4	106	*0.1*	*203*
34	18	Узбекистан	68	102	*0.1*	*–84*
35	54	Индонезия	94	94	*0.1*	*944*
36	26	Австрия	14	91	*0.1*	*–64*
37	27	Иран	–	85	*0.1*	*–61*
38	..	Новая Зеландия	6	82	*0.1*	..
39	31	Ирландия	–	64	*0*	*–40*
40	35	Сербия	–	61	*0*	*–29*
41	53	Венгрия	–	41	*0*	*356*
42	..	Египет	–	29	*0*	..
43	33	Чили	–	20	*0*	*–80*
44	49	Словакия	–	19	*0*	*–37*
45	50	Бруней-Даруссалам	12	12	*0*	*–50*
46	..	Судан	–	11	*0*	..
47	..	Ботсвана	–	8	*0*	..
48	..	Грузия	7	7	*0*	..
49	51	Тайвань	–	6	*0*	*–63*
50	..	Эквадор	–	6	*0*	..
..	..	7 прочих	3	12	*0*	..

. . . = данные отсутствуют или неприменимы; – = отсутствие поставок.

Примечание: данные СИПРИ по поставкам оружия относятся к фактическим поставкам основных видов обычных вооружений. Для проведения сопоставлений данных по поставкам различных видов вооружений и выявления общих тенденций СИПРИ использует значение показателя тренда. Эти значения являются всего лишь показателем объема поставок вооружений, а не их денежной стоимости. Следовательно, они не сопоставимы с показателями экономической статистики. Метод расчета значения показателя тренда описывается во врезке 10.1.

[a] Ранжирование поставщиков в 2007–2011 гг. отличается от ранжирования, опубликованного в Ежегоднике СИПРИ 2012 г. по причине последующего пересмотра данных за эти годы.

Источник: база данных СИПРИ по поставкам вооружения <http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>.

США. Поток оружия в Саудовскую Аравию, вероятно, останется на высоком уровне из-за крупных заказов, включая 154 боевых самолета F-15SA,

поставки которых начались в 2016 г. Это происходит, несмотря на звучавшие в 2016 г. в Конгрессе США призывы ограничить поставки вооружений в Саудовскую Аравию в ответ на военные действия последней в Йемене, которые, как считалось, носили неизбирательный характер и привели к многочисленным жертвам среди гражданского населения. Занимающие 2-е и 3-е места соответственно в списке крупнейших получателей американских основных видов вооружений Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ) (8.7%) и Турция (6.3%) также находятся на Ближнем и Среднем Востоке[5].

США в течение 2012–2016 гг. также нарастили экспорт систем противоракетной обороны. Япония, Кувейт, Польша, Катар, Саудовская Аравия, Южная Корея, Тайвань и ОАЭ получили, заказали или выбрали систему Patriot PAC-3. В ОАЭ была поставлена более передовая система ПРО THAAD с большей дальностью, что стало первым случаем экспорта этой системы.

Россия

С 2007–2011 по 2012–2016 годы объем российского экспорта основных видов вооружений увеличился на 4.7%, в то время как доля страны в совокупном мировом экспорте снизилась с 24 до 23%. Хотя объем поставок в 2016 г. был больше, чем в 2014 и 2015 гг., он остался существенно меньше по сравнению с пиковыми 2011–2013 гг. и больше соответствовал объемам, зафиксированным в 2007–2010 гг. На региональном уровне на Азию и Океанию в 2012–2016 гг. приходилось 68% российского экспорта вооружений, на Африку – 12%, на Ближний и Средний Восток – 8.1% и на Европу – 5.9%.

В течение 2012–2016 годов Россия поставила оружие 50 государствам. Большая часть российского экспорта вооружений поступала сравнительно небольшой группе государств: на Индию приходилось 38%, на Вьетнам и Китай – по 11% и на Алжир – 10%. Азербайджан и Венесуэла также были заметными получателями – 4 и 4.9% соответственно; однако в 2016 г. никаких российских поставок оружия в эти страны зафиксировано не было. В 2014 г. Россия также поставляла основные виды вооружений повстанческим силам в восточной Украине.

Китай

С 2007–2011 по 2012–2016 годы объем китайского экспорта основных видов вооружений увеличился на 74%, а доля страны в объеме мирового экспорта оружия за это время выросла с 3.8 до 6.2%. На региональном уровне большая часть экспорта Китая поступила в Азию и Океанию (71%), Африку (22%) и Америку (5.1%); экспорт в страны Европы и на Ближний и Средний Восток был ограниченным.

Наибольший прирост экспорта оружия пришелся на государства Африки: в 2012–2016 гг. он на 122% превышал объем поставок в этот регион

[5] Подробнее см. разд. III гл. 3 настоящего издания.

Таблица 10.2. 10 крупнейших поставщиков основных видов обычных вооружений и распределение их поставок по регионам в 2012–2016 гг.

Данные представляют выраженные в процентах доли поставщиков в совокупном объеме экспорта в регион-получатель. Итоги могут не совпадать вследствие округлений. Перечень государств, входящих в каждый из регионов и субрегионов, см. в разделе «Сокращения и условные обозначения».

Регион-получатель	Поставщик									
	США	Россия	Китай	Франция	Германия	Великобритания	Испания	Италия	Украина	Израиль
Африка	2.3	12	22	9.2	8.9	1.4	2.6	10	20	1.7
Северная Африка	1.9	9.8	9.7	7.4	8.4	1.2	–	8.9	0.3	–
Африка южнее Сахары	0.4	2.4	12	1.8	0.5	0.3	2.6	1.6	20	1.7
Америка	5.5	6.1	5.1	11	16	8.9	11	11	1.7	12
Южная Америка	1.9	5.7	4.9	5.3	5.5	2.1	4.2	4.7	1.7	5.3
Азия и Океания	35	68	71	29	24	28	41	21	54	55
Центральная Азия	0.1	2.8	2.7	1.1	0.6	–	3.0	1.1	2.6	0.0
Восточная Азия	13	11	–	11	14	5.7	–	0.1	28	5.7
Океания	6.2	–	–	5.0	0.8	1.0	27	4.5	–	0.4
Южная Азия	8.9	40	53	5.7	1.6	11	0.3	8.0	9.7	41
Юго-Восточная Азия	6.1	13	16	5.8	6.7	10	11	7.1	13	8.1
Европа	10	5.9	0.0	13	28	6.0	3.0	20	20	27
Европейский союз	9.7	0.0	–	12	28	5.3	3.0	17	1.4	13
Ближний и Средний Восток	47	8.1	1.7	38	23	56	43	38	4.4	2.8
Прочие	<0.05	–	–	–	<0.05	–	–	0.2	0.2	1.5

– = ноль; <0.05 = между 0 и 0.5.

Источник: база данных СИПРИ по поставкам вооружения <http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>.

в 2007–2011 гг. География поставок расширилась, число получателей в целом увеличилось с 38 стран в 2007–2011 гг. до 44 в 2012–2016 гг., включая 20 стран в Африке. Пакистан остался крупнейшим получателем, намного опередившим всех остальных: в 2012–2016 гг. на его долю приходилось 45% всего китайского экспорта основных видов вооружений. В то же время на бывшие советские государства Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) в общей сложности приходилось 2.7% китайского экспорта вооружений. Поставки в 2016 г. включали системы ракет класса «земля–воздух» и боевые беспилотные летательные аппараты для Туркменистана и беспилотные летательные аппараты для Казахстана. Эти поставки стали первыми существенными поставками основных видов вооружений из Китая в бывшие советские государства и, возможно, отражают возрастающее китайское политическое влияние в Центральной Азии.

Европейские страны

Пять западноевропейских государств – Франция, Германия, Великобритания, Испания и Италия (в порядке ранжирования) – в 2012–2016 годах входили в число 10 ведущих поставщиков основных видов вооружений, в совокупности на них приходился 21.7% мировых поставок оружия. Кроме этих государств среди 25 ведущих экспортеров вооружений в 2012–2016 гг. присутствовали еще 8 стран Западной и Центральной Европы. Из этих 13 государств 11 были членами Европейского союза (ЕС) (табл. 10.1). На 28 государств – членов ЕС в 2012–2016 гг. приходилось в совокупности 26% мировых поставок оружия, что на 9.8% меньше по сравнению с 2007–2011 гг. Из совокупного экспорта государств – членов ЕС 16% поставок направлялось в другие государства – члены ЕС и 84% – в страны, не входящие в ЕС.

Франция. В 2012–2016 годах Франция занимала 4-е место в списке крупнейших поставщиков основных видов обычных вооружений, на ее долю приходилось 6% совокупного объема экспорта. В 2012–2016 гг. она поставляла оружие в 81 страну; 38% ее экспорта направлялись на Ближний и Средний Восток, 29% – в Азию и Океанию, 13% – в Европу, 10% – в Америку и 9.2% – в Африку. С 2007–2011 по 2012–2016 гг. французский экспорт сократился на 5%. Однако в 2012–2016 гг. были заключены несколько крупных экспортных контрактов на поставку вооружений, в том числе на 12 подводных лодок для Австралии, 6 фрегатов для Малайзии и 5 – для Египта, 36 боевых самолетов Rafale для Индии и по 24 – для Египта и Катара. Эти заказы вместе с поставками по другим крупным заказам, подписанным до 2012 г., позволят Франции в ближайшие годы оставаться среди пяти ведущих поставщиков и, вероятно, увеличат ее долю в мировых поставках вооружений. Сделки с Rafale подчеркивают значение, которое Франция придает экспорту. Наиболее передовая версия радара для Rafale будет установ-

лена на самолетах, предназначенных Египту и Катару, еще до того, как она появится на Rafale, заказанных для собственных военно-воздушных сил[6].

Германия. В 2012–2016 годах Германия занимала 5-е место в списке крупнейших поставщиков основных видов обычных вооружений, даже несмотря на то, что ее экспорт сократился на 36% по сравнению с 2007–2011 гг. Ее доля в совокупном мировом экспорте снизилась с 9.4% в 2007–2011 гг. до 5.6% в 2012–2016 гг. Однако в 2016 г. совокупный экспорт достиг уровня, аналогичного ежегодному среднему показателю в 2007–2011 гг., когда Германия занимала 3-е место в списке крупнейших поставщиков. В 2012–2016 гг. Германия поставляла основные виды вооружений в 60 государств: 28% совокупного экспорта поступало в другие государства Европы, 24% – в государства Азии и Океании, 23% – в государства Ближнего и Среднего Востока, 16% – в государства Америки и 8.9% – в государства Африки.

Великобритания. В 2012–2016 годах Великобритания занимала 6-е место в списке крупнейших поставщиков основных видов обычных вооружений, на ее долю приходилось 4.6% совокупного мирового экспорта. С 2007–2011 по 2012–2016 гг. экспорт оружия вырос на 27%. Однако уже второй год подряд страна не попадает в пятерку ведущих поставщиков. В 2012–2016 гг. 56% британского экспорта приходилось на Ближний и Средний Восток, причем большая часть поставок направлялась в Саудовскую Аравию. Исходя из количества размещенных в Великобритании, но еще не выполненных заказов по состоянию на конец 2016 г., представляется вероятным, что Великобритания в обозримом будущем не войдет в пятерку ведущих стран-экспортеров.

Испания. В 2012–2016 годах Испания занимала 7-е место в списке крупнейших поставщиков основных видов обычных вооружений, на ее долю приходилось 2.8% совокупного мирового экспорта. С 2007–2011 по 2012–2016 гг. экспорт оружия Испанией увеличился на 2.9%. Основной движущей силой этого роста был экспорт самолетов-дозаправщиков и больших транспортных самолетов, которые производятся компанией Airbus. Airbus – европейский конгломерат, базирующийся преимущественно во Франции и Германии, где в основном размещены его производственные мощности. Однако сборка конечной продукции Airbus осуществляется в Испании и экспортируется она с ее территории.

Италия. В 2012–2016 годах Италия занимала 8-е место в списке крупнейших поставщиков основных видов обычных вооружений, на ее долю приходилось 2.7% совокупного мирового экспорта. С 2007–2011 по 2012–2016 гг. экспорт оружия из Италии увеличился на 22%. В 2012–2016 гг. страна экспортировала вооружение в не менее чем 59 государств, занимая 4-е место по числу получателей (после США, Франции и Германии).

Украина. В 2012–2016 годах Украина занимала 9-е место в списке крупнейших поставщиков оружия. С 2007–2011 по 2012–2016 гг. ее экспорт оружия увеличился на 49%. Самая большая (28%) доля экспорта основных видов вооружений Украины в 2012–2016 гг. приходилась на Китай. Поставки включали недостроенный авианосец, который впоследствии после вне-

---

[6] Lert, F., ‘Thales ramps up AESA radar workforce, deliveries’, *Jane’s Defence Weekly*, 22 Feb. 2017, p. 21.

сения незначительных изменений в конструкцию был достроен в Китае и в 2012 г. вошел в состав ВМФ. На Россию в 2012–2016 гг. приходилась вторая по величине доля (17%) экспорта оружия из Украины, причем поставки продолжались даже после того, как Украина в 2014 г. запретила экспорт военной техники в Россию. Поставки включали транспортные самолеты, произведенные по лицензии в России, и принимаемые в эксплуатацию произведенные российскими компаниями самолеты и корабли с двигателями украинского производства[7]. Такого рода поставки приблизились к завершению в конце 2016 г.

Другие поставщики

Лишь семь из 25 крупнейших экспортеров вооружений в 2012–2016 годах базировались за пределами Европы или Северной Америки: Китай, Израиль, Южная Корея, Турция, Южная Африка, Австралия и Бразилия (в порядке убывания объема экспорта). Из этих стран только Китай и Израиль вошли в число 10 ведущих поставщиков.

В 2012–2016 годах Израиль занимал в списке крупнейших поставщиков основных видов обычных вооружений 10-е место, на его долю приходилось 2.3% совокупного мирового экспорта. С 2007–2011 по 2012–2016 гг. экспорт оружия из Израиля вырос на 13%. За прошедшее 10-летие Израиль установил крепкие и тесные связи с Индией: в 2012–2016 гг. ее доля составляла 41% экспорта Израиля. Израиль поставлял в Индию РЛС наземного и воздушного базирования, управляемые ракеты и беспилотные летательные аппараты – виды оружия, в производстве которых Израиль занимает прочные позиции.

Основные события среди получателей

В 2012–2016 годах крупнейшим регионом – получателем основных видов обычных вооружений была Азия и Океания, на долю этого региона приходилось 43% мирового объема импорта. Ближний и Средний Восток в тот же период аккумулировал 29% мирового импорта. Европа среди крупнейших регионов-получателей занимала 3-е место, но ее доля снизилась с 18% в 2007–2011 гг. до 11% в 2012–2016 гг. Доля Америки также сократилась с 11% в 2007–2011 гг. до 8.6% в 2012–2016 гг. На долю Африки в 2012–2016 гг. приходилось 8.1% мирового объема импорта. По сравнению с 2007–2011 гг. импорт государств Ближнего и Среднего Востока в 2012–2016 гг. увеличился на 86%, в то время как импорт государств Азии и Океании вырос на 7.7%. Напротив, импорт государств Африки, Америки и Европы сократился на 6.6, 18 и 36% соответственно.

---

[7] Обычно СИПРИ считает годом поставки год, в котором оружие поступило в вооруженные силы. Годом поставки компонентов (например, двигателей) считается год поставки платформы.

Африка

С 2007–2011 по 2012–2016 годы импорт государств Африки снизился на 6.6%. В 2012–2016 гг. тремя крупнейшими импортерами в Африке были Алжир (46% регионального импорта), Марокко (15%) и Нигерия (4.6%). Крупнейшим поставщиком основных видов обычных вооружений в Африку являлась Россия с 35% экспорта в этот регион, за которой следовали Китай (17%), США (9.6%) и Франция (6.9%).

Алжир. С 2007–2011 по 2012–2016 годы импорт Алжиром вооружений увеличился на 4.7%. На долю России приходилось 60% алжирского импорта вооружений, на Китай – 15% и на Германию – 12%. Импорт страной вооружений резко увеличился в 2016 г., когда начались поставки по некоторым крупным контрактам. В 2016 г. Алжиру были поставлены два фрегата из Германии и два фрегата из Китая, а также восемь боевых самолетов и 180 танков из России.

Африка южнее Сахары. На долю государств Африки южнее Сахары приходилось 35% совокупного африканского импорта. Крупнейшими импортерами в субрегионе были Нигерия, Судан и Эфиопия, доли которых в общем импорте субрегиона равнялись 13, 12 и 9.8% соответственно. Крупнейшим поставщиком в этот субрегион был Китай с 27% совокупных поставок оружия, за которым следовали Россия с 19% и Украина с 18%.

Большинство африканских государств южнее Сахары имеют ограниченные бюджеты и импортируют лишь небольшое количество основных видов вооружений, несмотря на то, что многие из них вовлечены в масштабные вооруженные конфликты либо расположены вблизи территорий, на которых они происходят[8]. В 2012–2016 годы пятью ведущими импортерами оружия в Африке южнее Сахары были Нигерия, Камерун, Судан, Эфиопия и Танзания (в порядке убывания объема импорта). В совокупности на их долю приходилось 48% импорта вооружений в субрегионе. За исключением Танзании, все эти государства вовлечены в вооруженные конфликты. Импорт оружия Нигерией и Камеруном напрямую связан с борьбой, которую ведут правительства этих стран с «Боко Харам».

Противостояние в Дарфуре и участие Судана в гражданской войне в Южном Судане совпали со стабильно высокими объемами импорта вооружений Суданом. Сохраняется напряженность между Эфиопией и Эритреей, между странами время от времени происходят боевые столкновения на границе. Эфиопия также поддерживает правительство Сомали в борьбе против повстанцев из «Аль-Шабаба» и использовала легкую бронированную технику для подавления антиправительственных протестов в регионе Оромия[9].

---

[8] Подробнее о военных расходах африканских стран см. гл. 9 настоящего издания.

[9] Solomon, S., ‘Latest Ethiopia–Eritrea clash is culmination of long-festering tensions’, Voice of America, 17 June 2016; и ‘Death toll rising in West Arsi, regime using American Humvees to crackdown on protestors, Zenawi’s portrait set ablaze’, Ethiopian Satellite Television and Radio (ESAT), 18 Feb. 2016.

Америка

С 2007–2011 по 2012–2016 годы импорт основных видов обычных вооружений государствами Америки сократился на 18%. Несмотря на сокращение импорта между этими двумя периодами на 26%, США остались крупнейшим в Америке импортером основных видов обычных вооружений.

На импорт вооружений государствами Южной Америки приходилось 46% совокупного импорта Америки. С 2007–2011 по 2012–2016 годы он уменьшился на 30%. На Россию приходилось 34% поставок в Южную Америку, за которой следовали США и Франция с 16 и 8.1% соответственно.

Венесуэла. В 2012–2016 годы Венесуэла была крупнейшим импортером в Южной Америке и занимала 2-е место в обеих Америках. Однако страна серьезно пострадала от начавшегося в 2014 г. падения цен на нефть. Ее импорт вооружений в 2016 г., например, составлял лишь 1.7% от совокупного импорта в 2012–2016 гг., за последние пять лет она разместила мало крупных заказов[10].

Мексика. В 2012–2016 годы Мексика была единственным крупным получателем основных видов обычных вооружений в Центральной Америке. По сравнению с 2007–2011 гг. ее импорт увеличился на 184%, что позволило стране занять 4-е место среди крупнейших импортеров обеих Америк. Это увеличение в значительной степени являлось результатом возрастающей роли вооруженных сил (с 2006 г.) в кампании против наркокартелей[11]. 56% поставок в Мексику в 2012–2016 гг. приходилось на США, за которыми следовали Испания и Франция (по 11%).

Колумбия. С 2007–2011 по 2012–2016 годы импорт вооружений Колумбией сократился на 19%. США были главным поставщиком основных видов обычных вооружений в Колумбию, на их долю в 2012–2016 гг. приходилось 39% совокупных поставок в эту страну. На протяжении десятилетий закупки вооружений Колумбией, включая основные виды обычных вооружений, были в значительной степени обусловлены внутренними конфликтами с несколькими повстанческими группировками и наркокартелями. Недавнее сокращение импорта вооружений совпадает с развитием процесса мирного урегулирования взаимоотношений с крупнейшей повстанческой силой – Революционными вооруженными силами Колумбии (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC)[12].

Азия и Океания

Из 10 крупнейших получателей основных видов обычных вооружений пять находились в Азии и Океании – Индия, Китай, Австралия, Пакистан и Вьетнам (см. табл. 10.3 и 10.4). С 2007–2011 по 2012–2016 гг. импорт воо-

---

[10] Подробнее о влиянии цен на нефть на военные расходы см. разд. III гл. 9 настоящего издания.

[11] Woody, C., ‘After a decade fighting the cartels, Mexico may be looking for a way to get its military off the streets’, Business Insider Nordic, 13 Feb. 2017.

[12] Подробнее см. разд. II гл. 2 настоящего издания.

ружений государствами региона увеличился на 7.7%. В 2012–2016 гг., как и в 2007–2011 гг., на государства этого региона приходилось 43% мирового импорта. Доля Южной Азии составляла 43% совокупного импорта Азии и Океании, Восточной Азии – 24%, Юго-Восточной Азии – 22%, Океании – 7.9% и Центральной Азии – 3.3%. 37% поставок в Азию и Океанию приходилось на Россию, за которой следовали США с 27% и Китай с 10%.

Юго-Восточная Азия. Напряженность, вызванная территориальными спорами в Южно-Китайском море между Китаем и несколькими другими странами, прямо или косвенно рождает спрос на основные виды вооружений в Юго-Восточной Азии. В период между 2007–2011 и 2012–2016 годами импорт государств в субрегионе увеличился на 6.2%. Приобретаемые основные виды вооружений, как правило, были предназначены для использования на море: фрегаты, подводные лодки, малые боевые корабли, корабли поддержки, боевые самолеты и противокорабельные ракеты. Крупнейшим импортером в субрегионе был Вьетнам, который поднялся с 29-го места в списке крупнейших мировых импортеров в 2007–2011 гг. на 10-ое – в 2012–2016 гг., а его импорт вооружений увеличился на 202%. Вьетнам показал самые высокие темпы прироста импорта среди 10 крупнейших импортеров в 2012–2016 гг. Страна импортировала пять подводных лодок проекта 636 из России, вооруженных противокорабельными ракетами и ракетами против наземных целей. Шестая подводная лодка должна быть поставлена в 2017 г. Филиппины начали программу военной модернизации и с 2007–2011 по 2012–2016 гг. увеличили свой импорт вооружений более чем на 400%. Страна разместила значительные заказы вооружения с поставками в последующие несколько лет. Такое увеличение произошло в основном благодаря поставкам кораблей и самолетов, которые будут применяться на спорных морских территориях. Индонезия также модернизирует и расширяет свои вооруженные силы с акцентом на морские силы. В 2012–2016 гг. ее импорт увеличился на 70% по сравнению с 2007–2011 гг. Сингапур напрямую не вовлечен в споры относительно морских территориальных притязаний, но они косвенно затрагивают и его. С 2007–2011 по 2012–2016 гг. его импорт уменьшился на 47%, и страна оказалась на 16-м месте в списке крупнейших импортеров вооружений. Однако Сингапур все еще получает основные виды вооружений, закупленные в 2007–2011 гг., когда он занимал 7-е место в списке крупнейших импортеров.

Индия. В 2012–2016 годы Индия была крупнейшим в мире импортером основных видов обычных вооружений, ее доля составляла 13% мирового объема импорта. С 2007–2011 по 2012–2016 гг. импорт страны увеличился на 43%. В самое последнее время импорт Индии намного превосходил импорт ее региональных конкурентов – Китая и Пакистана, с которыми она имеет напряженные отношения. Важнейшая причина высокой доли импорта вооружений Индией состоит в неспособности военной промышленности страны и государственной Организации оборонных исследований и разработок конструировать и производить вооружение, способное конкурировать с зарубежными аналогами.

В 2012–2016 годы на поставки из России приходилось 68% индийского импорта основных видов вооружений, из США – 14% и из Израиля – 7.2%. Импорт из России часто осуществляется в форме сборки или лицензионного

Таблица 10.3. 50 крупнейших получателей основных видов обычных вооружений в 2012–2016 гг.

В таблице перечислены все страны и негосударственные получатели, которые импортировали основные виды обычных вооружений в пятилетний период 2012–2016 гг. Получатели ранжированы в соответствии с совокупными объемами импорта. Данные являются значениями показателя тренда СИПРИ. Проценты, превышающие 10, округлены до ближайшего целого числа, а проценты менее 10 округлены до первого знака после запятой. Результаты сложения данных и процентов могут отличаться от указанных итогов вследствие округлений.

Ранг, 2012–2016	Ранг, 2007–2011[a]	Получатели	Объем импорта (значение показателя тренда, млн)		Доля в %, 2012–2016	Изменение по сравн. с 2007–2011 (в %)
			2016	2012–2016		
1	1	Индия	2547	18 239	*13*	*43*
2	11	Саудовская Аравия	2979	11 689	*8.2*	*212*
3	10	ОАЭ	1278	6593	*4.6*	*63*
4	2	Китай	993	6380	*4.5*	*–11*
5	5	Алжир	2882	5312	*3.7*	*4.7*
6	12	Турция	437	4721	*3.3*	*42*
7	6	Австралия	1060	4636	*3.3*	*–6.8*
8	20	Ирак	1734	4598	*3.2*	*123*
9	4	Пакистан	759	4493	*3.2*	*–28*
10	29	Вьетнам	1196	4272	*3.0*	*202*
11	18	Египет	1483	4203	*3.0*	*69*
12	8	США	512	3589	*2.5*	*–26*
13	3	Южная Корея	1333	3586	*2.5*	*–49*
14	25	Индонезия	382	2967	*2.1*	*70*
15	56	Тайвань	120	2824	*2.0*	*647*
16	7	Сингапур	173	2616	*1.8*	*–47*
17	14	Венесуэла	37	2215	*1.6*	*–17*
18	64	Бангладеш	438	2132	*1.5*	*681*
19	23	Израиль	607	2062	*1.4*	*12*
20	17	Великобритания	260	1940	*1.4*	*–22*
21	34	Азербайджан	257	1933	*1.4*	*75*
22	43	Катар	901	1866	*1.3*	*245*
23	67	Оман	393	1862	*1.3*	*692*
24	24	Марокко	254	1772	*1.2*	*–2.7*
25	31	Италия	868	1617	*1.1*	*27*
26	16	Япония	330	1536	*1.1*	*–39*
27	28	Канада	258	1386	*1.0*	*–9.7*
28	9	Греция	318	1369	*1.0*	*–67*
29	46	Кувейт	194	1349	*0.9*	*175*
30	27	Афганистан	176	1336	*0.9*	*–15*
31	37	Мьянма	261	1256	*0.9*	*23*
32	51	Таиланд	318	1252	*0.9*	*212*
33	47	Мексика	388	1200	*0.8*	*184*

Окончание таблицы 10.3

Ранг, 2012–2016	Ранг, 2007–2011[a]	Получатели	Объем импорта (значение показателя тренда, млн)		Доля в %, 2012–2016	Изменение по сравн. с 2007–2011 (в %)
			2016	2012–2016		
34	33	Бразилия	125	1117	*0.8*	*–3.1*
35	54	Финляндия	202	1082	*0.8*	*175*
36	65	Казахстан	225	981	*0.7*	*269*
37	21	Польша	170	969	*0.7*	*–52*
38	36	Нидерланды	117	900	*0.6*	*–13*
39	39	Иордания	196	879	*0.6*	*0.7*
40	60	Туркменистан	392	850	*0.6*	*177*
41	30	Испания	97	802	*0.6*	*–42*
42	38	Колумбия	29	797	*0.6*	*–19*
43	32	Сирия	–	747	*0.5*	*–35*
44	79	Россия	169	733	*0.5*	*420*
45	58	Перу	136	596	*0.4*	*84*
46	13	Малайзия	273	581	*0.4*	*–80*
47	35	Германия	38	523	*0.4*	*–52*
48	53	Нигерия	74	524	*0.4*	*34*
49	15	Норвегия	140	515	*0.4*	*–80*
50	95	Беларусь	190	496	*0.3*	*536*
..	..	105 прочих	2 380	10 337	*7.3*	..

. . = данные отсутствуют или неприменимы; – = отсутствие поставок.

Примечание: данные СИПРИ по поставкам оружия относятся к фактическим поставкам основных видов обычных вооружений. Для проведения сопоставлений данных по поставкам различных видов вооружений и выявления общих тенденций СИПРИ использует значение показателя тренда. Эти значения являются всего лишь показателем объема поставок вооружений, а не их фактической денежной стоимости. Следовательно, они не сопоставимы с показателями экономической статистики. Метод расчета значения показателя тренда описывается во врезке 10.1.

[a] Ранжирование получателей в 2007–2011 гг. отличается от ранжирования, опубликованного в Ежегоднике СИПРИ 2012 г., по причине последующего пересмотра данных за эти годы.

Источник: база данных СИПРИ по поставкам вооружения <http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>.

производства основных видов вооружений на государственных военно-промышленных предприятиях Индии. Если принять во внимание планируемые к размещению и уже размещенные заказы, Россия в ближайшие несколько лет останется главным и значительно опережающим других поставщиком основных видов обычного вооружения в Индию. Однако в предстоящие годы Индия также ожидает получение поставок по нескольким крупным заказам из Франции (еще один ее традиционный поставщик), а также из США, Южной Кореи и Испании – тех стран, которые только недавно стали поставлять основные виды вооружений в Индию. Кроме того,

Таблица 10.4. 10 крупнейших получателей основных видов обычных вооружений и их поставщики в 2012–2016 гг.

Данные представляют выраженные в процентах доли каждого поставщика в совокупном объеме импорта получателя. В таблице указаны только поставщики, на которых приходится 1 и более процентов совокупного объема импорта какого-либо из 10 крупнейших получателей. Мелкие поставщики объединены в категорию «Прочие». Итоги могут не достигать 100 вследствие округлений.

Поставщики	Получатели									
	Индия	Саудовская Аравия	ОАЭ	Китай	Алжир	Турция	Австралия	Ирак	Пакистан	Вьетнам
Беларусь	–	–	–	2.7	–	–	–	0.3	–	3.5
Болгария	–	<0.05	–	–	–	–	–	1.2	–	–
Канада	0.7	2.0	0.7	–	–	0.3	–	–	–	0.6
Китай	–	0.1	0.1	–	15	0.7	–	0.4	68	–
Чешская Республика	–	–	–	–	–	–	–	3.6	–	1.1
Франция	2.4	4.1	12	15	0.5	0.5	8.2	–	0.4	–
Германия	0.6	1.9	2.0	0.6	12	2.2	1.3	0.8	0.1	–
Ирландия	–	–	–	–	–	–	1.4	–	–	–
Израиль	7.2	–	–	–	–	0.9	–	–	–	2.7
Италия	0.2	1.3	6.5	–	5.8	12	–	–	3.8	–
Иордания	–	–	–	–	–	–	–	–	3.1	–
Нидерланды	0.2	0.9	–	–	0.7	3.0	–	–	–	–
Россия	68	–	2.7	57	60	–	–	23	3.3	88
Южная Корея	–	–	–	–	–	8.0	–	–	–	–
Испания	–	4.2	4.5	–	–	9.3	28	0.7	–	0.8
Швеция	–	1.4	3.2	–	1.9	–	0.8	–	0.6	–
Швейцария	0.4	2.3	0.7	4.1	–	–	–	–	0.4	–
Турция	–	1.8	3.2	–	–	–	–	–	–	–
Украина	1.5	–	–	16	0.2	–	–	3.5	–	2.8
Великобритания	4.0	27	1.0	2.8	1.4	–	1.5	–	–	–
США	14	52	62	–	0.5	63	60	56	–	–
Узбекистан	–	–	–	1.6	–	–	–	–	–	–
Прочие	0.4	1.8	1.3	–	0.9	0.2	0.6	1.1	0.4	0.1

– = ноль; <0.05 = между 0 и 0.05; ОАЭ = Объединенные Арабские Эмираты.

Источник: база данных СИПРИ по поставкам вооружения <http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>.

правительство Индии запустило ряд инициатив по вовлечению предприятий частного сектора в крупномасштабные программы, связанные с закупками вооружений в целях наращивания национального производства. Это может привести к увеличению доли поставщиков не из России (и, следовательно, к снижению общей доли России), поскольку многие частные индийские компании, стремящиеся принимать участие в процессе торгов, являются партнерами европейских и американских компаний[13].

Китай. Способности Китая производить собственное передовое оружие продолжают возрастать, он стал менее зависим от импорта вооружения, который с 2007–2011 по 2012–2016 годы сократился на 11%. В 2012–2016 гг. крупнейшим поставщиком основных видов обычных вооружений в Китай была Россия, на долю которой приходилось 57% китайского импорта. Кроме того, на 2017–2019 гг. из России в Китай запланированы несколько крупных поставок. На Украину в 2012–2016 гг. приходилось 16% импорта Китая, а на Францию – 15%[14].

Хотя в начале 2000-х годов Китай с большим отрывом лидировал среди крупнейших импортеров мира, в 2012–2016 гг. он опустился на четвертое место. Китай по-прежнему частично зависит от импорта некоторых ключевых видов вооружений и компонентов, включая большие транспортные самолеты и вертолеты и двигатели для самолетов, бронированной техники и кораблей. В 2012–2016 гг. на двигатели приходилось 30% импорта Китая. В 2016 г. Китай получил первые 4 из 24 боевых самолетов Су-35, заказанных в России в 2015 г. Вероятно, он заказал эти самолеты потому, что пока ему не удается производить боевые самолеты, обладающими сопоставимыми с Су-35 характеристиками. Однако Китай прилагает большие усилия по разработке собственного потенциала во всех соответствующих областях, и это означает, что его импорт в дальнейшем почти наверняка сократится[15].

Австралия. В 2012–2016 годы на импорт Австралией основных видов обычных вооружений приходилось 3.3% совокупного мирового импорта. Австралийский импорт вооружений с 2007–2011 по 2012–2016 гг. незначительно сократился (на 6.8%). В 2012–2016 гг. Австралия импортировала боевые самолеты, самолеты-дозаправщики и самолеты дальнего радиолокационного обнаружения (ДРЛО), а также большие военные корабли, позволяющие Австралии действовать на большем, чем прежде, расстоянии от своих берегов, и отчасти противостоять ощутимой растущей угрозе со стороны

---

[13] Grevatt, J., 'Saab in talks with India over potential Gripen sale', *Jane's Defence Weekly*, 6 Jan. 2016, p. 6.

[14] Большинство поставок из Франции представлены лицензионным производством на территории Китая, часто в соответствии с контрактами, подписанными десятилетия назад. Эмбарго Европейского союза (ЕС) на торговлю вооружениями с Китаем, действующее с 1989 г., является мягким и расплывчатым, в результате чего поставки в Китай многих систем, рассматриваемых СИПРИ как «основные виды вооружения», продолжаются. Подробнее об эмбарго ЕС и экспорте стран Запада в Китай см.: Bräuner, O., Bromley, M. and Duchâtel, M., *Western Arms Exports to China*, SIPRI Policy Paper no. 43, (SIPRI: Stockholm, Jan. 2015).

[15] Rajagopalan, R. P. and Wezeman, S. T., 'Impact of shifts in arms trade and exercises on South Asia and Europe', ed. L. Saalman, *China-Russia Relations and Regional Dynamics: From Pivots to Peripheral Diplomacy* (SIPRI: Stockholm, Mar. 2017).

Врезка 10.1. Методология

База данных СИПРИ по поставкам оружия <http://www.sipri.org/databases/arms transfers/> содержит информацию о поставках основных видов обычных вооружений государствам, международным организациям и негосударственным вооруженным группировкам за период с 1950 до 2016 г. Новые ряды данных публикуются ежегодно, заменяя данные из нескольких изданий Ежегодника СИПРИ или других публикаций СИПРИ.

Определение СИПРИ «поставок» оружия охватывает продажи оружия, предоставление лицензий на его производство, также безвозмездную помощь, дары и большую часть кредитов или лизинговых договоров. Поставленные изделия должны использоваться в военных целях – получателями оружия должны быть вооруженные силы, военизированные формирования или разведывательные службы другой страны, неправительственная вооруженная группировка или международная организация.

База данных СИПРИ по поставкам оружия охватывает лишь «основные виды обычных вооружений», определяемые следующим образом: *(a)* большая часть самолетов (включая беспилотные); *(b)* большая часть бронированной техники; *(c)* артиллерия калибра 100 мм и более; *(d)* системы обнаружения (радары, сонары и многие пассивные системы обнаружения); *(e)* ракетные системы противовоздушной обороны и крупные зенитные ракетные комплексы; *(f)* управляемые ракеты, торпеды, бомбы и снаряды; *(g)* большая часть кораблей; *(h)* двигатели для боевых самолетов и других типов тяжелых самолетов, для боевых кораблей и крупных вспомогательных кораблей и для бронетанковой техники; *(i)* большая часть орудий или оснащенные ракетами орудийные башни для бронетанковой техники; *(j)* разведывательные спутники; *(k)* системы дозаправки топливом в полете; и *(l)* корабельная артиллерия, пусковые ракетные установки и противолодочное оружие.

В случаях, когда система обнаружения, двигатель, орудийная башня, система дозаправки, корабельное орудие или другая система (позиции *d, h, i, k* и *l*) устанавливаются на платформу (сухопутное транспортное средство, самолет или корабль), они регистрируются в базе данных как отдельная поставка, если только поступили от поставщика, отличного от поставщика платформы.

СИПРИ разработал уникальную систему для измеренния объемов поставок основных видов обычных вооружений, используя общую единицу – значение показателя тренда СИПРИ. Значение показателя тренда СИПРИ предназначено для оценки трансфера военных ресурсов. Каждый вид вооружений имеет свое собственное конкретное значение показателя тренда СИПРИ, аналогичное вооружение имеет аналогичное значение показателя тренда СИПРИ. Бывшему в употреблении и подержанному, но существенно модернизированному оружию присваиваются уменьшенные значения показателя тренда СИПРИ. СИПРИ рассчитывает объем поставок путем умножения конкретнного для данного оружия значения показателя тренда СИПРИ на количество единиц поставленного оружия. В значениях показателя тренда СИПРИ не отражается стоимость продаж при поставках вооружений.

Китая[16]. Дополнительные крупные заказы на поставку боевых самолетов и фрегатов должны быть выполнены в предстоящие годы. В 2016 г. Австралия также заказала 12 подводных лодок (что в два раза больше количества под-

[16] Australian Department of Defence (DOD), *2016 Defence White Paper* (DOD: Canberra, 2016).

водных лодок, стоящих на вооружении в настоящее время), поставку которых планируется начать в 2033 г.[17]

Европа

С 2007–2011 по 2012–2016 годы, импорт государств Европы сократился на 36%. На этот регион приходилось 11% совокупного мирового импорта. Экономическое давление вынудило такие государства, как Греция и Испания, значительно сократить в 2012–2016 гг. закупку вооружений и импорт оружия. Хотя импорт Великобритании также сократился (на 22%), она осталась крупнейшим импортером основных видов обычных вооружений в Европе. В 2012–2016 гг. 32% поставок в Европу приходилось на США, за которыми следовали Германия (14%) и Россия (13%). В предстоящие годы в импорте вооружений многих стран Западной и Центральной Европы будут преобладать закупки новых боевых самолетов. В частности, поступление на вооружение самолетов пятого поколения F-35, поставляемых США, в течение следующих пяти лет увеличит объемы импорта вооружений. В течение 2012–2016 гг. Великобритания получила 5 из 138 заказанных F-35, Италия – 6 из 90, Норвегия – 4 из запланированных 52 и Нидерланды – 2 из 37. В 2016 г. Дания остановила свой выбор на F-35, намереваясь заказать 27 самолетов. Другие страны, включая Бельгию, Финляндию, Германию, Польшу, Испанию и Швейцарию, заявили о потребности в новых боевых самолетах в ближайшем будущем; большинство этих самолетов (если не все) будут импортированы.

Страны, граничащие с Россией. Ряд граничащих с Россией стран приступили к осуществлению новых программ импорта вооружений в значительной степени на основании того, что они воспринимают растущую угрозу со стороны России. Однако объемы импорта вооружений Эстонией, Латвией и Литвой в 2012–2016 гг. были все еще ниже уровней 2007–2011 гг. Польша объявила о новых программах закупок вооружений и разместила несколько крупных заказов на поставку основных видов вооружений, включая системы противовоздушной и противоракетной обороны и артиллерию. Однако все это пока еще не материализовалось в существенных поставках. Уровни импорта ею вооружений в 2012–2016 гг. были на 50% ниже по сравнению с 2007–2011 гг. В 2016 г. в Польшу из США была поставлена первая партия из 68 ракет воздушного базирования AGM-158A радиусом действия 370 км. Финляндия в 2016 г. также получила первую партию из 70 таких ракет. Кроме того, в 2016 г. Польша заказала 70 ракет AGM-158B с радиусом действия 925 км. Теперь и у Финляндии, и у Польши появилась возможность нанести удар по более удаленным целям на территории России и с большей точностью, чем прежде.

Азербайджан и Армения. Импорт Азербайджана и Армении, чей конфликт из-за Нагорного Карабаха вновь обострился в 2016 г., остается асим-

[17] Wroe, D., ‘France wins $50b contract to help Australia’s new submarines’, *Sydney Morning Herald*, 27 Apr. 2016; и Evans, G., ‘The next step for Australia’s future submarines’, Naval Technology, 9 Jan. 2017.

метричным[18]. В 2012–2016 гг. импорт Азербайджана был на 75% больше, чем в 2007–2011 гг., и в 20 раз больше по сравнению с импортом Армении. Самым примечательным из импортированного Арменией вооружения являлось небольшое количество ракет «Искандер» класса «земля–земля», поставленных Россией, которые при радиусе действия в 280 км могут достигать целей почти на всей территории Азербайджана[19]. Азербайджан импортировал гораздо более широкий ассортимент оружия, включая танки и другую бронетехнику, противоракетные системы и боевые самолеты. Россия была важным поставщиком для обеих стран.

Ближний и Средний Восток

В 2012–2016 годы импорт вооружений государствами Ближнего и Среднего Востока увеличился по сравнению с 2007–2011 гг. на 86%. В течение 2012–2016 гг. 28% поставок вооружений в регион пришлись на Саудовскую Аравию, 16% – на ОАЭ и 11% – на Турцию. На США приходилось 53% совокупных поставок вооружений в регион, на Великобританию – 8.9% и на Францию – 8%. Основные импортеры оружия в регионе часто вкладывали средства в передовые системы боевой поддержки («факторы повышения боевой эффективности»), включая радары большого радиуса действия авиационного и космического базирования, которые способны существенно повысить боевой потенциал вооруженных сил[20].

---

[18] Подробнее о нагорнокарабахском конфликте см. разд. II гл. 4 настоящего издания.

[19] Abrahamyan, E., ‘Armenia’s new ballistic missiles will shake up the neighbourhood’, *National Interest*, 12 Oct. 2016.

[20] Подробнее см. разд. III гл. 3 настоящего издания.

II. ПОСТАВКИ ОРУЖИЯ КАК ВОЕННАЯ ПОМОЩЬ

Симон Т. ВЕЗЕМАН

Значительная часть поставок оружия является коммерческими сделками, где покупатель платит за вооружение. Зачастую такие коммерческие сделки включают различные виды финансовых соглашений, продиктованные скорее политическими, чем коммерческими соображениями (например, предоставляемые правительством страны-поставщика кредиты под низкие проценты). Недавний пример – продажа в 2015 году шведской компанией 36 боевых самолетов Gripen в Бразилию, когда правительство Швеции предоставило Бразилии долгосрочный кредит в размере около 5 млрд долл. с процентной ставкой ниже коммерческого уровня[1]. В некоторых случаях подобные кредиты полностью не возвращаются, однако это может предполагаться и ожидаться уже при заключении сделки. Такие типы соглашений можно рассматривать как своего рода военную помощь. Однако в более общем понимании термин «военная помощь» означает поставку техники и услуг, включая подготовку, бесплатно для получателя. Поскольку информация о поставках оружия в виде помощи противоречива и сомнительна, представленный в этом разделе анализ носит широкий и общий характер. В разделе дается краткий обзор поставок оружия в качестве военной помощи за последние 10 лет (2007–2016 гг.); особое внимание уделяется *(a)* недавним примерам поставок оружия в качестве военной помощи крупнейшими экспортерами вооружений, и *(b)* некоторым из объявленных и необъявленных целей помощи.

Военная помощь играла важную роль в период холодной войны, когда более богатые члены каждого из альянсов бесплатно предоставляли значительные объемы техники для усиления военной мощи более бедных своих членов. С 1950-х до середины 1970-х годов Соединенные Штаты Америки предоставляли значительную часть военной техники, поставляемой своим европейским и азиатским союзникам, в качестве помощи. Большая часть поставок Советского Союза союзникам в тот же период осуществлялась, вероятно, также в виде помощи. С 1960-х до середины 1990-х годов некоторые из более богатых европейских стран Организации Североатлантического договора (НАТО) бесплатно поставляли технику другим государствам – членам НАТО, особенно Греции и Турции. Государства в других регионах также получали в период холодной войны существенную военную помощь, когда США и Советский Союз помогали своим союзникам и другим странам поставками больших объемов оружия. Кроме того, бывшие колониальные державы часто предоставляли помощь бывшим колониям. В действительности большинство бывших колоний в Африке создали свои вооруженные силы с помощью бывших колониальных держав. За такой помощью часто следовала дальнейшая помощь от одного из блоков периода холодной войны или от неприсоединившихся стран.

[1] O'Dwyer, G., 'Sweden, Brazil pursue deeper cooperation with $4.7B Gripen NG deal', *Defense News*, 24 Oct. 2015.

В период холодной войны военная помощь обычно включала большие объемы основных видов вооружений. Однако с середины 1990-х годов объемы подобных вооружений, поставляемых в качестве помощи, заметно уменьшились. Хотя в последние 10 лет (2007–2016 гг.) и имели место некоторые крупные поставки основных видов вооружений в виде помощи, в частности в Афганистан и Ирак в ходе кампаний США в этих странах, лишь около 2% совокупного мирового объема поставок основных видов обычных вооружений финансировались полностью или частично по программам военной помощи.

Соединенные Штаты

С 1945 года США являлись крупнейшим поставщиком военной помощи. Это также единственная страна с определенными и последовательными долгосрочными программами, в рамках которых она предоставляет различные виды военной помощи и помощи силам безопасности. После окончания холодной войны американская военная помощь сократилась. Однако с 2001 г. она заметно выросла и вновь стала важной частью политики США. Военная помощь и поставки оружия относятся к разделу политики, называемому «Строительство партнерского потенциала» и использовавшемуся в качестве общего обозначения различных аспектов американской национальной политики безопасности с 2006 г.[2] Самая известная программа помощи – программа «Иностранного военного финансирования» (Foreign Military Financing, FMF). Ежегодные расходы по этой программе, предназначенной главным образом для закупки военной техники у военной промышленности США (включая основные виды обычных вооружений), составляют около 5–6 млрд долл. Кроме того, США предоставляют значительное количество избыточной военной техники, в том числе основных видов обычных вооружений, в качестве помощи по программе передачи избыточного военного имущества (Excess Defencse Articles, EDA)[3]. Дополнительные временные программы предназначены для предоставления помощи, включая основные виды обычных вооружений, конкретным странам. В

---

[2] Недавний исторический обзор различных американских программ военной помощи и их целей см.: McInnis, K. J. and Lucas, N. J., *What is 'Building Partner Capacity?' Issues for Congress*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress R44313 (US Congress, CRS: Washington, DC, 18 Dec. 2015); и Moroney, J. D. P., Thaler, D. E. and Hogler, J., *Review of Security Cooperation Mechanisms Combatant Commands Utilize to Build Partner Capacity* (RAND Corporation: Santa Monica, CA, 2013). Заметим, что США также называют продажи вооружения по программе «Зарубежные военные продажи» «помощью в обеспечении безопасности». Однако, хотя продажи по программе зарубежных военных продаж могут финансироваться по одной из американских программ предоставления помощи, большинство поставок оплачивается страной-получателем. Defense Security Cooperation Agency, 'Foreign Military Sales' [без указания даты].

[3] Информацию о программе передачи избыточного военного имущества и данные о сделках, осуществленных в рамках этой программы см. на сайте Управления Министерства обороны США по сотрудничеству в области безопасности <http://www.dsca.mil/programs/excess-defense-articles-eda>.

качестве известных примеров можно назвать: *(a)* программы по восстановлению и поддержанию Вооруженных сил Афганистана и Ирака для борьбы с повстанцами; *(b)* программу Мерида для поддержки борьбы Мексики с наркокартелями; и *(c)* программу «Подготовь и экипируй», предназначенную для поддержки повстанческих сил в Сирии. Другими крупными программами помощи являются программа Международного военного образования и обучения, Инициатива в области морской безопасности и помощь в борьбе с терроризмом. Однако эти программы зачастую больше сосредоточены на обучении или экипировке персонала гражданских организаций, нежели на поставках оружия[4].

Израиль и Египет являются крупнейшими получателями американской военной помощи, главным образом по программе FMF[5]. За последние 10 лет Израиль получил по этой программе помощи свыше 28.5 млрд долл. В 2016 г. США согласились предоставить Израилю по данной программе 33 млрд долл. в период с 2019 по 2028 г., что стало самым большим из когда-либо предоставленных по этой программе грантов. Эти деньги пойдут на финансирование закупок новых боевых самолетов F-35 и другой военной авиационной техники, которая должна быть поставлена из США, а также некоторой техники, поставляемой военной промышленностью самого Израиля. Дополнительные 5 млрд долл. помощи будут выделены для финансирования программ противоракетной обороны Израиля. Системы противоракетной обороны будут поставляться военной промышленностью самого Израиля, хотя и при некотором участии американских компаний. Финансирование США техники, произведенной в стране – получателе помощи, уникально для сделки с Израилем по предоставлению помощи. Нынешняя 10-летняя (2009–2018 гг.) программа помощи позволяет Израилю использовать до 25% общего объема помощи на приобретение техники, произведенной в Израиле. Однако в соответствии с условиями предоставления помощи, согласованными в 2016 г., использование Израилем средств, поступающих по программе FMF, на приобретение основных видов обычных вооружений, произведенных его собственной промышленностью, будет ограничено и в конечном счете прекращено[6].

---

[4] Правительство США раскрывает большие объемы документации по программам военной помощи. См., например, бюджетные предложения Государственного департамента на сайте <https://www.state.gov/f/budget/>. И Исследовательская служба Конгресса, и Счетная палата США публикуют регулярные подробные отчеты о военной помощи, часто в форме страновых исследований. Отчеты Счетной палаты США имеются на ее сайте <http://www.gao.gov/>. Отчеты Исследовательской службы Конгресса размещены на сайте Федерации американских ученых <https://fas.org/sgp/crs/row/> и на сайте Legistorm <https://www.legistorm.com/reports/list/crs.html>. Информацию о действующих программах военной помощи можно также найти на сайте мониторинга помощи в области безопасности Центра международной политики <http://securityassistance.org/data/>.

[5] США также предоставляют в форме помощи основные виды обычных вооружений другим своим союзникам на Ближнем и Среднем Востоке. Подробнее см. разд. III гл. 3 настоящего издания.

[6] Sharp, J. M., *US Foreign Aid to Israel*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress RL33222 (US Congress, CRS: Washington, DC, 22 Dec. 2016). В реальном выражении, т. е. с поправкой на инфляцию, объем новой помощи не будет превышать совокупный

Предоставление крупномасштабной помощи Израилю, даже в те времена, когда правительство США было настроено критически по отношению к Израилю, частично направлено на получение согласия Израиля с американской политикой в отношении Ирана, Палестины и других арабских государств[7].

Американская военная помощь, особенно в форме основных видов обычных вооружений, поставленных в качестве помощи по программе FMF и программе передачи избыточного военного имущества (EDA), сыграла главную роль в операциях против повстанцев в Афганистане, Колумбии, Ираке, Пакистане, на Филиппинах, в Нигерии и во многих других странах. Однако такая помощь часто вызывала противоречивое отношение в США[8]. Многие правительства-получатели были замешаны в нарушениях прав человека или коррупции либо пришли к власти недемократическим путем. Кроме того, иногда возникает разрыв между тем, что США ожидают получить в обмен на помощь, и тем, что происходит в действительности. Например, в последние годы американская военная помощь Пакистану значительно сократилась после того, как Конгресс и правительство США пришли к выводу, что Пакистан не проявил достаточной активности в борьбе с «Аль-Каидой» и «Талибаном» и не обеспечил надлежащий уровень сотрудничества в деле предотвращения создания и функционирования нелегальных сетей снабжения материалами для изготовления ядерного оружия. Некоторые программы поставок основных видов обычных вооружений, включая боевые самолеты F-16, были отложены, сокращены в объеме или отменены. В качестве дополнительных причин для блокировки военной помощи Конгресс США назвал отсутствие прогресса в процессе восстановления демократии и неудовлетворительное состояние дел в области соблюдения прав человека[9]. Нигерия является еще одним примером того, как американские озабоченности – в данном случае ситуацией в области прав человека и коррупцией – стали причиной приостановки предоставления военной помощи, особенно поставок вооружений[10].

объем помощи, предоставленной за предыдущие 10 лет. Schulman, M., ‘Tel Aviv diary: Obama exacts cold revenge on Netanyahu’, *Newsweek*, 15 Sep. 2016.

[7] Green, E., ‘Why does the United States give so much money to Israel?’, *Atlantic Daily*, 15 Sep. 2016; и Sharp (сноска 6).

[8] См., например: Mulnick, S. and Goodman, C., ‘Unexamined risks: the Pentagon’s military aid abroad’, Security Assistance Monitor, Center for International Policy, 17 May 2016. Критический анализ военной помощи США африканским странам см.: Watts, S., *Identifying and Mitigating Risks in Security Assistance for Africa’s Fragile States* (RAND Corporation: Santa Monica, CA, 2015).

[9] Ryan, M., ‘Pentagon withholds $300 million in military aid to Pakistan’, *Washington Post*, 3 Aug. 2016; Kronstadt, K.A., *Pakistan–US Relations: Issues for the 114th Congress*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress R44034 (US Congress, CRS: Washington, DC, 14 May 2015); и Epstein, S.B. and Kronstadt, K.A., *Pakistan: U. S. Foreign Aid Conditions, Restrictions, and Reporting Requirements*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress R42116 (US Congress, CRS: Washington, DC, 1 June 2012).

[10] De Luce, D. and O’Grady, S., ‘US to boost military aid to Nigeria for Boko Haram fight’, *Foreign Policy*, 16 July 2015; и Cooper, H. and Searcey, D., ‘After years of distrust, US military reconciles with Nigeria to fight Boko Haram’, *New York Times*, 15 May 2016.

США также предоставили или предложили военную помощь странам, вовлеченным в территориальные споры в Южно-Китайском море. Филиппины являются традиционным союзником США и в течение длительного времени получают американскую военную помощь. За последние 15 лет они получили военную помощь почти на 800 млн долл., включая 127 млн долл. в 2016 фин. г. (с октября 2015 г. по сентябрь 2016 г.), – что стало самым большим объемом помощи за год в указанный 15-летний период. Значительная часть помощи, полученной за эти 15 лет, представляла собой легкое стрелковое оружие и нелетальную технику для применения против партизан[11]. Однако за последние годы акцент частично сместился в направлении укрепления потенциала Филиппин в Южно-Китайском море. Наиболее значительным проявлением этого стала поставка Соединенными Штатами трех крупных подержанных сторожевых кораблей Филиппинам в период с 2011 по 2016 г. На 2017 фин. г. (с октября 2016 г. по сентябрь 2017 г.) США выделили на военную помощь Филиппинам 180 млн долл., но часть ее, так же как и часть помощи, ассигнованной в предыдущие годы, была заблокирована в результате озабоченности нарушениями прав человека при новом правительстве Филиппин президента Родриго Дутерте[12]. Подобная озабоченность может привести к приостановке реализации программы помощи в 2017 фин. г., и, вероятно, будущие программы окажутся под возросшем давлением.

В 2015–2016 годы США предложили сторожевые корабли Вьетнаму в виде помощи. Предложение военной помощи Вьетнаму поступило от США впервые[13].

Россия

О российских структурированных программах военной помощи или даже отдельных поставках помощи известно немного. Например, Россия глубоко вовлечена в поддержку правительства Сирии в его войне с различными повстанческими силами и Исламским государством, но, представляется, что она поставляет в Сирию очень мало основных видов обычных вооружений. Также неясно, поставляется ли это оружие на коммерческой основе или как помощь[14]. Вероятно, основную часть военной помощи России составляют поставки военной техники в бывшие советские республики. Россия поставила ограниченное количество основных видов обычных воо-

---

[11] Reuters, ‘As alliance wavers, US says gave Philippines big annual defence aid boost’, 23 Dec. 2016; и Reuters, ‘China offers $14 million arms package to the Philippines’, 20 Dec. 2016.

[12] Katigbak, J., ‘US to provide $180-M aid to Philippines next year’, *Philippine Star*, 8 Oct. 2016.

[13] База данных избыточного военного имущества на сайте Управления министерства обороны по сотрудничеству в области безопасности (сноска 3); US Government, ‘Vietnam–Defense sector’, Export.gov, 2 Nov. 2016; и Parameswaran, P., ‘US–Vietnam defense relations: problems and prospects’, *The Diplomat*, 27 May 2016.

[14] Подробнее о роли России в сирийском конфликте см. разд. I гл. 3 настоящего издания.

ружений в некоторые государства Центральной Азии в рамках своей политики защиты собственных протяженных южных границ от возможной экспансии экстремистских исламистских групп из Афганистана[15]. За последнее десятилетие Кыргызстан и Таджикистан получили бронетанковую технику и артиллерию. В 2015 г. Казахстан в рамках реализации программы создания объединенной российско-казахстанской системы противовоздушной обороны получил ракетные системы класса «земля–воздух»[16]. Аналогичные системы в 2015–2016 гг. были поставлены (частично в виде помощи) в Белоруссию, также для объединенной системы противовоздушной обороны[17].

С 2014 года Россия также оказывала помощь повстанческим силам в восточной Украине. Поступали многочисленные сообщения о крупных российских поставках военной техники, включавшей сотни или даже тысячи танков и другой бронетехники, украинским повстанцам. Лишь очень немногие из этих сообщений были подтверждены, что не дает возможности однозначно свидетельствовать, что техника, используемая повстанцами, определяется как российская, и что Россия – единственный вероятный поставщик. К российским вооружениям, которые, как было подтверждено, используются повстанческими силами, относятся танки Т-72Б3, противотанковые ракеты «Корнет» и ракетные системы класса «земля–воздух» «Гром», поставленные в 2014 г.[18]

Китай

Китай имеет давнюю историю предоставления военной помощи некоторым развивающимся странам[19]. Вероятно, в последние годы он использует ограниченную военную помощь в рамках более широкой политики предоставления помощи в целях улучшения отношений со многими странами Африки, Азии и Южной Америки. Оказание Китаем военной помощи также часто связано с наращиванием китайских инвестиций в экономику конкретной страны.

Китай предоставлял небольшую военную помощь в виде даров многим государствам Африки. В некоторых случаях эти дары включают основные виды обычных вооружений: например, в 2016 г. в Нигерию был поставлен подержанный сторожевой корабль. Конкурируя с Индией, Китай также оказал помощь нескольким прибрежным и островным государствам Индийского океана. Поставки по линии помощи включают четыре боевых самолета,

---

[15] Pannier, B., ‘Tajikistan: the far outpost of great powers’, Radio Free Europe/Radio Liberty, 21 Jul. 2015; и Gul, A., ‘Russia to host wider regional conference on Afghanistan’, Voice of America, 7 Feb. 2017.

[16] TASS, ‘Russia supplied air defense missile systems to Kazakhstan free of charge’, 8 June 2016.

[17] TASS (сноска 16).

[18] Anthony, I. et al., ‘The Ukraine conflict and its implications’, *SIPRI Yearbook 2015*, pp. 83–85.

[19] Исторический обзор китайской помощи, включая военную, зарубежным странам см.: Copper, J.F., *China’s Foreign Aid and Investment Diplomacy*, vols. I–III (Palgrave Macmillan: New York, 2016).

подаренных Шри-Ланке в 2008 г., и два легких транспортных/морских патрульных самолета, подаренных Сейшельским Островам в 2011 г. Кроме того, Китай осуществил небольшие поставки по линии военной помощи странам Южной Америки и государствам Карибского бассейна. С 2010 г. он предоставил Эквадору несколько пакетов помощи, в числе которых была поставка в 2016 г. 10 000 единиц стрелкового оружия и другой техники (стоимостью 9.2 млн долл.)[20]. В 2016 г. Китай предоставил неустановленную военную технику Барбадосу, два легких бронетранспортера и другую технику Багамским Островам[21]. Барбадос получил помощь после того, как он отказался соглашаться с условиями предоставления военной помощи, выдвинутыми США[22].

Оказание Китаем военной помощи некоторым странам Юго-Восточной Азии, вероятно, будет осуществляться в обмен на поддержку его политики в регионе, особенно в отношении конкуренции в сфере морских территориальных притязаний. Например, Камбоджа в течение многих лет получала китайскую военную помощь (включая обещание предоставить военную помощь стоимостью 15 млн долл., данное в 2016 г.). Хотя предоставление помощи увязано с увеличением китайских инвестиций в экономику Камбоджи, в том числе в строительство нового порта, эта помощь также, очевидно, станет фактором, препятствующим Ассоциации стран Юго-Восточной Азии занять непоколебимую и единую позицию в отношении притязаний Китая в Южно-Китайском море[23]. Один из наиболее удивительных недавних даров по линии военной помощи со стороны Китая стране в Юго-Восточной Азии имел место в декабре 2016 г., когда Китай предложил военную помощь Филиппинам на сумму 100 млн юаней (14.4 млн долл.) в дополнение к кредиту объемом 500 млн долл., предоставленному на покупку техники, включая оружие[24]. Это предложение поступило в то время, когда новое правительство Филиппин разошлось во мнениях с США – их главным союзником и поставщиком помощи, что привело к угрозам со стороны США заблокировать некоторые крупные поставки оружия Филиппинам[25].

---

[20] *El Universo*, ‘Asistencia militar de China a Ecuador llegaría a $ 29 millones’ [Military assistance from China to Ecuador would reach $ 29 million], 22 Aug. 2016.

[21] *The Tribune*, ‘China gives $1.2m to buy military equipment’, 29 Jan. 2016; и Barbados Today, ‘Chinese military aid for Barbados’, 20 Dec. 2016.

[22] Wigglesworth, R., ‘Caribbean in crisis: chequebook diplomacy’, *Financial Times*, 17 Dec. 2013; и Badri-Maharaj, S., *China’s growing influence in the Caribbean*, Institute for Defence Studies and Analyses, 3 Aug. 2016.

[23] Sokhean, B., ‘China to help modernize military, defense minister says’, *Cambodia Daily*, 18 Oct. 2016; Var, V., ‘China’s influence in Cambodia’, *Khmer Times*, 29 June 2016; и Peel, M., Kynge, J. and Haddou, L., ‘China draws Cambodia closer in diplomatic embrace’, *Financial Times*, 1 Sep. 2016.

[24] Reuters, ‘China offers $14 million arms package to the Philippines’ (сноска 11); и Grevatt, J., ‘China offers USD500 million in military aid to Philippines’, *Jane’s Defence Industry*, 21 Dec. 2016.

[25] Reuters, ‘China offers $14 million arms package to the Philippines’ (сноска 11).

Ключевые европейские поставщики

Франция

Франция традиционно предоставляла военную помощь многим из ее бывших колоний, ряд стран все еще получает такую помощь. Она включает обучение, а также поставки ограниченных количеств основных видов обычных вооружений – либо новых, либо из французских запасов избыточного военного имущества. За исключением восьми бронетранспортеров, поставленных в Ливан в 2011 г., все известные поставки основных видов обычных вооружений в виде помощи за последние 10 лет направлялись в бывшие французские колонии в зоне Сахеля. Они состояли преимущественно из небольшого числа легких бронетранспортеров и легких самолетов и часто поступали в страны, где Франция участвует в военных действиях на стороне местных правительств против повстанческих сил. В качестве примеров можно назвать поставки *(a)* трех подержанных легких боевых вертолетов Нигеру в 2013 г. в рамках программы военной помощи стоимостью 77 млн долл. и *(b)* трех легких разведывательных самолетов в Буркина-Фасо в 2012 г. в рамках программы стоимостью 150 млн долл.[26] В обоих случаях на основные виды обычных вооружений приходилась лишь часть совокупной стоимости помощи. В 2015–2016 гг. Франция также в рамках программы, финансируемой в значительной степени при поддержке США, поставила 62 легких бронетранспортера Камеруну, Эфиопии, Сомали, Тунису и Уганде для использования их в операциях по поддержанию мира в Сомали[27].

Германия

Германия имеет давнюю историю поставок значительной военной помощи в виде основных видов обычных вооружений менее богатым государствам – членам НАТО. Первоначально главными получателями были Греция, Португалия и Турция. Затем в центре внимания Германии оказались новые члены НАТО из Центральной Европы, хотя объемы помощи им были гораздо меньше. Однако за последнее десятилетие поставки оружия в виде помощи Германии другим государствам – членам НАТО сократились почти до нуля.

На протяжении продолжительного времени Германия реализует программу военной помощи Израилю, который получает германскую технику с 1960-х годов. Наиболее заметной и наиболее противоречивой из этих программ является софинансирование Германией закупок Израилем подводных лодок. С 1991 года Германия поставила Израилю пять подводных лодок типа Dolphin и полностью или частично профинансировала все эти закупки. В 2012 г. Израиль заказал еще одну подводную лодку и в 2016 г. – еще три на общую сумму 1.6 млрд евро (2 млрд долл.). До одной трети этой стоимости будет

[26] ‘France donates aircraft to Burkina Faso for border patrol’, *Air Forces Monthly*, Jan. 2013, p. 28; и ‘Niger Air Force’s new Gazelle facility’, *Air Forces Monthly*, Dec. 2013, p. 26.

[27] US Department of Defense (DOD), ‘Contracts’, Press Release CR-184-15, 25 Sep. 2015; и Binnie, J., ‘US to supply French-made APCs to African countries’, IHS Jane’s 360, 6 Oct. 2015.

оплачено Германией[28]. Эти продажи вызвали некоторые споры, т. к. данные подводные лодки могут использоваться для нанесения ракетных ударов по наземным целям и, по неподтвержденным сообщениям, способны нести ядерное оружие[29]. Кроме частичного финансирования закупок Израилем подводных лодок, Германия в 2015 г. согласилась оплатить одну треть стоимости четырех фрегатов, заказанных Израилем на германской судоверфи[30].

Хотя Германия не направляла вооруженные силы для участия в операциях союзников против ИГ в Ираке и Сирии, она обеспечила военную подготовку и поставку 2000 т вооружений региональному правительству Иракского Курдистана. В 2014–2016 гг. Германия поставила курдскому региональному правительству (КРП) в Ираке почти 10 000 единиц стрелкового оружия, 1400 противотанковых ракет MILAN и некоторое количество бронетехники. По мнению КРП, Германия стала его главным поставщиком оружия[31]. В 2016 г. Германия также согласилась предоставить 50 боевых машин пехоты Marder Иордании для защиты ее границ от потенциального нарушения их в ходе гражданской войны в Сирии. Эта помощь – часть германской Инициативы подкрепления (Reinforcement Initiative), в соответствии с которой правительство Германии обязалось поддерживать отдельные государства в проблемных регионах. В рамках этой инициативы военная помощь Германии, по-видимому, включающая поставки основных видов обычных вооружений, поступает в Ирак, Мали, Нигер, Нигерию и Тунис. Согласно сообщениям, в 2016 г. стоимость военной помощи Германии составила 100 млн евро (94.6 млн долл.). Ожидается, что в 2017 г. она возрастет до 130 млн евро. Предоставление помощи враждующим сторонам в зонах вооруженных конфликтов является серьезным изменением в политике Германии, которое объясняется необходимостью предотвратить «захват этих стран террористами»[32]. Однако оружие, поставленное КРП, может быть использовано в борьбе между курдскими силами вопреки обязательству правительства Иракского Курдистана применять это оружие только в борьбе против ИГ[33].

Великобритания

Великобритания традиционно предоставляла военную помощь многим странам. Однако в последние годы в нее редко включались основные виды вооружений. В течение 2007–2016 годов были выявлены лишь два случая

---

[28] Williams, D., ‘Israel seeks discount on two German warships’, Reuters, 25 Nov. 2009; Defense industry Daily, ‘Germany sells Israel Dolphin-II subs’, 2 Sep. 2014; и *Haaretz*, ‘The Israeli submarine scandal: what we know’, 18 Apr. 2017

[29] Подробнее о ядерных силах Израиля см. разд. VIII гл. 11 настоящего издания.

[30] Zitun, Y., ‘Major deal: Israel to purchase four patrol ships from Germany to defend gas rigs’, Ynet News, 11 May. 2015; и Eshel, T., ‘Germany, Israel sign €430 million contract for 4 Meko class corvettes’, Defense Update, 11 May 2015.

[31] ARA News, ‘Germany worried about use of German weapons in intra-Kurdish conflict’, 7 Mar. 2017; Dolamari, M., ‘Germany sends 70 tons of weapons to Kurdistan Peshmerga’, Kurdistan24, 18 Aug. 2016; и ‘Most arms supplied to KRG from Germany’, IAAR Media, 26 Jan. 2016.

[32] *Deutsche Welle*, ‘Germany delivers 16 armored iehicles to Jordan as part of defense aid package’, 11 Dec. 2016.

[33] ARA News (сноска 31).

поставок основных видов вооружений. Первым являлся дар Великобритании двух вертолетов Афганистану в 2010 г. после того, как они использовались в программе подготовки афганских вооруженных сил. Второй был менее прозрачным и заключался в поставке в 2013 г. 25 легких бронетранспортеров армии Сомали. Как сообщалось, бронетранспортеры, наряду с другой британской техникой, были частью дара Джибути. Однако данная конкретная модель подаренных бронетранспортеров используется только в Великобритании. Кроме того, согласно британским сообщениям, бронетранспортеры были поставлены в Джибути как раз перед тем, как их подарили Сомали, из чего можно предположить, что фактически они были частью британского пакета помощи Сомали[34]. В 2007–2016 гг. Великобритания занималась военной подготовкой и осуществила поставки небольших количеств военной техники в качестве помощи другим странам. Например, с 2014 г. она предоставляла стрелковое оружие и боеприпасы региональному правительству Иракского Курдистана и занималась обучением там персонала обращению с нелетальной техникой[35]. Она также предоставила примерно 41 млн ф. ст. (60 млн долл.) в виде помощи Ливану. Однако в то время как США и Франция поставляют Ливану в качестве части пакетов помощи основные виды обычных вооружений, пакет помощи Великобритании состоит главным образом из обучения и поставок нелетальной техники[36].

Другие поставщики

В разное время предоставляли военную помощь и другие государства. В большинстве случаев это была явно целевая и ограниченная по объему помощь, особенно в последние годы. Из-за озабоченности военно-морской экспансией Китая и его действиями в Южно-Китайском море Япония начала использовать дарение военной техники для улучшения своих отношений с несколькими государствами Юго-Восточной Азии. В число даров входили поставка или предложение поставки легких транспортных самолетов Филиппинам и патрульных кораблей береговой охране или Военно-морским флотам Малайзии, Филиппин и Вьетнама[37].

Подход нефтеэкспортирующих арабских государств к предоставлению военной помощи отличался от подхода, характерного для других государств. Арабские нефтеэкспортирующие государства лишь недавно начали разви-

---

[34] Bario, M., ‘Somalia receives arms from Djibouti’, Somali Destitute Medical Aid Society, 5 Apr. 2013; и British Foreign and Commonwealth Office, *United Kingdom Strategic Export Controls: Annual Report 2012,* HC 561 (Stationery Office: London, 2013), p. 51.

[35] British Ministry of Defence, Gifting Minute–Gift Additional Ammunition to Kurdistan, Letter to Parliament, 30 June 2016, и National Audit Office, Letter to Parliament, 7 July 2016.

[36] Hammond, P., Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, Gifting of Equipment to the 4th Land Border Regiment of the Lebanese Armed Forces, Written Statement HCWS463, 12 Jan. 2016; Ellwood, T., Parliamentary Under-Secretary (Foreign and Commonwealth Office), Answer to Syria: Lebanon: Written Question 31299, 29 Mar. 2016; и Barrington, L. and Abdallah, I., ‘Lebanese military gets US, British aid for defending border with Syria’, Reuters, 31 Mar. 2016.

[37] Dominguez, G., ‘Turning the tide’, *Jane’s Defence Weekly*, 22 Feb. 2017, p. 30.

вать национальную военную промышленность. Время от времени они из своих запасов предоставляли в виде помощи излишнее военное имущество. Однако наиболее распространенным методом являлось предоставление другим государствам очень больших средств на приобретение оружия. Например, Саудовская Аравия имеет давнюю историю финансирования закупок вооружений своими союзниками. В 2014 г. она пообещала 4 млрд долл. Ливану в качестве помощи на закупку вооружений, главным образом во Франции. Этот пример примечателен тем, что высвечивает негласные условия, на которых часто предлагается помощь. В начале 2016 г. Саудовская Аравия приостановила предоставление пакета помощи Ливану после того, как последний недостаточно жестко осудил нападение на дипломатическое представительство Саудовской Аравии в Иране[38]. Саудовская помощь, по крайней мере отчасти, является попыткой заручиться дипломатической поддержкой Ливана против Ирана. Иран и сам оказывал военную помощь вооруженным неправительственным группировкам в Ливане, включая «Хезболлу». Он также, вероятно, предоставлял такую помощь нескольким вооруженным группировкам в Палестине[39]. Кроме того, с 2009 г. он оказывал военную помощь хуситским повстанцам в Йемене; повстанцы борются с правительством, поддерживаемым Саудовской Аравией, ОАЭ и другими арабскими государствами. Несколько поставок вооружений, включая такие основные виды обычных вооружений, как минометы и противотанковые ракеты, были перехвачены в море по пути в Йемен, тогда как другие поставки успешно достигли места назначения. Однако подробности относительно точного количества и видов оружия, поставляемых Ираном, остаются неизвестными[40].

Заключение

После окончания холодной войны использование военной помощи как политического инструмента сократилось. Однако оно никогда полностью не исчезало из повестки дня и представляется в некоторой степени восстановило свое значение, что стало особенно заметным в 2000-х годах, когда возглавляемая США «война с терроризмом» вызвала существенный рост поставок оружия в качестве помощи различным странам, вовлеченным в конфликты, в частности Афганистану, Ираку и нескольким африканским странам. Хотя влияние этих поставок на конфликты остается неясным или

---

[38] Al-Rasheed, M., ‘Why did Riyadh cancel $4 billion in aid to Lebanon?’, Al-Monitor, 26 Feb. 2016; и Barrington and Abdallah (сноска 36). В начале 2017 г. сообщалось, что предоставление пакета помощи возобновилось. Middle East Eye, ‘Saudi unblocks military aid to Lebanon’, 10 Jan. 2017.

[39] База данных СИПРИ по поставкам оружия; ‘Islamist advance’, *Jane’s Intelligence Review*, Dec. 2012, pp. 16–17; Gay, J. A., ‘Five Iranian weapons of war Israel should fear’, *National Interest*, 21 July 2014; и BBC News, ‘Israel halts “weapons shipment from Iran”’, 4 Mar. 2014.

[40] Wezeman, S. et al, ‘International arms transfers’, *SIPRI Yearbook 2016*, pp. 587–594; и разд. III гл. 3 настоящего издания.

спорным, многие из правительств-получателей по-прежнему зависят от продолжения поступления такой военной помощи, позволяющей им выжить, по крайней мере в ближайшей перспективе. Имеются также признаки того, что усиливающееся соперничество между США и его союзниками в Европе и Азии, с одной стороны, и Китаем или Россией – с другой, ведет к расширению использования военной помощи как инструмента получения стратегического преимущества аналогично тому, как это было в период холодной войны.

III. ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ ПОСТАВОК ОРУЖИЯ

Марк БРОМЛИ и Симон Т. ВЕЗЕМАН

Официальные и общедоступные данные о поставках оружия – как экспорта, так и импорта – имеют большое значение для оценки политики государств в области экспорта оружия, закупки вооружений и обороны. С начала 1990-х годов все большее число правительств стали публиковать национальные отчеты, содержащие подробные сведения об экспорте вооружений. В некоторых случаях эти отчеты дают обширную информацию о типах вооружения, на которые выданы лицензии и которые экспортированы, их назначении и типе конечного пользователя. С 1990 г., по состоянию на конец декабря 2016 г., 36 государств опубликовали хотя бы один национальный отчет об экспорте оружия, причем только два из этих государств (Австрия и Беларусь) с 2010 г. не опубликовали ни одного отчета. Ни одно государство из тех, что ранее не публиковали национальные отчеты об экспорте оружия, не сделало этого и в 2015 или 2016 г., в 2016 г. не произошло никаких значительных сдвигов ни в типе включенных данных, ни в уровне их детализации[1]. Некоторые государства, не публикующие национальные отчеты об экспорте оружия, раскрывают официальные данные об общей денежной стоимости их экспорта оружия в рамках отдельного отчета, официального сообщения для печати или путем цитирования средствами массовой информации указанного или пожелавшего остаться анонимным источника. В число государств, обнародующих подобную информацию одним из указанных способов, входят Индия, Израиль, Пакистан и Россия.

С начала 1990-х годов было создано несколько многосторонних механизмов отчетности, полностью или частично нацеленных на повышение качества и количества общедоступной информации о поставках оружия[2]. Они включают глобальный Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям (РОВ ООН) и региональные механизмы отчетности, созданные или утвержденные в Африке, Америке и Европе[3]. Однако за прошедшие несколько лет отчетность в рамках большинства этих механизмов ухудшилась. В 2016 г. поступили первые отчеты в рамках нового механизма транспарентности, созданного по Договору о торговле оружием (ДТО) 2013 г.[4] Вступивший в силу в декабре 2014 г. ДТО обязывает государ-

---

[1] СИПРИ собирает все опубликованные национальные отчеты о поставках вооружения и размещает их в открытой для свободного доступа базе данных по национальным отчетам на сайте <http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/research/armaments/transfers/ transparency/national_reports/sipri-national-reports-database>.

[2] В этом разделе исследуются только публичные механизмы отчетности в области поставок вооружения. Конфиденциальные обмены информацией, которые имеют место, например, между членами Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и участниками Вассенаарского соглашения, здесь не затрагиваются.

[3] Анализ различных региональных механизмов отчетности, см.: Wezeman, S. et al., ‘International Arms Transfers’, *SIPRI Yearbook 2016*, pp. 595–603.

[4] Подробнее о ДТО см. разд. I гл. 15 настоящего издания.

ства-участники предоставлять ежегодные отчеты о «разрешенном или фактическом экспорте и импорте обычных видов вооружения», следуя формату, аналогичному формату Регистра Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям. Однако поскольку это обязательство распространяется лишь на государства – участников ДТО, Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям, который охватывает все государства – члены ООН, остается единственным глобальным механизмом официальной транспарентности экспорта и импорта оружия. В настоящем разделе анализируется текущее состояние и значение механизмов отчетности Регистра Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям и ДТО.

Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям

Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям был создан в 1991 г., а отчеты стали поступать в 1993 г. (о поставках, имевших место в 1992 г.). РОВ ООН направлен на укрепление доверия между государствами и «предотвращение чрезмерного и дестабилизирующего накопления оружия». Всем государствам – членам ООН ежегодно направляется обращение с просьбой на добровольной основе сообщить в РОВ ООН информацию за предыдущий календарный год об экспорте и импорте семи категорий вооружения, в особенности тех, которые считаются «наиболее смертоносными» или «необходимыми для осуществления наступательных операций». Кроме того, государства «приглашаются» предоставить дополнительную основополагающую информацию о принадлежности оружия и закупках отечественной продукции. С 2003 г. государства – члены ООН также «приглашаются» сообщать основополагающую информацию об экспорте и импорте стрелкового оружия и легких видов вооружения[5].

Уровень передачи информации в Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям с середины 2000-х годов существенно снизился, но особенно заметным снижение стало с начала 2010-х годов. Отчеты о поставках оружия за 2011 г. представили лишь 59 государств. Этот показатель увеличился до 72 за 2012 г., но вновь сократился до 58 в 2013 г. и 52 в 2014 г. По состоянию на февраль 2017 г., о поставках оружия в течение 2015 г. отчитались лишь 44 государства, что стало самым низким показателем за все время существования РОВ ООН (см. рис. 10.2)[6]. Не прислали от-

---

[5] Этими категориями оружия являются боевые танки, бронированные боевые машины, крупнокалиберные артиллерийские системы, боевые самолеты, ударные вертолеты, военные корабли и ракеты и ракетные пусковые установки. Отчеты размещаются в открытом доступе на сайте Управления ООН по вопросам разоружения <http://www.un.org/+disarmament/convarms/Register/>.

[6] Информация о поступивших отчетах базируется на информации Управления ООН по вопросам разоружения, по состоянию на 4 марта 2017 г., включая информацию, размещенную на сайте РОВ ООН <http://www.un-register.org>. С 2011 г. ООН насчитывает 193 члена. Хотя крайним сроком, установленным Генеральным секретарем ООН для подачи отчетов о поставках в 2015 г., являлось 31 мая 2016 г., многие государства запаздывают с подачей отчета, и существует вероятность, что некоторые государства отчитаются за 2015 г. (и даже

чет за 2015 г. некоторые из стран – крупнейших экспортеров оружия, включая Китай, Францию и Италию. Снижение уровня отчетности было особенно заметно по «нулевым отчетам» (т. е. отчетам, показывающим, что государство в течение соответствующего периода не экспортировало и не импортировало основные виды обычных вооружений). В 2007 г. на «нулевые отчеты» приходилось более 50% всех представленных в Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям отчетов. В 2014 г. этот показатель составил 23%, а в 2015 г. – 32%.

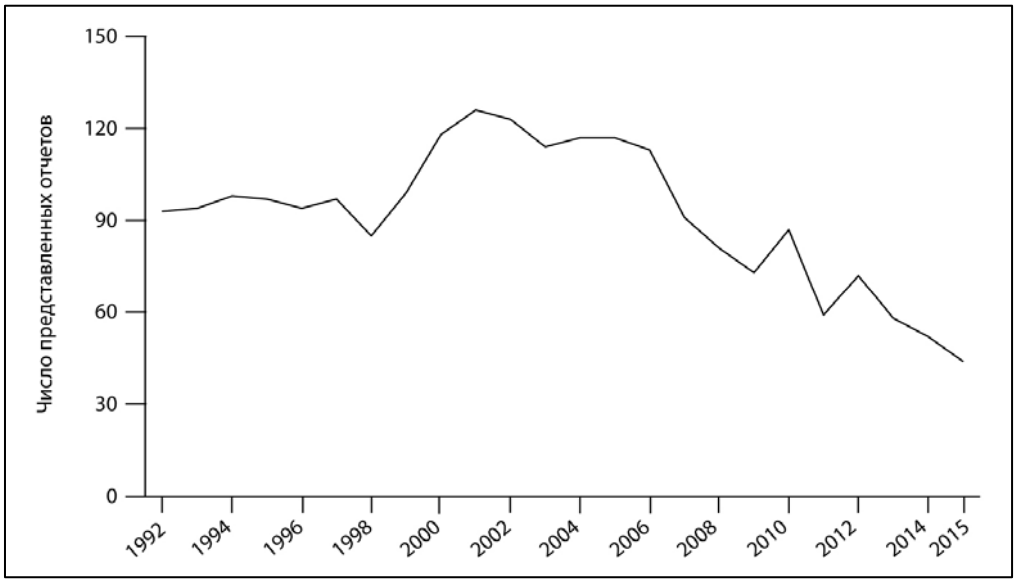


Рис. 10.2. Число отчетов, представленных в Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям (РОВ ООН) в 1992–2015 гг.

Примечание: Годы относятся к году, охваченному отчетом, а не к году его представления.

Источник: база данных РОК ООН <http://www.un-register.org/>. Данные за 2015 г. были представлены Управлением ООН по вопросам разоружения.

Количество отчетов, представленных государствами Африки, Ближнего и Среднего Востока с тех пор, как был создан Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям, оставалось небольшим и еще более снизилось за последние пять лет, несмотря на то, что для этих регионов характерны многочисленные конфликты, высокая напряженность в отношениях между государствами и другие связанные с вооружением проблемы. Число африканских государств, присылавших отчеты в 2011–2015 гг., колебалось в пределах от нуля до трех. По состоянию на февраль 2017 г., лишь одно государство Африки – Сенегал – представило отчет за 2015 г. (табл. 10.5). Ни одно из государств Ближнего и Среднего Востока не представило отчет за 2014 или 2015 г.

за более ранние годы) после февраля 2017 г. Такое запоздалое предоставление отчетности уже случалось в предыдущие годы.

Таблица 10.5. Отчеты, представленные в 2011–2015 гг. в Регистр ООН по обычным вооружениям и согласно Договору о торговле оружием, по регионам.

Отчеты отнесены к тому году, за который они составлены, а не к году их предоставления. Данные в скобках в левом столбце показывают число членов ООН или участников ДТО в регионе. Другие данные в скобках показывают процент относящихся к региону государств – членов ООН или участников ДТО, представивших отчеты.

	2011	2012	2013	2014	2015
РОВ ООН					
Африка (54)	2 (3.7%)	3 (5.6%)	1 (1.9%)	0 (0%)	1 (1.9%)
Америка (35)	7 (20%)	11 (31%)	9 (26%)	8 (23%)	8 (23%)
Азия (28)	10 (36%)	12 (43%)	5 (18%)	7 (25%)	5 (14%)
Европа (47)	37 (79%)	43 (91%)	39 (83%)	36 (77%)	27 (57%)
Ближний и Средний Восток (15)	1 (6.7%)	1 (6.7%)	3 (20%)	0 (0%)	0 (0%)
Океания (14)	2 (14%)	2 (14%)	1 (7.1%)	1 (7.1%)	3 (21%)
Всего (193)	**59 (31%)**	**72 (37%)**	**58 (30%)**	**52 (27%)**	**44 (23%)**
ДТО					
Африка (7)	..	..	..	..	3 (43%)
Америка (16)	..	..	..	..	8 (50%)
Азия (1)	..	..	..	..	1 (100%)
Европа (34)	..	..	..	..	32 (94%)
Ближний и Средний Восток (0)	..	..	..	..	..
Океания (3)	..	..	..	..	3 (100%)
Всего (61)	**..**	**..**	**..**	**..**	**47 (77%)**

. . = данные отсутствуют или неприменимы; ДТО = Договор о торговле оружием; РОВ ООН = Регистр ООН по обычным вооружениям.

Источники: база данных РОВ ООН <http://www.un-register.org/>; Секретариат ДТО <http://thearmstradetreaty.org/index.php/en/2017-01-18-12-27-42/reports>. Данные за 2015 г. были предоставлены Управлением ООН по вопросам разоружения.

В 2016 году Группа правительственных экспертов (ГПЭ) ООН, состоящая из представителей государств – членов ООН, обсудила дальнейшее функционирование Регистра Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям[7]. Как и на предыдущем заседании в 2013 г., одной из главных тем повестки дня был низкий уровень отчетности. В опубликованном в июле 2016 г. отчете Группы правительственных экспертов отмечалось, что низкое число «нулевых отчетов» «существенно поспособствовало» снижению общего уровня участия в передаче сведений. В нем также был назван ряд возможных основных причин, по которым государства не присылают отчеты, однако какие-либо однозначные выводы в нем отсутствуют[8]. Группа правительственных экспертов выдала ряд рекомендаций, позд-

[7] United Nations, General Assembly, Report on the continuing operation of the United Nations Register of Conventional Arms and Its further development, A/71/259, 29 July 2016.

[8] United Nations, A/71/259 (сноска 7), p. 26.

нее одобренных Генеральной Ассамблеей ООН, которые были направлены на улучшение поступления отчетности[9]. Среди этих рекомендаций: *(a)* разрешение государствам представлять «переходящие на будущие периоды» «нулевые отчеты», которые позволили бы охватить три года поставок заранее, и *(b)* использование в режиме тестирования новой матрицы отчета, включающей раздел «поставки стрелкового оружия и легких видов вооружений»[10]. Пробная матрица стала бы шагом в направлении потенциального включения стрелкового оружия и легких видов вооружений в отчетность как восьмой категории Регистра Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям, что уже обсуждалось предыдущими Группами правительственных экспертов.

Механизм отчетности, предусмотренный Договором о торговле оружием

Статья 13 ДТО обязывает каждое государство-участника предоставлять до 31 мая в Секретариат ДТО ежегодные «отчеты за предшествующий календарный год о разрешенном или фактическом экспорте и импорте обычных видов вооружения». В ДТО не содержится прямого заявления о том, что эти отчеты будут обнародованы, и лишь отмечается, что они «должны быть доступными и распространяться среди государств-участников Секретариатом». ДТО и Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям во многих отношениях, особенно в отношении охваченных видов оружия, похожи[11]. Действительно, в статье 13(3) ДТО отмечается, что отчет, представленный в Секретариат ДТО, может содержать ту же самую информацию, которая передается в Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям. Это привело к дискуссиям относительно возможности использования Регистра Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям как механизма отчетности ДТО. Однако вместо этого государства-участники договорились разработать отдельный ежегодный отчет ДТО и соответствующую матрицу отчетности. Матрицу обсудили на первой Конференции государств – участников ДТО в 2015 г. и одобрили на второй Конференции государств – участников ДТО в 2016 г., хотя ее использование не стало обязательным.

Матрица для ежегодного отчета ДТО аналогична матрице Регистра Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям. В частности, содержащиеся в ней категории отчетности о поставках обычных видов вооружения и стрелкового оружия и легких видов вооружений такие же, как и

---

[9] United Nations General Assembly Resolution 71/44, 5 Dec. 2016.

[10] United Nations, A/71/259 (сноска 7), pp. 26–29.

[11] 7 категорий основных видов обычного вооружения, охваченных статьей 2(1)(a)–(g) ДТО, те же самые, что и охваченные РОВ ООН. Более того, в статье 5(3) ДТО говорится, что «национальные определения любой из категорий, охваченных статьей 2(1)(a)–(g), не должны быть более узкими по сравнению с описаниями, используемыми в Регистре Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям на момент вступления в силу этого Договора».

используемые Регистром Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям. Однако между двумя матрицами имеется несколько ключевых различий. Матрица ДТО оставляет государствам право выбора в том, какую информацию передавать по каждой из категорий: сообщить денежную стоимость импорта и экспорта оружия и количество единиц экспортированного / импортированного оружия либо ограничиться только сообщением о количестве единиц экспортированного/импортированного оружия. Кроме того, матрица ДТО включает добровольно заполняемый раздел, позволяющий государствам сообщить об импорте и экспорте других категорий оружия.

По состоянию на конец 2014 года 61 государство – участник ДТО должны были представить к 31 мая 2016 г. свои первые ежегодные отчеты по ДТО, охватывающие импорт и экспорт в 2015 г. Из этих 61 государства-участника лишь 28 (47%) представили отчет в оговоренный срок[12]. К 31 января 2017 г. число поступивших отчетов выросло до 47 (77%). Либерия и Швейцария также представили отчеты, хотя они стали государствами-участниками лишь в 2015 г. и, таким образом, были не обязаны делать это[13]. Словакия стала единственным государством-участником, которое предпочло представить конфиденциальный отчет. Как и в Регистре Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям, доли отчетов, поступивших из разных регионов, различны. Из 34 государств Европы, которые должны были прислать отчет, 32 сделали это к 31 января 2017 г. (94%), тогда как из 16 государств-участников в Америке прислали отчеты 8 государств (50%), а из 7 в Африке – 3 (43%) (см. табл. 10.5).

Сопоставление отчетов Договора о торговле оружием и Регистра Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям

Остается неясным, поможет ли наличие параллельно существующих механизмов отчетности ДТО и Регистра Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям повысить общий уровень транспарентности международной торговли оружием. Пять государств – участников ДТО, которые не присылали отчеты в Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям после сообщения о поставках за 2011 г. (или еще более ранних), в 2016 г. представили ежегодные отчеты по ДТО[14]. Либерия, никогда не представлявшая отчет в Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям, в 2016 г. представила ежегодный отчет по ДТО. Еще 15 государств Африки будут обязаны представить свои первые ежегодные отчеты по ДТО в 2017 г. В последние годы большинство этих

---

[12] ATT Secretariat, ‘Overview of ATT reporting by states parties’, 8 Feb. 2017.

[13] Отчеты имеются на сайте Секретариата ДТО <http://thearmstradetreaty.org/index.php/en/2017-01-18-12-27-42/reports>.

[14] Этими государствами являются: Коста-Рика, Доминиканская Республика, Бывшая Югославская Республика Македония, Новая Зеландия и Сенегал. Arms Trade Treaty-Baseline Assessment Project (ATT-BAP), *Reviewing Initial Reports on ATT Implementation: Analysis and Lessons Learned* (ATT-BAP: 2016), pp. 20–21.

государств не направляло отчеты в Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям.

Механизм отчетности ДТО не сделал Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям полностью бесполезным. РОВ ООН охватывает большее количество государств по сравнению с ДТО, к которому, по состоянию на февраль 2017 г., присоединилось 91 государство. Кроме того, некоторые из крупнейших экспортеров оружия, включая трех крупнейших в 2016 г. (США, Россию и Китай), и основные импортеры (например, Индия, Китай, Пакистан и Вьетнам – все они входили в 2016 г. в число 10 ведущих импортеров) не подписали ДТО, но обычно передают отчеты в РОВ ООН. Однако тот факт, что доля государств, посылающих отчеты в РОВ ООН, продолжает снижаться даже среди тех, кто представляют требуемую информацию через механизм отчетности ДТО, в долгосрочной перспективе не сулит Регистру Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям ничего хорошего. Из 49 государств (включая Либерию и Швейцарию), которые прислали ежегодные отчеты по ДТО, охватывающие поставки в 2015 г., 22 не представили отчет за тот же год в Регистр Организации Объединенных Наций по обычным вооружениям. Более того, ни одно из 14 государств – участников ДТО, от которых требовалось представить ежегодные отчеты по ДТО в 2016 г. и которые этого не сделали, не прислало отчет и в РОВ ООН.

IV. СТОИМОСТНОЙ ОБЪЕМ ЭКСПОРТА ОРУЖИЯ ГОСУДАРСТВАМИ

Марк БРОМЛИ и Питер Д. ВЕЗЕМАН

В таблице 10.6 приводятся официальные данные о стоимостном объеме экспорта оружия государствами в 2006–2015 годах. В таблицу вошли страны, предоставившие данные о стоимостном объеме «экспорта вооружений», «лицензий на экспорт вооружений», «соглашений об экспорте вооружений» или «экспортных заказов вооружений», указанная стоимость у которых превышает 10 млн долл. Данные взяты из сообщений правительств или официальных организаций, представляющих промышленность, используя прямое цитирование их представителей или непосредственные контакты с ними. Заявленный охват данных приводится согласно формулировке, примененной в первичном источнике. Национальные подходы в этой сфере варьируются, но термин «экспорт вооружений» обычно относится к денежной стоимости фактически экспортированного вооружения; «лицензии на экспорт вооружений» – к стоимостному объему лицензий на экспорт вооружения, выданных национальным органом по лицензированию экспорта; «соглашения об экспорте вооружений» или «экспортные заказы вооружений» – к стоимостному объему контрактов или других подписанных соглашений по экспорту вооружений. Данные об экспорте вооружений государств, представленных в табл. 10.6, основаны на национальных определениях и методологиях и, следовательно, не обязательно являются сопоставимыми[1]. Пересчет в доллары США в постоянных ценах 2015 г. произведен с использованием рыночных обменных курсов в отчетном году и индекса потребительских цен США.

В некоторых случаях приводится более одного статистического ряда данных об экспорте оружия или лицензиях на экспорт оружия из страны. Так, по Соединенным Штатам Америки приводятся два ряда данных об экспорте оружия: *(a)* один представляет зарубежные военные продажи, отражающие экспортные соглашения между правительством США и правительством страны-получателя, и *(b)* другой относится к прямым коммерческим продажам, которые отражают соглашения между экспортирующей компанией в США и получателем; на такого рода сделки требуется получать экспортную лицензию от правительства США.

Согласно базе данных СИПРИ по поставкам вооружений, на страны, которые предоставляют официальные данные о стоимостном объеме экспорта вооружений, приходится свыше 90% общего объема поставок основных видов обычных вооружений. Следовательно, путем сложения представ-

[1] Международно согласованное определение того, что является «вооружением», отсутствует, и правительства при сборе и сообщении данных о стоимостном объеме их экспорта вооружений пользуются разными перечнями. Кроме того, нет никакой стандартизированной методологии сбора и сообщения таких данных. Например, некоторые государства сообщают информацию о выданных или использованных экспортных лицензиях, а другие государства опираются на данные, полученные от таможенных органов.

ленных в табл. 10.6 данных можно получить приблизительную оценку денежной стоимости мирового объема торговли оружием. Однако для использования этих данных подобным образом имеются существенные ограничения. Во-первых, как отмечено выше, приводимые наборы данных основаны на различных определениях и методологиях и не могут быть сопоставлены напрямую. Во-вторых, некоторые государства (например, Великобритания) не публикуют данные об экспорте вооружений, а сообщают лишь информацию о лицензиях, соглашениях или экспортных заказах вооружений, в то время как другие (например, Китай) не сообщают вообще никаких данных об экспорте вооружений, лицензиях, соглашениях или экспортных заказах вооружений. Тем не менее, суммируя обнародованные государствами данные о денежной стоимости их экспорта вооружений, а также оценки по государствам, представляющим лишь данные о лицензиях, соглашениях или экспортных заказах вооружений, можно предположить, что совокупный объем мировой торговли оружием в 2015 г. составлял не менее 91.3 млрд долл.[2] Однако истинный объем торговли, скорее всего, выше.

[2] В тех случаях, когда имеются сведения по экспорту вооружений, используются именно они. При их отсутствии за 2015 г. использовались данные за 2014 г., если они были в наличии. В случае с Канадой данные по экспорту вооружений за 2015 г. были увеличены вдвое, поскольку в данных о канадском экспорте вооружений не учитывается экспорт в США, на который, по утверждениям канадских органов власти, приходится более половины экспорта военных технологий из Канады. Когда отсутствовали данные об экспорте вооружений за 2015 или 2014 г., использовались, при их наличии, данные по соглашениям об экспорте вооружений или экспортным заказам вооружений за 2014 г. Исходя из анализа прошлых случаев, когда государства обнародовали данные и по экспорту вооружений, и по соглашениям об экспорте вооружений или экспортным заказам вооружений, использовались полные данные по соглашениям об экспорте вооружений или экспортным заказам вооружений, но с лагом в один год. Если данные по соглашениям об экспорте вооружений или экспортным заказам вооружений отсутствуют, использовались данные по лицензиям на экспорт вооружений за 2015 г. Исходя из анализа информации по государствам, которые публикуют данные и по экспорту вооружений, и по лицензиям на экспорт вооружений, в данных за текущий год учитывалась половинная величина стоимости выданных лицензий на экспорт вооружений. Такого рода основанная на экспортных лицензиях оценка использовалась также для Германии, хотя эта страна и сообщает данные по экспорту вооружений. Германские данные по экспорту вооружений включают только экспорт «боевого оружия» – гораздо более узкую категорию товаров и услуг по сравнению с той, что обычно охватывается экспортными лицензиями. Следовательно, эти данные существенно занижают совокупную стоимость германского экспорта вооружений.

Таблица 10.6. Стоимостной объем экспорта оружия государствами согласно национальным правительственным и промышленным источникам в 2006–2015 гг.

Данные приводятся в млн долл. США в постоянных ценах 2015 г. за календарные годы, если не указано иное.

Государство	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Объяснение данных
Австрия	214	194	339	534	537	630	604	711	713	373	Экспорт вооружений
	451	2158	1525	3453	2 545	2391	2061	3207	1199	1202	Лицензии на экспорт вооружения
Бельгия	1296	1408	2153	1691	1444	1223	1285	828	5995	1237	Лицензии на экспорт вооружения
Босния и	. .	.	45	35	14	60	54	53	. .	. .	Экспорт вооружений
Герцеговина	74	59	94	71	40	83	61	151	. .	. .	Лицензии на экспорт вооружения
Бразилия	414	183	42	109	. .	. .	. .	. .	. .	. .	Экспорт вооружений
Болгария	165	232	242	223	371	338	290	317	536	1555	Экспорт вооружений
	647	591	766	485	426	327	463	663	1100	709	Лицензии на экспорт вооружения
Канада[a]	373	347	576	524	432	676	1077	673	721	528	Экспорт вооружений
Хорватия	. .	. .	. .	. .	78	51	68	116	94	43	Экспорт вооружений
	. .	. .	. .	344	641	224	316	962	640	424	Лицензии на экспорт вооружения
Чешская Республика	137	272	306	269	312	268	363	389	568	624	Экспорт вооружений
	268	746	342	599	649	507	351	443	665	823	Лицензии на экспорт вооружения
Дания	192	307	263	387	541	347	294	1056	195	149	Лицензии на экспорт вооружения
Эстония	<1	5	10	5	<1	4	<1	1	4	4	Экспорт вооружений
	<1	5	10	12	3	513	4	4	5	16	Лицензии на экспорт вооружения
Финляндия	78	117	150	134	85	142	77	301	296	109	Экспорт вооружений
	127	89	543	287	88	270	157	465	302	401	Лицензии на экспорт вооружения
Франция	5 867	7069	5065	5 665	5 332	5 342	4435	5242	5109	6721	Экспорт вооружений
	8 487	8855	10 617	12 530	7368	9 546	6389	9286	10 916	18 767	Лицензии на экспорт вооружения
Германия	2027	2 362	2 301	2055	3050	1882	1255	1260	2422	1725	Экспорт вооружений[b]
	11335	13 644	13439	10 803	7905	15 812	11773	11266	8659	14 216	Лицензии на экспорт вооружения[c]
Греция	130	52	77	348	425	331	451	. .	. .	. .	Лицензии на экспорт вооружения
Венгрия	24	27	24	26	27	26	36	42	44	51	Экспорт вооружений
	91	150	192	195	199	229	358	693	574	1423	Лицензии на экспорт вооружения
Индия[d]	111	95	218	76	. .	. .	89	119	163	264	Экспорт вооружений
Ирландия	68	52	50	69	35	40	62	84	114	48	Лицензии на экспорт вооружения

Окончание таблицы 10.6

Государство	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Объяснение данных
Израиль	3 527	. .	. .	7623	7826	7376	7711	. .	. .	. .	Экспорт вооружений
	5 761	6 401	6 964	8175	7935	6132	. .	6654	5667	5700	Соглашения об экспорте вооружений
Италия	1431	1982	2866	3384	887	1498	3992	3745	4423	3564	Экспорт вооружений
	3 233	7422	9129	10 272	4680	7709	5518	2903	3521	8742	Лицензии на экспорт вооружения
Корея, Южная	297	966	1135	1288	1291	2510	2429	3476	3614	3541	Соглашения об экспорте вооружений
Литва	6	69	50	68	22	70	25	22	25	30	Экспорт вооружений
	12	99	76	121	33	75	27	30	20	65	Лицензии на экспорт вооружения
Черногория	. .	. .	27	12	9	. .	4	4	12	4	Экспорт вооружений
	3	49	32	12	14	6	7	8	15	12	Лицензии на экспорт вооружения
Нидерланды	1192	1367	806	870	973	1131	1090	342	333	657	Экспорт вооружений
	1659	1122	2029	2 018	1314	609	1248	1301	2 743	968	Лицензии на экспорт вооружения
Норвегия	535	624	760	791	660	672	688	571	468	381	Экспорт вооружений
Пакистан[e]	21	22	57	15	18	11	13	13	17	. .	Экспорт вооружений
	8	55	26	. .	37	25	29	22	56	. .	Соглашения об экспорте вооружений
Польша	406	449	593	2135	658	1244	840	1159	1222	1407	Лицензии на экспорт вооружения
Португалия	1	. .	114	25	29	37	41	238	208	212	Экспорт вооружений
	1	42	123	43 43	30	45	69	197	338	75	Лицензии на экспорт вооружения
Румыния	118	96	91	108	134	138	86	180	159	161	Экспорт вооружений
	129	193	131	182	165	194	185	301	249	220	Лицензии на экспорт вооружения
Россия	7 642	8459	9192	9391	10 870	14 436	15 691	15 974	15 618	14 500	Экспорт вооружений
Сербия	105	146	361	224	278	240	204	313	356	. .	Экспорт вооружений
	510	469	937	717	1091	541	610	1037	983	. .	Лицензии на экспорт вооружения
Словакия	47	58	61	68	22	15	33	42	48	63	Экспорт вооружений
	94	116	114	164	83	44	97	165	356	314	Лицензии на экспорт вооружения
Южная Африка	504	649	786	1019	1237	1333	1333	332	275	215	Лицензии на экспорт вооружения
Испания	1246	1460	1506	2067	1624	3 561	2590	5279	4255	4126	Экспорт вооружений
	1912	3070	4073	4900	3222	4205	10 565	5837	4870	11 841	Лицензии на экспорт вооружения
Швеция	1653	1624	2121	1957	2073	2258	1487	1865	1161	884	Экспорт вооружений
	2396	1156	1604	1603	1995	1769	1209	1535	654	587	Лицензии на экспорт вооружения
Швейцария	373	443	734	739	668	1036	771	506	616	464	Экспорт вооружений
Турция	414	480	634	740	689	861	1239	1414	1652	1660	Экспорт вооружений

Великобритания	11957	22 075	8 818	12 479	9790	9116	14 342	15 588	14 013	11764	Экспортные заказы вооружений[f]
	3 516	2053	3977	5313	4084	10 258	3534	7068	3434	8893	Лицензии на экспорт вооружения
Украина	. .	800	881	884	1040	1058	1057	. .	. .	. .	Экспорт вооружений
США[g]	50634	24 266	49 790	23 696	19 816	20 622	18 179	20 759	19 577	21 443	Экспорт вооружений[h]
	20174	19 079	32 913	35 469	23 941	28 404	70 000	24 617	31 898	40 189	Соглашения об экспорте вооружений[i]
	23 292	28042	37 639	39 742	37 049	46 230	34 656	21 159	63 109	73 950	Лицензии на экспорт вооружения[j]

. . = данные отсутствуют или неприменимы.

Примечание: в таблицу включены страны, предоставившие официальные данные о денежной стоимости «экспорта вооружений», «подписанных контрактов на экспорт вооружений», «размещенных заказов на экспорт вооружений» или «лицензий на экспорт вооружения» за не менее чем 6 лет из 10 охваченных и у которых указанная стоимость в среднем превышает 10 млн долл. Данные об экспорте вооружений для разных стран, перечисленных в таблице, не обязательно сопоставимы друг с другом и могут основываться на существенно различающихся определениях и методологиях.

[a] Данные по Канаде не учитывают экспорт в США.

[b] Данные охватывают только экспорт «боевого оружия», по определению германского национального законодательства.

[c] Данные охватывают только лицензии на экспорт вооружения в рамках международных совместных проектов.

[d] Данные по Индии за 2003–2008 и 2013–2015 гг. относятся к периоду с 1 апреля по 31 марта следующего года (т.е. данные за 2015 г. охватывают период с 1 апреля 2015 г. по 31 марта 2016 г.). Данные за 2009 г. охватывают период с 1 апреля по 31 декабря 2009 г.

[e] Данные по Пакистану охватывают период с 1 апреля по 31 марта следующего года (т.е. данные за 2014 г. охватывают период с 1 апреля 2014 г. по 31 марта 2015 г.).

[f] Данные охватывают экспорт техники оборонного назначения, а также аэрокосмической техники и услуг.

[g] Данные по США относятся к периоду с 1 октября по 30 сентября (т.е. данные за 2015 г. охватывают период с 1 октября 2014 г. по 30 сентября 2015 г.).

[h] Данные охватывают продажи, осуществленные по межправительственным соглашениям в рамках программы зарубежных военных продаж, и продажи американских компаний напрямую иностранным правительствам по соглашениям о прямых коммерческих продажах.

[i] Данные охватывают только продажи, осуществленные по межправительственным соглашениям в рамках программы зарубежных военных продаж.

[j] Данные относятся к продажам американских компаний напрямую иностранным правительствам по соглашениям о прямых коммерческих продажах.

Источники: опубликованная информация или прямые контакты с правительствами или официальными отраслевыми организациями. Полный перечень источников и все имеющиеся стоимостные данные об экспорте вооружений см.: <https://www.sipri.org/databases/financial-value-global-arms-trade>.

V. ПРОИЗВОДСТВО ВООРУЖЕНИЙ И ВОЕННЫХ УСЛУГ

Од ФЛОРАН и Нан ТИАН

Краткий обзор и важнейшие события в военной промышленности в 2015 г.

Стоимость продаж вооружений и военных услуг 100 крупнейшими компаниями из списка СИПРИ – т. е. крупнейшими в мире военно-промышленными компаниями и компаниями, предоставляющими услуги военного назначения, исключая китайские, ранжированными по их объемам продаж вооружений – составила в 2015 г. 371 млрд долл. (см. табл. 10.7), т. е. по сравнению с 2014 г. уменьшилась на 0.6%[1]. Общая стоимость продаж 100 крупнейших компаний в 2015 г. была на 14% ниже по сравнению с пиковой совокупной стоимостью продаж (433 млрд долл.), зафиксированной в 2010 г. Уже пятый год подряд она продолжает падать в реальном выражении.

Небольшое сокращение стоимости продаж 100 крупнейших компаний в 2015 г. по сравнению с 2014 г. произошло прежде всего из-за снижения на 2.9% доходов компаний, базирующихся в Соединенных Штатах Америки (см. табл. 10.8), что несколько меньше темпов падения их доходов по сравнению с 2014 г. (на 4.3%). Американские компании доминируют в списке 100 крупнейших как по числу включенных в него компаний (39), так и по доле в совокупных доходах (57%). Более того, американские компании занимают в этом списке семь из первых 10 мест.

США не являются единственной страной, в которой совокупные доходы от продажи вооружений и услуг военного назначения крупнейшими военно-промышленными компаниями и компаниями, предоставляющими услуги военного назначения, в 2015 г. сократились. Сокращение совокупных продаж вооружений у компаний, которые входят в список 100 крупнейших, наблюдалось также в Австралии, Бразилии, Японии, Норвегии, Польше, Сингапуре и Швейцарии. Эти страны представлены в списке 100 крупнейших компаний за 2015 г. 10-ю компаниями, а их совокупная доля в доходах 100 крупнейших компаний составляла 3.8%.

---

[1] По оценкам СИПРИ, несколько китайских военно-промышленных компаний достаточно велики и могли бы входить в список 100 крупнейших компаний СИПРИ. Однако отсутствие сопоставимых и достаточно точных данных не позволяет включить их в него. Компании, входящие в ежегодно составляемый СИПРИ список 100 крупнейших компаний, могут год от года меняться; особенно это касается компаний, находящихся в конце списка. Следовательно, вовсе не обязательно, что проводимые сопоставления совокупных доходов каждый год охватывают одни и те же компании. Все данные о стоимости продаж в этом разделе представлены в долл. США в номинальном выражении (в текущих ценах), а приведенные в процентах изменения и доли – в долл. США в постоянных ценах 2015 г. (т. е. в реальном выражении). Подробнее см. базу данных СИПРИ по военной промышленности <https:// www.sipri.org/databases/armsindustry>.

Таблица 10.7. Динамика продаж вооружений 100 крупнейшими военно-промышленными компаниями из списка СИПРИ в 2006–2015 гг.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Продажи вооружений в текущих ценах и по рыночным обменным курсам										
Всего (млрд долл.)	313	349	389	405	419	418	403	405	400	371
Изменение (%)	*8.2*	*11*	*12*	*4.0*	*3.5*	*–0.1*	*–3.6*	*0.4*	*–1.2*	*–7.3*
Продажи вооружений в постоянных ценах и по обменным курсам 2015 г.										
Всего (млрд долл.)	353	372	397	428	433	409	390	382	373	371
Изменение (%)	*4.8*	*5.3*	*6.7*	*7.7*	*1.2*	*–5.4*	*–4.6*	*–2.1*	*–2.5*	*–0.6*
Накопленное изменение с 2006 г (%)	*0*	*5.3*	*12*	*21*	*22*	*16*	*11*	*8.2*	*5.5*	*4.9*

Примечание: в таблице данные относятся к компаниям, входящим в список СИПРИ 100 крупнейших компаний за соответствующий год, и, следовательно, за разные годы представляют разные наборы компаний, ранжированных в соответствии с последовательными рядами данных.

Источник: база данных СИПРИ по военной промышленности <https://www.sipri.org/databases/armsindustry>.

Несколько крупнейших в мире военно-промышленных компаний базируются в Западной Европе. Совокупные продажи оружия компаний, базирующихся во Франции, Германии и Великобритании, в 2015 г. увеличились на 13, 7.4 и 2.8% соответственно. Совокупные продажи оружия российских компаний в 2015 г. также выросли по сравнению с 2014 г. Однако их увеличение на 6.2% оказалось существенно меньшим по сравнению с приростом на 44%, отмечавшимся в 2014 г. Компании из списка 100 крупнейших компаний, базирующиеся в других частях мира, делятся на «прочих общепризнанных» производителей (т. е. компании из Австралии, Израиля, Японии, Польши, Сингапура и Украины) и производителей, «находящихся на стадии становления» (т. е. компании из Бразилии, Индии, Южной Кореи и Турции). В 2015 г. их совокупные продажи демонстрировали различные траектории движения. Среди прочих общепризнанных производителей компании из Австралии, Японии, Польши и Сингапура показали в 2015 г. снижение своих совокупных продаж, в то время как у компаний из Израиля и Украины отмечался рост продаж. Все компании из стран-производителей, находящихся на стадии становления, за исключением Бразилии, продемонстрировали существенное увеличение объемов продаж[2]. Совокупные продажи бразильских компаний в 2015 г. сократились на 28% в результате серьезных внутренних, политических и экономических трудностей, преследовавших страну на протяжении года.

В первой половине 2010-х годов рынок, на котором действовали военно-промышленные компании и компании, предоставляющие услуги военного назначения, характеризовался противоречивым политико-экономическим

[2] К странам-производителям, находящимся на стадии становления, относятся страны, разработавшие и реализующие планы военной индустриализации в целях создания значительного внутреннего потенциала производства вооружений для достижения более высокого уровня самообеспечения в закупках оружия.

Таблица 10.8. Региональные и национальные доли в совокупных продажах вооружений 100 крупнейших военно-промышленных компаний мира из списка СИПРИ (исключая китайские) в 2015 г. по сравнению с 2014 г.[a]

Число компаний	Регион/страна[b]	Продажи вооружений (млрд долл.)		Изменение в объеме продаж вооружений, 2015–2014 (%)		Доля в совокупных продажах вооружений 100 крупнейших компаний в 2015 г. (%)
		2015	2014[c]	Номинальное[d]	Реальное[e]	
40	**Северная Америка**	**210**	**216**	***–2.8***	***–2.8***	***57***
39	США	210	216	*–2.8*	*–2.9*	*57*
1	Канада	0.8	0.8	*–2.6*	*11*	*0.2*
26	**Западная Европа**	**95.7**	**103**	***–6.7***	***6.6***	***26***
9	Великобритания	39.4	41.3	*–4.5*	*2.8*	*11*
6	Франция	21.4	22.6	*–5.4*	*13*	*5.8*
1	Трансъевропейская[f]	12.9	14.5	*–11*	*6.0*	*3.5*
2	Италия	10.7	12.1	*–12*	*5.4*	*2.9*
3	Германия	5.6	6.2	*–10*	*7.4*	*1.5*
1	Швеция	2.6	2.7	*–2.6*	*20*	*0.7*
2	Швейцария	1.7	1.8	*–6.1*	*–0.2*	*0.5*
1	Норвегия	0.7	0.9	*–21*	*–0.6*	*0.2*
1	Бельгия	0.7	0.4	*50*	*78*	*0.2*
11	**Восточная Европа**	**30.1**	**39.0**	***–23***	***6.2***	***8.1***
11	Россия	30.1	39.0	*–23*	*6.2*	*8.1*
10	**Прочие общепризнанные производители**	**18.6**	**20.3**	***–8.4***	***3.0***	***5.2***
3	Израиль	7.7	7.7	*0.3*	*9.6*	*2.1*
3	Япония	6.2	7.0	*–13*	*–0.8*	*1.7*
1	Австралия	1.0	1.2	*–21*	*–6.6*	*0.3*
1	Сингапур	1.7	2.0	*–17*	*–9.9*	*0.4*
1	Польша	1.2	1.5	*–18*	*–1.6*	*0.5*
1	Украина	0.9	0.8	*3.6*	*28*	*0.2*
13	**Производители, находящиеся на стадии становления**	**15.9**	**14.7**	***8.0***	***16***	***4.3***
7	Южная Корея	7.7	6.2	*23*	*32*	*2.1*
3	Индия	5.5	5.0	*9.1*	*9.3*	*1.5*
1	Бразилия	0.8	1.5	*–45*	*–28*	*0.2*
2	Турция	1.9	2.0	*–4.5*	*10*	*0.5*
100	**Итого**	**371**	**393**	***–5.7***	***1.2***	***100***

*Приме*чание: данные о продажах вооружений приводятся в млрд долл. США в текущих ценах и по рыночным обменным курсам. Итоги могут не совпадать вследствие правил округления.

[a] Хотя известно, что несколько китайских предприятий по производству вооружений достаточно велики для того, чтобы войти в список СИПРИ 100 крупнейших компаний, отсутствие сопоставимых и точных данных не позволяет включать их в него.

[b] Данные по стране или региону относятся к продажам вооружений компаниями из списка 100 крупнейших, штаб-квартиры которых находятся в этой стране или регионе, включая и продажи их зарубежных филиалов. Они не отражают объемы продаж вооружений, действительно произведенных в этой стране или регионе.

[c] Данные о продажах вооружений с 2014 г. относятся к компаниям, входящим в список СИПРИ 100 крупнейших компаний за 2014 г., а не за 2015 г. Данные приводятся в текущих ценах и по обменным курсам 2014 г.

[d] В этом столбце приводится изменение объемов продаж вооружений в 2014–2015 гг., рассчитанное в долларах США в текущих ценах.

[e] В этом столбце приводится изменение объемов продаж вооружений в 2014–2015 гг., рассчитанное в долларах США в постоянных ценах 2014 г.

[f] Компанией, классифицированной как трансъевропейская, является EADS (Airbus).

Источник: база данных СИПРИ по военной промышленности <https://www.sipri.org/databases/armsindustry>.

давлением. Политика строгой экономии во многих западных странах привела к давлению на государственные расходы, включая и военные. Однако неослабевающая международная напряженность, нарастающее ощущение угроз, продолжающиеся конфликты и участие в военных операциях в какой-то степени защитили военные бюджеты и программы закупок стран Запада от такого давления[3]. В некоторых нефтеэкспортирующих странах, например в России, резкое падение цен на нефть, начавшееся в 2014 г., сократило ожидаемые доходы и вынудило пересмотреть расходы государства, включая военные. Увеличение российских продаж оружия в контексте уменьшающихся государственных доходов служит подтверждением приоритета, отдаваемого Россией военной промышленности.

Крупнейшие производители вооружений и компании, предоставляющие услуги военного назначения

СИПРИ собрал данные о 100 крупнейших военно-промышленных компаниях и компаниях, предоставляющих услуги военного назначения, за 14 лет. Это означает, что теперь появилась возможность более глубокого понимания структуры и основных характеристик отрасли. Примечательно, что изучение данных за более продолжительный срок демонстрирует стабильность компаний, расположившихся в верхней части списка. Компании, занимавшие места с 50-го по 70-е в 2002 г., на протяжении 14-летнего периода в основном оставались в списке 100 крупнейших компаний СИПРИ. Зачастую компания выпадала из списка лишь тогда, когда ее покупала другая фирма, или она полностью уходила с военного рынка (обычно после изъятия капиталовложений из данной отрасли)[4]. С 2002 по 2015 г. первые 10 мест списка занимали в общей сложности 12 компаний; девять из них базировались в США и три – в Западной Европе. На ведущую десятку в совокупности приходится значительная доля ежегодных доходов 100 крупней-

[3] Cabirol, M., ‘Terrorisme: la guerre menée par la France exige un effort supplémentaire’ [Terrorism: the war waged by France requires an extra budgetary effort], *La Tribune*, 5 Apr. 2016; и Chuter, A., ‘After the Brexit, what’s next for defence?’, *Defense News*, 24 June 2016.

[4] Примером ухода компании из списка 100 крупнейших компаний из-за падения объема продаж является AM General, которая покинула список в 2012 г.

ших компаний от поставки вооружений – в среднем в течение периода, охваченного базой данных, 56% от общей стоимости продаж.

Однако эти данные также показывают, что доля 10 ведущих компаний в совокупных доходах в течение прошедших 14 лет устойчиво снижалась – с 60% в 2002 г. до 52% в 2015 г. Кроме того, показатели продаж как 1-й, так и 100-й компании с течением времени стабильно увеличивались. В 2002 г. совокупные продажи вооружений у компании, занимавшей 1-е место, составляли 31.0 млрд долл., тогда как в 2015 г. самые большие продажи вооружений равнялись 36.4 млрд долл. Аналогично для компании, занимающей 100-е место, стоимость совокупных продаж вооружений выросла с 395 млн долл. в 2002 г. до 640 млн долл. в 2015 г. Подобная динамика объемов продаж наблюдается, даже несмотря на то, что 2015 г. стал пятым годом подряд, когда продажи вооружений 100 крупнейших компаний из списка СИПРИ сокращались, и она показательна на фоне прироста суммарных продаж вооружений компаниями из списка 100 крупнейших на 37% в период с 2002 по 2015 г.

Такая динамика продаж объясняется влиянием разных факторов. Но хотя выявление причин колебаний требует более внимательного исследования на уровне страны/компании, четыре главные движущие силы перемен в военной промышленности хорошо известны и широко обсуждались в публикациях по этой теме[5]. Первой движущей силой, и возможно, одной из решающих, является размер внутреннего рынка. Национальное министерство обороны или иная национальная организация, отвечающая за закупку вооружений, в стране происхождения компании является во многих случаях главным покупателем вооружения или военных услуг этой компании. Следовательно, продажи вооружения компании зачастую коррелируют с национальным уровнем расходов на закупки в стране, где она базируется. Вторая главная движущая сила, формирующая военную промышленность, связана со слияниями и поглощениями на национальном уровне. Они могут привести к большей концентрации путем создания крупных групп, действующих одновременно в нескольких производственных секторах[6]. Третья движущая сила – увеличение стоимости, обусловленное появлением новых поколений крупных систем вооружения. Основное предположение в данном случае состоит в том, что для достижения улучшенных характеристик необходим постоянный рост технологической сложности изделий, что в свою очередь увеличивает издержки производства и уменьшает количество заказываемых единиц[7]. Наконец, участие страны в вооруженном конфликте может создать непредвиденную и неотложную потребность в определенных видах вооружений, – что было наглядно продемонстрировано в ходе недавних войн в Афганистане и Ираке, – и подтолкнет продажи некоторых компаний. Так

---

[5] Kapstein, E. B., *The Political Economy of National Security: A Global Perspective* (McGraw Hill: New York, 1992); и Hartley, K., 'The arms industry, procurement and industrial policy', eds. T. Sandler and K. Hartley, *Handbook of Defense Economics*, vol. 2 (Elsevier: Amsterdam, 2007), pp. 1139–1176.

[6] Примерами таких компаний в 2015 г. являлись BAE, Finmeccanica/Leonardo, Lockheed Martin и Saab.

[7] Hartley, K. and Solomon, B., 'Special Issue: defence inflation', *Defence and Peace Economics*, vol. 27, no. 2 (2016), pp. 172–175.

произошло, например, с производителями легкой бронированной техники, в частности с Navistar, и поставщиками услуг военного назначения, в частности с KBR, которые в результате военных потребностей в 2003–2012 гг. занимали высокие места среди 100 крупнейших компаний.

При использовании базы данных 100 крупнейших военно-промышленных компаний для временного сопоставления данных необходимо учитывать важные методологические аспекты. Так перечень компаний, входящих в ежегодные списки 100 крупнейших, каждый год меняется, особенно в нижней части списков. Это означает, что хотя агрегированные данные по 100 крупнейшим компаниям могут дать некоторое понимание развития военной промышленности в целом, при погодовом сопоставлении стран/компаний рекомендуется проявлять осторожность. И действительно, совокупная доля страны в продажах вооружения 100 крупнейших компаний может колебаться не только из-за изменений в доходах, но также вследствие значительных событий на уровне страны или компании (например, банкротство, изъятие капиталовложений, слияние / поглощение, приватизация и т. д.), которые могут трансформировать профиль национальной военной промышленности[8].

Еще одним методологическим подходом, использованным СИПРИ при составлении базы данных по военной промышленности, является отнесение показателей продаж к той стране, где базируется компания, несмотря на тот факт, что существенная часть продаж вооружений нескольких компаний из ведущей сотни «генерируется» в других странах. Одним из наиболее часто упоминаемых примеров такого рода является BAE, штаб-квартира которой находится в Великобритании, но существенная доля продаж приходится на ее американский филиал. Для хотя бы частичного решения этой проблемы СИПРИ указывает оценочные объемы продаж филиалов, если такие данные имеются. Наконец, как и в случае со всеми базами данных, пересчет валют и приведение показателей в долларах США в постоянных ценах могут исказить данные по продажам. Такие пересчеты и приведения особенно актуальны при рассмотрении страновых и региональных оценок.

Соединенные Штаты Америки

Несмотря на продолжающееся пятый год подряд сокращение совокупных продаж вооружений американских компаний из списка 100 крупнейших, США в 2015 году оставались крупнейшим и намного опережающим другие страны производителем вооружений. Совокупные итоговые показатели американских компаний из списка 100 крупнейших снизились в 2015 г. до 210 млрд долл., уменьшившись на 2.9% по сравнению с предыдущим годом. Общее падение доходов 39 американских компаний, вошедших в список 2015 г., может быть отнесено на счет введенных Законом о контроле над бюджетом 2011 г. ограничений расходов, которые также затронули расходы на закупки вооружений[9]. Однако краткосрочные законодательные акты (в

[8] Такое имело место в США в 1990-х годах или в России в конце 2000-х и в 2010-х годах.

[9] Подробнее см. разд. II гл. 9 настоящего издания.

частности, Двухпартийный бюджетный закон 2013 г.) сняли потолки бюджета на 2014 и 2015 гг., что объясняет замедление темпов сокращения совокупных продаж вооружений американских компаний в последние два года.

В 2015 году в список 100 крупнейших вошли три новые компании, базирующиеся в США: CSRA (41-е место), Engility (64-е место) и Pacific Architects and Engineers (PAE) (99-е место). Все они действуют в сфере услуг и появились в результате выхода из состава более крупных военно-промышленных компаний. CSRA – результат слияния в 2015 г. SRA International и непрофильного подразделения, выведенного из состава компании Computer Science Corporation, предоставляющей услуги военного назначения. Engility в 2012 г. выделилась из L3 Communications. PAE была куплена Lockheed Martin в 2006 г., но в 2011 г. была продана фонду, инвестирующему в акции. Возросший в 2000-х годах спрос на услуги в сфере информационных технологий со стороны Министерства обороны США и других федеральных агентств, например Министерства внутренней безопасности, заставил ряд крупных подрядчиков и системных интеграторов добавить к своей деятельности возможность предоставления правительству информационно-технологических услуг, зачастую путем приобретения небольших специализированных компаний, работающих в сфере информационных технологий[10]. Однако введенное в 2010 г. законодательство, регулирующее конфликты интересов в организациях, а также ожидаемое сокращение американских расходов на закупку вооружений после окончания крупных войн, заставили многие компании пересмотреть свое отношение к расширению сферы деятельности путем предоставления правительству информационно-технологических услуг[11]. С 2011 г. несколько компаний либо продали часть деятельности по предоставлению информационно-технологических услуг другим компаниям, либо вышли из их капитала, что привело к созданию новых компаний. Во многих случаях решение избавиться от этих сфер деятельности основывалось не только на прогнозах сокращения продаж, но также и на выявленной несовместимости между некоторыми из этих видов деятельности и основного производства[12].

Развивающийся рынок оказания информационно-технологических услуг правительству характеризуется все большим разнообразием среди компаний, предоставляющих услуги военного назначения. Ранее услуги военного назначения почти исключительно ассоциировались с такими частными военными подрядчиками, как Blackwater (переименованный в Academi в 2011 г.) и KBR. В 2015 г. несколько компаний – поставщиков услуг военного назначения, входящих в список 100 крупнейших, консолидировали свои активы. Завершение работ по нескольким крупным контрактам Министерства обороны США в сфере информационных технологий заставило компании

[10] Witte, G., ‘Defense giants Lockheed, Northrop to buy IT firms’, *Washington Post*, 19 Feb. 2005.

[11] US Department of Defense, Defense Acquisition Regulations System, Defense Federal Acquisition Regulation Supplement; Organizational Conflict of Interest in Major Defense Acquisition Programs, 48 CFR Parts 209 and 252, DFARS Case 2009–D015, 29 Dec 2010.

[12] Thompson, L., ‘Exodus: big defense companies are exiting federal services’, *Forbes*, 4 Aug. 2015.

покупать меньшие по размеру конкурирующие компании, чтобы укрепить свои позиции и стать участниками будущих программ.

Президентские выборы в США и последующий переходный период в конце 2016 года породили некоторую неопределенность относительно будущих военных расходов США. Последний оборонный бюджет, представленный президентом Бараком Обамой, предусматривал увеличение закупок в период с 2017 по 2021 г., в частности, в связи с модернизацией систем доставки ядерного оружия и реализацией других крупных продолжающихся программ, например строительства новых авианосцев. Однако этот бюджет не был принят[13]. Несмотря на изменчивость и неясность политико-экономической динамики в США после выборов, сообщения крупных военно-промышленных компаний США в конце 2016 г. демонстрировали уверенность в том, что экономическая политика новой администрации, сосредоточенная на стимулировании производства на территории США, принесет им выгоду[14].

Россия

В 2015 году совокупные продажи 11 российских компаний, вошедших в список 100 крупнейших, достигли 30.1 млрд долл. – суммы, существенно уступающей величине продаж вооружений компаний США и более близкой к объемам продаж вооружений британских и французских компаний. Совокупные продажи в 2015 г. увеличились на 6.2% по сравнению с 2014 г. в результате продолжения внутренних закупок и некоторых поставок таким иностранным покупателям, как Алжир, Китай и Египет[15]. Однако темпы роста оказались существенно меньше по сравнению с 44% в период между 2013 и 2014 гг. Замедление произошло отчасти из-за санкций, наложенных на Россию после начала конфликта на Украине в 2014 г. и ограничивших доступ российских компаний к импорту материалов, необходимых для производства оружия. Сказались также более общие проблемы управления и неэффективность производства[16]. Одним из важных последствий санкций стало принятие программы импортозамещения, особенно в связи с тем, что некоторые подсистемы и компоненты, необходимые для российского оружия, производятся на Украине[17]. На российские продажи вооружений в 2015 г. также повлияло падение курса рубля.

В ходе выполнения во второй половине 2000-х годов крупной программы по модернизации российской военной промышленности российские

---

[13] US House of Representatives, Committee on Appropriations, ‘Short term continuing resolution to maintain government operations released’, Press release, 6 Dec. 2016.

[14] Mehta, A., ‘Defense industry expecting boost from Trump election’, *Defense News*, 9 Nov. 2016.

[15] Подробнее см. базу данных СИПРИ по поставкам вооружения <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>.

[16] Zudin A. and Forrester, C., ‘Russian ministers admit arms industry hit by sanctions’, *Jane’s Defence Industry*, 20 July 2015.

[17] Anderson, G., ‘Russia awards naval gas turbine contract as import substitution efforts continue’, *Jane’s Defence Industry*, 16 July 2015.

военно-промышленные компании существенно трансформировались. Произошла консолидация производственных мощностей в рамках таких крупных компаний, как «Уралвагонзавод», или объединение производственных предприятий в более крупные группы[18]. Всеобъемлющие проекты военной индустриализации часто требуют весомых и долгосрочных обязательств со стороны внутреннего заказчика[19]. Выполнение таких обязательств может оказаться под угрозой из-за неожиданных изменений экономических и политических обстоятельств, которые произошли в России за относительно короткий промежуток времени. Тем не менее, программа индустриализации и выделение соответствующих ресурсов для вооруженных сил остаются для правительства России приоритетными.

Западная Европа

В списке 100 крупнейших компаний за 2015 год присутствуют 26 компаний, базирующихся в Западной Европе. В 2015 г. совокупные продажи вооружений компаний Западной Европы, вошедших в список 100 крупнейших, увеличились до 95.7 млрд долл., или на 6.6%. Это увеличение совокупных продаж вооружений крупнейших военно-промышленных компаний Западной Европы стало первым за последние пять лет. В списке 100 крупнейших компаний за 2015 г. представлены компании из восьми стран Западной Европы и одна трансъевропейская компания (Airbus Group). Из них лишь компании из Швейцарии и Норвегии показали незначительное снижение соответствующих совокупных продаж. Рост совокупных продаж компаний из Западной Европы обусловлен прежде всего: *(a)* резким увеличением на 68% продаж оружия французской Dassault Aviation Group, производящей боевые самолеты Rafale, после поставок техники в Египет и поступления оплаты будущих поставок Катару; *(b)* приростом на 15% продаж вооружения германской компании Rheinmetall, связанным, очевидно, с повышением спроса на боевые системы; и *(c)* приростом на 20% продаж вооружения шведской компании Saab, который может быть отнесен на счет роста экспортных продаж (в частности, продажи самолетов JAS Gripen Бразилии) и поглощения ею в 2014 г. верфи Kockums, строящей подводные лодки[20]. Британская фирма BAE Systems, которая в 2015 г. занимала 3-е место в списке 100 крупнейших компаний, увеличила свои продажи вооружений на 6.7%, что связано с поставкой самолетов Typhoon Саудовской Аравии[21].

Высказываемые в последние годы некоторыми руководителями и военными организациями из стран Западной Европы призывы к увеличению во-

[18] Isakova, I., 'The Russian defense reform', *China and Eurasia Forum Quarterly*, vol. 5, no. 1 (Feb. 2007), p. 79.

[19] Fleurant, A., 'Arms production and military services', *SIPRI Yearbook 2016*, pp. 553–558.

[20] Rheinmetall Group, 'Sales growth and significant increase in consolidated result', Press release, 5 Nov. 2015; MacDonald, A., 'Brazilian Gripen deal pushes SAAB sales to new high', *Jane's Defence Industry*, 10 Feb. 2016; и Mustafa, A., 'Qatar, France complete Dassault Rafale fighter jet deal', *Defense News*, 29 Mar. 2016.

[21] BAE Systems, 'Preliminary announcement 2015', 18 Feb. 2016; и Williams-Grut, O., 'Selling Typhoon jets to Saudi Arabia gave BAE a big boost', Business Insider, 18 Feb. 2016.

енных расходов, отчасти в целях поддержки намечаемых программ модернизации вооружений, часто вступали в противоречие с политикой строгой экономии, проводившейся в этих странах. Это конкурирующее политико-экономическое давление отчетливо прослеживается во Франции, где часто звучали призывы к увеличению военных расходов и особенно расходов на закупки вооружений. Однако, учитывая скромный экономический рост и участие в масштабных операциях за рубежом, Франция вряд ли способна в обозримом будущем обеспечить финансирование, необходимое и для поддержки крупной программы модернизации обычных видов вооружения, и для обновления французского ядерного арсенала. В Великобритании референдум 2016 г. по вопросу членства страны в Европейском союзе (ЕС), на котором большинство граждан проголосовало за выход из ЕС, породил неопределенность относительно того, как это повлияет на британскую военную промышленность и ее отношения с партнерами и поставщиками в ЕС. Решение выйти из ЕС привело в 2016 г. к значительному снижению обменного курса фунта стерлингов по отношению к доллару США, что увеличило затраты на закупки компонентов, приобретаемых у американских поставщиков.

Другие общепризнанные производители и производители, находящиеся на стадии становления

Динамика продаж оружия в 2015 году компаниями, базирующимися в странах, относящихся к категориям «прочие общепризнанные» производители и производители, «находящиеся на стадии становления», была различной и подчеркивала важность для их деятельности соответствующих национальных рынков. На совокупные продажи вооружений компаниями, входящими в список 100 крупнейших, из шести стран – «прочих общепризнанных» производителей приходится 5.2% совокупных продаж вооружений 100 крупнейших компаний. Компании, базирующиеся в Австралии, Японии, Польше и Сингапуре, продемонстрировали сокращение продаж вооружения, в то время как компании из Израиля и Украины показали прирост. У единственного представителя Украины среди 100 крупнейших компаний – компании «Укроборонпром» – в 2015 г. был зафиксирован существенный прирост продаж вооружений по сравнению с 2014 г. (на 28%). В этом росте нашли отражение эффект поглощения фирмы «Антонов» (последнего независимого крупного производителя вооружений на Украине) и высокий спрос на фоне конфликта в восточной части страны.

Две из трех японских компаний, включенных в список 100 крупнейших компаний за 2015 г., существенно сократили продажи вооружений. Продажи оружия Mitsubishi Heavy Industries и Mitsubishi Electric Corporation сократились на 14 и 3.0% соответственно. Напротив, продажи Kavasaki Heavy Industries увеличились на 25%. В 2014 г. Япония сняла запрет на экспорт вооружения[22]. Однако маловероятно, что снятие этого запрета приведет к росту продаж вооружения за границу в ближайшем будущем (хотя такое возможно в среднесрочной перспективе). Дополнительным фактором, сдерживающим

[22] Reuters, ‘Japan relaxes arms export regime to fortify defense’, 1 Apr. 2014.

японские продажи вооружений, является то, что занимающиеся производством вооружений японские компании, вошедшие в список 100 крупнейших, представляют собой большие, диверсифицированные группы, для которых первостепенное значение имеют рынки продукции гражданского назначения.

Продажи вооружения всеми компаниями, базирующимися в странах, относящихся к категории производителей, находящихся на стадии становления (Бразилия, Индия, Южная Корея и Турция), в 2015 г. увеличились, за исключением бразильского изготовителя самолетов Embraer, сообщившего о снижении продаж вооружений на 28%. Резкое падение продаж Embraer во многом связано со значительными сокращениями государственных расходов в условиях экономического и политического кризиса в Бразилии[23]. Рост продаж вооружений компаниями, базирующимися в других странах-производителях, находящихся на стадии становления, отражает высокие уровни внутренних закупок, необходимые для поддержки развития всесторонней национальной военной промышленности.

[23] Ostrove, B., ‘Brazilian economic crisis limits defense spending’, Forecast International, 26 Sep. 2016; и IHS Markit, ‘South American defense spending continues to decline with Brazil’s latest cut the largest in a decade’, 17 June 2016.

11. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ СТРАН МИРА

КРАТКИЙ ОБЗОР

На начало 2017 года девять государств – Соединенные Штаты Америки, Россия, Великобритания, Франция, Китай, Индия, Пакистан, Израиль и Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР, или Северная Корея) – обладали ядерным оружием. В их арсеналах насчитывалось приблизительно 14 935 ед. ядерного оружия, из которых 4150 ед. были оперативно развернуты в войсках (табл. 11.1). Из этого числа примерно 1800 ед. находятся в состоянии высокой степени боевой готовности.

Общее число ядерных боеприпасов продолжает сокращаться. Это связано в первую очередь с тем, что США и Россия, на долю которых приходится приблизительно 92% мировых запасов ядерного оружия, сокращают свои развернутые ядерные силы в соответствии с подписанным в 2010 г. Договором о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (новым Договором СНВ), а также ведут одностороннее сокращение своих арсеналов ядерных боезарядов. При этом как США, так и Россия реализуют широкомасштабные и дорогостоящие программы замены и модернизации своих ядерных боеприпасов, а также ракетных и авиационных средств их доставки и мощностей по производству ядерного оружия (см. разделы I и II настоящей главы).

Другие ядерные государства обладают существенно меньшими арсеналами (см. разделы III–IX), но все они либо разрабатывают или развертывают новые ядерные оружейные системы, либо объявили о намерении сделать это. Китай, Индия, Северная Корея и Пакистан, как считается, наращивают свои ядерные арсеналы.

Степень доступности достоверной информации о состоянии запасов ядерного оружия и потенциалах обладающих ядерным оружием государств существенно варьируется. США раскрыли значительный объем информации о своих запасах и силах, Великобритания и Франция также огласили некоторые сведения. Россия отказывается раскрывать подробные данные о структуре своих сил, подлежащих засчету по новому Договору СНВ, даже несмотря на то, что она передает эту информацию США в порядке обмена, а правительство США прекратило публиковать детальную информацию о российских и китайских ядерных силах. Правительства Индии и Пакистана периодически выступают с заявлениями о проведенных ими ракетных испытаниях, однако не сообщают ничего о состоянии или размере своих арсеналов. Израиль придерживается политики отказа от каких-либо комментариев в отношении своего запаса ядерного оружия, а Северная Корея вообще не предоставляет никакой информации о своем ядерном потенциале.

КНДР по-прежнему уделяет первоочередное внимание своей военной ядерной программе как основному элементу стратегии национальной безопасности; в 2016 г. она провела четвертый и пятый испытательные ядерные взрывы. С учетом последних общее число ядерных испытаний, зарегистрированных в мире с 1945 г., достигло 2057 (см. раздел XI).

Таблица 11.1. Ядерные силы стран мира по состоянию на январь 2017 г. Все данные являются приблизительными. Представленные здесь оценки ядерных сил основываются на открытой информации и содержат элемент неопределенности, что отражено в примечаниях к таблицам 11.1–11.9.

Страна	Год первого ядерного испытания	Развернутые боезаряды[a]	Боезаряды на складах[b]	Прочие боезаряды	Совокупный запас
США	1945	1800[c]	2200[d]	2800[e]	6800
Россия	1949	1950[f]	2350[g]	2700[e]	7000
Великобритания	1952	120	95	–	215
Франция	1960	280	10	10	300
Китай	1964	–	270	–	270
Индия	1974	–	120–130	. .	120–130
Пакистан	1998	–	130–140	. .	130–140
Израиль	. .	–	80	. .	80
Северная Корея	2006	–	. .	(10–20)	(10–20)[h]
Итого[i]		4150	5275	5510	14 935

. . = данные отсутствуют или неприменимы; – = ноль; ( ) = неопределенные данные.

[a] «Развернутые» означают боезаряды, установленные на ракетах или находящиеся на базах оперативных сил.

[b] Боезаряды, находящиеся на централизованном хранении и требующие определенной подготовки (например, транспортировки или загрузки на пусковые установки), прежде чем они будут полностью готовы к применению.

[c] В эти данные включены приблизительно 1650 стратегических боезарядов (около 1350 ед., установленных на баллистических ракетах, и почти 300 ед., находящихся на базах бомбардировщиков), а также около 150 нестратегических (тактических) ядерных бомб, развернутых в Европе и предназначенных для доставки боевой авиацией США и других стран Организации Североатлантического договора.

[d] В эти данные включены около 150 нестратегических ядерных бомб, находящихся на хранении в США.

[e] Эти данные отражают число снятых с вооружения боезарядов, ожидающих демонтажа.

[f] В эти данные включены приблизительно 1750 стратегических боеголовок, установленных на баллистических ракетах и около 200 боеприпасов, развернутых на базах тяжелых бомбардировщиков.

[g] В эти данные включены около 500 боезарядов, предназначенных для доставки стратегическими бомбардировщиками и атомными подводными лодками с баллистическими ракетами (ПЛАРБ), проходящими капитальный ремонт, и около 1850 нестратегических ядерных боезарядов, предназначенных для применения средствами малой дальности военно-морских, военно-воздушных сил и сил ПВО.

[h] Нет открытых данных, подтверждающих, что Северной Корее удалось произвести или развернуть боеспособные ядерные боеголовки.

[i] В этих суммарных данных учитывается наибольшее значение из диапазона.

Сырьем для ядерного оружия являются расщепляющиеся материалы: высокообогащенный уран (ВОУ) или выделенный плутоний. Китай, Франция, Рос-

сия, Великобритания и США для нужд своих ядерных арсеналов производят как ВОУ, так и плутоний; Индия и Израиль производят преимущественно плутоний, а Пакистан – в основном ВОУ, также наращивая потенциал по производству плутония. Для использования в ядерном оружии КНДР нарабатывает плутоний, но, возможно, производит и ВОУ. Возможности производить расщепляющиеся материалы есть у всех государств, имеющих гражданскую атомную промышленность (см. раздел X).

Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

I. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ США

Ханс М. КРИСТЕНСЕН

По состоянию на январь 2017 г., Соединенные Штаты Америки располагали арсеналом из примерно 4000 ед. ядерных боезарядов[1]. Таким образом, их запасы сократились приблизительно на 500 ед. по сравнению с началом 2016 г., причиной чего стали односторонние сокращения, осуществленные по распоряжению президента США Барака Обамы[2]. На вооружении состояло около 1800 развернутых ядерных боезарядов, в том числе почти 1650 стратегических и 150 нестратегических боезарядов. Кроме того, почти 2200 боезарядов находились в резерве и еще 2800 были сняты с вооружения и ожидали утилизации, с учетом чего общее число боезарядов составляло приблизительно 6800 ед. (табл. 11.2).

США перешли к заключительному этапу выполнения подписанного в 2010 г. Договора о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (нового Договора СНВ)[3]. По состоянию на январь 2017 г., Соединенные Штаты опустились ниже установленных Договором лимитов на развернутые стратегические ядерные боезаряды и развернутые стратегические пусковые установки ракет и тяжелые бомбардировщики, которые стороны обязаны достигнуть к февралю 2018 г.[4]

Модернизация ядерных сил

США начали самую масштабную программу модернизации своих ядерных сил с момента окончания холодной войны. В течение следующих 10 лет они планируют начать строительство нового класса атомных подводных лодок, вооруженных баллистическими ракетами (ПЛАРБ), принять на вооружение новый стратегический бомбардировщик, способный нести ядерные боеприпасы, разработать крылатую ракету воздушного базирования (КРВБ) большой дальности, спроектировать межконтинентальную баллистическую ракету (МБР) следующего поколения, принять на вооружение новый тактический боевой самолет, способный доставлять ядерные боеприпасы, и усовершенствовать существующие ядерные боеголовки и бомбы свободного падения. Помимо этого, планируется модернизировать системы командования, управления и связи и системы раннего предупреждения ядерных сил, а также переоснастить лаборатории и производственные предприятия ядерного оружейного комплекса.

---

[1] Этот раздел содержит обновления более подробной информации об американских ядерных силах, приведенной в Ежегоднике СИПРИ 2016.

[2] White House, Office of the Press Secretary, ‘The Prague agenda’, Fact sheet, 11 Jan. 2017.

[3] Краткое изложение содержания и другие сведения о новом Договоре СНВ см.: Дополнение А разд. III настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[4] О выполнении нового Договора СНВ см. гл. 12 разд. I настоящего издания.

Таблица 11.2. Ядерные силы США по состоянию на январь 2017 г.

Тип	Обозначение	Кол-во пусковых установок	Начало развертывания	Дальность (км)[a]	Совокупная мощность	Количество боезарядов[b]
Стратегические силы						**3 700**
Бомбардировщики		*60/107*[c]				*810*[d]
B-52H	Stratofortress	44/87	1961	16 000	20 x КРВБ 5–150 кт[e]	528
B-2A	Spirit	16/20	1994	11 000	16 x бомбы B61-7, -11, B83-1[f]	282
МБР		*400*[g]				*970*[h]
LGM-30G	Minuteman III					
	Mk-12A	180	1979	13 000	1-3 x W78 335 кт	540
	Mk-21SERV	220	2006	13 000	1 x W87 300 кт	430[i]
ПЛАРБ/БРПЛ		*264*[j]				*1 920*[k]
UGM-133A	Trident II (D5)[j]					
	Mk-4	..	1992	>7400	1-8 x W76-0 100 кт	321
	Mk-4A	..	2008	>7400	1-8 x W76-1 100 кт	1 215
	Mk-5	..	1990	>7400	1-8 x W88 475 кт	384
Нестратегические силы						**300**[l]
F-15E	Strike Eagle	..	1988	3840	5 x B61-3, -4, -10[m]	100
F-16C/D	Falcon	..	1987	3200[n]	2 x B61-3, -4, -10	100
F-16MLU	Falcon (NATO)	..	1985	3200	2 x B61-3, -4, -10	60
PA-200	Tornado (NATO)	..	1983	2400	2 x B61-3, -4, -10	40
Итого боезарядов на вооружении						**4 000**[o]
Снятые с вооружения боезаряды, ожидающие демонтажа						2 800
Итого боезарядов						**6 800**[p]

. . = данные отсутствуют или неприменимы; КРВБ = крылатая ракета воздушного базирования; МБР = межконтинентальная баллистическая ракета; кт = килотонна; НАТО = Организация Североатлантического договора; SERV = головная часть повышенной надежности; БРПЛ = баллистическая ракета подводных лодок; ПЛАРБ = атомная подводная лодка с баллистическими ракетами.

[a] Максимальная дальность полета без дозаправки. Все самолеты, которые могут нести ядерное оружие, могут быть дозаправлены в воздухе. Фактическая боевая дальность варьируется в зависимости от характера полета и полезной нагрузки.

[b] Это число показывает общее количество боеголовок, приписанных к системам доставки ядерного оружия. Лишь часть из них развернута на ракетах и авиабазах.

[c] Для бомбардировщиков приведены две цифры: первая – это число бомбардировщиков, способных осуществлять доставку ядерного оружия, а вторая – общее число бомбардировщиков данного типа. К 2018 г. Военно-воздушные силы США планируют довести число бомбардировщиков, способных выполнять ядерные миссии, до 66 ед. (20 ед. B-2 и 46 ед. B-52H), из которых 60 ед. будут развернуты.

[d] Из общего числа боезарядов, приписанных к бомбардировщикам, около 300 ед. (200 КРВБ и 100 бомб) развернуто на базах бомбардировочной авиации. Остальные находятся в централизованных хранилищах.

[e] B-52H в современной конфигурации не приспособлен для доставки ядерных бомб свободного падения.

[f] Стратегические бомбы свободного падения приписаны лишь к бомбардировщикам B-2. Их максимальная мощность составляет 360 кт для B61-7, 400 кт для B61-11, 1200 кт для B83-1, однако они могут иметь и меньшую мощность. После развертывания бомбы B61-12 бомбы свободного падения остальных типов будут сняты с вооружения.

[g] По состоянию на 1 сентября 2016 г., было развернуто 416 МБР; 16 ед. снимаются с вооружения в соответствии с планом сокращения числа МБР до 400 ед. во исполнение нового Договора СНВ.

[h] Из приписанных к МБР боезарядов лишь 400 ед. развернуты на ракетах. Остальные боезаряды находятся в централизованных хранилищах. Уменьшение числа боеголовок на ракетах Minuteman III было завершено в июне 2014 г., но была сохранена возможность повторной установки разделяющихся головных частей индивидуального наведения (РГЧ ИН) на 180 ракет с боеголовками W78/Mk12A при возникновении такой необходимости.

[i] Еще 110 W87, вероятно, находятся на долгосрочном хранении отдельно от общего арсенала для потенциального использования в так называемых совместимых боеголовках.

[j] Из 14 ПЛАРБ обычно две подводные лодки в каждый момент времени проходят капитальный ремонт и перезагрузку топлива. Оружие к таким лодкам не приписано. Кроме того, в каждый момент времени еще две или более подводных лодок могут проходить техническое обслуживание и не нести ракет. К 2018 г. число пригодных для развертывания ракет будет сокращено до 240 ед.

[k] Из этих боеголовок лишь 900 ед. развернуты на подводных лодках; остальные находятся в централизованных хранилищах. Хотя в соответствии с ДСНВ за каждой ракетой D5 засчитывается восемь боезарядов, а летные испытания они прошли с 14 боезарядами, Военно-морские силы США сократили число боеголовок на таких ракетах в среднем до 4–5 ед. На данный момент все развернутые боеголовки W76 относятся к новому типу W76-1. После того как в 2019 г. выпуск боеголовок W76-1 будет прекращен, все оставшиеся боеголовки W76-0 будут сняты с вооружения.

[l] Порядка 150 тактических бомб находятся на базах в странах Европы. Остальные бомбы находятся на централизованном хранении на территории США. После развертывания бомбы B61-12 остальные модификации бомбы B61 будут сняты с вооружения.

[m] Максимальная мощность тактических бомб составляет 170 кт для B61-3, 50 кт для B61-4 и 80 кт для B61-10. Все они могут иметь и меньшую регулируемую мощность. Бомбы B61-10 находятся в неактивном резерве.

[n] Согласно большинству источников, перегоночная дальность этих самолетов без дозаправки составляет 2400 км, однако производитель F-16 Lockheed Martin указывает перегоночную дальность в 3200 км.

[o] Из этих боезарядов приблизительно 1800 ед. развернуты на баллистических ракетах, базах бомбардировщиков и в странах Европы. Остальные находятся в централизованных хранилищах.

[p] Помимо этих собранных и готовых к применению боеприпасов около 20 000 плутониевых сердечников хранятся на заводе «Пэнтекс» (штат Техас) и, вероятно, 5000 урановых сборок складированы в Центре национальной безопасности Y-12 в Ок-Ридже (штат Теннесси).

Источники: Министерство обороны США, различные бюджетные доклады и пресс-релизы; Министерство энергетики США, различные бюджетные доклады и планы; Министерство обороны США, различные документы, полученные на основании Закона о свободе информации; ВВС США, ВМС США и Министерство энергетики США, личные контакты с представителями ведомств; различные выпуски ‘Nuclear notebook’, *Bulletin of the Atomic Scientists*; оценки авторов.

По данным Бюджетного управления Конгресса США, общая стоимость модернизации американских ядерных сил и связанной с ними инфраструк-

туры составит приблизительно 400 млрд долл. в течение 10 лет с 2017 по 2026 г., т.е. на 52 млрд долл. больше по сравнению с предыдущей оценкой Бюджетного управления на 2015–2024 гг.[5] По прогнозам ряда аналитиков, к середине 2040-х годов на содержание имеющегося арсенала, закупку систем на замену существующих и модернизацию ядерной оружейной инфраструктуры США израсходуют приблизительно 1 трлн долл.[6]

Бомбардировщики

В настоящее время Военно-воздушные силы (ВВС) США располагают флотом из 20 бомбардировщиков B-2 и 87 бомбардировщиков B-52H. По состоянию на 1 сентября 2016 г., только 20 бомбардировщиков B-2 и 54 бомбардировщика B-52H были заявлены как способные нести ядерные боеприпасы, хотя, как считается, лишь на 60 самолетов (16 B-2 и 44 B-52H) возложена соответствующая задача[7]. В настоящее время эти бомбардировщики оснащаются новыми системами командования и управления в целях обеспечения более эффективного взаимодействия с другими видами вооруженных сил и Высшим национальным командованием США.

В сентябре 2016 года ВВС объявили о том, что ударному бомбардировщику дальнего радиуса действия нового поколения будет присвоено наименование B-21 Raider. Этот новый бомбардировщик двойного назначения, который, по-видимому, крайне схож по конструкции с состоящим на вооружении B-2, будет введен в строй в конце 2020-х годов на замену бомбардировщиков B-52H и B-1B. Военно-воздушные силы объявили о планах закупить у «Нортроп Грумман» по меньшей мере 100 самолетов B-21 на сумму 80 млрд долл.[8]

ВВС разрабатывают новую ядерную крылатую ракету воздушного базирования, известную как LRSO (Long-Range Standoff missile, крылатая ракета дальнего радиуса действия), которая будет развернута на трех типах стратегических бомбардировщиков (B-2, B-52H и B-21). По утверждению представителей Министерства обороны США, с ее помощью бомбардировщики смогут поражать цели с дистанций вне зоны действия современных и будущих систем противовоздушной обороны и получат более широкие возможности нанесения ударов в региональных сценариях[9]. Однако, по утверждению некоторых критиков, подобные задачи могут выполнять и крылатые ракеты большой дальности в неядерном оснащении, такие как JASSM-ER

---

[5] US Congressional Budget Office, *Projected Costs of US Nuclear Forces, 2017 to 2026* (US Congress: Washington, DC, Feb. 2017).

[6] Wolfsthal, J., Lewis, J. and Quint, M., *The Trillion Dollar Nuclear Triad* (Monterey Institute of International Studies, James Martin Center for Nonproliferation Studies: Monterey, CA, Jan. 2014), p. 4.

[7] US Department of State, Bureau of Arms Control, Verification and Compliance, 'New START Treaty aggregate numbers of strategic offensive arms', Fact sheet, 1 Jan. 2017.

[8] Cooper, H., 'Northrop Grumman wins $21.4 billion Pentagon contract', *New York Times*, 27 Oct. 2015.

[9] Обзор официальных заявлений о задачах LRSO см.: Kristensen, H., 'LRSO: the nuclear cruise missile mission', FAS Strategic Security Blog, 20 Oct. 2015.

(Joint Air-to-Surface Standoff Missile, ракета класса «воздух–земля» дальнего радиуса действия с увеличенной дальностью полета)[10].

Баллистические ракеты наземного базирования

США сократили свои МБР до уровня в приблизительно 400 (или чуть более) ракет Minuteman III, развернутых в шахтных пусковых установках трех ракетных дивизионов[11]. Сокращение количества ракет с 450 ед., развернутых три года назад, связано с реализацией нового Договора СНВ. Эти сокращения были распределены по всем трем базам МБР. 50 освободившихся шахт содержатся в состоянии готовности, и при необходимости в них могут быть повторно размещены ракеты.

За последние 15 лет МБР Minuteman III подверглись существенной модернизации, и их усовершенствование продолжается. В рамках этих усилий их головные части были снабжены новой системой взведения, предохранения и подрыва, благодаря которой планируется повысить их способность поражать укрепленные цели. Военно-воздушные силы планируют начать программу продления срока службы ракет Minuteman, с тем чтобы оставить их на вооружении до 2030 г.[12]

Помимо этого, ВВС США начали развертывание МБР следующего поколения, известных как GBSD (Ground Based Strategic Deterrent, система стратегического сдерживания наземного базирования), которые с 2028 г. начнут заменять Minuteman III. В планах ВВС закупка 642 ракет, из которых 400 ед. будут развернуты, 50 ед. помещены на хранение, а остальные использованы для испытательных пусков и в качестве запасных. Сметные расходы на развертывание и производство этих МБР увеличиваются и на данный момент оцениваются в 80–100 млрд долл. против 62,3 млрд долл. по оценкам двухлетней давности[13].

В 2016 году было проведено три испытательных пуска натурного изделия и несколько имитационных пусков МБР Minuteman III. Первые два испытательных пуска состоялись 20 и 25 февраля, и это был второй за год случай, когда военно-воздушные силы провели два запуска МБР за неделю.

---

[10] Kristensen, H., ‘Forget LRSO: JASSM-ER can do the job’, FAS Strategic Security Blog, 16 Dec. 2015.

[11] В данных от 1 сентября 2016 г., представленных США согласно условиям нового Договора СНВ, сообщалось, что суммарное количество развернутых МБР составляет 416 ед. и еще 270 ед. находятся на хранении. US Department of State (сноска 7). С того момента все или бóльшая часть из 16 МБР свыше порога в 400 развернутых ракет, вероятно, были сняты с вооружения.

[12] Woolf, A., *US Strategic Nuclear Forces: Background, Developments, and Issues*, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress RL33360 (US Congress, CRS: Washington, DC, 10 Feb. 2017), pp. 13–15.

[13] Reif, K., ‘Price tag rising for planned ICBMs’, *Arms Control Today*, vol. 46, no. 8 (Oct. 2016).

Подводные лодки с баллистическими ракетами

Все 14 находящихся на вооружении Военно-морских сил (ВМС) США ПЛАРБ класса Ohio, восемь из которых базируются на Тихом океане и шесть на Атлантическом, имеют на борту баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ) Trident II (D5). Обычно в любой конкретный момент времени 12 из 14 подводных лодок считаются находящимися в строю, а еще две проходят перезарядку реактора. В целях соблюдения установленных новым Договором СНВ пороговых значений для количества развернутых стратегических боезарядов США приняли решение сократить число ракетных пусковых установок на ПЛАРБ класса Ohio с 24 до 20: почти половина ПЛАРБ уже подверглись модификации, а на остальных завершение этого процесса ожидалось к концу 2017 г.

Начиная с 2017 года, БРПЛ Trident II D5 будут заменяться на ее версию с увеличенным сроком службы под названием D5LE. Ракеты этой новой модификации оснащены системой наведения Mk-6 повышенной точности. D5LE будут устанавливаться на существующие ПЛАРБ класса Ohio до окончания срока службы последних (до 2042 г.), а также будут размещены на британских ПЛАРБ, вооруженных ракетами Trident. Кроме того, они будут устанавливаться на новые ПЛАРБ класса Columbia, первая из которых должна начать патрулирование в 2031 г.

БРПЛ ВМС США оснащены двумя основными типами боеголовок: W88 мощностью 475 кт и W76 мощностью 100 кт. Каждая БРПЛ способна доставлять до восьми боеголовок, но, как правило, несет меньшее их число. ВМС США не раскрывают информацию о фактическом числе боеголовок на ракетах подводных лодок, но на деле каждая из них, вероятно, вооружена тремя–шестью боеголовками в зависимости от поставленных задач.

В 2016 году ВМС США провели четыре испытательных пуска БРПЛ Trident II (D5) с двух ПЛАРБ: три в Тихом океане и один в Атлантическом. Испытания в Атлантике стали 160-м успешным полетным испытанием этой ракеты с 1989 г.

Нестратегическое ядерное оружие

В арсенале США нестратегическое ядерное оружие представлено единственным видом – бомбой свободного падения B61. Она существует в трех модификациях – B61-3, B61-4 и B61-10. Примерно 300 ед. тактических бомб B61 всех модификаций находятся на хранении, из которых около 150 ед. (модификаций 3 и 4) развернуты на шести авиабазах Организации Североатлантического договора (НАТО) на территории пяти европейских стран: Авиано и Геди в Италии, Бюхель в Германии, Инджирлик в Турции, Кляйне Брогель в Бельгии и Волкель в Нидерландах. Задачи по нанесению ядерных ударов с применением бомб B61 могут выполняться боевыми самолетами F-16 бельгийских, голландских и, вероятно, турецких военно-воздушных сил, а также боевыми самолетами PA-200 Tornado немецких и итальянских военно-воздушных сил. Однако в мирное время бомбы хранятся под контролем личного состава Военно-воздушных сил США. После не-

удачной попытки государственного переворота в июле 2016 г. в Турции возникли опасения относительно сохранности ядерного оружия, находящегося на базе Инджирлик[14]. Остальные бомбы B61 хранятся на территории США и предназначаются для возможного применения американскими истребителями-бомбардировщиками в поддержку действий союзников за пределами Европы, в том числе в Северо-Восточной Азии и на Ближнем Востоке.

НАТО одобрила модернизацию своего ядерного потенциала в Европе посредством развертывания с 2022–2024 гг. американских управляемых ядерных бомб свободного падения B61-12[15]. В них будет использоваться ядерный заряд от бомбы B61-4 с максимальной мощностью около 50 кт и хвостовое оперение новой конструкции для повышения точности и дальности бомбы. Она сможет поражать укрепленные цели, неуязвимые для бомб B61-3 или B61-4. Кроме того, при планировании ударов с применением B61-12 можно будет выбирать заряды меньшей мощности и тем самым уменьшить сопутствующий ущерб[16].

Были начаты интеграционные летные испытания бомб B61-12 на боевых самолетах F-15E, F-16 и Tornado. Эта бомба также будет использоваться на американских боевых самолетах F-35A, которые, предположительно, будут сертифицированы в качестве носителей ядерного оружия в 2024–2026 гг. Италия и Нидерланды уже получили первые боевые самолеты F-35A, часть которых будет предназначена для доставки ядерного оружия. Бельгия пока рассматривает вопрос о закупке таких самолетов и, вероятно, решит его положительно, если планирует сохранить возможность применения ядерного оружия. Германия в настоящее время не планирует заменять предназначенные для доставки ядерного оружия PA-200 Tornado и, как ожидается, продлит срок их службы до 2020-х годов.

Операции и учения ядерных сил

В 2016 году США провели ряд учений, тренировочных миссий и зарубежных визитов, которые в совокупности были призваны подчеркнуть центральную роль ядерных сил и операций в решении задач регионального сдерживания. В апреле Стратегическое командование Вооруженных сил США провело ежегодные учения по отработке оперативного управления ядерными силами «Глобальная молния-2016» (Global Lightning 16), которые включали быстрое поднятие в воздух стратегических бомбардировщиков,

---

[14] См., например: Schlosser, E., ‘The H-bombs in Turkey’, *New Yorker*, 17 July 2016; и Barnes, J.E., ‘Turkey closes airspace around US airbase following coup attempt’, *Wall Street Journal*, 16 July 2016. О попытке государственного переворота в Турции см.: гл. 4 разд. III настоящего издания.

[15] Об одобрении НАТО программы модернизации B61-12 см.: US Government Accountability Office (GAO), Nuclear Weapons, GAO-11-387 (GAO: Washington, DC, May 2011), p. 13.

[16] Анализ военного значения у совершенствованной бомбы B61-12 см.: Kristensen, H.M., ‘Video shows Earth penetration capability of B61-12 nuclear bomb’, FAS Strategic Security Blog, 14 Jan. 2015; и Kristensen, H.M., ‘B61 LEP: Increasing NATO nuclear capability and precision low-yield strikes’, FAS Strategic Security Blog, 15 June 2011.

способных доставлять ядерное оружие[17]. В период, предшествовавший этим учениям, ВВС и ВМС США вели чрезвычайно интенсивные испытания ядерных ракет, запустив в течение четырех недель в феврале и марте три БРПЛ, две МБР и одну КРВБ[18].

В августе 2016 года Стратегическое командование провело учения тяжелых бомбардировщиков, воспринятые как ответ на военную деятельность России, вызвавшую беспокойство у США и их союзников. В рамках операции «Полярный рык» (Operation Polar Roar) шесть невооруженных бомбардировщиков B-2 и B-52H получили задание имитировать удар по целям на Северном полюсе, в Северном и Балтийском морях и в северной части Тихого океана. Этой операции предшествовали аналогичные учения в 2015 г., в рамках которых отрабатывались задачи по нанесению ядерных ударов в масштабах, беспрецедентных с конца 1980-х годов[19].

Помимо этого Стратегические силы США совершили несколько широко освещавшихся в прессе визитов: так, например, американская ПЛАРБ впервые со времен окончания холодной войны посетила порт на Гуаме в целях наглядной демонстрации того, что ВМС США осуществляют миссию регионального ядерного сдерживания в Тихом океане[20]. В том же регионе американские бомбардировщики B-52H выполняли облеты Южной Кореи и Австралии, а также учебную бомбардировку на территории последней.

---

[17] Эти учения проводились с целью оценки уровня совместной оперативной готовности и «обеспечения устойчивости, достаточности и живучести стратегических сил сдерживания США». US Strategic Command Public Affairs, ‘USSTRATCOM, allies and partners conclude Global Lightning 16’, Press release, 29 Apr. 2016.

[18] US Strategic Command Public Affairs, ‘Successful Trident II D5 missile test another demonstration of triad readiness’, Press release, 21 Mar. 2016.

[19] См.: Kristensen, H.M., ‘Increasing nuclear bomber operations’, FAS Strategic Security Blog, 25 Sep. 2016.

[20] US Strategic Command Public Affairs, ‘USS Pennsylvania arrives in Guam for port visit’, Press release, 13 Oct. 2016.

II. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ РОССИИ

Ханс М. КРИСТЕНСЕН

По состоянию на январь 2017 года, Россия обладала арсеналом примерно в 4300 ядерных боезарядов[1]. Из этого числа около 2460 ед. приходится на стратегические боезаряды, из которых примерно 1950 ед. развернуты на баллистических ракетах наземного и морского базирования и на базах самолетов-бомбардировщиков. Помимо этого, Россия имеет примерно 1850 нестратегических (тактических) ядерных боезарядов, хранящихся на центральных складах. Еще 2700 боезарядов сняты с вооружения или ожидают демонтажа. Таким образом, российские ядерные запасы насчитывают около 7000 боезарядов (табл. 11.3).

Россия продолжает сокращать свои развернутые стратегические ядерные силы во исполнение подписанного в 2010 г. Договора о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (нового Договора СНВ)[2]. Как ожидается, она должна достигнуть закрепленного в Договоре предельного числа развернутых систем доставки ядерного оружия (ракет морского и наземного базирования и стратегических бомбардировщиков) и приписанных к ним боезарядов к февралю 2018 г.[3]

Россия находится в середине долгого процесса модернизации устаревших ядерных сил советского образца. Имея примерно на 150 стратегических средств доставки меньше, чем у США, Россия стремится сохранить примерный паритет путем ограничения будущих численных сокращений средств доставки и максимального увеличения числа боезарядов на каждом из них. Несмотря на твердую приверженность цели модернизации ядерных сил, Москва испытывает серьезные финансовые трудности, усугубляющиеся неэффективностью оборонно-промышленного комплекса и широко распространенной коррупцией, что может привести к переносу или даже отмене некоторых из программ.

В последние годы Организация Североатлантического договора (НАТО) высказывала все большие опасения в связи с тем, что Россия снизила порог возможного применения ядерного оружия. В частности, по мнению должностных лиц США и НАТО, негласная российская доктрина ядерной эскалации в целях деэскалации обычного вооруженного конфликта («эскалации ради деэскалации») свидетельствует о возросшей готовности Москвы применить ядерное оружие[4]. Официальная военная стратегия России не претерпела значительных изменений, но в заявлениях российских должностных лиц прозвучал ряд открытых угроз в отношении стран НАТО, а вариант эска-

---

[1] Этот раздел содержит обновления более подробной информации о российских ядерных силах, приведенной в Ежегоднике СИПРИ 2016.

[2] Краткое изложение содержания и другие сведения о новом Договоре СНВ см.: разд. III Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[3] Об установленных в новом Договоре СНВ предельных уровнях см.: гл. 12 разд. I настоящего издания.

[4] Sher, R., US Assistant Secretary of Defense for Strategy, Plans, and Capabilities, Statement before the Senate Armed Services Subcommittee on Strategic Forces, 9 Feb. 2016, p. 3.

Таблица 11.3. Ядерные силы России по состоянию на январь 2017 г.

Тип/российское обозначение (обозначение НАТО)	Кол-во пусковых установок	Начало развертывания	Дальность (км) [a]	Загрузка боезарядов	Кол-во боезарядов[b]
Стратегические наступательные силы					**2460**[c]
Бомбардировщики	*50/68*[d]				*616*[e]
Ту-95МС6 (Bear-H6)	14/25	1981	6500–10 500	6 х КРВБ АС-15А, бомбы	84
Ту-95МС16 (Bear-H16)	25/30	1981	6500–10 500	16 х КРВБ АС-15А, бомбы	400
Ту-160 (Blackjack)	11/13	1987	10 500–13 200	12 х КРВБ АС-15Б или УРМД АС-16, бомбы	132
МБР	*316*				*1076*
РС-20В (SS-18 Satan)	46	1992	11 000–15 000	10 х 500–800 кт	460
РС-18 (SS-19 Stiletto)	20	1980	10 000	6 х 400 кт	120
РС-12М«Тополь» (SS-25 Sickle)	90[f]	1985	10 500	1 х 800 кт	90
РС-12М2 «Тополь-М» (SS-27/silo)	60	1997	10 500	1 х 800 кт	60
РС-12М1 «Тополь-М» (SS-27)	18	2006	10 500	1 х (800 кт)	18
РС-24 «Ярс» (SS-27 Mod 2)	70	2010	10 500	4 х (100 кт)	280
РС-24 «Ярс» (SS-27 Mod 2/silo)	12	2014	10 500	4 х (100 кт)	48
РС-26 «Ярс-М» (SS-27 Mod 3)	..	(2017)	5500+	.. х (100 кт)	..
БРПЛ	*11/176*[g]				*768*[g]
РСМ-50 «Волна» (SS-N-18 M1 Stingray)	2/32	1978	6500	3 х 50 кт	96
РСМ-54 «Синева» (SS-N-23 M1)	6/96	1986/2007	9000	4 х 100 кт	384
РСМ-56 «Булава» (SS-N-32)	3/48	2014	>8050	6 х (100 кт)	288
Нестратегические силы					**~1850**[h]
Ракеты ПРО, ПВО, береговой обороны	*900*				*~370*
53Т6 (SH-08, Gazelle)	68	1986	30	1 х 10 кт	68
С-300 (SA-10/20)	800[i]	1980/1992	..	1 х менее кт	290
4К44Б (SSC-1B, Sepal)	30	1973	500	1 х 350	15
Вооружение ВВС	*390*[j]				*~570*
Ту-22М3 (Backfire-C)	120	1974	..	3 х РВЗ, бомбы	300
Су-24М/М2 (Fencer-D)	200	1974	..	2 х бомбы	200
Су-34 (Fullback)	68	2006	..	2 х бомбы	68
Вооружение сухопутных войск	*150*				*~150*
«Точка» (SS-21 Scarab)	56	1981	120	(1 х 10–100 кт)	56
«Искандер-М» (SS-26 Stone)	84	2005	300[k]	(1 х 10–100 кт)	84
.. (КРНБ SSC-8)	8	2016	(2500)	1 х.. кт	8
Вооружение ВМФ					*~760*
КРМБ, ПЛО, РЗВ, глубинные бомбы, торпеды подводных лодок/надводных кораблей / авиации[l]					
Итого развернутых / приписанных боезарядов					**4300**
Боезаряды в резерве и снятые с вооружения боезаряды, ожидающие демонтажа					2700
Итого боезарядов					**7000**

.. = данные отсутствуют или неприменимы; () = неопределенные данные; ПРО = противоракетная оборона; КРВБ = крылатая ракета воздушного базирования; РВЗ = ракета класса «воздух-земля»; ПЛО = противолодочное оружие; КРНБ = крылатая ракета наземного базирования; МБР = межконтинентальная баллистическая ракета; кт = килотонна; НАТО = Организация Североатлантического договора; РЗВ = ракета класса «земля-воздух»; БРПЛ = баллистическая ракета подводных лодок; КРМБ = крылатая ракета морского базирования; УРМД = ударная ракета малой дальности.

[a] Дальность для самолетов приводится исключительно в справочных целях; фактическая боевая дальность варьируется в зависимости от характера полета и полезной нагрузки.

[b] В этом столбце приводится общее число боезарядов как развернутых, так и неразвернутых, приписанных к средствам доставки. Все оценки приблизительны.

[c] Около 1950 стратегических боезарядов развернуто на баллистических ракетах наземного и морского базирования и базах бомбардировщиков. Остальные боезаряды находятся в централизованных хранилищах.

[d] Первое число показывает число бомбардировщиков, засчитываемых по условиям нового Договора СНВ. Второе число – общее число бомбардировщиков в арсенале страны.

[e] По оценке, из 616 боеприпасов, приписанных к бомбардировщикам дальнего радиуса действия, только 200 ед. находятся на двух базах стратегических бомбардировщиков. Остальные боеприпасы размещаются в централизованных хранилищах.

[f] Вероятно, число ракет РС-12 ниже, приблизительно 72 ед.

[g] Две ПЛАРБ класса Delta в каждый момент времени стоят на капитальном ремонте и не несут приписанные к ним ядерные ракеты и боеголовки.

[h] По данным российского правительства, все нестратегические ядерные боезаряды не развернуты на средствах их доставки, а находятся в централизованном хранилище.

[i] На территории России имеется по меньшей мере 80 районов развертывания комплексов С-300, причем каждый из них в среднем имеет по 12 пусковых установок с двумя-четырьмя противоракетами каждая. Каждая пусковая установка имеет несколько запасных боекомплектов. Почти все ракетные комплексы С-300П (SA-10) были заменены на комплексы С-300ПМУ-1/2 (SA-20).

[j] Здесь приводится общее число самолетов, однако лишь некоторые из них предположительно могут выполнять задачи доставки ядерного оружия.

[k] Хотя, согласно многим неофициальным источникам и сообщениям в СМИ, РК «Искандер» имеет дальность действия около 500 км, Национальный центр воздушной и космической разведки ВВС США приводит цифру в 300 км.

[l] Предположительно, ядерными торпедами вооружаются лишь подводные лодки.

Источники: пресс-релизы Минобороны России; Минобороны США, Меморандумы о взаимопонимании к Договору СНВ-1 за 1990–июль 2009 г.; публикации агрегированных данных по новому Договору СНВ за разные годы; US Air Force, National Air and Space Intelligence Center (NASIC), *Ballistic and Cruise Missile Threat* (NASIC: Wright-Patterson Air Force Base, OH, May 2013); BBC Monitoring; сообщения российских СМИ; Russian Strategic Nuclear Forces <http://www.russianforces.org/>; International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance* (Routledge: London, различные выпуски); Cochran, T.B. et al., *Nuclear Weapons Databook*, vol. 4, *Soviet Nuclear Weapons* (Harper & Row: New York, 1989); *Jane's Strategic Weapon Systems*, различные выпуски; *Proceedings*, US Naval Institute, различные выпуски; 'Nuclear notebook', *Bulletin of the Atomic Scientists*, различные выпуски; и оценки авторов.

лации, предполагающей применение тактического ядерного оружия, весьма часто отрабатывается в ходе российских военных учений.

Стратегические бомбардировщики

В распоряжении российского командования дальней авиации находятся приблизительно 13 бомбардировщиков Ту-160 (Blackjack), 30 бомбардировщиков Ту-95МС16 (Bear-H16) и 25 бомбардировщиков Ту-95МС6 (Bear-H6). Возможно, не все из них находятся на боевом дежурстве. Максимальная расчетная загрузка этих бомбардировщиков составляет примерно 600 ядерных боеприпасов, из которых около 200 ед. могут находиться на хранении на двух базах стратегических бомбардировщиков. В настоящее время полным ходом идет процесс модернизации бомбардировщиков. Почти все Ту-160 и несколько Ту-95 будут модифицированы, таким образом Россия сохранит флот из 50–60 самолетов. Кроме того, российское правительство объявило о планах возобновить производство Ту-160 и выпустить, начиная с 2023 г., до 50 модифицированных самолетов, известных как Ту-160М2[5].

Баллистические ракеты наземного базирования

По состоянию на январь 2017 года, российские Ракетные войска стратегического назначения (РВСН) – род вооруженных сил, под контролем которого находятся межконтинентальные баллистические ракеты (МБР) наземного базирования, состояли из 12 ракетных дивизий, сгруппированных в три армии, и, по оценкам, имели на вооружении в общей сложности 316 развернутых МБР семи различных типов и модификаций. На долю МБР приходится чуть более 1000 боеголовок, т. е. почти 60% развернутых стратегических боеголовок России.

В настоящее время МБР претерпевают постепенною модернизацию: ракеты советского образца, такие как грунтово-мобильный ракетный комплекс РС-12М «Тополь» (SS-25), заменяются на новые (но в меньшем количестве) системы[6]. Судя по всему, начатая в 1997 г. модернизационная программа продвигается более низкими темпами, чем было запланировано. К концу 2016 г. было заменено более половины состава ракетных сил. Все оставшиеся МБР советского образца должны быть сняты с вооружения к 2024 г., т. е. тремя годами позднее, чем было объявлено ранее. Помимо закупки новых ракет в рамках модернизации предстоит реконструкция шахтных пусковых установок, центров управления пусками, ракетных баз и объектов обеспечения.

Главное место в осуществляемой Россией модернизации МБР отводится ракете РС-12 в версии, оснащенной разделяющейся головной частью и известной под названием РС-24 «Ярс» (SS-27 Mod 2); она будет развернута в трех мобильных дивизионах. Первый полк с шахтными пусковыми установками для РС-24, имеющий на вооружении 10 ракет, несет боевое дежурство в Козельске, второй полк находится на ранних стадиях формирования. Россия разрабатывает третью модификацию ракеты РС-12М, известную под

---

[5] Минобороны РФ начало заключать первые контракты по проекту Ту-160М2. // РИА «Новости». 2015. 17 июл.

[6] Ракетный комплекс «Тополь» снимут с вооружения в 2022 г. // Телеканал «Звезда». 2016. 15 дек.

названием РС-26 («Ярс-М») и более легкую по сравнению с РС-24. Развертывание РС-26, запланированное на 2016 г., было отложено[7].

Как заявили представители российского Министерства обороны, железнодорожная версия РС-24, получившая в России название «Баргузин», находится на начальных этапах разработки. Несмотря на прозвучавшие в начале 2016 г. предположения о том, что эта программа была отложена или даже отменена в связи с финансовым кризисом в России, в ноябре 2016 г. стало известно о проведении броскового испытания ракеты, а первое полетное испытание, по сообщениям, запланировано на 2017 г.[8]

Помимо этого, Россия разрабатывает новую «тяжелую» жидкостную МБР шахтного базирования, известную как РС-28 «Сармат» (SS-30) и предназначенную для замены РС-20В (SS-18). По словам командующего РВСН, РС-28 будут оснащаться боевыми частями нового типа, в том числе «маневрирующими боевыми частями»[9]. Развертывание этой 100-тонной ракеты должно было начаться около 2020 г., но судя по всему, реализация программы затянулась.

Обычно Россия проводит по два ежегодных крупномасштабных учения с использованием грунтово-мобильных МБР: зимние учения в январе–феврале и летние учения в июле–августе. В 2016 г. такие учения проводились с использованием пусковых установок ракет «Тополь», «Тополь-М» и РС-24 почти всех ракетных дивизий, находящихся на боевом дежурстве, и предполагали развертывание пусковых установок на большем расстоянии от их баз и на протяжении более длительного времени, чем в предыдущие годы. Кроме того, российские МБР были задействованы в более широкомасштабных стратегических учениях совместно с ПЛАРБ и бомбардировщиками. В рамках этих учений было проведено несколько испытательных пусков стратегических ракет. По сообщениям, учения в октябре 2016 г. стали одними из самых масштабных учений такого рода в постсоветской истории[10].

Подводные лодки с баллистическими ракетами и баллистические ракеты морского базирования

В составе российского военно-морского флота несут боевое дежурство 11 атомных подводных лодок с баллистическими ракетами (ПЛАРБ). В настоящее время строятся подводные лодки нового класса, которые к середине следующего десятилетия постепенно заменят все ПЛАРБ советского образца.

На данный момент основу российского флота ПЛАРБ составляют шесть входящих в состав Северного флота подводных лодок проекта 667БДРМ «Дельфин» (класса Delta IV). Две старые ПЛАРБ проекта 667БДР

---

[7] Sputnik News, ‘Russia’s new ballistic missile can become operational in 2016: SMF Commander’, 25 Dec. 2014.

[8] Novichkov, N., ‘Russian rail-mobile ICBM project set to be axed’, *Jane’s Defence Weekly*, 7 Feb. 2016; Источник сообщил о первых успешных испытаниях ракеты для «ядерного поезда» // «Интерфакс». 2016. 22 нояб.

[9] Фаличев О. «Сармат» заменит «Воеводу» // Военно-промышленный курьер. 2016. 27 янв.; «Сармат» полетит через полюс // Российская газета. 2014. 2 июн.

[10] Gertz, B., ‘Russia holds large-scale nuclear war games’, *Washington Times*, 2 Nov. 2016.

«Кальмар» (класс Delta III по классификации НАТО) в настоящее время несут боевое дежурство в составе Тихоокеанского флота. В ближайшем будущем они будут выведены из боевого состава. В 2016 г. ПЛАРБ «Георгий Победоносец» (К-433) провела ракетные испытания, а ПЛАРБ «Рязань» (К-44) вернулась в строй после продолжительного ремонта.

В 2015 и 2016 г. первые три из восьми ПЛАРБ класса «Борей» (проект 955/А) вышли на боевое патрулирование, выполняя задачи сдерживания. Следующие подводные лодки этого класса будут иметь корпуса усовершенствованной конструкции и будут называться «Борей-А» (проект 955А). Передача ВМФ первой из них, ПЛАРБ «Князь Владимир», изначально была назначена на 2016 г., но была отложена до 2018 г. Передача остальных четырех лодок запланирована на 2018–2020 гг.

Каждая ПЛАРБ класса «Борей» несет 16 БРПЛ РСМ-56 «Булава» (SS-N-32). Поскольку такая ракета может оснащаться шестью боеголовками, в будущем флот ПЛАРБ «Борей» сможет нести значительно больше боезарядов, чем восемь имеющихся на данный момент ПЛАРБ класса «Дельта III/IV». По непроверенным данным, Министерство обороны заказало еще четыре ПЛАРБ класса «Борей»[11]. Если эта информация подтвердится, России придется сократить число боезарядов, устанавливаемых на ПЛАРБ, чтобы не выйти за пределы ограничений на количество развернутых боезарядов, установленных новым Договором СНВ.

Нестратегическое ядерное оружие

Относительно размера, состава и мест размещения российского арсенала нестратегического ядерного оружия сохраняется значительная неясность. Как и США, Россия не предоставляет информацию о количестве и местах размещения такого оружия. По оценкам СИПРИ, Россия располагает приблизительно 1850 стоящими на вооружении нестратегическими боезарядами, не считая снятых с эксплуатации и ожидающих демонтажа боеприпасов советских времен (табл. 11.3)[12].

Наиболее значительным событием, связанным с нестратегическим ядерным оружием морского базирования, стала передача на вооружение ядерной модификации «Калибр» – новой крылатой ракеты большой дальности, предназначенной для поражения наземных целей. Хотя ее модификация в обычном оснащении (SS-N-30) развернута на многих кораблях и подводных лодках, ядерная модификация (SS-N-30A), вероятно, будет устанавливаться на замену ракеты SS-N-21 на меньшем числе ударных подводных лодок. Она может быть развернута на подводных лодках класса «Ясень-М» (проект 885М), проекта 945 («Сьерра») и проекта 971 («Акула»). При этом есть вероятность, что военные корабли с ядерным вооружением будут подвергнуты модернизации и снабжены обычными вооружениями.

---

[11] «Большой флот» за горизонтом // Lenta.ru. 2015. 23 янв.

[12] Более подробно о российском нестратегическом ядерном оружии и методологии подсчета см.: Kristensen, H.M., *Non-strategic Nuclear Weapons*, Federation of American Scientists (FAS) Special Report no. 3 (FAS: Washington, DC, May 2012), pp. 51–65.

По оценкам, 570 боеприпасов приписаны к бомбардировщикам средней дальности Ту-22М3 (Backfire), истребителям-бомбардировщикам Су-24М (Fencer-D) и новым истребителям-бомбардировщикам Су-34 (Fullback). Су-34, который должен в перспективе заменить Су-24М, уже развертывается в западных военных округах и принимает участие в военных учениях и операциях. Два самолета Ту-22М были задействованы в учениях по отработке ядерного удара по Швеции, которые, по утверждениям НАТО, Россия провела в марте 2013 г.[13]

Сохраняется значительная неопределенность относительно числа ядерных вооружений в российских силах противовоздушной и противоракетной обороны и береговой охраны[14]. По оценкам, на вооружении сил противовоздушной обороны находится 300 ядерных боезарядов, на вооружении проходящей модернизацию системы противоракетной обороны А-135 города Москвы – 68 ед., и незначительное число боеприпасов – на вооружении оставшихся подразделений береговой охраны, что в совокупности составляет арсенал в почти 400 боезарядов.

В состав нестратегических ядерных сил наземного базирования входят новые баллистические ракеты малой дальности (БРМД) «Искандер-М» (SS-26), которые принимаются на вооружение на замену БРМД «Точка» (SS-21) в 10 ракетных бригадах. Их развертывание началось в 2004 г., и к концу 2016 г. армия получила восемь бригад «Искандер»[15]. Сообщения о том, что комплексы «Искандер-М» на постоянной основе развернуты в Калининградской области, оказались не соответствующими действительности. Однако в 2014–2016 гг. прошли несколько внезапных учений с проверкой боевой готовности, в ходе которых в указанной области проводилось временное развертывание ракет[16]. По имеющимся данным, к российским БРМД приписано приблизительно 140 боезарядов.

США обвинили Россию в том, что она нарушает советско-американский Договор 1987 г. о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (Договор РСМД), разрабатывая и испытывая новую крылатую ракету наземного базирования на дальность, запрещенную этим соглашением[17]. Россия отвергла это обвинение. Новая крылатая ракета, известная как 9М729 (модификация ракеты 9М728, использующейся в системе «Искандер»), уже развернута на одной базе и планируется к развертыванию еще на нескольких[18].

---

[13] North Atlantic Treaty Organization (NATO), *The Secretary's Annual Report, 2015* (NATO Public Diplomacy Division: Brussels, 2016), p. 19.

[14] Как полагает ряд экспертов, ракеты ПВО, возможно, либо больше не оснащаются ядерными боеголовками, либо их число крайне невелико (менее 100 ед.). См.: Sutyagin, I., *Atomic Accounting: A New Estimate of Russia's Non-strategic Nuclear Forces* (Royal United Services Institute: London, Nov. 2012), pp. 18–25.

[15] Sputnik News, 'Over 80% of Russian land forces' missile units already armed with Iskander-M', 22 Feb. 2017.

[16] Kivimäki, V-P. and Lewis, J., 'Russia deploys the Iskander to Kaliningrad', Arms Control Wonk, 11 Dec. 2016.

[17] Краткое изложение содержания и другие сведения о Договоре РСМД см.: разд. III Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[18] Gordon, M.R., 'Russia is moving ahead with missile program that violates treaty, US officials say', *New York Times*, 19 Oct. 2016. О разногласиях относительно выполнения Договора РСМД см.: гл. 12 разд. I настоящего издания.

III. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

По состоянию на январь 2017 года, общие британские запасы ядерного оружия насчитывали приблизительно 215 боезарядов (табл. 11.4). В Стратегическом обзоре в области обороны и безопасности 2015 г. британское правительство подтвердило планы сокращения своего ядерного арсенала. Количество ядерных боеприпасов, находящихся на вооружении Великобритании, уже было сокращено со 180 ед. до нового предельного уровня в 120 ед. К середине 2020-х годов общие запасы британских ядерных вооружений с учетом неразвернутых составят не более 180 ед.[1]

Таблица 11.4. Ядерные силы Великобритании по состоянию на январь 2017 г.

Тип	Обозначение	Кол-во развернутых ед.	Начало развертывания	Дальность (км) [a]	Совокупная мощность	Кол-во боеголовок
Баллистические ракеты подводных лодок[b]						
D5	Trident II	48	1994	>7 400	1–3 x 100 кт	215[c]

кт = килотонна.

[a] Дальность приводится исключительно в справочных целях; фактическая боевая дальность варьируется в зависимости от характера полета и комплекта вооружений.

[b] Находящиеся на боевом патрулировании атомные подводные лодки с баллистическими ракетами (ПЛАРБ) несут сокращенный боекомплект из не более восьми ракет Trident II и 40 ядерных боеголовок. В каждый момент времени на боевом патрулировании находится только одна ПЛАРБ.

[c] Из имеющегося запаса, составляющего, по оценкам, 215 боезарядов, в состоянии оперативной готовности находится 120 ед. Великобритания начала процесс сокращения запаса ядерных боезарядов до 180 ед. к середине 2020-х годов.

Источники: Минобороны Великобритании, Белые книги, пресс-релизы и сайт <http://www.mod.uk/>; British House of Commons, *Hansard*, различные выпуски; ‘Nuclear notebook’, *Bulletin of the Atomic Scientists*, различные выпуски; и оценки авторов.

Британский потенциал ядерного сдерживания представлен исключительно компонентом морского базирования: четырьмя атомными подводными лодками с баллистическими ракетами (ПЛАРБ) Trident класса Vanguard, которые могут нести до 16 баллистических ракет подводных лодок (БРПЛ) UGM-133 Trident II D5. Великобритания не владеет ракетами на правах собственности, но арендует их из совместного с ВМС США резерва из

[1] British Government, National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom, Cm 9161 (Stationery Office: London, Nov. 2015), para. 4.66.

58 БРПЛ Trident. В соответствии с ограничениями, установленными в Стратегическом обзоре в области обороны и безопасности 2010 г., осуществляющие патрулирование подводные лодки несут не более восьми боевых ракет с общим числом ядерных боеголовок в 40 ед.[2] Ракеты содержатся в состоянии пониженной боеготовности и для приведения их в полную готовность к пуску потребуется несколько дней[3].

В 2015 году правительство Великобритании объявило, что намерено продолжать процесс замены четырех вооруженных ракетами Trident ПЛАРБ класса Vanguard четырьмя подлодками нового класса Dreadnought, аналогичного классу Vanguard[4]. Эти подводные лодки будут вооружены БРПЛ Trident II D5, но при этом иметь ракетный отсек меньших размеров, вмещающий восемь пусковых установок. В рамках этой программы замены вооружений на сопоставимые, ВМС Великобритании на неопределенный срок сохранит свою нынешнюю военную концепцию, известную под названием «постоянное сдерживание со стороны моря», в соответствии с которой в каждый момент времени одна их четырех ПЛАРБ осуществляет патрулирование[5].

18 июля 2016 года британский парламент 472 голосами против 117 поддержал намерение правительства реализовать указанную программу замены ПЛАРБ[6]. Хотя парламент отметил, что британский потенциал ядерного сдерживания «настолько же жизненно важен для обеспечения безопасности страны сегодня, как и на протяжении предыдущих 60 лет», а также признал «значение [подводных лодок нового поколения] для британской оборонной промышленности», его одобрение не означало окончательного утверждения новой программы. В целях обеспечения контроля над расходами, правительство объявило, что ее финансирование будет осуществляться поэтапно, а не на основании единовременного решения[7]. В Стратегическом обзоре 2015 г. стоимость четырех новых подлодок была оценена в 31 млрд фунтов стерлингов (42.5 млрд долл.); кроме того, было предусмотрено еще 10 млрд фунтов стерлингов на случай возможного увеличения расходов[8].

Изначально планировалось, что первые подводные лодки класса Dreadnought поступят на вооружение к 2028 г. Их передача ВМС была перенесена в рамках продленной программы модернизации и закупок, объявленной в Стратегическом обзоре 2015 г. Снятие с вооружения ПЛАРБ класса Vanguard было отложено до начала 2030-х годов. Аналогичным образом по меньшей мере до конца 2030-х годов была отложена и замена состоящих

---

[2] British Ministry of Defence, Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review, Cm 7948 (Stationery Office: London, Oct. 2010), pp. 5, 38.

[3] British Ministry of Defence, ‘UK nuclear deterrent’, Fact sheet, updated 24 Mar. 2016, p. 1.

[4] British Ministry of Defence, ‘New successor submarines named’, Press release, 21 Oct. 2016.

[5] British Government (сноска 1), para. 4.73.

[6] BBC News, ‘MPs vote to renew Trident weapons system’, 19 July 2016. Краткое описание доводов сторонников и противников программы см.: Mills, C., Replacing the UK’s ‘Trident’ Nuclear Deterrent (House of Commons Library: London, 27 Jan. 2016), pp. 68–77.

[7] British Government (сноска 1), para. 4.75.

[8] British Government (сноска 1), para. 4.76.

на вооружении ракет Trident II[9]. Одновременно с этим британский Центр атомных вооружений (Atomic Weapons Establishment, AWE), по некоторым сведениям, запустил программу повышения эффективности и продления срока службы имеющихся боеголовок ракет Trident, созданных по образцу американских W76[10].

В январе 2017 года программа Trident оказалась в центре разногласий, когда газета «Санди таймс» сообщила, что британское правительство не стало разглашать информацию о неудачном испытательном пуске БРПЛ Trident, произведенном летом 2016 г. незадолго до голосования в Палате общин по продлению программы Trident[11]. Власти США подтвердили, что ракета, запущенная в июне 2016 г. с борта британского военного корабля Vengeance на испытательном полигоне у побережья Флориды, отклонилась от заданного курса и упала в море[12]. Министерство обороны Великобритании отказалось комментировать причины этой неудачи, первой за всю историю летных испытаний ракет Trident[13]. Предыдущие испытания этих ракет проводились Великобританией в 2000, 2005, 2009 и 2012 гг.

---

[9] British Government (сноска 1), paras 4.72, 4.76.

[10] Nuclear Information Service, AWE: Past, Present and Possibilities for the Future (Nuclear Information Service: Reading, June 2016), pp. 26–28.

[11] Sunday Times, ‘Nuclear cover-up’, 22 Jan. 2017.

[12] Star, B. and Masters, J., ‘US official confirms Trident missile failure’, CNN News, 23 Jan. 2017.

[13] BBC News, ‘Trident: Defence Secretary refuses to give test missile details’, 23 Jan. 2017; и MacAskill, E., ‘How did the Trident test fail and what did Theresa May know?’, The Guardian, 23 Jan. 2017.

IV. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ФРАНЦИИ

Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

Ядерный арсенал Франции насчитывает приблизительно 300 боеприпасов, и это число на протяжении последних лет остается неизменным. Указанные боеприпасы предназначены для доставки 48 баллистическими ракетами подводных лодок (БРПЛ) и 54 крылатыми ракетами воздушного базирования (КРВБ). Таким образом, Франция обладает как стратегическим, так и тактическим ядерным потенциалом[1]. В период 2014–2019 гг. 12% (около 22 млрд евро) ежегодного военного бюджета Франции отводится на модернизацию ядерных сил и инфраструктуры и поддержания их на уровне «строгой достаточности»[2].

Основным элементом стратегического ядерного сдерживания служат четыре атомные подводные лодки с баллистическими ракетами (ПЛАРБ) класса Triomphant, каждая из которых несет по 16 БРПЛ. Согласно французским ВМС, в каждый данный момент времени одна ПЛАРБ находится на боевом дежурстве. Помимо ПЛАРБ ядерные задачи способна выполнять французская авиация наземного и морского базирования (табл. 11.5).

Франция продолжает модернизацию своего флота ПЛАРБ. Французские ВМС устанавливают на подводные лодки класса Triomphant БРПЛ M51 вместо устаревших ракет M45. Как ожидается, эта работа будет завершена к 2019 г. По состоянию на декабрь 2016 г., первоначальной версией новой ракеты (M51.1) были вооружены три подводных лодки. Работа по модернизации четвертой подлодки была начата и, предположительно, завершится в 2018 г.[3] Каждая из указанных ракет способна нести по 4–6 разделяющихся головных частей индивидуального наведения (РГЧ ИН). 1 июля 2016 г. состоялся успешный испытательный запуск этой ракеты с подводной лодки *Le Triomphant*[4].

Флот ПЛАРБ будет оснащен усовершенствованной версией указанной ракеты (M51.2) с увеличенной дальностью и более эффективными средствами преодоления ПРО[5]. M51.2 предназначена для несения новой более надежной «морской ядерной боеголовки» (Tête Nucléaire Océanique, TNO) мощ-

---

[1] Hollande, F., ‘Discours sur la dissuasion nucléaire–Déplacement auprès des forces aériennes stratégiques’, Istres, 25 Feb. 2015.

[2] Guillemard, V., ‘Dissuasion nucléaire: la France ne baisse pas la garde’, *Le Figaro*, 19 Feb. 2015.

[3] Maass, R., ‘DCNS begins final M51 missile adaptation for French submarines’, United Press International, 13 Dec. 2016; и French Navy, ‘Modernisation de la force océanique stratégique: le SNLE Le Triomphant adapté au M51’, 13 Aug. 2015.

[4] French Ministry of Defence, ‘Le système d’armes SNLE Le Triomphant / M51 validé en conditions opérationnelles’, Press release, updated 20 Sep. 2016.

[5] French Senate, *Avis Présenté au Nom de la Commission des Affaires Étrangères, de la Défense et des Forces Armées (1) sur le Projet de Loi de Finances pour 2014*, vol. 8, *Défense: Equipement des Forces* [Defence: equipping the forces], no. 158 (French Senate: Paris, 21 Nov. 2013), pp. 51–52; и ‘Le SNLE Le Triomphant en refonte’, Mer et Marine, 20 Sep. 2013.

Таблица 11.5. Ядерные силы Франции по состоянию на январь 2017 г.

Тип	Кол-во развернутых ед.	Начало развертывания	Дальность (км) [a]	Совокупная мощность	Кол-во боезарядов
Самолеты наземного базирования					
Mirage 2000N	20	1988	2750	1 x до 300 кт TNA	20
Rafale F3[b]	20	2010–2011	2000	1 x до 300 кт TNA	20
Самолеты палубного базирования					
Rafale MF3	10	2010–2011	2000	1 x до 300 кт TNA	10
Баллистические ракеты подводных лодок[c]					
M51.1	48	2010	>6000	4–6 x 100 кт TN-75	240[d]
M51.2	..[e]	(2017)	>6000[f]	4–6 x 150 кт TNO	..
M51.3[g]	0	..	>(6 000)	(до 6 x 150 кт) TNO	0
Резерв					10
Итого					**300**[h]

.. = данные отсутствуют или неприменимы; () = неопределенные данные; кт = килотонна; TNA = Tête Nucléaire Aéroportée («воздушная ядерная боеголовка»); TNO = Tête Nucléaire Océanique («морская ядерная боеголовка»).

[a] Дальность самолетов приводится исключительно в справочных целях; фактическая боевая дальность варьируется в зависимости от характера полета и комплекта вооружений.

[b] Самолеты Rafale оснащаются крылатыми ракетами воздушного базирования ASMP-A.

[c] Франция располагает баллистическими ракетами подводных лодок (БРПЛ) в количестве, достаточном для снаряжения трех действующих атомных подводных лодок с баллистическими ракетами (ПЛАРБ), в то время как четвертая ПЛАРБ в каждый момент времени находится на капитальном ремонте. Остальные БРПЛ M45 были сняты с вооружения в декабре 2016 г. в начале перевооружения ПЛАРБ *Le Téméraire* на БРПЛ M51.

[d] Хотя БРПЛ M51 могут нести до шести боеголовок, считается, что на некоторых ракетах число боеголовок было уменьшено для достижения более быстрого перенацеливания.

[e] Французские военно-морские силы принимают на вооружение ракеты M51.2 на замену M51.1. Модификация БРПЛ M51, испытательный пуск которой был произведен с подводной лодки *Le Triomphant* 1 июля 2016 г., была именно M51.2.

[f] По данным Министерства обороны Франции, ракета M51.2 имеет бóльшую дальность, чем M51.1.

[g] Ракета M51-3 в настоящее время находится в стадии разработки и пока не развернута.

[h] В своем выступлении в феврале 2015 г. президент Франсуа Олланд подтвердил предельный уровень в 300 боеголовок.

Источники: Hollande, F., ‘Discours sur la dissuasion nucléaire–Déplacement auprès des forces aériennes stratégiques’, Istres, 25 Feb. 2015; Sarkozy, N., French President, Speech on defence and national security, Porte de Versailles, 17 June 2008; Sarkozy, N., French President, ‘Presentation of SSBM «Le Terrible»’, Speech, Cherbourg, 21 Mar. 2008; Chirac, J., President of the Republic, Speech during visit to the Strategic Forces, Landivisiau–L’Ile Longue, Brest, 19 Jan. 2006; Министерство обороны Франции, различные публикации <http://www.defense.gouv.fr/>; французская Национальная Ассамблея, различные законы по вопросам обороны; *Air Actualités*, различные выпуски; *Aviation Week & Space Technology*, различные выпуски; ‘Nuclear notebook’, *Bulletin of the Atomic Scientists*, различные выпуски; и оценки авторов.

ностью до 150 кт[6]. Помимо этого Франция начала работу по проектированию БРПЛ M51.3 с увеличенной дальностью и повышенной точностью[7]. Одновременно были начаты предварительные проектные работы над ПЛАРБ нового поколения в целях создания к 2035 г. подводной лодки на замену классу Triomphant[8].

Авиационный компонент французских ядерных сил представлен двумя эскадрильями боевых самолетов наземного базирования Mirage 2000N и Rafale F3. К 2018 г. остающиеся на службе самолеты Mirage 2000N будут заменены самолетами Rafale B[9]. Помимо этого в составе французских ВМС находится эскадрилья самолетов Rafale MF3, которые развернуты на борту авианосца *Charles de Gaulle*.

Самолеты Rafale оснащаются крылатыми ракетами с увеличенной дальностью Air-Sol Moyenne Portée-Améliorée (ASMP-A, ракета средней дальности класса «воздух–земля», усовершенствованная), принятыми на вооружение в 2009 г. В 2022 г. должно начаться осуществление программы обновления ASMP-A в середине срока службы, благодаря которой планируется продлить срок службы имеющихся на вооружении ракет до середины 2030-х годов[10].

Ракеты ASMP-A вооружены «воздушной ядерной боеголовкой» (Tête Nucléaire Aéroportée, TNA), имеющей, по сообщениям, мощность до 300 кт. Министерство обороны Франции начало разработку ракеты нового поколения, которая получила название ASN4G (air-sol nucléaire fourth-generation, ядерная ракета класса «воздух–земля» четвертого поколения) и должна обладать повышенной незаметностью и маневренностью с учетом возможного технического усовершенствования систем ПВО[11].

---

[6] French Senate (сноска 5).

[7] Loi relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019, French Law no. 2013-1168 of 18 Dec. 2013.

[8] Hollande (сноска 1); и Le Drian, J.Y., French Minister of Defence, 'Discours de clôture du colloque pour les 50 ans de la dissuasion', 21 Nov. 2014.

[9] Hollande (сноска 1).

[10] French Senate (сноска 5), p. 52; и Tran, P., 'France studies nuclear missile replacement', *Defense News*, 30 Nov. 2014.

[11] Le Drian (сноска 8); и Lagneau, L., 'Les défis technologiques posés par l'ASN4G, le futur missile des Forces aériennes stratégiques', Zone Militaire, Opex 360.com, 18 Apr. 2016.

V. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ КИТАЯ

Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

Общий размер ядерного арсенала Китая оценивается примерно в 270 боеприпасов, и это число постепенно увеличивается. Принято считать, что на данный момент из ядерной триады сил наземного, морского и воздушного базирования, которую планирует создать Китай, на вооружение поставлены лишь баллистические ракеты наземного и морского базирования. Им приданы приблизительно 220 боезарядов; остальные боеприпасы приписаны к неразвернутым силам, включая новые системы, которые находятся на стадии разработки; уже принятые на вооружение системы, число которых может увеличиться в будущем; и системы, находящиеся в резерве (табл. 11.6).

Китай продолжает модернизировать свой ядерный арсенал в рамках долгосрочной программы по разработке более живучих и надежных сил, способных реализовать китайскую стратегию гарантированного ответного ядерного удара. Правительство Китая заявило о том, что его цель – «укрепить [китайский] потенциал стратегического сдерживания и нанесения ядерного контрудара» путем расширения возможностей ядерных сил в сфере «стратегического раннего предупреждения, командования и управления, быстрого реагирования, и обеспечения жизнеспособности и защиты»[1]. В соответствии с провозглашенной стратегией минимального сдерживания Китай сосредоточил внимание на качественном усовершенствовании ядерного арсенала вместо значительного увеличения его размера[2].

По состоянию на конец 2015 года, китайское правительство провело реорганизацию своих ядерных сил в рамках более широкой кампании по реорганизации и модернизации национальных вооруженных сил и создания более современной и гибкой системы командования[3]. Оно преобразовало Второй артиллерийский корпус Народно-освободительной армии Китая (НОАК), отвечавший за обеспечение сохранности и боеспособности китайских ядерных боеприпасов и ракет наземного базирования, в Ракетные войска (РВ) НОАК, в распоряжение которых были переданы и способные выполнять ядерные задачи авиация и подводные лодки. Эти войска стали четвертым видом Вооруженных сил Китая наравне с Сухопутными войсками, Военно-морскими и Военно-воздушными силами НОАК[4]. Хотя РВ НОАК остаются «основными силами стратегического сдерживания», им также при-

---

[1] Chinese State Council, *China's Military Strategy*, White Paper, section 4 (Information Office of the State Council: Beijing, May 2015).

[2] Cunningham, F. and Fravel, M.T., 'Assuring assured retaliation: China's nuclear posture and US-China strategic stability', *International Security*, vol. 40, no. 2 (Fall 2015), pp. 12–15.

[3] Chinese Ministry of National Defense 'China establishes Rocket Force and Strategic Support Force', 1 Jan. 2016; и Tiezzi, S., 'The new military force in charge of China's nuclear weapons', *The Diplomat*, 5 Jan. 2016.

[4] Zhang, H., 'New PLA Rocket Force conducts desert, forest drills', Global Times, 5 Jan. 2016.

Таблица 11.6. Ядерные силы Китая по состоянию на январь 2017 г.

Тип/китайское обозначение (обозначение США)	Кол-во развернутых пусковых установок	Год начала развертывания	Дальность (км)[a]	Совокупная мощность	Кол-во боезарядов[b]
Ракеты наземного базирования [c]	*150* [d]				*170*
DF-4 (CSS-3)	10	1980	5500	1 x 3.3 Мт	10
DF-5A (CSS-4 Mod 1)	10	1981	12 000+	1 x 4–5 Мт	10
DF-5B (CSS-4 Mod 2)	10	2015	12 000	3 x 200–300 кт	30
DF-5C (CSS-4 Mod 3)	. .	. .	. .	РГЧ ИН	. .
DF-15 (CCS-6 Mod 1)	. .	1994	600	(1 x 10–50 кт)	. . [e]
DF-21 (CSS-5 Mod 1/2)[f]	80	1991	2100[f]	1 x 200–300 кт	80
DF-26 (CSS-. .)	8	(2017)	>4000	1 x 200–300 кт	8
DF-31 (CSS-10 Mod 1)	8	2006	>7000	(1 x 200–300 кт)	8
DF-31A (CSS-10 Mod 2)	25	2007	>11 200	(1 x 200–300 кт)	25
DF-41 (CSS-X-20)	. .	. .	(12 000)	РГЧ ИН	. .
Баллистические ракеты морского базирования[h]	*48*				*48*[g]
JL-2 (CSS-NX-14)	48	(2016)	>7000	(1 x 200–300 кт)	48
Самолеты[i]	*(20)*				*(20)*
H-6 (B-6)	(20)	1965	3100	1 x бомба	(20)
Штурмовик (. .)	. .	1972–. .	. .	1 x бомба	. .
Крылатые ракеты	*150–350*				. .
КРНБ DH-10[j]	150–350	2007	>1500	1 x . .	. .
КРВБ CJ-20	. .	(2014)	>1500	1 x . .	. . [k]
Итого	**218**				**270**[l]

. . = данные отсутствуют или неприменимы; ( ) = неопределенные данные; КРВБ = крылатая ракета воздушного базирования; КРНБ = крылатая ракета наземного базирования; кт = килотонна; Мт = мегатонна; РГЧ ИН = разделяющаяся головная часть индивидуального наведения.

[a] Дальность самолетов приводится исключительно в справочных целях; фактическая боевая дальность варьируется в зависимости от характера полета и комплекта вооружений.

[b] Оценивается из расчета одна боеголовка на одну пусковую установку, за исключением снабженной РГЧ ИН ракеты DF-5B, которая, согласно оценкам, имеет три боеголовки. Предположительно, эти боеголовки не развернуты на ракетах, а находятся на складах. Все оценки приблизительны.

[c] Китай определяет дальность ракет как малую, если она составляет менее 1000 км; среднюю, если она составляет 1000–3000 км; большую, если она составляет 3000–8000 км; и межконтинентальную, если она превышает 8000 км.

[d] Учитываются только пусковые установки ядерного оружия. Некоторые ПУ могут иметь один или более запасных боекомплектов.

[e] В 1993 г. Центральное разведывательное управление США пришло к выводу, что Китай «почти наверняка» разработал боеголовку для ракеты DF-15, однако неизвестно, была ли она когда-либо принята на вооружение.

[f] Предположительно, дальность ядерных вариантов ракеты DF-21 (CSS-5 Mod 1 и 2) превышает обычно приводимую цифру в 1750 км.

[g] В основе этой оценки лежит предположение о том, что боеголовки были произведены для баллистической ракеты подводных лодок (БРПЛ) JL-2, предназначенной для четырех китайских атомных подводных лодок с баллистическими ракетами (ПЛАРБ) Type 094 (класс Jin). Данные об оперативном статусе этих ракет отсутствуют.

[h] БРПЛ JL-1 образца 1980-х годов более не рассматривается как оперативно развернутая.

[i] Китайская авиация в настоящее время не выполняет функций доставки ядерного оружия, но Китай провел несколько испытаний ядерного оружия с использованием бомбардировщиков (и одно – с использованием истребителя), а в военных музеях страны экспонируются макеты ядерных бомб. Исходя из этого СИПРИ счел, что у Китая еще сохраняется остаточный потенциал такого типа ядерных боеприпасов.

[j] Национальный центр аэрокосмической разведки ВВС США относит ракету DH-10, так же как и российскую ядерную ракету АС-4, к категории вооружений, способных нести «как ядерный, так и обычный заряд».

[k] Глобальное ударное командование ВВС США относит ракету CJ-20 к категории способных нести ядерное оружие, однако в Национальном центре аэрокосмической разведки ВВС США так не считают.

[l] Помимо приблизительно 220 боеголовок, предположительно приписанных к оперативно развернутым силам, еще около 50 боеголовок, предположительно, находятся в местах хранения или производятся для вооружения дополнительных ракет DF-26 и будущих ракет DF-41. Общие запасы боезарядов, согласно оценкам, составляют около 270 ед. и постепенно увеличиваются.

Источники: US Air Force, National Air and Space Intelligence Center (NASIC), *Ballistic and Cruise Missile Threat*, выпуски разных лет; US Air Force Global Strike Command; US Central Intelligence Agency, различные документы; US Defense Intelligence Agency, различные документы; US Department of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*, выпуски разных лет; Kristensen, H.M., Norris, R.S. and McKinzie, M.G., *Chinese Nuclear Forces and US Nuclear War Planning* (Federation of American Scientists/Natural Resources Defense Council: Washington, DC, Nov. 2006); 'Nuclear notebook', *Bulletin of the Atomic Scientists*, различные выпуски; Google Earth; и оценки авторов.

даны ракетные системы в обычном оснащении и на них возложена задача укрепления китайского потенциала в сфере высокоточного оружия средней и большой дальности[5].

Как подчеркивают китайские официальные лица, создание РВ НОАК не следует рассматривать в качестве предвестника изменений в ядерной стратегии или ядерной политике страны. Китай сохраняет приверженность политике неприменения ядерного оружия первым и будет поддерживать свой «ядерный потенциал на минимальном уровне, необходимом для обеспечения национальной безопасности»[6]. Кроме того, Пекин не дает никаких оснований полагать, что он намерен изменить свою многолетнюю политику

[5] Chinese Ministry of National Defense (сноска 3). См. также: Cordesman, A., 'The PLA Rocket Force: evolving beyond the Second Artillery Corps (SAC) and nuclear dimension', Center for Strategic and International Studies, Working draft, 13 Oct. 2016, pp. 3–5.

[6] Xinhua News Agency, 'China's nuclear policy, strategy consistent: spokesperson', 1 Jan. 2016.

поддержания ядерных сил на уровне пониженной боеготовности в мирное время, несмотря на внутренние дискуссии в китайских военных кругах о необходимости повышения этого уровня и перехода к поддержанию ядерных сил в боевой готовности[7].

Баллистические ракеты наземного базирования

Китайский арсенал баллистических ракет наземного базирования, способных нести ядерное оружие, постепенно модернизируется по мере замены жидкостных ракет шахтного базирования новыми мобильными твердотопливными образцами. Переход Китая на мобильные ракеты с повышенной выживаемостью продиктован его озабоченностью тем, что в связи с совершенствованием американского потенциала в области сбора информации, наблюдения и разведки и развитием американских высокоточных обычных вооружений растет угроза упреждающего удара по стационарным пусковым установкам ракет и обеспечивающей инфраструктуре[8].

Согласно оценке, приведенной в последнем докладе Министерства обороны США о достижениях Китая в военной области, в 2016 году число китайских развернутых межконтинентальных баллистических ракет (МБР) составляло 75–100 ед.[9] Сейчас максимальную дальность среди всех оперативно развернутых китайских МБР имеют жидкостные двухступенчатые ракеты Dong Feng (DF)-5A шахтного базирования и мобильные твердотопливные трехступенчатые ракеты DF-31A.

После многолетних НИОКР Китай модифицировал ряд МБР, переоборудовав их для доставки ядерного заряда с помощью разделяющихся головных частей индивидуального наведения (РГЧ ИН). Упор на развертывание ракет с РГЧ ИН был сделан с тем, чтобы повысить способность боеголовок преодолевать противоракетную оборону в ответ на совершенствование систем ПРО США и в меньшей степени Индии[10]. Ракета, идентифицированная как несущая РГЧ ИН, является модифицированной версией МБР DF-5A – она имеет обозначение DF-5B. Как утверждают некоторые аналитики, установка РГЧ ИН на устаревающие ракеты DF-5B шахтного базирования, вероятно, стала временной мерой в связи с задержками разработок мобильной МБР DF-41, которая, по общему мнению, будет оснащаться РГЧ ИН[11].

---

[7] См.: Kulacki, G., *China's Military Calls for Putting Its Nuclear Forces on Alert* (Union of Concerned Scientists: Cambridge, MA, Jan. 2016); и Zhao, T., 'Strategic warning and China's nuclear posture', Carnegie–Tsinghua Centre for Global Policy, 28 May 2015.

[8] O'Connor, S., 'Sharpened Fengs: China's ICBM modernisation alters threat profile', *Jane's Intelligence Review*, vol. 27, no. 12 (Dec. 2015), pp. 44–49.

[9] US Department of Defense (DOD), *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016*, Annual Report to Congress (DOD: Washington, DC, May 2016), p. 25.

[10] См.: Lewis, J., 'China's belated embrace of MIRVs', eds M. Krepon et al., *The Lure and Pitfalls of MIRVs: From the First to the Second Nuclear Age* (Stimson Center: Washington, DC, May 2016), pp. 95–99.

[11] Minnick, W., 'Chinese parade proves Xi in charge', *Defense News*, 6 Sep. 2015.

Китай ведет разработку МБР DF-41, способной, как и DF-5A, поражать цели на всей континентальной части территории США. Судя по всему, работа над DF-41 – в версиях грунтово-мобильного и железнодорожного комплексов – находится на заключительном этапе, но пока неясно, когда эта ракета будет принята на вооружение[12]. 12 апреля 2016 г. в Южно-Китайском море РВ НОАК провели испытательный запуск МБР DF-41, несущей, по всей видимости, две макетные боевые части. Эти испытания стали седьмыми с 2012 г.[13]

Подводные лодки с баллистическими ракетами

Вот уже много лет Китай продолжает работать над достижением стратегической цели создания и развертывания морского компонента ядерного сдерживания. Военно-морские силы НОАК построили новый класс атомных подводных лодок с баллистическими ракетами (ПЛАРБ) – Type 094[14]. По данным, приведенным в докладе Министерства обороны США об оборонном потенциале Китая за 2016 г., в настоящее время приняты на вооружение четыре ПЛАРБ этого класса, а пятая лодка находится на стадии строительства и должна вступить в строй к 2020 г.[15] Подводные лодки класса Type 094 смогут нести до 12 трехступенчатых твердотопливных БРПЛ JL-2. Речь идет о морской модификации МБР DF-31 с дальностью свыше 7000 км, способной нести одну боеголовку.

Относительно сроков выхода подводной лодки Type 094 с ядерными ракетами JL-2 на боевое патрулирование в целях сдерживания высказывалось немало различных предположений. Начиная с 2014 г. Минобороны США неоднократно предсказывало, что ПЛАРБ с ядерными ракетами на борту вот-вот начнут боевое патрулирование, но в 2016 г. не было никаких признаков того, что это произошло[16]. По мнению ряда аналитиков, такая задержка может быть связана с тем, что ВМС Китая обеспокоены высокой шумностью подводных лодок Type 094, из-за которой они могут быть легко обнаружены военно-морскими и военно-воздушными силами противника[17]. Как ожидается, в ближайшие 10 лет ВМС Китая начнут разработку нового

---

[12] Fisher, R., ‘China developing new rail-mobile ICBM, say US officials’, *Jane’s Defence Weekly*, 23 Dec. 2015.

[13] Gertz, B., ‘China confirms multiple-warhead missile test in South China Sea’, Washington Free Beacon, 21 Apr. 2016.

[14] Обозначение ПЛАРБ Type 094, принятое в США и НАТО, – класс Jin.

[15] US Department of Defense (сноска 9), pp. 26, 58; US Navy, Office of Naval Intelligence (ONI), *The PLA Navy: New Capabilities and Missions for the 21st Century* (ONI: Washington, DC, 2015); и Kristensen, H.M., ‘China SSBN Fleet getting ready: but for what?’, FAS Strategic Security Blog, Federation of American Scientists, 25 Apr. 2014.

[16] Stewart, V. R., Director, US Defense Intelligence Agency, Statement for the Record: Worldwide Threat Assessment, Armed Services Committee, US Senate, 9 Feb. 2016.

[17] Tate, A., ‘China may be struggling to establish a sea-based nuclear deterrent’, *Jane’s Defence Weekly*, 8 June 2016, p. 4; и Borger, J., ‘China to send nuclear-armed submarines into Pacific amid tensions with US’, *The Guardian*, 26 May 2016.

поколения ПЛАРБ, Type 096. По сообщениям, они будут вооружены новыми БРПЛ JL-3, которые заменят JL-2[18].

Самолеты и крылатые ракеты

Военно-воздушные силы НОАК, как считается, располагают небольшим количеством ядерных бомб свободного падения для доставки бомбардировщиками среднего радиуса действия Hongzha-6 (H-6) и, возможно, также боевыми самолетами меньшего радиуса действия. В 2016 году ВВС НОАК подтвердили сообщения китайских государственных СМИ о создании стратегического бомбардировщика большой дальности[19]. Согласно китайским военным источникам, этот самолет, известный под названием H-20, будет по параметрам незаметности сравним с американским бомбардировщиком B-2[20]. По имеющимся сведениям, в 2012 г. ВВС НОАК была поставлена задача обеспечения «стратегического сдерживания»[21]. Однако нет подтверждения того, что новый самолет будет выполнять ядерные задачи.

В НОАК развернуты несколько типов крылатых ракет. Однако, по имеющейся информации, ядерное оружие способны доставлять лишь ракеты Donghai-10 наземного базирования (DH-10, также имеющая обозначение Changjian-10, CJ-10)[22]. Кроме того, хотя этому и нет прямого подтверждения в официальных китайских источниках, НОАК, судя по всему, ведет разработку версий DH-10 морского и воздушного базирования, которые иногда называют ее модификациями[23].

---

[18] US Department of Defense (сноска 9), p. 26.

[19] China Military Online, ‘PLA Air Force commander confirms new strategic bomber’, 3 Sep. 2016; и Zhao, L., ‘Long-range bomber may be in China’s plans’, *China Daily*, 7 July 2015.

[20] Tate, A., ‘Details emerge about requirement for China’s new strategic bomber’, IHS Jane’s 360, 21 Dec. 2016.

[21] US Department of Defense (сноска 9), p. 38.

[22] ВВС США относят ракету DH-10 «как к обычным, так и к ядерным» вооружениям, также как и российскую крылатую ракету AS-4, пакистанскую ракету Babur и индийскую ракету Ra’ad, о которых достоверно известно, что они способны доставлять как обычный, так и ядерный боезаряд. US Air Force, National Air and Space Intelligence Center (NASIC), *Ballistic and Cruise Missile Threat*, NASIC-1031-0985-13 (NASIC: Wright-Patterson Air Force Base, OH, 2013), p. 29.

[23] Модификация ракеты DH-10 воздушного базирования получила обозначение Changjian-20, или CJ-20.

VI. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ИНДИИ

Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

Согласно оценке Индия обладает арсеналом в 120–130 ядерных боеприпасов, и этот арсенал увеличивается. В основе такой оценки лежат расчеты имеющегося у Индии запаса оружейного плутония и количества развернутых систем доставки, способных нести ядерные боезаряды. Как принято считать, Индия постепенно наращивает свои запасы ядерного оружия и расширяет инфраструктуру для производства ядерных боеприпасов.

Производство оружейных расщепляющихся материалов

Считается, что в индийском ядерном оружии используется плутоний. Этот плутоний был произведен в Центре атомных исследований имени Хоми Баба (BARC) на тяжеловодном ядерном реакторе CIRUS с тепловой мощностью 40 МВт, остановленном в конце 2010 г., и на тяжеловодном реакторе «Дхрува» с тепловой мощностью 100 МВт.

К 2030 году Индия планирует построить шесть реакторов на быстрых нейтронах, благодаря чему ее потенциал по наработке оружейного плутония существенно увеличится[1]. В настоящее время в рамках комплекса Центра атомных исследований имени Индиры Ганди (IGCAR) в Калпаккаме, штат Тамилнад, ведется строительство не помещенного под гарантии МАГАТЭ прототипа реактора на быстрых нейтронах (PFBR) электрической мощностью 500 МВт. Как ожидается, этот реактор будет впервые выведен в критическое состояние в 2017 г. после ряда задержек по техническим причинам[2]. Согласно заявлению IGCAR в Калпаккаме будет построен объект ядерного топливного цикла на быстрых нейтронах, который будет перерабатывать отработанное топливо с PFBR и будущих реакторов на быстрых нейтронах. Завод должен быть введен в эксплуатацию к концу 2019 г.[3]

В настоящее время Индия наращивает мощности по обогащению урана. Она продолжает обогащать уран на небольшой газоцентрифужной установке на заводе редких материалов в Раттехалли около Майсура, штат Карнатака, для производства высокообогащенного урана (ВОУ), который предназначается в качестве топлива корабельных реакторов, и, судя по всему, ведет строительство на этой площадке второй обогатительной установки[4]. Индия начала строительство нового центрифужного завода по обогащению урана в промышленных масштабах – предприятия по обогащению специ-

---

[1] Ramana, M.V., ‘A fast reactor at any cost: the perverse pursuit of breeder reactors in India’, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 3 Nov. 2016.

[2] Rohit, T.K., ‘Prototype Fast Breeder Reactor likely to be delayed’, *The Hindu*, 30 July 2016.

[3] Indo-Asian News Service (IANS), ‘India to get first fast reactor fuel reprocessing plant in TN for Rs 9600 crore’, *Economic Times* (India), 27 Aug. 2015.

[4] Kelley, R. and Cloughey, B., ‘Nuclear option: India increases its uranium enrichment programme’, *Jane’s Intelligence Review*, vol. 26, no. 7 (July 2014), pp. 8–15.

Таблица 11.7. Ядерные силы Индии по состоянию на январь 2017 г.

Тип (обозначение США/индийское обозначение)	Количество развернутых пусковых установок	Год начала развертывания	Дальность (км)[a]	Совокупная мощность[b]	Количество боезарядов[c]
Самолеты[d]	*48*				*48*
Mirage 2000H	32	1985	1850	1 x бомба	32
Jaguar IS	16	1981	1600	1 x бомба	16
Баллистические ракеты наземного базирования	*68*				*68*
Prithvi II	24	2003	250	1 x 12 кт	24
Agni-I	20	2007	>700	1 x 12 кт	20
Agni-II	16	2011	>2000	1 x 12 кт	16
Agni-III	8	(2014)	>3200	1 x 12 кт	8
Agni-IV	0	(2018)	>3500	1 x 12 кт	0
Agni-V	0	(2020)	>5200	1 x 12 кт	0
Баллистические ракеты морского базирования	*2*				*2*
Dhanush	2	(2013)	350	1 x 12 кт	2
K-15 (B05)[e]	(4)	(2018)	700	1 x 12 кт	(12)
K-4	0	. .	3000	1 x . .	0
Крылатые ракеты	. .	. .	. .	. .	. .
Итого					**120–130**[f]

. . = данные отсутствуют или неприменимы; ( ) = неопределенные данные; кт = килотонна.

[a] Дальность самолетов приводится исключительно в справочных целях; фактическая боевая дальность варьируется в зависимости от характера полета и комплекта вооружений. Чтобы достичь максимальной дальности, полезную нагрузку, возможно, необходимо уменьшить.

[b] Мощности индийских ядерных боеголовок неизвестны. В ходе ядерных испытаний 1998 г. была продемонстрирована мощность до 12 кт. Вполне возможно, что с тех пор появились «усиленные» боеголовки повышенной мощности. Свидетельства того, что Индия разработала двухступенчатые термоядерные боезаряды, в открытых источниках отсутствуют.

[c] Самолеты и некоторые типы ракет имеют двойное назначение. Пусковые установки крылатых ракет могут нести более одной ракеты. Оценка сделана из расчета, что в среднем на одну пусковую установку приходится один боезаряд. Боезаряды не развернуты на пусковых установках и хранятся отдельно на складах. Все оценки приблизительны.

[d] Другие типы истребителей-бомбардировщиков, которые наряду со своими основными функциями потенциально могут выполнять ядерные задачи, включают Су-30МКИ.

[e] В некоторых источниках ракету K-15 называют Sagarika, по названию проекта по разработке этих ракет.

[f] Боеголовки для баллистических ракет морского базирования (БРПЛ) K-15, возможно, уже произведены.

Источники: Министерство обороны Индии, годовые доклады и пресс-релизы; International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2016* (Routledge: London, 2016); US Air Force, National Air and Space Intelligence Center (NASIC), *Ballistic and Cruise Missile Threat* (NASIC: Wright-Patterson Air Force Base, OH, May 2013); сообщения индийских СМИ; 'Nuclear notebook', *Bulletin of the Atomic Scientists*, различные выпуски; и оценки авторов.

альных материалов на площадке в округе Читрадурга, штат Карнатака. Он будет иметь двойное назначение и производить ВОУ как для гражданских, так и для военных целей[5]. Такое наращивание центрифужных обогатительных мощностей связано с планами Индии по строительству новых судовых реакторных двигателей для национальных ВМС. Однако произведенный на этих предприятиях ВОУ теоретически может использоваться и для создания термоядерного оружия или боеприпасов повышенной мощности[6].

Авиация

Авиация представляет собой наиболее развитый компонент индийского потенциала по нанесению ядерного удара (табл. 11.7). По сообщениям, Военно-воздушные силы Индии сертифицировали для доставки ядерных бомб свободного падения многоцелевые боевые самолеты Mirage 2000H[7]. Как предполагают многие, в качестве средства доставки ядерного оружия могут использоваться и боевые самолеты индийских ВВС Jaguar IS[8].

Ракеты наземного базирования

В рамках Комплексной программы разработки управляемых ракет, начатой в 1983 г., индийская Организация по оборонным исследованиям и разработкам (DRDO) создала два семейства баллистических ракет наземного базирования, способных нести ядерный боезаряд: Prithvi, состоящее из трех типов грунтово-мобильных ракет малой дальности, и Agni, в которое входят твердотопливные баллистические ракеты большей дальности. Последние предназначены для создания ядерного потенциала быстрого реагирования и в значительной степени переняли у ракет Prithvi роль средств доставки ядерного оружия.

Agni-I – одноступенчатая грунтовая и железнодорожная мобильная ракета дальностью 700 км, способная нести полезную нагрузку до 2 т. В ходе полетных испытаний, проведенных индийской армией 22 ноября 2016 г., был произведен успешный запуск ракеты Agni-I с объединенного испытательного полигона на острове Абдул Калам (ранее известном как остров Уиллера) у побережья штата Орисса[9].

---

[5] Albright, D. and Kelleher-Vergantini, S., *India's Stocks of Civil and Military Plutonium and Highly Enriched Uranium, End 2014* (Institute for Science and International Security: Washington, DC, 2 Nov 2015).

[6] Levy, A., 'India is building a top-secret nuclear city to produce thermonuclear weapons, experts say', *Foreign Policy*, 16 Dec. 2015.

[7] Kampani, G., 'New Delhi's long nuclear journey: how secrecy and institutional roadblocks delayed India's weaponization', *International Security*, vol. 38, no. 4 (spring 2014), pp. 94, 97–98.

[8] Cohen, S. and Dasgupta, S., *Arming Without Aiming: India's Military Modernization* (Brookings Institution Press: Washington, DC, 2010), pp. 77–78; и 'SEPECAT Jaguar is India's only tactical nuclear carrying and ground attack aircraft', India Defence Update, 13 Dec. 2016.

[9] Press Trust of India, 'India test-fires Agni-I ballistic missile', *Times of India*, 22 Nov. 2016.

Agni-II – это двухступенчатая грунтовая и железнодорожная мобильная баллистическая ракета, которая способна доставлять полезную нагрузку весом 1000 кг на максимальное расстояние в 2000 км. Эти ракеты уже развернуты в индийской армии под контролем Командования стратегическими силами.

Двухступенчатая железнодорожно-мобильная ракета Agni-III имеет дальность полета более 3000 км. Она поступила на вооружение в 2011 г. и, как многие считают, уже оперативно развернута.

Индия ведет разработку двух баллистических ракет большей дальности – Agni-IV и Agni-V, с помощью которых она сможет поражать цели на всей территории Пакистана и на большей части территории Китая. Двухступенчатая грунтово-мобильная ракета Agni-IV находится на этапе разработки и испытания заказчиком; по состоянию на декабрь 2016 г., было осуществлено пять полетных испытаний этой ракеты. Она пока не входит в число оперативно развернутых.

DRDO в приоритетном порядке ведет работу над созданием грунтово-мобильной трехступенчатой ракеты Agni-V дальностью свыше 5000 км. В отличие от других ракет семейства Agni ее конструкция позволяет хранить и запускать ее из новой мобильной контейнерной установки. Благодаря этому, помимо прочего, сокращается время, необходимое для приведения ракеты в боевую готовность в кризисных условиях[10]. 26 декабря 2016 г. на объединенном испытательном полигоне состоялся второй испытательный запуск ракеты Agni-V из запаянного контейнера, установленного на транспортер. Ракета пролетела по заданной траектории пониженной высоты на сокращенную дальность в 2500 км[11]. Это испытание стало четвертым успешным полетным испытанием Agni-V начиная с 2012 г. Ракете еще предстоит пройти ряд дополнительных полетных испытаний, прежде чем она будет оперативно развернута.

Индия осуществляет программу технических разработок в целях создания разделяющихся головных частей индивидуального наведения (РГЧ ИН). Однако от представителей DRDO поступает противоречивая информация относительно того, будет ли Индия развертывать РГЧ ИН на ракетах Agni-V или на ракетах Agni-VI следующего поколения с увеличенной дальностью[12]. Проект Agni-VI еще не утвержден, но испытания могут начаться уже в 2018 г.

Ракеты морского базирования

Индия продолжает развивать военно-морской компонент своей триады ядерных сил для гарантированного нанесения ответного удара. В августе

---

[10] Aroor, S., ‘New chief of India’s military research complex reveals brave new mandate’, *India Today*, 13 July 2013.

[11] Bedi, R., ‘India’s first SSBN embarks on sea trials’, IHS Jane’s 360, 15 Dec. 2014; и Rout, H.K., ‘India successfully test-fires Agni-V missile for a reduced range’, *New Indian Express*, 26 Dec. 2016.

[12] См.: Basrur, R. and Sankaran, J., ‘India’s slow and unstoppable move to MIRV’, eds M. Krepon et al., *The Lure and Pitfalls of MIRVs: From the First to the Second Nuclear Age* (Stimson Center: Washington, DC, May 2016), pp. 149-76.

2016 г. была официально введена в строй первая атомная подводная лодка INS *Arihant* индийского производства, которая после неоднократного переноса сроков была, наконец, спущена на воду в 2009 г., а в конце 2014 г. начались ее ходовые испытания. Однако до ее выхода на боевое дежурство еще пройдет какое-то время[13]. Идет строительство второй атомной подводной лодки класса Arihant, INS *Aridaman*, и есть основания полагать, что начата работа над третьей подводной лодкой[14].

Подводная лодка *Arihant* снабжена установкой вертикального пуска с четырьмя пусковыми шахтами и будет нести 12 двухступенчатых баллистических ракет подводных лодок (БРПЛ) K-15 (также известных как B05) дальностью 700 км. В ноябре 2015 г. Командование стратегическими силами и DRDO, по сообщениям, совместно провели серию подводных бросковых испытаний с использованием макета ракеты с подводной лодки *Arihant*, но, по состоянию на конец 2016 г., испытательный пуск самой ракеты K-15 с подводной лодки так и не состоялся[15].

DRDO ведет разработку двухступенчатой БРПЛ дальностью 3500 км, известной как K-4 и предназначенной на замену K-15. 7 марта 2016 г. ракета K-4 была успешно запущена с погруженной платформы в Бенгальском заливе у побережья Висакхапатнама[16]. По информации, 31 марта с подводной лодки *Arihant* был произведен успешный запуск ракеты K-4 с макетом боеголовки[17]. Подводные лодки этого класса смогут нести лишь по четыре БРПЛ K-4, но подводная лодка *Aridaman* с бóльшим водоизмещением, оснащенная восемью пусковыми шахтами, сможет нести восемь таких ракет[18].

Ракета Dhanush, которая может использоваться для доставки ядерного оружия, является запускаемой с надводных кораблей версией ракеты Prithvi-II. По сообщениям, она способна нести боезаряд весом 500 кг на максимальное расстояние 350 км и предназначена для нанесения ударов как по морским, так и береговым целям. Считается, что эти ракеты уже развернуты.

Крылатые ракеты

Индия ведет разработку дозвуковой крылатой ракеты, способной доставлять ядерное оружие, начиная с 2004 г. Эта ракета известна под названием Nirbhay и, как считают, существует в вариантах наземного, морского и воздушного базирования. Ее дальность составляет 700–1000 км, как у пакистанской крылатой ракеты Babur и американской крылатой ракеты

---

[13] Bedi (сноска 11); и ‘Now, India has a nuclear triad’, *The Hindu*, 18 Oct. 2016.

[14] Indian Defence Update, ‘India’s 2nd nuclear submarine “INS Aridhaman” to be deadlier than INS Arihant’, 27 Dec. 2016.

[15] Indian Defence News, ‘Confirmed: first ejection test of K-15 (B-05) SLBM from INS Arihant SSBN’, 28 Nov. 2015.

[16] Rout, H.K., ‘K-4 missile test a roaring success’, *New Indian Express*, 16 Mar. 2016.

[17] Rout, H.K., ‘Maiden test of undersea K-4 missile from Arihant submarine’, *New Indian Express*, 9 Apr. 2016.

[18] Rout (сноска 17).

Tomahawk. Однако после четырех неудачных испытаний, одно из которых было охарактеризовано как «частичный успех», в конце 2016 г. источники в DRDO дали понять, что, вероятнее всего, программа будет прекращена[19].

[19] Pandit, R., 'Nuclear-capable Nirbhay cruise missile's test fails for the fourth time', *Economic Times*, 21 Dec. 2016; Subramanian, T.S., 'Nirbhay missile test "an utter failure"', *The Hindu*, 21 Dec. 2016; и Rout, H.K., 'DRDO's cruise missile project Nirbhay on verge of closure', *New Indian Express*, 23 Dec. 2016.

VII. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ПАКИСТАНА

Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

Пакистан продолжает придавать первоочередное значение созданию и развертыванию новых видов ядерного оружия и систем его доставки в рамках доктрины «полномасштабного сдерживания» в отношении Индии. По оценкам, по состоянию на январь 2017 г., Пакистан обладал 140 ядерными боеприпасами (табл. 11.8). Его ядерный арсенал, вероятно, значительно увеличится на протяжении следующих 10 лет, хотя оценки численных показателей такого увеличения существенно различаются[1].

Пакистан, как полагают, постепенно наращивает свои запасы оружейных расщепляющихся материалов, которые включают как высокообогащенный уран (ВОУ), так и плутоний. Обогащение урана осуществляется на газоцентрифужном заводе комплекса Научно-исследовательских лабораторий Хана (НИЛ Хана) в Кахуте, провинция Пенджаб, и на предприятии меньшей мощности в Гадвале, также в провинции Пенджаб. По информации 2016 г., есть вероятность, что в рамках комплекса НИЛ Хана строится новый центрифужный завод по обогащению урана[2].

Пакистанский комплекс по производству плутония расположен в Хушабе, провинция Пенджаб. В его состав входят четыре тяжеловодных ядерных реактора, два из которых были введены в строй в последние пять лет, и завод по производству тяжелой воды. Судя по всему, Пакистан наращивает свои мощности по переработке отработанного ядерного топлива и с этой целью расширил небольшой перерабатывающий завод, действующий на территории Новых лабораторий Пакистанского института ядерной науки и техники (PINSTECH) близ Равалпинди. Был построен и, возможно, введен в эксплуатацию более мощный завод по переработке в структуре атомного энергетического комплекса в Чашме в провинции Пенджаб[3].

Авиация

Вероятнее всего, функция доставки ядерного оружия закреплена за боевыми самолетами Военно-воздушных сил (ВВС) Пакистана Mirage III/V. В середине 1980-х годов Пакистан закупил в США 40 боевых самолетов F-16A/B.

---

[1] См.: Dalton, T. and Krepon, M., *A Normal Nuclear Pakistan* (Stimson Center and Carnegie Endowment for International Peace: Washington, DC, Aug. 2015); и Kristensen, H.M. and Norris, R., ‘Pakistani nuclear forces, 2016’, *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 72, no. 6 (Oct.–Nov. 2016), pp. 368–376.

[2] Cartwright, C. and Dewey, K., ‘Government spin uranium facility identified in Pakistan: quantum leap new technology challenges SIGINT collection’, *Jane’s Intelligence Review*, vol. 28, no. 11 (Nov. 2016), pp. 48–52.

[3] Albright, D. and Kelleher-Vergantini, S., ‘Pakistan’s Chashma plutonium separation plant: possibly operational’, Institute for Science and International Security (ISIS), Imagery Brief, 20 Feb. 2015.

Таблица 11.8. Ядерные силы Пакистана, по состоянию на январь 2017 г.

Тип (обозначение США/пакистанское обозначение)	Кол-во развернутых пусковых установок	Год начала развертывания	Дальность (км)[a]	Совокупная мощность[b]	Количество боезарядов [c]
Самолеты	*36*				*36*
F-16A/B[d]	24	1998	1600	1 х бомба	24
Mirage III/V	12	1998	2100	1 хбомба или КРВБ Ra'ad	12
Ракеты наземного базирования	*92*[e]				*92*
Abdali (Hatf-2)	(10)	(2015)	180	1 х 12 кт	(10)
Ghaznavi (Hatf-3)	16	2004	290	1 х 12 кт	16
Shaheen-I (Hatf-4)	16	2003	750	1 х 12 кт	16
Shaheen-IA (Hatf-4)[f]	. .	(2017)	900	1 х 12 кт	. .
Shaheen-II (Hatf-6)	12	2014	1500	1 х 12 кт	12
Shaheen-III (Hatf-6)[g]	. .	(2018)	2750	1 х 12 кт	. .
Ghauri (Hatf-5)	24	2003	1250	1 х 12 кт	24
Nasr (Hatf-9)	24	(2013)	60	1 х 12 кт	24
Ababeel (Hatf-. .)	0	. .	2200	РГЧ ИН	0[h]
Крылатые ракеты	*12*				*12*
КРНБ Babur (Hatf-7)	12	(2014)	350[i]	1 х 12 кт	12
КРНБ Babur-2 (Hatf-. .)	. .	. .[j]	700	1 х 12 кт	. .
КРМБ Babur-3 (Hatf-. .)	0	. .[k]	450	1 х 12 кт	0
КРВБ Ra'ad (Hatf-8)	. .	(2017)	350	1 х 12 кт	. .
Итого					**130–140**

. . = данные отсутствуют или неприменимы; ( ) = неопределенные данные; КРВБ = крылатая ракета воздушного базирования; КРНБ = крылатая ракета наземного базирования; РГЧ ИН = разделяющаяся головная часть индивидуального наведения; КРМБ = крылатая ракета морского базирования; кт = килотонна.

[a] Дальность самолетов приводится исключительно в справочных целях; фактическая боевая дальность варьируется в зависимости от характера полета и комплекта вооружений. Для максимизации дальности полезную нагрузку, возможно, необходимо уменьшить.

[b] Мощность пакистанских ядерных боеголовок неизвестна. В ходе ядерных испытаний 1998 г. была продемонстрирована мощность до 12 кт. Вполне возможно, что с тех пор появились «усиленные» боеголовки повышенной мощности. В открытых источниках нет никаких свидетельств того, что Пакистан разработал двухступенчатые термоядерные боеприпасы.

[c] Самолеты и некоторые типы ракет могут нести как ядерное оружие, так и обычное. Пусковые установки ракет могут нести более одной ракеты. Оценка сделана из расчета, что в среднем на одну пусковую установку приходится одна боеголовка. Боезаряды не развернуты на пусковых установках и хранятся отдельно на складах.

[d] По некоторым неподтвержденным данным, Пакистан переоборудовал около 40 боевых самолетов F-16, закупленных в США в 1980-х годах, для доставки ядерного оружия.

[e] Некоторые пусковые установки могут иметь один или более запасных боекомплектов.

[f] Неясно, имеют ли ракеты Shaheen-IA и Shaheen-I одинаковое обозначение в Пакистане.

[g] Неясно, имеют ли ракеты Shaheen-III и Shaheen-II одинаковое обозначение в Пакистане.

[h] По заявлениям Вооруженных сил Пакистана, эта ракета «способна нести несколько боеголовок», т.е. оснащаться РГЧ ИН.

[i] По заявлениям пакистанского правительства, дальность ракеты составляет 700 км, т.е. вдвое больше оценки Национального центра аэрокосмической разведки Военно-воздушных сил США.

[j] Ракета Babur-2, первый испытательный пуск которой состоялся 14 декабря 2016 г., представляет собой усовершенствованную версию КРНБ Babur.

[k] Первый испытательный пуск КРМБ Babur-3 был произведен 9 января 2017 г. с погруженной платформы.

Источники: Министерство обороны Пакистана; US Air Force, National Air and Space intelligence Center (NASIC), *Ballistic and Cruise Missile Threat* (NASIC: Wright-Patterson Air Force Base, OH, May 2013); International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2016* (Routledge: London, 2016); 'Nuclear notebook', *Bulletin of the Atomic Scientists*, различные выпуски; и оценки авторов.

По многочисленным предположениям, часть этих самолетов была переоборудована для доставки ядерного оружия[4].

Для замены своего устаревающего флота самолетов Mirage Пакистан закупает разработанный совместно с Китаем недорогой многоцелевой легкий истребитель JF-17 Thunder. По непроверенным сообщениям, ВВС Пакистана намереваются установить на этот самолет разрабатываемую в настоящее время крылатую ракету воздушного базирования (КРВБ) Ra'ad двойного назначения. Однако остается неясным, означает ли это закрепление за JF-17 функции доставки ядерного оружия[5].

Ракеты наземного базирования

Пакистан наращивает свой арсенал баллистических ракет, способных нести ядерный боезаряд. К ракетам малой дальности относятся твердотопливные грунтово-мобильные баллистические ракеты малой дальности (БРМД) Ghaznavi (другое обозначение Hatf-3) и Shaheen-I (Hatf-4). Продолжается работа над созданием ракеты Shaheen-IA, представляющей собой вариант ракеты Shaheen-I с увеличенной дальностью.

У Пакистана есть два типа баллистических ракет средней дальности (БРСД), способных нести ядерное оружие: жидкостные грунтово-мобильные комплексы Ghauri (Hatf-5) дальностью 1250 км и двухступенчатые твердотопливные грунтово-мобильные комплексы Shaheen-II (Hatf-6)

---

[4] См., например: Hillen, J., Assistant Secretary, US Department of State, Bureau of Political Military Affairs, Speaking at the hearing 'Proposed sale of F-16 aircraft and weapons systems of Pakistan' before the US House of Representatives, Committee on International Relations, 20 July 2006.

[5] Fisher, R., 'JF-17 Block II advances with new refuelling probe', *Jane's Defence Weekly*, 27 Jan. 2016; и Ansari, U., 'Despite missile integration, nuke role unlikely for Pakistan's JF-17', *Defense News*, 7 Feb. 2013.

дальностью 1500 км[6]. В настоящее время ведется разработка ракеты с бóльшей дальности Shaheen-III; ее первый испытательный пуск состоялся в марте 2015 г.[7] Заявленная дальность этой ракеты составляет 2750 км, т. е. на сегодня Shaheen-III является ракетой с самой большой дальностью, испытанной Пакистаном.

Национальный оборонный комплекс Пакистана в настоящее время разрабатывает новую БРСД, способную доставлять ядерный боезаряд ракету Ababeel, в которой используются корпус и твердотопливный двигатель ракеты Shaheen-III. Кроме того, Пакистан уделяет приоритетное внимание разработке ракеты малой дальности, способной доставлять ядерный боезаряд, по-видимому, имеющей тактическое назначение. Стремясь создать потенциал «полномасштабного сдерживания», пакистанские органы военного планирования придают особое значение вариантам реагирования с применением ядерного оружия на предусмотренный индийской военной доктриной стремительный удар по пакистанской территории с использованием обычных вооружений и сил передового базирования[8].

Национальный оборонный комплекс разрабатывает две баллистические ракеты малой дальности наземного базирования для доставки компактных маломощных ядерных боеприпасов: грунтово-мобильную ракету Abdali (Hatf-2) с дальностью 180 км и грунтово-мобильную ракету Nasr (Hatf-9) дальностью 60 км[9]. Первые испытания ракетной системы Nasr состоялись в 2011 г. с использованием однозарядной пусковой установки, но с тех пор эти ракеты запускались с мобильных многозарядных пусковых установок, способных одновременно выпускать четыре ракеты[10].

Ракеты морского базирования

В рамках усилий по созданию потенциала нанесения гарантированного ответного удара Пакистан стремится создать ядерную триаду, соразмерную индийской, развертывая с этой целью ядерные силы морского базирования. 9 января 2017 г. Пакистан объявил о проведении первого испытательного пуска крылатой ракеты морского базирования Babur-3, успешно осуществленного с борта «погруженной мобильной платформы», развернутой в Индийском океане[11]. Как сообщалось, ракета представляет собой

---

[6] US Air Force, National Air and Space Intelligence Center (NASIC), *Ballistic and Cruise Missile Threat*, NASIC-1031-0985-13 (NASIC: Wright-Patterson Air Force Base, OH, 2013), p. 17.

[7] Pakistan Inter Services Public Relations, ‘Shaheen 3 Missile test’, Press Release PR-61/ 2015- ISPR, 9 Mar. 2015.

[8] Ahmed, M., ‘Pakistan’s tactical nuclear weapons and their impact on stability’, Regional insight, Carnegie Endowment for International Peace, 30 June 2016; и Sankaran, J., ‘Pakistan’s battlefield nuclear policy: a risky solution to an exaggerated threat’, *International Security*, vol. 39, no. 3 (Winter 2014/15), pp. 118–151.

[9] Pakistani Inter Services Public Relations, Press Release PR-20/2013-ISPR, 15 Feb. 2013; и Pakistani Inter Services Public Relations, Press Release PR-94/2011-ISPR, 19 Apr. 2011.

[10] Ansari, U., ‘Pakistan holds parade after 7-year break’, *Defense News*, 24 Mar. 2015.

[11] Pakistan Inter Services Public Relations, Press Release PR-10/2017-ISPR, 9 Jan. 2017.

морской вариант крылатой ракеты наземного базирования Babur-2. Вероятнее всего, эти ракеты будут развернуты на борту дизель-электрических подводных лодок класса Agosta, имеющихся в составе пакистанских ВМС на данный момент[12].

Крылатые ракеты

В качестве одного из элементов потенциала полномасштабного сдерживания Пакистан продолжает разработку двух типов крылатых ракет. 14 декабря 2016 г. были проведены полетные испытания наземной ракеты Babur-2 с турбореактивным двигателем. По словам пресс-службы пакистанских вооруженных сил, эта ракета представляет собой «улучшенный вариант» ракеты Babur, способный «с высокой точностью поражать как сухопутные, так и морские цели на расстоянии 700 км»[13]. С 2005 г. было проведено не менее 10 испытаний этой ракеты. Оценки ее дальности существенно разнятся, но, по мнению аналитиков ВВС США, она составляет 350 км[14].

---

[12] См., например: Khan, F. H., *Going Tactical: Pakistan's Nuclear Posture and Implications for Stability*, Proliferation Papers no. 53 (Institut Français des Relations Internationales, IFRI: Paris, Sep. 2015).

[13] Pakistan Inter Services Public Relations, Press Release PR-482/2016-ISPR, 14 Dec. 2016.

[14] US Air Force, NASIC (сноска 6), p. 30.

VIII. ЯДЕРНЫЕ СИЛЫ ИЗРАИЛЯ

Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

Израиль продолжает придерживаться своей давней политики, официально не подтверждая и не опровергая наличия у него ядерного оружия. Согласно распространенному мнению, он обладает небольшим необъявленным запасом ядерных вооружений. Судя по рассекреченным американским и израильским правительственным документам, он начал создавать свой ядерный арсенал в начале 1960-х годов, используя плутоний, произведенный на тяжеловодном реакторе в Центре ядерных исследований в пустыне Негев (ЦЯИН) близ Димоны[1]. По оценкам, Израиль обладает примерно 80 ед. ядерного оружия (табл. 11.9), из которых около 30 – бомбы свободного падения, доставляемые авиацией, а остальные 50 боезарядов предназначены для доставки твердотопливными двухступенчатыми баллистическими ракетами средней дальности Jericho II. Продолжается разработка трехступенчатой баллистической ракеты промежуточной дальности Jericho III, которую в некоторых источниках описывают как межконтинентальную, т. е. дальностью свыше 5500 км, но данные о ходе этих работ отсутствуют[2].

По неподтвержденным сообщениям, Израиль оснастил крылатыми ракетами морского базирования в ядерном оснащении свой флот дизель-электрических подводных лодок класса Dolphin германского производства и тем самым создал морской потенциал ответного удара. Израильские должностные лица последовательно опровергают эти сообщения. Израиль закупил шесть подводных лодок класса Dolphin: пять из них были переданы ему к началу 2016 г., а шестая должна быть принята на вооружение в 2018 г.[3]

---

[1] Об истории ядерной оружейной программы Израиля см.: Cohen, A., *The Worst-kept Secret: Israel's Bargain with the Bomb* (Columbia University Press: New York, 2010).

[2] Ben David, A., 'Israel tests Jericho III missile', *Aviation Week & Space Technology*, 22 July 2013.

[3] *Times of Israel*, 'PM, president turn out to welcome Israel's newest submarine', 12 Jan. 2016.

Таблица 11.9. Ядерные силы Израиля, по состоянию на январь 2017 г.

Тип	Дальность (км)[a]	Полезная нагрузка (кг)	Статус	Кол-во боезарядов
Самолеты[b]				. .
F-16A/B/C/D/I Falcon	1600	5400	205 самолетов; считается, что некоторые из них оснащены для доставки ядерного оружия	30
Баллистические ракеты наземного базирования[c]				. .
Jericho II	1500–1800	750–1000	Приблизительно 50 ракет; впервые были развернуты в 1990 г.; испытательный пуск был произведен 27 июня 2001 г.	50
Jericho III	>4000	1000–1300	Возможно, находится в стадии разработки; в основе лежит космическая ракета-носитель Shavit; испытательный пуск был произведен 12 июля 2013 г.; статус неизвестен	. .
Крылатые *ракеты*				
. .	. .	. .	По неподтвержденным данным, дизель-электрические подводные лодки класса Dolphin оснащены крылатыми ракетами морского базирования с ядерными боеголовками; израильские официальные лица опровергают эти слухи	. .
Итого				**80**[d]

. . = данные отсутствуют или неприменимы.

[a] Дальность для самолетов приводится исключительно в справочных целях; фактическая боевая дальность может варьироваться. Для максимизации дальности полезную нагрузку, возможно, необходимо уменьшить.

[b] Некоторые из 25 израильских самолетов F-15I могут также служить средствами доставки ядерного оружия на дальние расстояния.

[c] Космическая ракета-носитель Shavit после переделки ее в баллистическую ракету способна доставлять полезную нагрузку весом 775 кг на расстояние 4000 км.

[d] По приблизительной оценке СИПРИ, Израиль обладает около 80 боезарядов, хранящихся на складах.

Источники: Cohen, A., *The Worst-kept Secret: Israel's Bargain with the Bomb* (Columbia University Press: New York, 2010); Cohen, A. and Burr, W., 'Israel crosses the threshold', *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 62, no. 3 (May/June 2006); Cohen, A., *Israel and the Bomb* (Columbia University Press: New York, 1998); Albright, D., Berkhout, F. and Walker, W., SIPRI, *Plutonium and Highly Enriched Uranium 1996: World Inventories, Capabilities and Policies* (Oxford University Press: Oxford, 1997); *Jane's Strategic Weapon Systems*, различные выпуски; Fetter, S., 'Israeli ballistic missile capabilities', *Physics and Society*, vol. 19, no. 3 (July 1990); 'Nuclear notebook', *Bulletin of the Atomic Scientists*, различные выпуски; и оценки авторов.

IX. ВОЕННЫЙ ЯДЕРНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ СЕВЕРНОЙ КОРЕИ

Шеннон Н. КАЙЛ и Ханс М. КРИСТЕНСЕН

Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР, или Северная Корея) осуществляет активную, но в высшей степени непрозрачную ядерную военную программу. Согласно оценкам, она могла произвести 10–20 ядерных боеприпасов (табл. 11.10). Эти оценки основываются в первую очередь на расчетах количества плутония, который Северная Корея могла выделить из отработанного топлива, произведенного на исследовательском реакторе с графитовым замедлителем электрической мощностью 5 МВт в Научном центре ядерных исследований в Йонбене, и на предположениях относительно конструкции и технологии изготовления северокорейского оружия.

Как полагают, Северная Корея наращивает свои ограниченные запасы оружейного плутония (раздел X), хотя мнения относительно объемов и темпов такого наращивания разнятся[1]. По оценкам, после вывода на полную мощность в 5 МВт (э) реактор в Йонбене должен нарабатывать примерно 6 кг плутония в год, что достаточно для производства одного ядерного боеприпаса[2]. Однако точные данные о состоянии эксплуатационной готовности этого реактора с того момента, как было объявлено о его повторном запуске в 2013 г., отсутствуют. Судя по изображениям, полученным с коммерческих спутников и тепловизионных камер, возможно, он работает не на полную мощность, либо с перерывами[3]. В августе 2016 г. Северная Корея подтвердила оценки, сделанные в том же году Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ) и рядом неправительственных аналитиков, согласно которым она проводит новый этап работ по переработке отработанного ядерного топлива в радиохимической лаборатории в Йонбене[4].

В 2016 году Северная Корея открыто признала, что производит высокообогащенный уран (ВОУ) для ядерного оружия[5]. Высказывалось немало предположений относительно того, что Пхеньян пытается создать боеприпасы, используя ВОУ в качестве расщепляющегося материала в связи с тем,

---

[1] См., например: Yonhap News Agency, ‘North Korea has 50 kg of weapons-grade plutonium: Seoul’s defense white paper’, 11 Jan. 2017; и Albright, D. and Kelleher-Vergantini, S., ‘Plutonium, tritium and highly enriched uranium production at the Yongbyon nuclear site’, Institute for Science and International Security, Imagery Brief, 14 June 2016.

[2] Hansen, N. and Lewis, J., ‘North Korea restarting its 5 MW reactor’, 38 North, US–Korea Institute, Johns Hopkins University, 11 Sep. 2013. Пятимегаваттный реактор в Йонбене функционировал в 1986 –1994 гг. и 2003 –2007 гг. После этого реактор был остановлен и приведен в нерабочее состояние в соответствии с соглашением, достигнутым на шестисторонних переговорах. В 2013 г. он был запущен вновь.

[3] Bermudez, J. and Dinville, A., ‘Checks and balances: thermal imagery analysis of Yongbyon’, 38 North, US–Korea Institute, 25 Oct. 2016.

[4] Kyodo News Agency, ‘North Korea confirms restart of plutonium processing’, *Japan Times*, 17 Aug. 2016; и Reuters, ‘North Korea apparently reopened plant to produce plutonium: IAEA’, 16 June 2016.

[5] Kyodo News Agency (сноска 4).

Таблица 11.10. Потенциальные ядерные силы Северной Кореи по состоянию на январь 2017 г.

Тип[a]	Дальность (км)	Полезная нагрузка (кг)	Статус	Кол-во боезарядов
Баллистические ракеты наземного базирования				. .
Scud-ER (увеличенной дальности)/ Hwasong-7	1000	500–1000	Вариант ракеты Scud, удлиненный для увеличения объема топлива; возможно, способен доставлять ядерное оружие	
Nodong	1250	1000–1250	Менее 50 пусковых установок; впервые развернута в 1990 г.; в 2016 г. проведены пять испытаний, 3 из которых были успешными	
Hwasong-10 (BM-25, Musudan)	>3000	(1000)	Одноступенчатая жидкостная ракета на стадии разработки; в 2016 г. было проведено восемь испытательных пусков, один из которых, предположительно, прошел с частичным успехом	
Hwasong-13 (KN-08)[b]	>5500	. .	Трехступенчатая ракета, возможно, межконтинентальной дальности, находится на стадии разработки; испытательных пусков пока не проводилось	
Taepodong-2[c]	>5500	. .	Находится в стадии разработки; в модификации трехступенчатой космической ракеты-носителя в декабре 2012 г. и феврале 2016 г. вывела на орбиту спутники	
Баллистические ракеты подводных лодок				
Bukkeukseong-1 (KN-11)[d]			Двухступенчатая твердотопливная БРПЛ в стадии разработки, предназначенная на замену более ранней жидкостной модификации; в 2016 г. проведено пять испытательных пусков, один из которых прошел успешно	
Итого				**(10–20)[e]**

. . = данные отсутствуют или неприменимы; ( ) = неопределенные данные; БРПЛ = баллистическая ракета подводных лодок.

[a] В открытых источниках нет подтверждения того, что Северная Корея разработала и испытала головную часть баллистической ракеты, предназначенную для несения ядерного боезаряда; разработала достаточно компактную для этих целей боеголовку; или развернула боеголовки в действующих вооруженных силах. В таблице перечисляются баллистические ракеты, которые потенциально способны выполнять ядерные задачи.

[b] Двухступенчатая ракета KN-14 находится в стадии разработки, ее испытательные пуски еще не проводились.

[c] Неудачные полетные испытания двухступенчатой ракеты Taepodong-1 были проведены в 1998 г.

[d] Модификация KN-15 наземного базирования прошла летные испытания в феврале 2017 г.

[e] По оценкам СИПРИ, Северная Корея может иметь запас делящегося материала для производства 10–20 боеприпасов, хотя в открытых источниках нет подтверждения того, что Пхеньяну удалось изготовить или развернуть боеспособные ядерные боезаряды.

Источники: US Air Force, National Air and Space Intelligence Center (NASIC), *Ballistic and Cruise Missile Threat* (NASIC: Wright-Patterson Air Force Base, OH, May 2013); *Jane's*

Strategic Weapon Systems, различные выпуски; 'Nuclear notebook', *Bulletin of the Atomic Scientists*, различные выпуски; и оценки авторов.

что имеющиеся у него запасы выделенного плутония ограничены. Однако данных о том, удалось ли ему это сделать, нет. Кроме того, крайне мало известно о северокорейских запасах ВОУ, а также о мощностях по обогащению урана[6].

6 января и 9 сентября 2016 года Северная Корея осуществила четвертый и пятый испытательные ядерные взрывы на подземном испытательном полигоне Пунгери на северо-востоке страны (раздел XI). Ранее Северная Корея провела там три ядерных испытания: в октябре 2006 г., в мае 2009 г. и в феврале 2013 г. Расчетная мощность (энерговыделение при взрыве) этих испытаний с каждым разом увеличивалась[7].

Баллистические ракеты

Северная Корея наращивает и модернизирует свои баллистические ракетные силы, в составе которых насчитывается 10 типов ракетных систем собственного производства малой, средней и промежуточной дальности, которые либо уже развернуты, либо находятся на стадии разработки. Кроме того, как полагают, Северная Корея разрабатывает грунтово-мобильную баллистическую ракету межконтинентальной дальности (МБР). В 2016 г. Пхеньян проводил ракетные испытания с беспрецедентной частотой, осуществив 24 полетных испытания различных ракетных систем. В марте и сентябре он также провел наземные испытания твердотопливного ракетного двигателя «большой мощности», явно предназначенного для использования в космической ракете-носителе[8]. В апреле был испытан крупногабаритный жидкостной ракетный двигатель[9].

В открытом доступе нет данных, которые подтвердили бы заявление Северной Кореи о том, что она создала ядерную боеголовку с приемлемыми для доставки баллистической ракетой массогабаритными характеристиками. После пятого ядерного испытания в сентябре 2016 г. Северная Корея заявила, что может создавать «более компактные и легкие... ядерные боеголовки», «стандартизированные» для установки на баллистические ракеты[10]. Все больше неправительственных экспертов соглашаются с вероятностью

---

[6] Albright and Kelleher-Vergantini (сноска 1); и Hecker, S. et al., *North Korean Nuclear Facilities After the Agreed Framework*, Working Paper (Freeman Spogli Institute for International Studies, Stanford University: Stanford, CA, 2016).

[7] Техническую оценку испытаний и обзор ядерных испытаний в мире с 1945 г. см. в разд. XI настоящей главы.

[8] Korean Central News Agency, 'Kim Jong Un guides ground test of jet of high-power solid-fuel rocket engine and its cascade separation', 24 Mar. 2016; и Korean Central News Agency, 'Kim Jong Un guides ground jet test of new-type high-power engine of carrier rocket for geostationary satellite', 19 Sep. 2016.

[9] Schilling, J., 'North Korea's large rocket engine test: a significant step forward for Pyongyang's ICBM program', 38 North, US–Korea Institute, 9 Apr. 2016.

[10] Korean Central News Agency, 'DPRK succeeds in nuclear warhead explosion test', 9 Sep. 2016.

того, что Северная Корея может создать «миниатюрную» боеголовку, пригодную для доставки ракетами малой и средней дальности[11]. Однако в 2016 г. в выходящей каждые два года Белой книге по вопросам обороны Министерство национальной обороны Южной Кореи отметило, что Северная Корея «достигла значительного уровня» технического прогресса для создания компактного боеприпаса, но не стало утверждать, что он был создан[12]. В 2016 г. представители США подчеркнули, что Северная Корея не продемонстрировала способности произвести работающую ядерную боеголовку и установить ее на баллистическую ракету[13].

По предположениям ряда наблюдателей, если Северная Корея создаст боеприпас с приемлемыми массогабаритными характеристиками, для его доставки, вероятнее всего, будет использована ракета средней дальности Nodong в силу ее размеров, дальности и оперативного статуса[14]. Эта одноступенчатая жидкостная баллистическая ракета с предположительной максимальной дальностью 1000–1250 км создана на основе советской ракеты Р-17 (Scud). Командование Стратегических ракетных сил северокорейской армии провело пять испытательных пусков ракет Nodong: в марте, июле и августе 2016 г., – и три из них были успешными[15].

5 сентября 2016 года Северная Корея провела три подряд пуска ракет, изначально определенных как Nodong. Однако последующий анализ показал, что две из них были новыми ракетами Scud-ER (увеличенной дальности) с оценочной дальностью в 1000 км[16]. Предположения о том, что Северная Корея ведет разработку ракеты Scud увеличенной дальности, уже высказывались, но до этих испытаний они оставались неподтвержденными.

Ракета Hwasong-10 – другие ее обозначения Musudan и ВМ-25 – одноступенчатая жидкостная ракета, дальность которой оценивается в 3000 км. Она была впервые продемонстрирована на военном параде в 2010 г., однако до 2016 г. сообщений о прохождении ею полетных испытаний не поступало. В течение указанного года Северная Корея провела восемь полетных испытаний ракет Musudan. Успешным считается лишь одно из них, состоявшееся 21 июня, когда ракета пролетела около 400 км. В ходе других испытаний ракеты взрывались при запуске или вскоре после него[17].

---

[11] См., например: Lewis, J., ‘North Korea’s nuclear weapons: the great miniaturization debate’, 38 North, US–Korea Institute, 5 Feb. 2015.

[12] Park, B., ‘2016 Defense White Paper estimates North Korea has 50kg of plutonium’, *The Hankyoreh*, 12 Jan. 2017.

[13] Kim, J. and Pearson, J., ‘North Korean leader says will soon test nuclear warhead’, Reuters, 16 Mar. 2016.

[14] См., например: Fitzpatrick, M., ‘North Korea nuclear test on hold?’, Shangri-La Voices, International Institute for Strategic Studies, 27 May 2014.

[15] Три из указанных полетных испытаний, судя по всему, прошли успешно, но две ракеты взорвались вскоре после запуска (одна – в июле 2016 г., и одна – в августе 2016 г.). Kim, J. and Park, J-M., ‘Defiant North Korea fires ballistic missile into sea, Japan protests’, Reuters, 19 Mar. 2016; и Kwon, K. et al., ‘North Korea fires 2 ballistic missiles, South Korea and US say’, CNN, 3 Aug. 2016.

[16] Park (сноска 12).

[17] Savelsberg, R. and Kiessling, J., ‘North Korea’s Musudan missile: a performance assessment’, 38 North, US–Korea Institute, 20 Dec. 2016.

По общему мнению, одной из основных целей северокорейской программы по созданию баллистических ракет является разработка баллистической ракеты большой дальности, способной нести ядерный боезаряд. Ракета Hwasong-13 (также известная под американским обозначением KN-08) была впервые представлена Северной Кореей на военном параде в апреле 2012 г. в грунтово-мобильной трехступенчатой модификации межконтинентальной дальности, хотя, как полагают некоторые независимые эксперты, показанные ракеты были лишь муляжом[18]. На параде 2015 г. Северная Корея продемонстрировала нечто похожее на двухступенчатую ракету большой дальности, впоследствии идентифицированную как KN-14[19]. Все оценки дальности и грузоподъемности этой ракеты носят исключительно умозрительный характер. По состоянию на конец 2016 г., ее полетных испытаний не проводилось.

Судя по всему, Северная Корея добилась некоторого технического прогресса в создании МБР на базе Taepodong-2 в модификации космической ракеты-носителя. 6 февраля 2016 г. Национальное управление аэрокосмических разработок объявило об успешном выведении на орбиту спутника наблюдения Земли Kwangmyongsong-4 («Яркая звезда»)[20]. Для этого была использована та же трехступенчатая ракета-носитель Unha-3, что и для выведения на орбиту спутника в декабре 2012 г.[21] Однако, как отмечают аналитики, для создания военной модификации космической ракеты-носителя потребовалось бы решить ряд сложных технических задач, в том числе разработать и провести полетные испытания систем наведения и головной части ракеты, необходимых для обеспечения боеспособности МБР[22].

Северная Корея ведет разработку баллистической ракеты подводных лодок (БРПЛ), получившей обозначение Bukkeukseong-1 (Polaris-1 или, по номенклатуре Министерства обороны США, KN-11). По-видимому, Пхеньян начал новый проект по созданию этой двухступенчатой твердотопливной ракеты после неудачных испытаний жидкостных ракет[23]. В 2015 г. Северная Корея провела три подводных бросковых испытания – такие испытания предназначены для проверки системы стабилизации и процесса выталкивания ракеты из находящейся под водой пусковой установки – с неоднозначными результатами[24]. В 2016 г. Северная Корея провела пять испытательных пусков ракеты KN-11 с погруженной платформы: 8 января, 16 марта,

---

[18] Richardson, D., ‘North Korea developing mobile missile: US intelligence’, *Jane’s Missiles and Rockets*, Feb. 2014; и Schiller, M. and Kelley, R., ‘Evolving threat: North Korea’s quest for an ICBM’, *Jane’s Defence Weekly*, vol. 54, no. 3 (Jan 2017), p. 24.

[19] Schiller and Kelley (сноска 18).

[20] Korean Central News Agency, ‘DPRK National Aerospace Development Administration releases report on satellite launch’, 7 Feb. 2017.

[21] Kim, J. and Brunnstrom, D., ‘North Korea turns to “old workhorse” rocket to repeat past success’, Reuters, 7 Feb. 2016.

[22] Elleman, M., ‘Prelude to an ICBM? Putting North Korea’s Unha-3 launch into context’, *Arms Control Today*, vol. 43, no. 2 (Mar. 2013).

[23] Schilling, J., ‘A new submarine-launched ballistic missile for North Korea’, 38 North, US–Korea Institute, 25 Apr. 2016.

[24] См.: Кайл Ш. Н. и Кристенсен Х. М. Ядерные силы стран мира // Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 700–702.

23 апреля, 9 июля и 24 августа. Из них полностью успешно прошло лишь последнее испытание, в ходе которого ракета KN-11 пролетела 500 км по навесной траектории и упала в Японском море внутри опознавательной зоны японской противовоздушной обороны[25].

Хотя эти испытания были расценены большинством как свидетельство того, что Северная Корея добилась технического прогресса в деле создания потенциала БРПЛ, по мнению многих сторонних наблюдателей, стране еще предстоит преодолеть многочисленные технические трудности, прежде чем она сможет разработать, произвести и развернуть боеспособные БРПЛ[26].

---

[25] Park, J-M. and Kim, J., 'North Korea fires submarine-launched ballistic missile towards Japan', Reuters, 24 Aug. 2016.

[26] Park and Kim (сноска 25); и Yoshida, R. and Johnson, J., 'Japan condemns North Korea submarine missile; test shows advances', *Japan Times*, 24 Aug. 2016.

X. ГЛОБАЛЬНЫЕ ЗАПАСЫ И ПРОИЗВОДСТВО РАСЩЕПЛЯЮЩИХСЯ МАТЕРИАЛОВ В 2016 г.

Александер ГЛАЗЕР и Зия МИАН

Международная исследовательская группа по расщепляющимся материалам

Материалы, которые поддерживают протекание взрывной цепной реакции деления со взрывом, необходимы для создания всех видов ядерных зарядов – от атомного оружия первого поколения до передового термоядерного оружия. Среди наиболее популярных материалов – высокообогащенный уран (ВОУ) и плутоний. В настоящем разделе приводится подробная информация об имеющихся запасах ВОУ (табл. 11.11) и выделенного плутония (табл. 11.12), в том числе и оружейных, а также о существующих мощностях для производства этих материалов (табл. 11.13 и 11.14 соответственно). Приведенные в таблицах данные основаны на оценках, подготовленных для Международной исследовательской группы по расщепляющимся материалам. Самые последние ежегодные декларации о запасах гражданского плутония и ВОУ Международному агентству по атомной энергии (МАГАТЭ) были опубликованы в конце 2016 г. и содержат данные по состоянию на конец 2015 г.

Сырьем для производства как ВОУ, так и плутония служит природный уран. Он почти полностью состоит из изотопа U-238, не подверженного цепной реакции, и содержит примерно 0,7% U-235, однако концентрацию U-235 можно увеличить путем обогащения – как правило, с использованием газовых центрифуг. Обогащенный уран, в котором содержится менее 20% U-235 (обычно 3–5%), известный как низкообогащенный уран, пригоден для использования в энергетических реакторах. Содержание в обогащенном уране, известном как ВОУ, не менее 20% U-235 обычно принимается за самую низкую концентрацию, при которой уран практически можно использовать в ядерном оружии. Однако для минимизации массы ядерного заряда оружейный уран обычно обогащается до уровня свыше 90% U-235. Плутоний производится в ядерных реакторах путем облучения U-238 нейтронами и впоследствии химически выделяется из отработанного топлива в процессе переработки. Плутоний содержит различные комбинации изотопов, большинство из которых пригодны для изготовления оружия. Конструкторы оружия предпочитают работать с комбинацией, содержащей преимущественно Pu-239, из-за ее относительно низкого коэффициента самопроизвольного излучения нейтронов и гамма-лучей и низкого тепловыделения в результате радиоактивного распада. Оружейный плутоний обычно содержит более 90% изотопа Pu-239. Плутоний в типичном отработанном топливе энергетических реакторов (реакторный плутоний) содержит 50–60% Pu-239, но он пригоден для производства оружия, даже оружейных конструкций первого поколения.

Пять ядерных держав – участниц Договора о нераспространении ядерного оружия 1968 г. (Великобритания, Китай, Россия, США и Франция) производят как ВОУ, так и плутоний. Израиль, Индия и Северная Корея производят в основном плутоний, а Пакистан – преимущественно оружейный ВОУ. Возможности по производству расщепляющихся материалов есть у всех государств, имеющих гражданскую ядерную промышленность.

Таблица 11.11. Мировые запасы высокообогащенного урана (ВОУ) в 2016 г.

Государство	Национальные запасы (в тоннах)[a]	Состояние производства	Примечания
Китай[b]	18 ± 4	Прекращено в 1987–1989 гг.	
Франция[c]	30 ± 6	Прекращено в 1996 г.	С учетом 4.6 т объявленных невоенных запасов
Индия[d]	3.6 ± 1.2	Продолжается	С учетом ВОУ в активных зонах корабельных реакторов
Израиль[e]	0.3	–	
Пакистан	3.3 ± 0.4	Продолжается	
Россия[f]	679 ± 120	Прекращено в 1987–88 гг.	О наличии ВОУ в качестве запасов топлива для корабельных реакторов или материала невоенного назначения не объявлялось
Великобритания[g]	21.2	Прекращено в 1962 г.	С учетом 1.4 т объявленных невоенных запасов
США[h]	567.2	Прекращено в 1992 г.	С учетом 116 т для использования в качестве топлива корабельных реакторов, 20 т – для исследовательских реакторов и 78.6 т, объявленных избыточными и подлежащими утилизации
Прочие государства[i]	~15		
Итого	**~1340 (78 т объявлены избыточными)**		**Округлено до ближайших 5 т**

[a] Большая часть этого материала имеет степень обогащения 90–93% по урану-235 (U-235) и обычно считается оружейным. Значимые исключения указаны в таблице. Данные приводятся с учетом обеднения (т. е. снижения концентрации изотопа U-235) излишков российского и американского оружейного ВОУ и заявленных запасов ВОУ гражданского назначения по состоянию на конец 2015 г.

[b] Данная пересмотренная оценка основывается на новой информации, согласно которой китайский газодиффузионный завод в Хэпине производил ВОУ с 1970 по 1987 г., а не с 1975 по 1987 г., как считалось ранее.

[c] Франция объявила МАГАТЭ, что, по состоянию на конец 2015 г. она располагает 4.6 т ВОУ гражданского назначения; здесь предполагается, что речь идет об оружейном обогащенном до 93% ВОУ, даже несмотря на то, что часть этого материала находится в облученной форме. Неопределенность в оценке относится только к военным запасам, составляющим приблизительно 26 т, и не распространяется на объявленные гражданские запасы в 4.6 т. Однако недавно проведенный анализ дает основания полагать, что запасы оружейного ВОУ у Франции существенно ниже (в диапазоне от 6 ± 2 т до 10 ± 2 т), поскольку завод по обогащению урана в Пьерлате, вероятно, функционировал в течение гораздо более короткого периода времени, а его производственные мощности по выпуску оружейного ВОУ были меньше, чем предполагалось ранее.

[d] Считается, что Индия производит ВОУ (со степенью обогащения до 30–45%) для использования в качестве топлива в корабельных реакторах. Приведенная оценка относится к ВОУ со степенью обогащения до 30%.

[e] Вероятно, Израиль приобрел около 300 кг оружейного ВОУ у США в 1965 г. или ранее.

[f] При оценке запасов не учитывается материал в топливных сборках, выгруженных из корабельных реакторов, поскольку его степень обогащения не превышает 20% по урану-235.

[g] Великобритания объявила, что, по состоянию на 31 марта 2002 г., она обладает запасами в 21.9 т ВОУ, не указав при этом среднюю степень обогащения. По состоянию на конец 2015 г., объявленные ею запасы ВОУ составляли 1.4 т ВОУ гражданского назначения.

[h] Количество американского ВОУ приведено по состоянию на конец 2015 г. в фактических тоннах, а не в эквиваленте материала со степенью обогащения в 93%. В 2016 г. США объявили, что, по состоянию на 30 сентября 2013 г., их запасы ВОУ составляли 585.6 т, из которых 499.4 т предназначались, как было заявлено, для «программ по обеспечению национальной безопасности или иных программ, в том числе для целей ядерного оружия, корабельных двигателей, программ атомной энергетики и научных программ». Остальные 86.2 т – это 41.6 т ВОУ, «доступного для потенциального обеднения и получения низкообогащенного урана или, при отсутствии такой возможности, переработки в отходы с низким уровнем радиоактивности», и 44.6 т отработанного реакторного топлива. Из 186 т ВОУ, объявленных подлежащими обеднению излишками, 150 т подверглись обеднению и еще 1 т была отправлена на обеднение, по состоянию на конец декабря 2015 г.

[i] Согласно Годовому докладу МАГАТЭ за 2015 г., по состоянию на конец 2015 г., под всеобъемлющими гарантиями МАГАТЭ в странах, не обладающих ядерным оружием, находилось 189 существенных запасов ВОУ. Для отражения неопределенности, связанной с разной степенью обогащения этого материала, представленного преимущественно топливом для исследовательских реакторов, общие запасы ВОУ оцениваются в 15 т. Около 10 т из этого количества находится в Казахстане, где хранится в облученном состоянии; этот материал изначально представлял собой топливо со степенью обогащения чуть выше 20%. Вполне вероятно, что этот материал более не является ВОУ.

Источники: *Global Fissile Material Report 2015: Nuclear Weapon and Fissile Material Stockpiles and Production* (IPFM: Princeton, NJ, Dec. 2015). Франция: Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Сообщение, полученное от Франции в отношении ее политики в области обращения с плутонием, документ INFCIRC/549/Add.5/20, 14 декабря 2016 г.; Philippe, S. and Glaser, A., 'Nuclear archaeology for gaseous diffusion enrichment plants', *Science & Global Security*, vol. 22, no. 1 (2014), pp. 27–49. Израиль: Myers, H., 'The real source of Israel's first fissile material', *Arms Control Today*, vol. 37, no. 8 (Oct. 2007), p. 56; см. также: Gilinsky, V. and Mattson, R.J., 'Revisiting the NUMEC affair', *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 66, no. 2 (Mar./Apr. 2010). Великобритания: British Ministry of Defence (MOD), 'Historical accounting for UK defence highly enriched uranium', Mar. 2006; МАГАТЭ, Сообщение, полученное от Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии в отношении его политики в области обращения с плутонием, документ INFCIRC/549/Add.8/19, 18 января 2017 г. США: US Department of Energy (DOE), *Highly Enriched Uranium, Striking a Balance: A Historical Report on the United States Highly Enriched Uranium Production, Acquisition, and Utilization Activities from 1945 through September 30, 1996* (DOE: Washington, DC, 2001); личные контакты авторов, US DOE, Office of Fissile Material Disposition, National Nuclear Security Administration; White House, Office of the Press Secretary, 'Fact sheet: transparency in the U.S. highly enriched uranium inventory', 31 Mar. 2016; Irons, C.W., 'Status of surplus HEU disposition in the United States', Institute of Nuclear Materials Management, 57th Annual Meeting, Atlanta, 26 July 2016; и государства, не обладающие ядерным оружием: МАГАТЭ, *Годовой доклад МАГАТЭ за 2015 г.* (МАГАТЭ: Вена, 2016 г.), Приложение, Таблица A.4, с. 124.

Таблица 11.12. Мировые запасы выделенного плутония в 2016 г.

Государство	Военные запасы (в т)	Состояние производства для военных нужд	Запасы для гражданских нужд (в т)[a]
Китай	1.8 ± 0.8	Прекращено в 1991 г.	0.03
Франция	6 ± 1.0	Прекращено в 1992 г.	63.4 (без учета 16.3 т материала, принадлежащего иностранным субъектам)
Германия[b]	–	–	1.8
Индия[c]	0.59 ± 0.2	Продолжается	6.0 ± 3.3 (с учетом 0.4 т, находящихся под гарантиями МАГАТЭ)
Израиль[d]	0.88 ± 0.13	Продолжается	–
Япония	–		47.8 (с учетом 37.1 т материала, находящегося во Франции и Великобритании)
КНДР[e]	0.03	Нет сведений	–
Пакистан[f]	0.22 ± 0.09	Продолжается	–
Россия[g]	128 ± 8 (34 т объявлены избыточными)	Прекращено	55.4
Великобритания[h]	3.2	Прекращено в 1995 г.	106.2 (без учета 23.2 т, принадлежащих иностранным субъектам)
США[i]	87.6 (49 т объявлены избыточными)	Прекращено в 1988 г.	–
Прочие государства[j]	–	–	2.4 (принадлежащие иностранным субъектам и хранящиеся во Франции и Великобритании)
Итого[k]	**~230 (83 т объявлены избыточными)**		**~285**

[a] Некоторые страны имеют запасы плутония для гражданских нужд и хранят их за рубежом, преимущественно во Франции и Великобритании, но не представляют в Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) декларацию по форме INFCIRC/549. В их число входят Бельгия, Италия, Нидерланды и Испания. Представленные данные относятся к концу 2015 г.

[b] Эта оценка, возможно, завышена, поскольку Германия, по всей видимости, заявляет плутоний как находящийся в форме необлученного смешанного оксидного ядерного топлива даже тогда, когда начался процесс облучения этого топлива в реакторе.

[c] В рамках индийско-американской инициативы по сотрудничеству в области мирных ядерных технологий 2005 г. Индия отнесла к военным запасам большую часть плутония, выделенного из отработанного топлива гражданских энергетических реакторов. Хотя в таблице эти запасы плутония учтены как гражданские, поскольку предназначены в качестве топлива для реакторов на быстрых нейтронах, они, по условиям подписанного 2 февраля 2009 г. индийским правительством и МАГАТЭ специального соглашения о гарантиях, не помещены под гарантии Агентства. Новые оценки производительности индийских заводов

по переработке отработанного ядерного топлива гораздо ниже по сравнению с предшествующими.

[d] Израиль, как считается, продолжает эксплуатировать реактор для наработки плутония в Димоне, однако, вероятно, использует его преимущественно для производства трития. Оценка приводится на конец 2015 г.

[e] По сообщениям, в июне 2008 г. Северная Корея объявила, что произвела 31 кг плутония; в 2006 и 2009 гг. она провела ядерные испытания; в 2009 г. она возобновила выделение плутония и получила еще 8–10 кг.

[f] По состоянию на конец 2015 г., в Пакистане на площадке ядерного центра в Хушабе функционировало 4 реактора по производству плутония, однако поскольку один из них начал работать в 2013 г., а второй, вероятно, в 2014 г., их отработанное ядерное топливо к концу 2015 г. еще не было переработано.

[g] Россия не включает плутоний, объявленный избыточным, в свое заявление по форме INFCIRC/549 для МАГАТЭ. К запасам военного назначения отнесены 6 т оружейного плутония, не являющегося объявленным избыточным или предназначенным для гражданских нужд материалом и произведенного в период с 1994 по 2010 г.

[h] Великобритания заявила 103.3 т плутония гражданского назначения (без учета находящихся на ее территории 23 т плутония, принадлежащих иностранным субъектам), по состоянию на конец 2015 г. В это количество входят 4.4 т плутония военного назначения, объявленного избыточным и помещенного под гарантии Евратома для последующего помещения их под гарантии МАГАТЭ.

[i] В 2012 году США объявили, что, по состоянию на 30 сентября 2009 г., запасы принадлежащего государству плутония составляли 95.4 т. В заявлении по форме INFCIRC/549, представленном в МАГАТЭ в 2014 г., США указали, что, по состоянию на конец 2014 г., 49 т необлученного плутония (как выделенного, так и в форме смешанного оксидного топлива) являются избыточными для военных целей и еще 4.5 т были отправлены на утилизацию. В указанные в таблице 87.6 т не включены 7.7 т плутония в виде отработанного ядерного топлива, объявленные избыточными, для нужд обеспечения национальной безопасности.

[j] Это оценочные данные, полученные путем вычитания количества плутония, заявленного в декларациях по форме INFCIRC/549 «хранящимся в другом месте», из количества плутония, заявленного «принадлежащим другим субъектам».

[k] Оба значения округлены до ближайших 5 т.

Источники: Global Fissile Material Report 2015: Nuclear Weapon and Fissile Material Stockpiles and Production (IPFM: Princeton, NJ, Dec. 2015). США: National Nuclear Security Administration (NNSA), The United States Plutonium Balance, 1944–2009 (NNSA: Washington, DC, June 2012); Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Сообщение, полученное от Соединенных Штатов Америки в отношении их политики в области обращения с плутонием, INFCIRC/549/Add.6/19, 14 октября 2016 г.; запасы гражданского назначения (кроме запасов Индии): декларации стран по форме INFCIRC/549 для МАГАТЭ <http://www.ia ea.org/Publications/Documents/>. Северная Корея: Kessler, G., ‘Message to U.S. preceded nuclear declaration by North Korea’, Washington Post, 2 July 2008. Россия: российско-американское Соглашение об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращении с ним и сотрудничестве в этой области (Российско-американское соглашение об утилизации плутония и обращении с ним), подписанное 29 августа и 1 сентября 2000 г., дополненное в апреле 2010 г. и вступившее в силу в июле 2011 г.; государства, не обладающие ядерным оружием: Areva, Traitement des combustibles uses provenant de l’étranger dans les installations d’AREVA NC La Hague: Rapport 2015 (Areva: Beaumont-Hague, 2015), p. 32.

Таблица 11.13. Крупные предприятия по обогащению урана в мире и их мощности, по состоянию на 2016 г.

Государство	Название или местоположение предприятия	Тип	Статус	Метод обогащения[a]	Мощность (тыс. EPP/г)[b]
Аргентина[c]	Пильканьеу	Гражд.	Запускается вновь	ГД	. .
Бразилия	Резенде Энричмент	Гражд.	Наращивание	ГЦ	17–200
Китай[d]	Ланьчжоу	Гражд.	Действующее	ГЦ	1500
	Ханьчжун (Шэньси)	Гражд.	Действующее	ГЦ	2200
	Эмейшань	Гражд.	Действующее	ГЦ	1000
	Хэпин	Двойн. назнач.	Действующее	ГД/ГЦ	300–400
Франция	Жорж Бесс II	Гражд.	Действующее	ГЦ	7500
Германия	Уренко Гронау	Гражд.	Действующее	ГЦ	4100
Индия	Раттехалли	Военное	Действующее	ГЦ	15–30
Иран[e]	Натанз	Гражд.	Ограниченно действующее	ГЦ	3.5–5
	Кум (Фордо)	Гражд.	Простаивает	ГЦ	
Япония	Роккасё[f]	Гражд.	Запускается вновь	ГЦ	75
КНДР	Йонбён[g]	. .	Неизвестен	ГЦ	8
Нидерланды	Уренко Алмело	Гражд.	Действующее	ГЦ	5400
Пакистан	Гадвал	Военное	Действующее	ГЦ	
	Кахута	Военное	Действующее	ГЦ	15–45
Россия[h]	Ангарск	Гражд.	Действующее	ГЦ	4000
	Новоуральск	Гражд.	Действующее	ГЦ	13 300
	Северск	Гражд.	Действующее	ГЦ	3800
	Зеленогорск	Гражд.	Действующее	ГЦ	7900
Великобритания	Кейпенхерст	Гражд.	Действующее	ГЦ	4900
США[i]	Уренко Юнис	Гражд.	Действующее	ГЦ	4600

[a] Основной технологией разделения изотопов, применяемой для повышения концентрации урана-235 (U-235) в уране, является газоцентрифужный метод, однако на некоторых предприятиях продолжают использовать газодиффузионный (ГД) метод.

[b] EPP/г = единицы разделительной работы в год; EPP – единица измерения работы обогатительного предприятия по разделению урана с данным содержанием U-235 на два компонента: с более высоким и более низким содержанием U-235. Диапазон мощностей указан в тех случаях, когда точные данные отсутствуют или предприятие наращивает свою мощность.

[c] В декабре 2015 года Аргентина объявила о возобновлении производства на своем работающем по газодиффузионной технологии предприятии по обогащению урана в Пильканиеу, закрытом в 1990-х годах.

[d] Новая оценка китайских обогатительных мощностей, сделанная в 2015 г., выявила новые объекты по обогащению урана, что наводит на предположение о значительно большем объеме совокупных мощностей по обогащению в Китае, чем считалось ранее.

[e] В июле 2015 года Иран подписал Совместный всеобъемлющий план действий, в соответствии с которым прекратил обогащение урана на предприятии в Фордо, но сохранил установленные на нем центрифуги в рабочем состоянии, а также ограничил сроком на 10 лет мощность по обогащению в Натанзе 5060 центрифугами IR-1 (что приблизительно эквивалентно 3500–5000 EPP/г).

[f] На центрифужном предприятии в Роккасё внедряется новая центрифужная технология, и в настоящее время его действующие производственные мощности весьма ограничены – на уровне около 75 000 EPP/г, по состоянию на декабрь 2016 г.

[g] КНДР рассекретила свое обогатительное предприятие в Йонбёне в 2010 г. Его функциональный статус неизвестен.

[h] Ангарск был ранее известен как Ангарск-10. Новоуральск был ранее известен как Свердловск-44. Северск был ранее известен как Томск-7. Зеленогорск был ранее известен как Красноярск-45; на этом предприятии, возможно, работает каскад центрифуг по производству ВОУ для использования в качестве топлива в реакторах на быстрых нейтронах и исследовательских реакторах.

[i] Планы по открытию новых центрифужных обогатительных предприятий в Пайктоне (под управлением компании United States Enrichment Corporation, USEC) и Игл-Роке (под управлением компании AREVA) были отложены по техническим и финансовым причинам соответственно.

Таблица 11.14. Крупные перерабатывающие предприятия в мире по состоянию на 2016 г.

Все предприятия перерабатывают отработанное топливо легководных реакторов (ЛВР), за исключением специально указанных случаев

Государство	Название или местоположение предприятия	Тип	Статус	Проектная мощность (тТМ/г)[a]
Китай	Опытный завод в Ланьчжоу	Гражд.	Запускается	50–100
Франция	Аг UP2	Гражд.	Действующее	1000
	Аг UP3	Гражд.	Действующее	1000
Индия[b]	Калпаккам (топливо ТВР)	Двойн. назн.	Действующее	100
	Тарапур (топливо ТВР)	Двойн. назн.	Действующее	100
	Тарапур-II (топливо ТВР)	Двойн. назн.	Действующее	100
	Тромбей (топливо ТВР)	Военный	Действующее	50
Израиль	Димона (топливо ТВР)	Военный	Действующее	40–100
Япония	JNC Токай	Гражд.	Подлежит закрытию[c]	200
	Роккасё	Гражд.	Запускается	800
КНДР	Йонбён	Военный	В состоянии готовности	100–150
Пакистан	Чашма (топливо ТВР)	Военный	Запускается	50–100
	Нилор (топливо ТВР)	Военный	Действующее	20–40
Россия[d]	Завод РТ-1 ПО «Маяк», Озерск	Гражд.	Действующее	200–400
Велико-британия	BNFL B205 Магнокс	Гражд.	Подлежит закрытию	1500
	BNFL Торп, Селлафилд	Гражд.	Подлежит закрытию	1200
США	H-canyon, площадка Саванна-Ривер	Гражд.	Действующее	15

ТВР = тяжеловодный реактор.

[a] Проектная мощность означает максимальное количество отработанного топлива, которое предприятие может переработать; она измеряется в тоннах тяжелого металла в год (тТМ/г), тТМ – единица измерения количества тяжелого металла, в данном случае урана, содержащегося в отработанном топливе. Фактическая мощность часто составляет лишь небольшую часть проектной мощности. Отработанное топливо ЛВР содержит около 1% плутония, топливо ТВР и реакторов с графитовыми замедлителями – около 0.4%.

[b] В рамках индийско-американской инициативы по сотрудничеству в области мирных ядерных технологий 2005 г. Индия приняла решение не открывать для инспекций МАГАТЭ ни одного их своих перерабатывающих предприятий.

[c] В сентябре 2014 г. Японское агентство по атомной энергии объявило о плановом закрытии центра управления перерабатывающего предприятия в Токай, фактически прекратив дальнейшую деятельность по выделению плутония. Предприятие функционировало с 1981 по 2006 г.

[d] Завод РТ-1 ПО «Маяк» ранее был известен как Челябинск-65.

Источники к таблице 11.13: Indo-Asian News Service, ‘Argentina president inaugurates enriched uranium plant’, *Business Standard*, 1 Dec. 2015; Hui Zhang, ‘China’s Uranium Enrichment Complex’, *Science & Global Security*, vol. 23, no. 3 (2015), pp. 171–90. Данные о мощности обогатительных предприятий основываются на International Atomic Energy Agency (IAEA), Integrated Nuclear Fuel Cycle Information Systems (INFCIS) <http://www-nfcis.iaea.org/>; Urenco.com; International Panel on Fissile Materials (IPFM), *Global Fissile Material Report 2015: Nuclear Weapons and Fissile Material Stockpile and Production* (IPFM: Princeton, NJ, Dec. 2015).

Источники к таблице 11.14: данные о проектной мощности основываются на: International Atomic Energy Agency (IAEA), Integrated Nuclear Fuel Cycle Information Systems (INFCIS) <http://www-nfcis.iaea.org/>; и International Panel on Fissile Materials (IPFM), *Global Fissile Material Report 2015: Nuclear Weapons and Fissile Material Stockpile and Production* (IPFM: Princeton, NJ, Dec. 2015).

XI. ЯДЕРНЫЕ ВЗРЫВЫ В 1945–2016 гг.

Виталий ФЕДЧЕНКО

В январе и сентябре 2016 года Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР, или Северная Корея) провела четвертый и пятый испытательные ядерные взрывы (первые три испытания состоялись в октябре 2006 г., мае 2009 г. и феврале 2013 г.[1]). В результате общее число ядерных взрывов, зарегистрированных в мире с 1945 г., достигло 2057.

Ядерные испытания в январе 2016 г.

6 января 2016 года северокорейское государственное информационное агентство Центральное телеграфное агентство Кореи (ЦТАК) обнародовало несколько заявлений, сначала сообщив о проведении страной «испытания первой водородной бомбы», а затем – о его успехе[2]. Взрыв был произведен в 01:30 по всеобщему скоординированному времени (в 10:00 по местному времени) 6 января 2016 г. В сообщении ЦТАК говорилось, что испытанное взрывное устройство было «собственного производства» и что испытание прошло успешно, благополучно и не оказало никакого неблагоприятного воздействия на окружающую среду. В этом же сообщении говорилось, что после «успешного испытания водородной бомбы» Северная Корея «с гордостью вступила в ряды передовых государств, обладающих ядерным оружием», и теперь обладает «мощнейшим потенциалом ядерного сдерживания»[3].

Ядерные испытания в сентябре 2016 г.

9 сентября 2016 года в 00:30 часов по всеобщему скоординированному времени (9:00 часов по местному времени) Северная Корея провела вторые за год ядерные испытания. Вскоре после этого ЦТАК распространило заявление Института ядерного оружия КНДР, согласно которому был произведен успешный испытательный ядерный взрыв с целью утвердить конструкцию «унифицированной» ядерной боеголовки, «которая будет устанавливаться на стратегические баллистические ракеты Hwasong подразделений

---

[1] О предыдущих испытаниях см.: Федченко В. и Ферм Хеллгрен Р. Ядерные испытания, 1945 –2006 гг. // Ежегодник СИПРИ 2007; Федченко В. Ядерные взрывы 1945–2009 гг. // Ежегодник СИПРИ 2010; и Федченко В. Ядерные взрывы в 1945–2013 гг. // Ежегодник СИПРИ 2014.

[2] Korean Central News Agency (KCNA), ‘WPK Central Committee Issues order to conduct first H-bomb test’, 6 Jan. 2016; и Korean Central News Agency (KCNA), ‘DPRK proves successful in H-bomb test’, 6 Jan. 2016. Заявления ЦТАК публикуются на вебсайте, размещенном в Японии: <http://www.kcna.co.jp/>. Этот вебсайт недоступен для пользователей за пределами Японии.

[3] Korean Central News Agency, ‘DPRK proves successful in H-bomb test’ (сноска 2).

Стратегических сил Корейской народной армии»[4]. В этом заявлении также сообщалось, что испытания были безопасными для окружающей среды и что в их ходе «утечки радиоактивных веществ» не произошло. Новым в нем было упоминание о том, что мощность и КПД взрывного устройства были измерены и соответствовали расчетным показателям[5]. Кроме того, интересным было и указание на способность Северной Кореи производить «различные расщепляющиеся материалы» оружейного назначения, что можно расценивать как утверждение об использовании ядерных взрывных устройств с «композитным сердечником», т. е. устройств, в которых используется деление как ВОУ, так и плутония. Опыт США и других государств с развитой ядерной оружейной программой показывает, что такая конструкция имеет преимущества в ряде случаев, например, при нехватке какого-либо из двух расщепляющихся материалов. Заявление о том, что испытанное устройство было достаточно компактно для установки на баллистическую ракету, возможно, указывает на то, что в нем была применена так называемая оболочечно-ядерная конструкция[6].

Проверка международного сообщества по фактам северокорейских ядерных испытаний 2016 г.

Участники международного сообщества – международные организации, отдельные государства и многочисленные научно-исследовательские институты – предприняли ряд усилий по проверке заявлений Северной Кореи относительно проведенных ею испытаний с помощью комплекса технологий, включающего оценку сейсмических данных, мониторинг радионуклидов и анализ спутниковых изображений[7].

В 1996 году был подписан многосторонний Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), после вступления в силу которо-

---

[4] Korean Central News Agency, ‘DPRK succeeds in nuclear warhead explosion test’, 9 Sep. 2016.

[5] Под КПД ядерного взрывного устройства обычно понимается доля расщепившегося материала, подвергнувшегося реакции деления.

[6] Оболочечно-ядерная конструкция – это конструкция, при которой ядро подвешивается (например, на подвесах или стойках) внутри оболочки на некотором расстоянии от тампера и взрывчатого вещества, с тем чтобы тампер имел пространство для набора импульса перед ударом о делящуюся сборку. При такой конструкции достигаются более высокие сжатие и КПД, а боеприпас становится более компактным. Rhodes, R., *Dark Sun: The Making of the Hydrogen Bomb* (Simon & Schuster: New York, 1995), pp. 188–89. В ядерных оружейных программах разработка и испытания оболочечно-ядерной конструкции и композитного сердечника проводились одновременно. США испытали обе технологии в ходе операции «Песчаник» в 1948 г. Hansen, C., *Swords of Armageddon*, vol. 1 (Chukelea Publications: Sunnyvale, CA, 2007), pp. 201–206.

[7] US National Academy of Sciences, *Technical Issues Related to the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty* (National Academy Press: Washington, DC, 2002), pp. 39–41; и Dahlman, O. et al., *Detect and Deter: Can Countries Verify the Nuclear Test Ban?* (Springer: Dordrecht, 2011), pp. 29–76.

го проведение любых ядерных взрывов будет запрещено[8]. Для подготовки к вступлению этого договора в силу была сформирована Подготовительная комиссия Организации по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ОДВЗЯИ) и создана Международная система мониторинга (МСМ) для обнаружения ядерных взрывов. Хотя к 31 декабря 2016 г. ДВЗЯИ был ратифицирован 166 государствами, он не может вступить в силу до его подписания и ратификации 44 государствами, обладающими определенными ядерными объектами. Северная Корея, которая является одним из этих 44 государств, не подписала этот договор и, следовательно, не является участником МСМ.

Для оценки времени, места и масштабов двух испытаний в январе и сентябре 2016 г. были использованы данные сейсмического наблюдения с мониторинговых станций по всему миру (табл. 11.15 и 11.16 соответственно). Характеристики зарегистрированных сейсмических волн, глубина, на которой произошли оба события (менее 1 км), и тот факт, что они произошли очень близко друг к другу и к месту проведения предыдущих ядерных испытаний (как правило, на расстоянии всего нескольких сотен метров), указывали на то, что речь идет именно о взрывах, а не о землетрясениях[9].

Строго говоря, для того чтобы подтвердить факт подземного ядерного взрыва, одних сейсмических данных недостаточно. После северокорейских ядерных испытаний 2006 и 2013 годов ядерный характер взрыва был подтвержден благодаря обнаружению в пробах воздуха следов радиоактивного ксенона, т. е. радиоактивных изотопов ксенона, которые высвобождаются при ядерном взрыве[10]. После испытания 2009 г., а также после обоих испытаний, проведенных в 2016 г., никаких следов радиоактивного ксенона или других продуктов радиоактивного распада, как сообщалось, найдено не было.

Оценка результатов испытания в январе 2016 г.

Северная Корея не объявляет ни расчетной, ни фактически измеренной мощности испытываемых боеприпасов. Оценки же международных исследователей варьируются в крайне широком диапазоне. Большинство из них сходятся на том, что мощность испытаний в январе 2016 г. составляла 7–15 кт[11].

---

[8] Краткое изложение содержания и другие сведения о ДВЗЯИ см.: разд. I Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[9] Gibbons, S.J. et al., ‘Accurate relative location estimates for the North Korean nuclear tests using empirical slowness corrections’, *Geophysical Journal International*, vol. 208, no 1 (Jan. 2017), pp. 101–17; и Richards, P., ‘Seismic detective work: CTBTO monitoring system “very effective” in detecting North Korea’s third nuclear test’, *CTBTO Spectrum*, no. 20 (July 2013), p. 22.

[10] Федченко и Ферм Хеллгрен (сноска 1), с. 596; и Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization (CTBTO), ‘CTBTO detects radioactivity consistent with 12 February announced North Korean nuclear test’, Press release, 23 Apr. 2013.

[11] Vishwanatan, A. et al., *North Korea’s 2016 Nuclear Test: An Analysis* (National Institute of Advanced Studies: Bangalore, Jan. 2016), p. 4; University of Science and Technology of China (USTC), ‘North Korea’s 2016 nuclear test location and yield: seismic results from USTC’, 6 Jan.

Таблица 11.15. Данные о северокорейском ядерном взрыве 6 января 2016 г.

Источник[a]	Время (СУВ)	Широта	Долгота	Допустимая погрешность[b]	Магнитуда сейсмической волны[c]
МЦД[d]	01:30:00.49±0.28	41.3039°с.ш.	129.0481°в.д.	±8.4 км[e]	4.82
ЦОМЭ	29:58.5	41.29°с.ш.	129.08°в.д.	. .	5.2
ИГГКАН		41.3001°с.ш.	129.0716°в.д.	. .	4.67
НЦИЗ	30:01.5	41.300°с.ш.	129.047°в.д.	±6.0 км[f]	5.1
НОРСАР	1:30:00	41.28°с.ш.	129.07°в.д.	. .	4.9

. . = данные отсутствуют; ЦОМЭ = Центральная опытно-методическая экспедиция Единой геофизической службы Российской академии наук, Обнинск, Калужская область, Россия; МЦД = Международный центр данных Организации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ОДВЗЯИ), Вена; ИГГКАН = Институт геологии и геофизики Китайской академии наук, Пекин, Китай; км = километры; НИЦЗ = Национальный информационный центр по землетрясениям Геологической службы США, Денвер, штат Колорадо, США; НОРСАР = Норвежская сейсмогруппа, Карасйок, Норвегия; СУВ = скоординированное универсальное время.

[a] В связи с разночтениями в оценках, касающихся точного места и мощности взрыва, в настоящей таблице приводятся для сравнения данные из пяти источников: одного международно признанного органа и четырех национальных организаций (МЦД и ЦОМЭ, ИГГКАН, НИЦЗ, НОРСАР).

[b] Допустимые погрешности приводятся так, как они определены самими источниками данных.

[c] Магнитуда сейсмической волны указывает на силу сейсмического события. Для того чтобы достаточно точно оценить мощность подземного взрыва, необходима подробная информация (например, о геологических условиях в районе, где произошел взрыв). Так, магнитуда сейсмической волны точно отражает силу взрыва.

[d] МЦД работал «только в тестовом и подготовительном режиме» и в момент сейсмического события всего лишь около 90% станций слежения Международной системы контроля ОДВЗЯИ передали данные о нем.

[e] Это число равно половине длины большей оси доверительного эллипсоида. Длина половины меньшей полуоси составляла 7.3 км (с учетом чего площадь доверительного эллипсоида равна 193 кв. км).

[f] Это число показывает погрешность горизонтального положения, которая определяется как «длина наибольшей проекции трех принципиальных погрешностей на горизонтальную плоскость».

Источники: *МЦДО ДВЗЯИ:* CTBTO, IDC, ‘Technical briefing 14 January2016’, 14 Jan. 2014; *ЦОМЭ*: ЦОМЭ, Информационное сообщение о подземном ядерном взрыве, произведенном в Северной Корее 6 января 2016 г. [недат.]; *ИГГКАН*: Zhao, L. Et al., [Preliminary findings on 6 January 2016 Korean nuclear test identification and yield estimation], IGGCAS, 7 Jan. 2016 (на китайском языке); *НИЦЗ:* NEIC, ‘M 5.1 nuclear explosion – 21km ENE of Sungjibaegam, North Korea’, US Geological Survey, 6 Jan. 2016; *НОРСАР:* NORSAR, ‘New nuclear test by North Korea’, Press release, [недат.].

2016; и German Federal Institute for Geosciences and Natural Resources (BGR), ‘Nordkorea: BGR registriert Iermutlichen Kernwaffentest’, 9 Sep. 2016.

Таблица 11.16. Данные о северокорейском ядерном взрыве 9 сентября 2016 г.

Источник[a]	Время (СУВ)	Широта	Долгота	Допустимая погрешность[b]	Магнитуда сейсмической волны[c]
МЦД[d]	00:30:00.87±0.24	41.2992° с.ш.	129.0491° в.д.	±7.6 км[e]	5.1
ЦОМЭ	29:59.0	41.30° с.ш.	129.13° в.д.	. .	5.4
НИЦЗ	30:01.4	41.287° с.ш.	129.078° в.д.	±5.2 км[f]	5.3
НОРСАР	0:30:00	41.28° с.ш.	129.07° в.д.	. .	5.2

. . = данные отсутствуют; ЦОМЭ = Центральная опытно-методическая экспедиция Единой геофизической службы Российской академии наук, Обнинск, Калужская область, Россия; МЦД = Международный центр данных Организации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ОДВЗЯИ), Вена; км = километры; НИЦЗ = Национальный информационный центр по землетрясениям Геологической службы США, Денвер, штат Колорадо, США; НОРСАР = Норвежская сейсмогруппа, Карасйок, Норвегия; СУВ = скоординированное универсальное время.

[a] В связи с разночтениями в оценках, касающихся точного места и мощности взрыва, в настоящей таблице приводятся для сравнения данные из пяти источников: одного международно признанного органа и трех национальных организаций (МЦД и ЦОМЭ, НИЦЗ, НОРСАР).

[b] Допустимые погрешности приводятся так, как они определены самими источниками данных.

[c] Магнитуда сейсмической волны указывает на силу сейсмического события. Для того чтобы достаточно точно оценить мощность подземного взрыва, необходима подробная информация (например, о геологических условиях в районе, где произошел взрыв). Так, магнитуда сейсмической волны точно отражает силу взрыва.

[d] МЦД работал «только в тестовом и подготовительном режиме» и в момент сейсмического события всего лишь около 90% станций слежения Международной системы контроля ОДВЗЯИ передали данные о нем.

[e] Это число равно половине длины большей оси доверительного эллипсоида. Длина половины меньшей полуоси составляла 6.4 км (с учетом чего площадь доверительного эллипсоида равна 153 кв. км).

[f] Это число показывает погрешность горизонтального положения, которая определяется как «длина наибольшей проекции трех принципиальных погрешностей на горизонтальную плоскость».

Источники: *МЦДО ДВЗЯИ:* CTBTO, IDC, ‘Summary of results for the DPRK announced nuclear test, 9 September 2016’, 22 Oct. 2016 и CTBTO, IDC, ‘Reviewed event bulletin’, 10 Sep. 2016; *ЦОМЭ*: Информационное сообщение о подземном ядерном взрыве, произведенном в Северной Корее 9 сентября 2016 г., 19 сентября 2016 г.; *НИЦЗ*: NEIC, ‘M 5.3 nuclear explosion – 23 km ENE of Sungjibaegam, North Korea’, US Geological Survey, 7 Dec. 2016; *НОРСАР*: NORSAR, ‘North Korean underground nuclear test larger than previous tests’, Press release, 9 Sep. 2016.

В отсутствие каких-либо радиоактивных осадков крайне трудно подтвердить заявление ЦТАК о том, что проведенное в январе 2016 г. испытание было подрывом водородной бомбы. В принципе, проверить такие заяв-

ления в некоторой степени возможно с помощью технически сложного анализа частиц радиоактивных осадков после взрыва боезаряда[12].

Директор Национальной разведки США Джеймс Клэппер опроверг северокорейские заявления об испытании в январе 2016 г. «водородной бомбы», заявив, что «мощность взрыва была недостаточной для успешного испытания термоядерного устройства»[13]. Министр иностранных дел России Сергей Лавров также выразил сомнения в том, что испытанный заряд был термоядерным[14]. Ряд неправительственных экспертов предположили, что под термином «водородная бомба» северокорейское правительство, возможно, имело в виду устройство усиленного деления, в котором для повышения энерговыделения заряда с плутониевым ядром был использован изотоп водорода тритий[15]. По мнению тех же экспертов, хотя крайне маловероятно, что в ходе проведенных испытаний был взорван усиленный или термоядерный боезаряд, доступные данные – в том числе относительно небольшая мощность произведенного в январе 2016 г. взрыва – совсем не обязательно означают, что испытанное устройство «не было усиленным или термоядерным боеприпасом или что оно не сработало», поскольку «настоящая термоядерная бомба может иметь мощность, ограниченную несколькими десятками килотонн, если она была спроектирована с массогабаритными характеристиками для размещения в боевой части ракеты»[16].

Оценка результатов испытания в сентябре 2016 г.

По общему мнению, второе испытанное Северной Кореей устройство обладало значительно большей мощностью – от 12 до 25 кт[17]. Как и в случае с предыдущими испытаниями, недостаток радионуклидных данных крайне затрудняет проверку предположений относительно типа северокорейских ядерных взрывных устройств; наиболее важным из таких предположений было утверждение о том, что в сентябре 2016 г. был испытан боеприпас, достаточно компактный для установки на баллистическую ракету.

---

[12] De Geer, L.-E., ‘Radionuclide signatures for post-explosion environments’, ed. I. Fedchenko, SIPRI, *The New Nuclear Forensics: Analysis of Nuclear Materials for Security Purposes* (Oxford University Press: Oxford, 2015), pp. 128–155.

[13] Clapper, J.R., US Director of National Intelligence, Statement for the Record: Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community, Armed Services Committee, US Senate, 9 Feb. 2016, p. 7.

[14] Выступление и ответы на вопросы СМИ министра иностранных дел России С.В. Лаврова в ходе пресс-конференции по итогам деятельности российской дипломатии в 2015 г., Москва, 26 января 2016 г.

[15] Kelley, R., and Evans, A., ‘Testing times: North Korea carries out fourth nuclear test’, *Jane’s Intelligence Review*, Feb. 2016, pp. 42–43; и Fyffe, S., ‘Hecker assesses North Korean hydrogen bomb claims’, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 7 Jan. 2016.

[16] Hansen, N. and Kelley, R., ‘North Korea H-bomb claims examined’, *Jane’s Intelligence Review*, 9 Aug. 2016.

[17] German Federal Institute for Geosciences and Natural Resources (BGR) (сноска 11); University of Science and Technology China (USTC), ‘North Korea’s 9 September 2016 nuclear test location and yield: seismic results from USTC’, 10 Sep. 2016; и Hecker, S. S., ‘What to make of North Korea’s latest nuclear test?’, 38 North, US–Korea Institute, 12 Sep. 2016.

В марте 2016 года Северная Корея опубликовала снимки различных компонентов ракеты и муляжа боеголовки. Эксперты, проанализировавшие эти изображения, пришли к выводу, что муляж представлял собой «достоверный образец простого одноступенчатого ядерного устройства, возможно, усиленного», и, по-видимому, достаточно компактного для установки на ракету типа KN-08 (Hwasong-13), и что такая конструкция может сохранять структурную стабильность при возвращении в плотные слои атмосферы[18]. На данный момент большинство экспертов считают правдоподобным заявление северокорейского Института ядерного оружия о том, что проведенные в сентябре 2016 г. испытания позволили убедиться, что конструкция ядерной боеголовки достаточно компактна для установки на ракету Hwasong[19].

Оценочное число ядерных взрывов в 1945–2016 гг.

Начиная с 1945 года восемь государств – Соединенные Штаты Америки, Советский Союз, Великобритания, Франция, Китай, Индия, Пакистан и Северная Корея – произвели 2057 известных ядерных взрывов (табл. 11.17). Это число включает ядерные тесты в рамках программ испытания ядерного оружия и в мирных целях и взрывы двух ядерных бомб, сброшенных на Хиросиму и Нагасаки в августе 1945 г. Сюда же входят проверки ядерных взрывных устройств на безопасность, осуществленные Францией, Советским Союзом и США, независимо от мощности заряда и того, сопровождались ли они ядерным взрывом[20]. При этом в таблице не учитываются докритические эксперименты (т. е. те, в которых не поддерживается цепная ядерная реакция). Одновременные – так называемые залповые – подрывы нескольких ядерных устройств проводились США (с 1963 г.) и Советским Союзом (с 1965 г.) главным образом по экономическим соображениям[21]: залповыми были 20% советских и 6% американских испытаний.

Израиль не провел ни одного подтвержденного ядерного испытания. Существуют предположения, что неожиданная «двойная вспышка», зарегистрированная американским спутником Vela 6911 в сентябре 1979 г., являлась свидетельством испытания ядерного оружия, проведенного Израилем при поддержке ЮАР. Однако ни одна из двух стран так и не подтвердила эти предположения[22].

---

[18] Hansen, N., Kelley, R. and Puccioni, A., ‘North Korean nuclear programme advances’, *Jane’s Intelligence Review*, 29 Mar. 2016; и Schiller, M. and Kelley, R., ‘Evolving threat: North Korea’s quest for an ICBM’, *Jane’s Defence Weekly*, 12 Jan. 2017.

[19] Schiller and Kelley (сноска 18); и Hecker (сноска 17).

[20] В испытании, или проверке на безопасность, более или менее полностью готовые ядерные устройства помещаются в смоделированные аварийные условия. Сердцевина ядерного оружия разрушается обычными взрывчатыми веществами с высвобождением очень небольшого количества энергии деления или вообще без него. Великобритания также проводила многочисленные испытания на безопасность, однако они не включены в таблицу 11.17.

[21] Советский Союз провел испытания с одновременным подрывом до восьми устройств 23 августа 1975 г. и 24 октября 1990 г. (последнее советское ядерное испытание).

[22] Weiss, L., ‘Flash from the past: why an apparent Israeli nuclear test in 1979 matters today’, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 8 Sep. 2015.

Таблица 11.17. Оценочное количество ядерных взрывов в 1945–2016 гг.

	США[a]		Россия/ СССР		Велико-британия[a]		Фран-ция		Китай		Ин-дия		Паки-стан		КНДР		
Год[b]	**а**	**п**	**а**	**п**	**а**	**п**	**а**	**п**	**а**	**п**	**а**	**п**	**а**	**п**	**а**	**п**	**Всего**
1945	3	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	3
1946	2[c]	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2
1948	3	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	3
1949	–	–	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1
1951	15	1	2	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	18
1952	10	–	–	–	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	11
1953	11	–	5	–	2	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	18
1954	6	–	10	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	16
1955	17[c]	1	6[c]	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	24
1956	18	–	9	–	6	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	33
1957	27	5	16[c]	–	7	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	55
1958	62[d]	15	34	–	5	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	116
1960	–	–	–	–	–	–	3	–	–	–	–	–	–	–	–	–	3
1961	–	10	58[c]	1	–	–	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	71
1962	39[c]	57	78	1	–	2	–	1	–	–	–	–	–	–	–	–	178
1963	4	43	–	–	–	–	–	3	–	–	–	–	–	–	–	–	50
1964	–	45	–	9	–	2	–	3	1	–	–	–	–	–	–	–	60
1965	–	38	–	14	–	1	–	4	1	–	–	–	–	–	–	–	58
1966	–	48	–	18	–	–	6	1	3	–	–	–	–	–	–	–	76
1967	–	42	–	17	–	–	3	–	2	–	–	–	–	–	–	–	64
1968	–	56	–	17	–	–	5	–	1	–	–	–	–	–	–	–	79
1969	–	46	–	19	–	–	–	–	1	1	–	–	–	–	–	–	67
1970	–	39	–	16	–	–	8	–	1	–	–	–	–	–	–	–	64
1971	–	24	–	23	–	–	5	–	1	–	–	–	–	–	–	–	53
1972	–	27	–	24	–	–	4	–	2	–	–	–	–	–	–	–	57
1973	–	24	–	17	–	–	6	–	1	–	–	–	–	–	–	–	48
1974	–	22	–	21	–	1	9	–	1	–	–	1	–	–	–	–	55
1975	–	22	–	19	–	–	–	2	–	1	–	–	–	–	–	–	44
1976	–	20	–	21	–	1	–	5	3	1	–	–	–	–	–	–	51
1977	–	20	–	24	–	–	–	9	1	–	–	–	–	–	–	–	54
1978	–	19	–	31	–	2	–	11	2	1	–	–	–	–	–	–	66
1979	–	15	–	31	–	1	–	10	1	–	–	–	–	–	–	–	58
1980	–	14	–	24	–	3	–	12	1	–	–	–	–	–	–	–	54
1981	–	16	–	21	–	1	–	12	–	–	–	–	–	–	–	–	50
1982	–	18	–	19	–	1	–	10	–	1	–	–	–	–	–	–	49
1983	–	18	–	25	–	1	–	9	–	2	–	–	–	–	–	–	55
1984	–	18	–	27	–	2	–	8	–	2	–	–	–	–	–	–	57
1985	–	17	–	10	–	1	–	8	–	–	–	–	–	–	–	–	36
1986	–	14	–	–	–	1	–	8	–	–	–	–	–	–	–	–	23
1987	–	14	–	23	–	1	–	8	–	1	–	–	–	–	–	–	47
1988	–	15	–	16	–	–	–	8	–	1	–	–	–	–	–	–	40
1989	–	11	–	7	–	1	–	9	–	–	–	–	–	–	–	–	28
1990	–	8	–	1	–	1	–	6	–	2	–	–	–	–	–	–	18
1991	–	7	–	–	–	1	–	6	–	–	–	–	–	–	–	–	14
1992	–	6	–	–	–	–	–	–	–	2–	–	–	–	–	–	–	8
1993	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	–	–	–	–	–	–	1
1994	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2	–	–	–	–	–	–	2
1995	–	–	–	–	–	–	–	5	–	2	–	–	–	–	–	–	7
1996	–	–	–	–	–	–	–	1	–	2	–	–	–	–	–	–	3
1998	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2[e]	–	2[e]	–	–	4
2006	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1
2009	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1
2013	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1
2016	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2	2
Всего	**217**	**815**	**219**	**496**	**21**	**24**	**50**	**160**	**23**	**22**	**–**	**3**	**–**	**2**	**–**	**5**	
Итого		**1032**		**715**		**45**		**210**		**45**		**3**		**2**		**5**	**2057**

– = нет данных о проведении испытаний; а = атмосферный (или, в некоторых случаях, подводный); п = подземный[f]; СССР = Советский Союз.

[a] Все британские испытания начиная с 1962 г. проводились совместно с США на американском полигоне в штате Невада, однако в таблице они перечислены как исключительно британские. Таким образом, количество американских испытаний превышает приведенные данные. Проведенные Великобританией испытания на безопасность в таблице не учитываются.

[b] В таблицу включены данные только за те годы, в которые проводились ядерные испытания.

[c] Одно из этих испытаний было проведено под водой.

[d] Два из этих испытаний были проведены под водой.

[e] Индийские взрывы, произведенные 11 и 13 мая 1998 г., указаны как одно испытание на каждую дату. Пять взрывов, осуществленных Пакистаном 28 мая 1998 г., также указаны как одно испытание.

[f] «Подземное ядерное испытание» определяется в соответствии с пунктом 2 раздела I Протокола 1990 г. к советско-американскому Договору о пороговом запрещении испытаний (ДПЗИ) 1974 г. как «либо одиночный подземный ядерный взрыв, проведенный на полигоне, либо два или более подземных ядерных взрыва, проведенных на полигоне в пределах района, ограниченного окружностью с диаметром два километра, и проведенных в пределах общего периода времени 0.1 секунды». В соответствии с советско-американским Договором о мирных ядерных взрывах (ДМЯВ) 1976 г., подземный ядерный взрыв определяется как «любой отдельный или групповой подземный ядерный взрыв в мирных целях» (пункт *a* статьи II). «Групповой взрыв» определяется как «два или более отдельных взрыва, для которых интервал времени между последовательными отдельными взрывами не превышает пяти секунд и для которых точки заложения всех взрывных устройств могут быть взаимосвязаны отрезками прямых линий, каждый из которых соединяет две точки заложения и каждый из которых не превышает 40 километров» (пункт с статьи II).

Источники: Bergkvist, N.-O. And Ferm, R., *Nuclear Explosions 1945–1998* (Swedish Defence Research Establishment /SIPRI: Stockholm, July 2000); Swedish Defence Research Agency (FOI), различные оценки, в том числе информация, полученная автором в Международном центре данных Организации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ОДВЗЯИ) и в Шведском национальном центре данных в феврале 2007 г. и октябре 2009 г.; отчеты Австралийского сейсмологического центра, Австралийской геологической службы в Канберре; US Department of Energy (DOE), *United States Nuclear Tests: July 1945 through September 1992* (DOE: Washington, DC, 1994); Norris, R.S., Burrows, A.S. and Fieldhouse, R.W., Natural Resources Defense Council, *Nuclear Weapons Databook, vol. 5, British, French and Chinese Nuclear Weapons* (Westview: Boulder, CO, 1994); Direction des centers d'experimentations nucléaires (DIRCEN) and Commissariat à l'Énergie Atomique (CEA), *Assessment of French Nuclear Testing* (DIRCEN and CEA: Paris, 1998); Министерство атомной энергетики и обороны России, Испытания ядерного оружия и ядерные взрывы в мирных целях СССР. 1949–1990 гг. Саров, РФЯЦ–ВНИИЭФ, 1996; и Natural Resources Defense Council, 'Archive of nuclear data' <http://www.nrdc.org/nuclear/nudb/datainx.asp>.

Члены мирового сообщества соблюдают ряд как добровольных, так и юридических обязательных мораториев на ядерные взрывы. С ноября 1958 г. по сентябрь 1961 г. мораторий на ядерные испытания соблюдали Советский Союз, Великобритания и США. 10 октября 1963 г. вступил в силу Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космиче-

ском пространстве и под водой[23]. С августа 1985 по февраль 1987 г. Советский Союз в одностороннем порядке придерживался моратория на ядерные испытания. До подписания 24 сентября 1996 г. ДВЗЯИ Советский Союз и затем Россия соблюдали мораторий на испытания с января 1991 г., а США – с октября 1992 г.; Франция соблюдала аналогичный мораторий с апреля 1992 по сентябрь 1995 г. ДВЗЯИ, который еще не вступил в силу, запрещает проведение любых ядерных взрывов[24].

---

[23] В число сторон Договора входят Индия, Пакистан, Россия, Великобритания и США. Полный перечень см.: разд. I Дополнения А к настоящему изданию (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[24] ДВЗЯИ подписали, среди прочих государств, Китай, Франция, Россия, Великобритания и США. Полный перечень см.: разд. I Дополнения А к настоящему изданию (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

ЧАСТЬ IV. НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ, КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЕ, 2016

Глава 12. Ядерное разоружение, нераспространение и контроль над ядерными вооружениями

Глава 13. Угрозы химической и биологической безопасности

Глава 14. Контроль над обычными вооружениями

Глава 15. Контроль в сфере торговли оружием и товарами двойного назначения

12. ЯДЕРНОЕ РАЗОРУЖЕНИЕ, НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ И КОНТРОЛЬ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ

КРАТКИЙ ОБЗОР

Одним из событий 2016 года в области ядерного разоружения, нераспространения и контроля над ядерными вооружениями стало принятие Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций резолюции, предписывающей начать в 2017 г. переговоры по выработке юридически обязывающего документа по ядерному разоружению, ведущему к ликвидации ядерного оружия. Этой резолюции предшествовали активные прения в рамках Рабочей группы открытого состава (РГОС) по продвижению вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению, большинство государств-участников которой выступило за начало переговоров в 2017 г. Другие события рассматриваемого периода касались укрепления безопасности ядерных материалов гражданского назначения, продолжающихся разногласий между Россией и Соединенными Штатами Америки по вопросам контроля над ядерными вооружениям, реализации Ираном Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД) и принятия Советом Безопасности ООН резолюции по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ).

В 2016 году в связи с общим ухудшением российско-американских политических отношений оставались в тупике двусторонние усилия в области контроля над ядерными вооружениями, ядерного разоружения и ядерного нераспространения (см. раздел I). Россия и США продолжали выполнять подписанный в 2010 г. Договор о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (новый Договор СНВ). Однако, как представляется, перспектива достижения двумя сторонами соглашения о более глубоких сокращениях их стратегических ядерных сил имеет весьма отдаленный характер. Двум странам не удалось добиться прогресса по выходу из тупика, возникшего в результате заявлений США о нарушении Россией важного договора времен холодной войны в области контроля над вооружениями, предусматривающего ограничение ракет средней дальности: Россия отвергла эти обвинения и в ответ выдвинула собственные претензии относительно соблюдения договора. Кроме того, прошедший год ознаменовался тем, что Россия приостановила выполнение двустороннего соглашения с США о необратимой утилизации плутония из демонтированных ядерных боезарядов, объявленного избыточным для целей обороны.

31 марта–1 апреля 2016 года в Вашингтоне состоялся четвертый и заключительный саммит по вопросам физической ядерной безопасности (см. раздел II). Одной из основных его целей был поиск путей сохранения после 2016 г. политического импульса, созданного на предыдущих саммитах в поддержку усилий государств и международных организаций по укреплению системы глобальной ядерной безопасности.

РГОС в рамках продвижения вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению провела совещание в Женеве и завершила работу над докладом Генеральной Ассамблее ООН (см. раздел III). Он был принят голосованием, не заносимым в протокол заседания, и рекомендовал созвать в 2017 г. международную конференцию, открытую для участия всех государств, для начала переговоров по юридически обязывающему документу о запрете ядерного оружия, ведущем к полной его ликвидации. Генеральная Ассамблея и ее Первый комитет, занимающийся вопросами контроля над вооружениями и разоружения, большинством голосов приняли решение поддержать эту рекомендацию РГОС и распорядились созвать в Нью-Йорке в марте и июне–июле 2017 г. конференцию ООН для переговоров по юридически обязательному документу о запрете ядерного оружия, который привел бы к полной ликвидации этого оружия. Кроме того, они проголосовали за создание подготовительной группы высокого уровня, которая должна провести в Женеве две сессии продолжительностью по две недели: первую в 2017 г. и вторую в 2018 г. – для рассмотрения и представления рекомендаций относительно важнейших элементов будущего недискриминационного, многостороннего и поддающегося эффективному международному контролю договора о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств.

В 2016 году отмечалось двадцатилетие со дня открытия для подписания ДВЗЯИ 24 сентября 1996 г. В целях содействия вступлению Договора в силу обладающие ядерным оружием государства – участники Договора о нераспространении ядерного оружия выступили 15 сентября 2016 г. с Совместным заявлением по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, в котором обязались работать над его скорейшей ратификацией и введением в действие. 23 сентября 2016 г. была принята Резолюция Совета Безопасности ООН 2310, призывающая все государства, которые не подписали, либо не ратифицировали ДВЗЯИ – в особенности восемь из перечисленных в Приложении 2 к Договору стран – незамедлительно сделать это.

Участникам Конференции по разоружению – единственного в мире многостороннего переговорного форума для выработки соглашений по вопросам контроля над вооружениями и разоружения – в 2016 г. в очередной раз не удалось согласовать программу работы, а следовательно, и начать переговоры ни по одному из пунктов повестки дня.

Иран продолжал выполнять положения СВПД, касающиеся ограничений на его ядерную программу (см. раздел IV). СВПД, принятый при посредничестве Европейского союза (ЕС), был подписан в июле 2015 г. Ираном и группой Е3/ЕС+3: Франция, Германия и Великобритания (Е3) плюс Китай, Россия и США (+3).

Тарик РАУФ и Шеннон Н. КАЙЛ

I. РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЙ КОНТРОЛЬ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЕ

Шеннон Н. КАЙЛ

Реализация нового Договора СНВ

В 2016 году Россия и США продолжали реализацию подписанного в 2010 г. Договора о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (новый Договор СНВ)[1]. В соответствии с этим Договором, стороны согласились ограничить число своих развернутых стратегических ядерных боезарядов до 1550 ед. каждая и ограничить число своих развернутых стратегических ракетных пусковых установок и стратегических бомбардировщиков, способных нести ядерное оружие, до 700 ед. каждая[2]. В новом Договоре СНВ предусмотрены меры транспарентности и верификации, в том числе обмен данными два раза в год, направление уведомлений и проведение до 18 инспекций на местах ежегодно, что способствует укреплению взаимного доверия между сторонами в отношении размеров и состава их стратегических ядерных сил[3].

Условия Договора должны быть выполнены к февралю 2018 года, в результате чего будет достигнуто некоторое сокращение численности российских и американских развернутых стратегических ядерных сил. Однако на последние приходится не более четверти общих запасов ядерного оружия сторон. Новый Договор СНВ не накладывает ограничения на неразвернутые стратегические ядерные боезаряды или боезаряды, снятые с вооружения и ожидающие демонтажа. В нем также не предусмотрено никаких ограничений на запасы нестратегического (тактического) ядерного оружия. Между тем, по состоянию на январь 2017 г., общее количество ядерных боезарядов в арсенале России оценивалось приблизительно в 7000 ед., а в арсенале США – приблизительно в 6800 ед.[4]

Продвижение России и США по пути выполнения предусмотренных новым Договором СНВ сокращений носит неравномерный характер. Как показали представленные за январь 2017 г. данные, с момента вступления нового Договора СНВ в силу в феврале 2011 г. США сократили количество засчитываемых по Договору развернутых стратегических пусковых устано-

---

[1] Краткое содержание нового Договора СНВ и другую информацию о нем см. в разд. III Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[2] Однако из-за предусмотренных Договором правил засчета эти цифры не отражают фактическое число развернутых стратегических боезарядов и их носителей. В первую очередь речь идет о засчете за стратегическими бомбардировщиками лишь одного ядерного боезаряда, несмотря на то, что такие бомбардировщики способны нести существенно большее число крылатых ракет воздушного базирования (КРВБ).

[3] Краткую информацию об инспекционной деятельности см.: US Department of State, ‘New START Treaty Inspection activities’, [n.d.] <http://www.state.gov/t/avc/newstart/c52405.htm>.

[4] Более подробно о размере и составе американского и российского арсеналов ядерных боезарядов см. в разд. I и II гл. 11 настоящего издания.

вок на 201 ед., а число боезарядов, засчитываемых за этими пусковыми установками, на 433 ед. Таким образом, США вышли на итоговые предельные уровни по обеим этим категориям (см. табл. 12.1)[5]. За это же время Россия сократила засчитываемые по Договору развернутые стратегические носите-

Таблица 12.1. Суммарные количества стратегических наступательных вооружений в соответствии с новым Договором СНВ у России и США, по состоянию на 5 февраля 2011 г. и 1 сентября 2016 г.

Категория данных	Установленные Договором ограничения[a]	Россия		США	
		февраль 2011 г.	сентябрь 2016 г.	февраль 2011 г.	сентябрь 2016 г.
Развернутые МБР, БРПЛ и тяжелые бомбардировщики	700	521	508	882	681
Число боезарядов на развернутых МБР, БРПЛ и тяжелых бомбардировщиках[b]	1550	1537	1796	1800	1367
Число развернутых и неразвернутых пусковых установок МБР, БРПЛ и тяжелых бомбардировщиков	800	865	847	1124	848

МБР = межконтинентальные баллистические ракеты; БРПЛ = баллистические ракеты подводных лодок.

[a] Целевой показатель на февраль 2018 г.

[b] За каждым тяжелым бомбардировщиком вне зависимости от того, предназначен он для доставки крылатых ракет или бомб свободного падения, засчитывается лишь один боезаряд, даже если самолет может нести более одной единицы вооружений.

Источник: US Department of State, Bureau of Arms Control, Verification and Compliance, ‘New START Treaty aggregate numbers of strategic offensive arms’, Fact sheets, 1 June 2011 and1 Jan. 2017.

ли на 13 ед., при этом увеличив число засчитываемых по Договору боезарядов на 259 ед. На момент вступления Договора в силу количество развернутых российских боезарядов не превышало установленного предельного уровня в 1550 ед., однако после этого оно выросло и перешло указанную отметку. В 2016 г. ряд американских экспертов выразили обеспокоенность в связи с тем, что увеличение числа российских развернутых боезарядов, в особенности за последний год, свидетельствует о том, что Москва, вероятно, имеет намерение выйти из Договора и нарушить установленный итого-

[5] US Department of State, Bureau of Arms Control, Verification and Compliance, ‘New START Treaty aggregate numbers of strategic offensive arms’, Fact Sheet, 1 Jan. 2017. С момента вступления Договора в силу эти данные обновляются каждые шесть месяцев.

вый предельный уровень в 1550 развернутых боезарядов[6]. По мнению других экспертов, однако, такое увеличение было временным и объяснялось продолжающейся реорганизацией и модернизацией национальных ядерных сил, в частности, развертыванием нового класса подводных лодок с баллистическими ракетами на замену тех, что будут сняты с вооружения к 2018 г.[7]

Последующие шаги

К концу 2016 года мало что указывало на то, что Россия и США не ограничатся новым Договором СНВ и договорятся о дальнейших сокращениях своих ядерных арсеналов[8]. По сообщениям СМИ в 2016 г., президент США Барак Обама рассматривал возможность предложить России продлить срок действия нового Договора СНВ, – который истекает в 2021 г., – на пять лет и тем самым сохранить до 2026 г. установленные Договором пороговые ограничения и меры верификации. Этим предложением он рассчитывал не допустить прекращения действия Договора при новой администрации США[9]. Хотя российские эксперты и должностные лица не исключают возможности продления действия Договора, они подчеркивают, что в любых будущих соглашениях по контролю над вооружениями с США должны быть учтены и другие озабоченности России, касающиеся двусторонней стратегической стабильности. К их числу относятся планы США по развертыванию новых систем противоракетной обороны, модернизации развернутых в Европе нестратегических ядерных сил и разработке ударных систем высокоточных обычных вооружений большой дальности, способных выполнять задачи, ранее отводившиеся ядерным силам[10].

Противоречия вокруг Договора РСМД

2016 год ознаменовался затяжным застоем в российско-американских переговорах по поводу взаимных обвинений в нарушении советско-

---

[6] Gertz, B., ‘Russia adds hundreds of warheads under nuclear treaty’, Washington Free Beacon, 4 Oct. 2016.

[7] Kristensen, H.M., ‘New START data shows Russian warhead increase before expected decrease’, FAS Strategic Security Blog, Federation of American Scientists, 3 Oct. 2016. Более подробно о планах модернизации ядерных сил США и России см. разд. I и II гл. 11 настоящего издания.

[8] В своем выступлении в Берлине в 2013 г. президент США Барак Обама предложил России и США договориться о сокращении на треть, т. е. до чуть более чем 1000 ед., числа их развернутых стратегических ядерных боезарядов, разрешенного по новому Договору СНВ. White House, Office of the Press Secretary, ‘Remarks by President Obama at the Brandenburg Gate, Berlin, Germany’, 19 June 2013.

[9] Rogin, J., ‘Obama plans major nuclear policy changes in his final months’, *Washington Post*, 10 July 2016. Согласно новому Договору СНВ, стороны могут договориться о продлении Договора на срок не более пяти лет.

[10] Козин В. СНВ-3: продление невозможно. Российский институт стратегических исследований, 6 сентября 2016 г.; и ‘Even if Russia agrees to extend START Treaty, it will be on Moscow’s terms’, Sputnik, 12 July 2016.

американского Договора 1987 г. о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (Договор РСМД)[11]. По условиям этого Договора США и Советский Союз согласились не обладать баллистическими ракетами или крылатыми ракетами наземного базирования (КРНБ) дальностью от 500 до 5500 км, не производить их и не осуществлять их полетных испытаний, а также не обладать пусковыми установками таких ракет и не производить их[12]. На протяжении многих лет Договор РСМД считается одним из основных достижений в области контроля над вооружениями, поскольку он предусматривает уничтожение и полный запрет целого класса ядерных вооружений.

Ситуация вокруг Договора РСМД становилась все более напряженной в связи с разногласиями относительно его соблюдения и недостатком транспарентности в двусторонних обменах информацией. В 2014 г. США заявили, что Россия проводит полетные испытания новой КРНБ с дальностью, запрещенной по Договору[13]. Россия отвергла это обвинение и в ответ обвинила США, среди прочего, в *a)* развертывании в Европе системы противоракетной обороны, которая может использоваться для запуска крылатых ракет; *b)* использовании для испытания систем противоракетной обороны мишеней, сходных по своим характеристикам с запрещенными по Договору ракетами средней дальности, и *c)* производстве вооруженных беспилотных летательных аппаратов, которые подпадают под определение КРНБ, содержащееся в Договоре[14]. США отвергают обвинения России и утверждают, что соблюдают Договор.

В 2016 году представители США предложили провести заседание Специальной контрольной комиссии (СКК) – механизма для разрешения споров в рамках Договора РСМД[15]. По сообщениям, это предложение было вызвано растущим беспокойством США относительно подготовки России к развертыванию КРНБ, ставших основным предметом разногласий о соблюдении Договора[16]. Первое с 2003 г. заседание СКК состоялось 15–16 ноября 2016 г. в Женеве[17]. В нем приняли участие делегации пяти стран – участниц Дого-

---

[11] Краткое изложение содержания и другие сведения о Договоре РСМД см. в разд. III Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[12] В 1991 г. число сторон Договора РСМД увеличилось в связи с присоединением к нему помимо России трех других государств – преемников бывшего Советского Союза: Беларуси, Казахстана и Украины.

[13] Более подробно о разногласиях в связи с Договором РСМД см.: Кайл Ш. Н. Российско-американский контроль над вооружениями / Ежегодник СИПРИ 2015. СС. 578–585.

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

[15] Согласно статье XIII Договора РСМД, СКК создавалась как форум для «разрешения вопросов, относящихся к выполнению принятых обязательств [и] согласования мер, которые могут быть необходимы для повышения жизнеспособности и эффективности Договора».

[16] Gordon, M., ‘Russia is moving ahead with missile program that violates treaty, U.S. officials say’, *New York Times*, 19 Oct. 2016.

[17] US Department of State, Office of the Spokesman, ‘Thirtieth session of the Special Verification Commission under the Treaty between the United States of America and the Union of So-

вора: Беларуси, Казахстана, России, США и Украины. Обнародованные сторонами заявления для прессы не дали ясного ответа на вопрос, удалось ли им добиться успеха в разрешении споров о выполнении Договора или согласовать дату проведения нового заседания[18].

Утилизация Россией и США плутония военного назначения

В 2016 году возобновились противоречия в связи с выполнением подписанного в 2000 г. Соглашения между Россией и США об утилизации плутония (СОУП)[19]. 3 октября российский президент Владимир Путин подписал указ о приостановлении действия Соглашения, приведя в качестве причины «неспособность США обеспечить выполнение» принятых в соответствии с СОУП обязательств и в целом «возникновение угрозы стратегической стабильности в результате недружественных действий Соединенных Штатов Америки в отношении Российской Федерации»[20]. Решение о приостановке действия Соглашения было вынесено на рассмотрение Государственной Думы и одобрено ею 19 октября[21].

Согласно положениям СОУП, Россия и США должны были безопасным, необратимым и транспарентным способом утилизировать по 34 т плутония, заявленного как не являющийся более необходимым для целей обороны[22]. Изначально в соответствии с этим Соглашением стороны должны были утилизировать избыточный плутоний либо путем его облучения в виде смешанного уран-плутониевого оксидного топлива (МОКС-топлива) на специально построенных установках, либо путем его иммобилизации с высокоактивными радиоактивными отходами для последующего геологического захоронения. Помимо этого, в СОУП предусмотрены меры по мониторингу и инспекционной проверке в отношении утилизационной деятельности каждой из сторон и конечных продуктов такой деятельности, с тем

---

viet Socialist Republics on the Elimination of Their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles (INF Treaty)', Media note, 16 Nov. 2016.

[18] Reif, K., 'U.S., Russia discuss INF disputes', *Arms Control Today*, Vol. 46, no. 10 (Dec. 2016), p. 5.

[19] Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращении с ним и сотрудничестве в этой области, подписанное 29 августа и 1 сентября 2000 г. соответственно, и Протокол к этому Соглашению, подписанный 13 апреля 2010 г.

[20] Указ Президента Российской Федерации «О приостановлении Российской Федерацией действия Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращении с ним и сотрудничестве в этой области и протоколов к этому Соглашению». 3 октября 2016 г.

[21] Президент Российской Федерации. В Госдуму внесен проект закона о приостановлении действия соглашения между Россией и США об утилизации плутония. 3 октября 2016 г.; и Госдума приостановила соглашение с США по утилизации плутония // ТАСС. 2016. 19 окт.

[22] US Department of State, Office of the Spokesman, '2000 Plutonium Management and Disposition Agreement', Fact sheet, 13 Apr. 2010.

чтобы не допустить их повторного использования для создания ядерного оружия. В подписанном в 2010 г. Протоколе к СОУП было указано, что весь избыточный плутоний будет конвертирован в МОКС-топливо для последующего облучения в атомных энергетических реакторах[23]. По условиям этого Протокола страны обязались начать работы по утилизации к 2018 г.

Выполнение Протокола 2010 года вызывало все бóльшие трудности из-за политических споров в США по поводу судьбы завода по производству МОКС-топлива и предприятий по утилизации отходов и демонтажу ядерного оружия, строящихся в соответствии с СОУП на площадке в Саванна-Ривер в Южной Каролине. Строительство этих объектов шло с задержками, а их сметная стоимость быстро увеличивалась, в связи с чем администрация президента Обамы, несмотря на серьезные возражения со стороны Конгресса США, приняла решение приостановить работы на площадке, а в конечном итоге и полностью прекратить их, и утилизировать избыточный оружейный плутоний альтернативным, менее затратным способом[24]. Речь шла о химическом разбавлении этого плутония и его утилизации путем захоронения в подземных хранилищах вместо изготовления МОКС-топлива и облучения в легководных реакторах[25].

Россия еще ранее заявила, что для изменения способа утилизации, оговоренного в Протоколе 2010 г., необходимо внести дополнения в условия СОУП, для чего, в свою очередь, потребуется ее согласие[26]. Кроме того, российские эксперты выразили беспокойство по поводу технических аспектов выбранного США способа утилизации путем разбавления: такой способ не обеспечивает необратимого изменения изотопного состава избыточного оружейного плутония. По их мнению, новый способ утилизации оставляет возможность повторного использования материала для производства ядерного оружия и, следовательно, не совместим с основной целью СОУП[27].

На примере противоречий вокруг реализации СОУП можно судить, насколько общее ухудшение отношений между двумя странами подорвало их сотрудничество по ряду инициатив в области ядерной безопасности и нераспространения ядерного оружия, в том числе по Программе совместного уменьшения угрозы по обеспечению безопасности российских материалов

---

[23] В Протоколе 2010 г. была подтверждена достигнутая в 2007 г. договоренность о том, что Россия может утилизировать свой плутоний не в легководных реакторах, как это планировалось изначально, а в реакторах на быстрых нейтронах (БН-600 и БН-800).

[24] Nikitin, M.B. and Welt, C., ‘Recent developments in U. S.–Russian nonproliferation cooperation’, Congressional Research Service (CRS), *CRS Insight*, IN105954, 13 Oct. 2016.

[25] US Department of Energy, *Report of the Plutonium Disposition Working Group: Analysis of Surplus Weapon-grade Plutonium Disposition Options* (US Department of Energy: Apr. 2014), Appendix C.

[26] Podvig, P., ‘Can the US–Russian plutonium disposition agreement be saved?’, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 28 Apr. 2016.

[27] Podvig (сноска 26); и ‘Plutonium mess: SC wrangling with DOE over nuclear waste facility, Russia grows angry’, RT, 8 Apr. 2016. Ряд американских экспертов высказали мнение, что обеспокоенность России относительно обратимости способа «разбавления и утилизации» можно устранить с помощью технических средств. Lyman, E. and von Hippel, F., ‘Dealing with Russia’s concerns about the isotopics of disposed plutonium’, International Panel on Fissile Materials (IPFM), IPFM Blog, 15 Apr. 2016.

и объектов, связанных с оружием массового уничтожения[28]. С учетом растущих политических и стратегических разногласий между Россией и США сотрудничество по конкретным инициативам в области контроля над вооружениями и нераспространения не сможет, как это бывало в прошлом, способствовать укреплению двусторонних отношений, а, вероятнее всего, останется в тупике до их улучшения.

[28] Nunn, S. and Lugar, R., 'The United States and Russia must repair their partnership on nuclear security', *Washington Post*, 23 Jan. 2015.

II. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ УКРЕПЛЕНИЯ ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Шеннон Н. КАЙЛ

Саммит 2016 г. по физической ядерной безопасности

31 марта–1 апреля 2016 года в Вашингтоне (округ Колумбия, США) состоялся саммит по физической ядерной безопасности с участием лидеров 52 стран, в том числе 35 глав государств и правительств, а также представителей Организации Объединенных Наций, Европейского союза (ЕС), Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) и Международной организации уголовной полиции (Интерпол)[1]. Этот саммит стал четвертым и заключительным в серии созываемых раз в два года встреч высокого уровня по вопросам противодействия угрозам ядерного терроризма, инициированных американским президентом Бараком Обамой в 2009 г.[2] Предыдущие саммиты по физической ядерной безопасности состоялись 12–13 апреля 2010 г. в Вашингтоне (округ Колумбия, США), 26–27 марта 2012 г. в Сеуле (Южная Корея), 24–25 марта 2014 г. в Гааге (Нидерланды)[3].

В рамках указанных саммитов государства-участники и международные организации предприняли попытку активизации правовых, нормативных и технических мер для обеспечения безопасности уязвимых ядерных и других радиоактивных материалов и предотвращения незаконного владения, передачи и применения таких материалов террористическими группировками[4]. Первоначально внимание участников этого процесса было сосредоточено на усилиях по вывозу, консолидации и обеспечению физической защиты делящихся материалов гражданского назначения. Однако впоследствии повестка дня была расширена, и в нее были включена тематика радиоактивных источников, вопросы сохранности ядерных объектов и материалов, имеющие отношение к ядерной безопасности, и проблемы международного управления. В результате государства и международные организа-

---

[1] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘Participating country and international organization delegations’, 29 Mar. 2016.

[2] В своей речи в Праге (Чехия) в апреле 2009 г. президент США Барак Обама назвал ядерный терроризм «самой непосредственной и опасной угрозой глобальной безопасности» и призвал к проведению в 2010 г. глобального саммита по вопросам ядерной безопасности в рамках усилий по «обеспечению безопасности всех уязвимых ядерных материалов во всем мире в течение четырех лет». White House, Office of the Press Secretary, Remarks by President Barack Obama, Hradčany Square, Prague, Czech Republic, 5 Apr. 2009.

[3] Arms Control Association, ‘The Nuclear Security Summits’, Fact sheet, updated Mar. 2016.

[4] По определению МАГАТЭ, «физическая (ядерная) безопасность» – это «предотвращение и обнаружение хищения, саботажа (диверсии), несанкционированного доступа, незаконной передачи или других злоумышленных действий в отношении ядерных материалов, других радиоактивных веществ или связанных с ними установок и реагирование на такие действия». МАГАТЭ. Глоссарий по вопросам безопасности. 2007 г. Определение термина «физическая (ядерная) безопасность». Помимо террористической угрозы в этом определении учтены угрозы, которые представляют преступные и нетеррористические политические действия.

ции приняли на себя широкий круг добровольных политических обязательств, направленных на повышение стандартов и совершенствование практики в области обеспечения физической ядерной безопасности на национальном уровне, а также на укрепление в рамках многосторонних механизмов физической ядерной безопасности во всем мире[5].

Эти обязательства сформулированы исходя из пяти первостепенных задач: *a)* сокращение запасов расщепляющихся материалов – высокообогащенного урана (ВОУ) и плутония – и сведение к минимуму значения ВОУ в гражданском топливном цикле; *b)* укрепление физической защиты ядерных материалов и соответствующих объектов; *c)* наращивание потенциала для предотвращения незаконного оборота ядерных и других радиоактивных материалов, выявления фактов такого оборота и реагирования на них; *d)* наращивание потенциала по обеспечению физической ядерной безопасности посредством образовательных программ и профессиональной подготовки; и *e)* содействие расширению участия в соответствующих международно-правовых документах и инициативах (табл. 12.2)[6]. Эти задачи продиктованы комплексным подходом к противодействию ядерному терроризму. Такой подход не ограничивается узкой формулой «оружие, часовые и колючая проволока»: первоочередное внимание в нем уделяется разработке и постоянному совершенствованию строгих стандартов и практик в области физической ядерной безопасности в целях борьбы с меняющимися террористическими угрозами[7].

Работа Вашингтонского саммита

Программа Вашингтонского саммита по физической ядерной безопасности 2016 года была построена по аналогии с программами предыдущих саммитов. Основными ее элементами стали доклады, в которых рассматривался прогресс в выполнении ранее принятых обязательств в области обеспечения физической ядерной безопасности, национальные и совместные заявления о новых добровольных обязательствах и планах действий, а также итоговое коммюнике, принимаемое консенсусом. В официальном сопутствующем мероприятии – саммите представителей атомной промышленности – приняли участие мировые бизнес-лидеры и руководители предприятий отрасли, которые обсудили существующие и возникающие трудности в атомной промышленности[8].

---

[5] Резюме обязательств, принятых государствами и международными организациями в рамках саммитов по ядерной безопасности, см.: Cann, M., Davenport, K. and Parker, J., *The Nuclear Security Summit: Accomplishments of the Process* (Arms Control Association/Partnership for Global Security: Washington, DC, Mar. 2016).

[6] Cann, Davenport and Parker (сноска 5); и Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘History’, [n.d.].

[7] Историю проблематики ядерного терроризма и мер по его предотвращению см.: Bunn, M. et al., *Preventing Nuclear Terrorism: Continuous Improvement or Dangerous Decline?*, Project on Managing the Atom, Belfer Center for Science and International Affairs (Harvard University: Cambridge, MA, 21 Mar. 2016).

[8] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘Nuclear industry summit 2016’ <http://nis2016.org/>.

Таблица 12.2. Краткие сведения о международных конвенциях, международно-правовых документах и инициативах, касающихся обеспечения ядерной безопасности

Название	Год подписания/ создания	Число участников	Описание
Конвенция о физической защите ядерного материала (КФЗЯМ)[a]	1979	153	Обязывает государства обеспечивать соответствующий уровень физической защиты ядерного материала при международных перевозках
Глобальное Партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения	2002	29[b]	Создано для финансирования и координации деятельности по противодействию угрозе терроризма с применением химического, биологического, радиологического и ядерного оружия
Инициатива по безопасности в борьбе с распространением (ИБОР)	2003	107	Создана для координации добровольных усилий государств по пресечению связанного с распространением незаконного оборота оружия массового уничтожения, систем его доставки и сопутствующих материалов
Резолюция 1540 Совета Безопасности ООН	2004	193[c]	Требует от государств учредить внутригосударственные системы контроля и регулирования для предотвращения незаконного оборота ядерного материала
Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма (МКБАЯТ)	2005	106	Принята для содействия сотрудничеству в деле недопущения приобретения и применения радиоактивного материала и устройств, а также использования ядерных установок или нанесения им вреда в террористических целях
Глобальная инициатива по борьбе с актами ядерного терроризма (ГИБАЯТ)	2006	86	Реализует многосторонние мероприятия по вопросам физической ядерной безопасности в целях предотвращения и обнаружения актов ядерного терроризма и реагирования на них

[a] КФЗЯМ носит юридически обязательный характер. В принятой в 2005 г. поправке содержится требование к государствам-участникам разрабатывать и осуществлять надлежащие меры физической защиты ядерного материала и установок гражданского назначения при использовании, хранении и транспортировке внутри страны. Эта поправка вступила в силу в мае 2016 г., после чего соглашение получило название Конвенция о физической защите ядерного материала и ядерных установок.

[b] Глобальное партнерство было создано государствами «Группы восьми»: Великобританией, Германией, Италией, Канадой, Россией, США, Францией и Японией.

[c] Резолюция была принята Советом Безопасности Организации Объединенных Наций единогласно и имеет юридически обязательный характер для всех государств-членов ООН.

Источники: ООН. Сборник договоров <https://treaties.un.org/>; и Nuclear Threat Initiative <http://www.nti.org/>.

В Вашингтонском саммите приняли участие не все государства, которые были участниками предыдущей встречи в Гааге в 2014 г. Россия отказалась приехать на мероприятие на том основании, что данный формат страдает от недостатка демократической подотчетности. В частности, она выразила недовольство тем, что небольшая группа стран при поддержке государств, принимающих саммиты, использует последние для выработки руководящих принципов и стандартов, предназначенных для выполнения международными организациями и инициативами с более широким членским составом[9]. В более общем плане, этот пересмотр позиции России произошел на фоне ухудшения отношений с США. По мнению ряда наблюдателей, из-за отсутствия на саммите России его участникам не удалось придать новый импульс продвижению к стратегической цели создания устойчивой глобальной системы обеспечения физической ядерной безопасности после 2016 г.[10]

Перед открытием Вашингтонского саммита 2016 года страны и организации-участницы опубликовали индивидуальные доклады о своих успехах в реализации национальных и многосторонних обязательств в деле обеспечения физической ядерной безопасности после саммита 2014 г. К числу таких обязательств относились шаги, предпринятые 17 государствами для вывоза или утилизации ядерных материалов и минимизации использования ВОУ. В общей сложности 15 государств заявили о повышении уровня физической защищенности ядерных материалов и радиоактивных источников, в том числе путем приобретения технических средств охраны и обнаружения. Более 30 государств модернизировали национальное законодательство, нормативные акты или органы, занимающиеся обеспечением ядерной безопасности. В общей сложности 12 государств сообщили, что присоединились к международным механизмам сотрудничества в области обеспечения физической ядерной безопасности или создали такие структуры, а 16 государств ратифицировали соглашения в области физической ядерной безопасности или предприняли шаги для их реализации (табл. 12.2). Кроме того, более 40 государств приняли участие в инициативах по наращиванию потенциала, направленных на содействие формированию развитой культуры ядерной безопасности путем, помимо прочего, расширения программ образования и профессиональной подготовки, а также центров обмена передовым опытом в области ядерной безопасности[11].

Эти обязательства способствовали поступательному, но весьма существенному продвижению к реализации ключевых целей в сфере физической ядерной безопасности. В частности, в период, предшествовавший Вашингтонскому саммиту 2016 г., более чем с 50 объектов в 30 государствах были вывезены ВОУ и плутоний в количестве, достаточном для изготовления бо-

---

[9] Министерство иностранных дел России. Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с публикациями в американских СМИ по поводу отказа Российской Федерации от участия в процессе подготовки к Саммиту по физической ядерной безопасности 2016 года в США. 5 ноября 2014 г.

[10] Smith, D., ‘Russia’s absence means nuclear summit likely to end in anticlimax for Obama’, *The Guardian*, 31 Mar. 2016; и ‘Russia isolating itself refusing to participate in Nuclear Security Summit’, Sputnik, 30 Mar. 2016.

[11] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘Highlights of national progress reports’, 5 Apr. 2016.

лее 150 ядерных боезарядов[12]. Кроме того, были достигнуты новые успехи в сокращении числа гражданских установок, использующих ВОУ. Так, остановлены или успешно прошли конверсию на топливо из низкообогащенного урана (НОУ) 24 ранее работавших на ВОУ исследовательских реактора и установки по производству изотопов в 15 государствах[13]. К сентябрю 2016 г. ВОУ был полностью вывезен из 32 стран[14].

«Корзины с подарками» и совместные заявления

На саммите 2016 года в Вашингтоне продолжилась традиция, начатая на встрече 2012 г., в соответствии с которой группы государств и организаций берут на себя добровольные политические обязательства – так называемые «корзины с подарками», – которые дополняют заявления и обязательства, принятые участниками саммита на консенсусной основе и закрепленные в заключительном коммюнике[15]. Эти «корзины» отражают подход к многосторонней дипломатии, в рамках которого группы государств-единомышленников могут сотрудничать в решении конкретных, вызывающих общую обеспокоенность проблем, и который не требует согласия всех участников.

В ходе саммита 2016 года было представлено в общей сложности 18 «корзин с подарками», охватывающих целый ряд технических, правовых и нормативных задач. К числу таковых относились обязательства предпринимать шаги для минимизации и в конечном итоге полного прекращения использования ВОУ в гражданских целях, уменьшения «внутренних угроз» на ядерных установках и хранилищах и повышения уровня безопасности при транспортировке ядерных материалов[16]. Группа в составе 29 государств представила «корзину с подарками» с обязательством обеспечить соответствующий уровень кибербезопасности систем производственного контроля и производственных установок на ядерных объектах[17]. В последние годы киберугрозам в сфере физической ядерной безопасности уделяется повышенное внимание во всем мире[18].

На Вашингтонском саммите 2016 г. списки участников нескольких «корзин с подарками», представленных на предыдущих встречах, пополнились новыми государствами. Особого упоминания заслуживает присоедине-

---

[12] White House, Office of the Press Secretary, ‘The Nuclear Security Summits: securing the world from nuclear terrorism’, Fact sheet, 29 Mar. 2016.

[13] Nuclear Security Summit, ‘History’ (сноска 6).

[14] US Department of Energy, ‘Secretary Moniz announces removal of all highly enriched uranium from Poland’, 26 Sep. 2016.

[15] Goren, N., ‘House gifts, gift baskets, and the gift of nuclear security after 2016’, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 25 Mar. 2016.

[16] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘2016 gift baskets’, 5 Apr. 2016.

[17] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘Joint statement on cyber security’, 5 Apr. 2016.

[18] Nuclear Threat Initiative, ‘Addressing cyber-nuclear security threats’, [n.d.]; и Khanijo, R., ‘Nuclear security summit: the challenge continues’, United Service Institution of India (USI), USI Occasional Paper, no. 1 (2016), p. 7.

ние Китая и Индии к Совместному заявлению о повышении эффективности обеспечения физической ядерной безопасности, принятому 35-ю государствами на саммите 2014 г.[19] Это Заявление, которое считается одним из основных достижений всей серии саммитов, обязывает присоединившиеся государства соблюдать принципы «Основ физической ядерной безопасности» МАГАТЭ и «добиваться целей», предусмотренных в Рекомендациях (серия изданий) МАГАТЭ по физической ядерной безопасности и в Кодексе поведения. Кроме того, в Заявлении государства обязуются осуществлять периодические экспертные рассмотрения и обеспечивать «подтвержденную компетентность» руководителей и сотрудников, ответственных за физическую ядерную безопасность[20]. В 2014 г. по просьбе Нидерландов и 35 государств, выступивших соавторами Заявления, МАГАТЭ распространило этот документ в виде информационного циркуляра (INFCIRC/869), к которому может присоединиться любое государство вне зависимости от того, принимало ли оно участие в саммите[21].

На саммите 2016 года 28 государств приняли новую «корзину с подарками», основанную на обязательствах «корзины» 2014 г. по обеспечению безопасности наиболее опасных радиоактивных источников и организации их утилизации[22]. В числе прочего новая «корзина с подарками» содержала обещание государств стремиться к использованию альтернативных технологий на замену высокоактивных закрытых радиоактивных источников, применяемых в медицинских, исследовательских и промышленных целях[23]. Существуют опасения, что такие источники могут быть использованы для совершения преступлений или террористических актов: по определению МАГАТЭ, они отнесены к категории радиоактивных источников, представляющих наиболее серьезную опасность для здоровья человека (Категория 1)[24].

Помимо этого, в ходе Вашингтонского саммита 2016 года было объявлено о принятии девяти совместных заявлений о практических мерах, направленных на укрепление режима ядерного нераспространения и повышения уровня физической ядерной безопасности[25]. В них были закреплены

---

[19] White House, Office of the Press Secretary, ‘Update on joint statement on strengthening nuclear security implementation (INFCIRC 869)’, Fact sheet, 6 Apr. 2016.

[20] Nuclear Security Summit, The Hague 2014, ‘Joint statement on strengthening nuclear security implementation’, 25 Mar. 2014.

[21] МАГАТЭ. Сообщение, полученное от Нидерландов, относительно повышения эффективности обеспечения физической ядерной безопасности. Документ INFCIRC/869. 22 октября 2014 г.

[22] Nuclear Security Summit, The Hague 2014, ‘Statement on enhancing radiological security’, 24 Mar. 2014.

[23] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘Joint statement on the security of high activity radioactive sources’, 5 Apr. 2016.

[24] МАГАТЭ подразделяет радиоактивные источники на пять категорий в зависимости от их способности наносить вред здоровью человека. Источники Категории 1 считаются самыми опасными для здоровья человека, поскольку они могут представлять очень высокий риск для здоровья человека, если при обращении с ними не обеспечена должная безопасность и сохранность. МАГАТЭ. Категоризация радиоактивных источников. Руководство по безопасности №RS-G-1.9 (МАГАТЭ. Вена, 2006). С. 6.

[25] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘2016 joint statements’, 1 Apr. 2016.

двусторонние и многосторонние обязательства по укреплению сотрудничества в целом ряде областей, в том числе по: *a)* вывозу и утилизации реакторного топлива на основе ВОУ; *b)* расширению программ профессиональной подготовки и наращивания потенциала; *c)* активизации поддержки правовых документов и инициатив по противодействию ядерному терроризму; и *d)* содействию использованию ядерной криминалистической экспертизы для расследования фактов незаконного оборота ядерных материалов и привлечения виновных к ответственности[26]. В отличие от «корзин с подарками», в совместных заявлениях содержались обязательства, которые не предполагали присоединения к ним или поддержки других стран или организаций-участниц.

Поддержание физической ядерной безопасности после завершения саммитов

Барак Обама назвал Вашингтонский саммит 2016 г. «переходным»[27]. Одной из основных задач этой встречи был поиск путей сохранения политического импульса, созданного в ходе предыдущих саммитов, в целях содействия усилиям государств и международных организаций по укреплению глобальной системы обеспечения физической ядерной безопасности после 2016 г. Для достижения этой цели 40 государств-участников представили «корзину с подарками», в рамках которой была создана Контактная группа по физической ядерной безопасности, которая должна продолжить консультативную составляющую работы саммитов[28]. Эта группа будет опираться на работу «шерп» – старших экспертных должностных лиц от каждой страны–участницы саммита, отвечающих за подготовку итоговых документов саммита и информирование руководства соответствующих государств. Контактная группа по физической ядерной безопасности будет проводить ежегодные совещания, приуроченные к Генеральной конференции МАГАТЭ, для координации усилий по выполнению обязательств, закрепленных в коммюнике четырех саммитов, в национальных заявлениях, «корзинах с подарками» и планах действий, а также для выявления новых тенденций, которые могут потребовать более пристального внимания. Кроме того, Группе поручено устанавливать и поддерживать связи с неправительственными организациями и экспертами и представителями атомной промышленности[29].

---

[26] Резюме совместных обязательств, принятых на заседаниях саммита, см.: Tobey, W., ‘Peering down from the summit: the path to nuclear security 2010–2016 and beyond’, *Global Summitry: Politics, Economics, and Law in International Governance*, 1 Oct. 2016, Appendix 2.

[27] Jenkins, B., ‘The 2016 Nuclear Security Summit: a point of transition’, Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘Statements and speeches’, 10 Mar. 2016.

[28] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘Joint statement on sustaining action to strengthen global nuclear security architecture’, 5 Apr. 2016.

[29] МАГАТЭ. Сообщение Постоянного представительства Канады от 24 октября 2016 г. относительно Заявления о принципах Контактной группы по физической ядерной безопасности. Документ INFCIRC/899. 2 ноября 2016 г. Первое ежегодное совещание Контактной группы по физической ядерной безопасности состоялось 23 сентября 2016 г. в Вене.

Еще одной важной мерой, принятой на Вашингтонском саммите 2016 года, стало утверждение в коммюнике новых планов действий для каждой из пяти основных международных организаций и учреждений, в настоящее время различными путями занимающихся обеспечением безопасности уязвимых ядерных и других радиоактивных материалов[30]. Речь идет об ООН, МАГАТЭ, Интерполе, Глобальной инициативе по борьбе с актами ядерного терроризма (ГИБАЯТ) и Глобальном партнерстве против распространения оружия массового уничтожения. В этих планах содержится в общей сложности 137 обязательств по реализации конкретных шагов и мер. Как гласит коммюнике, они будут выполняться на добровольной основе и призваны «обеспечить политический импульс и непрерывное укрепление ядерной безопасности на национальном, региональном и глобальном уровнях»[31].

Параллельно с саммитами по ядерной безопасности в 2013 г. состоялась первая международная конференция по вопросам физической ядерной безопасности, после чего МАГАТЭ обязалось созывать такие конференции раз в три года[32]. Они проводятся на уровне министров и должны, таким образом, стать регулярным диалогом самого высокого уровня по вопросам физической ядерной безопасности, а, следовательно, и потенциально важной площадкой для привлечения политического внимания к конкретным правовым, нормативным и техническим мерам[33].

Вторая такая конференция состоялась 5–9 декабря 2016 г.; на нее собрались представители правительств, регулирующих органов, международных организаций и промышленности для оценки прогресса, достигнутого в деле укрепления физической ядерной безопасности на мировом уровне, и обсуждения вопросов по шести широким темам. Итоги работы этой встречи послужат основой для подготовки Плана МАГАТЭ по физической ядерной безопасности на 2018–2021 гг.[34]

Эти инициативы обретают все большее значение в свете того, что, по некоторым признакам, темпы реализации национальных и многосторонних обязательств в области обеспечения физической ядерной безопасности снижаются. Согласно одному из публикуемых раз в два года индексов в области физической ядерной безопасности, с 2014 г. не было продемонстрировано никаких улучшений в отношении основных мер по защите и контролю, учитываемых в индексе, в том числе мер по обеспечению физической защиты, контроля и учета на объектах, предотвращению внутренних угроз, обеспечению физической безопасности при транспортировке, а также по наращиванию потенциала реагирования[35]. Такое изменение динамики не было пол-

---

[30] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘2016 action plans’, 1 Apr. 2016.

[31] Nuclear Security Summit, Washington 2016, ‘Nuclear Security Summit 2016 communiqué’, 1 Apr. 2016, p. 2.

[32] IAEA, International Conference on Nuclear Security: Commitments and Actions, Vienna, 5–9 Dec. 2016, ‘Announcement and call for papers’, CN-244, [n.d.].

[33] Tobey (сноска 26), p. 14; и Cann, Davenport and Parker (сноска 5), p. 6.

[34] МАГАТЭ. Международная конференция «Физическая ядерная безопасность: обязательства и действия». Вена, 5–9 декабря 2016 г. Заявление министров. 5 декабря 2016 г.

[35] Nuclear Threat Initiative (NTI), *NTI Nuclear Security Index: Theft and Sabotage: Building a Framework for Assurance, Accountability and Action*, 3rd edn. (NTI: Washington, DC, Jan. 2016), p. 7.

ностью неожиданным: оно объясняется тем, что лидеры саммитов, как правило, принимали на себя обязательства, которые позволяли быстро добиться осязаемых результатов. Однако, по мнению некоторых наблюдателей, это указывает на необходимость со стороны правительств продолжать оказывать достаточную политическую и финансовую поддержку усилиям по претворению принимаемых на саммитах амбициозных обязательств и планов действий в конкретные достижения[36].

Достижения саммита и задачи на будущее

Основным достижением саммитов по физической ядерной безопасности стало осознание политическим сообществом роли физической ядерной безопасности как средства противодействия ядерному терроризму. Благодаря этим саммитам удалось добиться поддержки со стороны политиков высокого уровня реализации программ и мер – часто технического характера, – направленных на укрепление физической ядерной безопасности. Кроме того, в ходе этого процесса удалось привлечь внимание политиков к насущной задаче устранения недостатков и функциональных лакун в существующей архитектуре обеспечения физической ядерной безопасности, с тем чтобы не допустить их использования в преступных или других незаконных целях. При этом на саммитах была подготовлена почва для будущих действий, которые при наличии необходимой политической воли могут привести к созданию более всеобъемлющей и согласованной системы обеспечения физической ядерной безопасности.

Однако для формирования эффективного режима, действие которого будет распространяться на все ядерные и радиологические материалы и связанные с ними объекты, еще предстоит приложить немало усилий. Одним из серьезнейших препятствий является то, что международные нормативные документы, стандарты и практики в области контроля, защиты и надзора за ядерными материалами, пригодными для оружейных целей, применяются исключительно к материалам гражданского назначения и не распространяются на военные материалы, которые составляют значительно бóльшую часть совокупных мировых запасов[37]. По одной из оценок, в гражданских целях используется лишь 17% глобальных запасов приблизительно в 500 т плутония и 1300 т ВОУ; весь остальной материал имеет военное назначение и хранится в различных формах в государствах, обладающих ядерным оружием[38].

---

[36] Tobey (сноска 26), pp. 6–7; и Malin, M. and Roth, N., ‘A new era for nuclear security’, *Arms Control Today*, June 2016.

[37] Nuclear Threat Initiative (NTI), Military Materials Security Study Group, *Bridging the Military Nuclear Materials Gap* (NTI: Washington, DC, Nov. 2015). Ядерными материалами военного назначения обладают следующие страны: Великобритания, Израиль, Индия, Китай, Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР, или Северная Корея), Пакистан, Россия, Соединенные Штаты Америки и Франция.

[38] International Panel on Fissile Materials (IPFM), *Global Fissile Material Report 2013: Increasing Transparency of Nuclear Warhead and Fissile Material Stocks as a Step toward Disarmament* (IPFM: Princeton, NJ, 2013), в Nuclear Threat Initiative (сноска 37), p. 9.

Идея применения регулярных и транспарентных механизмов обеспечения защиты, контроля и учета ко всем материалам, которые могут использоваться в оружейных целях, вызывает все больший интерес негосударственных экспертов и сторонников разоружения[39]. Однако государства, обладающие ядерным оружием, неизменно отвергают призывы к расширению сферы охвата существующих механизмов и практик и ее распространению на физическую защиту военных ядерных материалов и связанных с ними объектов. В результате не существует никаких конкретных стандартов или руководящих принципов, касающихся обеспечения физической безопасности военного материала[40]. Кроме того, в открытых источниках публикуется крайне мало сведений о степени защищенности этих материалов во многих странах, имеющих военные ядерные программы. Памятуя об этих пробелах, участники Вашингтонского саммита 2016 г. в заключительном коммюнике вновь подчеркнули тот факт, что именно на государствах лежит фундаментальная обязанность «постоянно обеспечивать эффективную безопасность всех ядерных и других радиоактивных материалов, включая ядерные материалы, используемые в ядерном оружии»[41].

Вступление в силу поправки к Конвенции о физической защите ядерного материала

В 2016 году состоялось знаменательное событие в международных правовых усилиях по укреплению физической безопасности ядерных объектов и материалов во всем мире. 8 мая 2016 г. была выполнена одна из первоочередных, по мнению участников саммитов по физической ядерной безопасности, задач: после ратификации двумя третями государств-участников вступила в силу принятая в 2005 г. Поправка к Конвенции 1979 г. о физической защите ядерного материала (КФЗЯМ)[42]. После этого Конвенция официально получила новое название – Конвенция о физической защите ядерного материала и ядерных установок.

---

[39] Nuclear Threat Initiative (сноска 37). О вариантах распространения международного надзора на военный ядерный материал см.: Fitzpatrick, M. et al., *Improving the Security of All Nuclear Materials: Legal, Political, and Institutional Options to Advance International Oversight*, Report by the International Institute for Strategic Studies (IISS), the James Martin Center for Nonproliferation Studies (CNS) и Vienna Center for Disarmament and Non-Proliferation (VCDNP) (IIS/CNS/VCDNP: Sep. 2016).

[40] Хотя в соответствии с Резолюцией 1540 Совета Безопасности ООН государства должны применять эффективные меры защиты ко всем ядерным материалам, в том числе материалам, используемым в ядерном оружии, в ней не предусмотрено никаких конкретных руководящих принципов для выполнения этого обязательства.

[41] Nuclear Security Summit, 'Nuclear Security Summit 2016 communiqué' (сноска 31).

[42] 8 апреля 2016 г. Никарагуа стало 102-м из 153 государств-участников, ратифицировавшим Поправку 2005 г., и таким образом была обеспечена поддержка этой поправки необходимым большинством в две трети участников Конвенции. Wetherall, A. and Fournier, V., 'Key nuclear security agreement to enter into force on 8 May', IAEA, Office of Public Information and Communication, 9 Apr. 2016.

Эта поправка предусматривает юридическое обязательство государств создать, ввести и поддерживать «надлежащий» режим физической защиты, применимый к гражданскому ядерному материалу при его использовании, хранении и перевозке внутри страны, и гражданским ядерным установкам. Первоначально положения КФЗЯМ распространялись лишь на физическую защиту ядерного материала при международной транспортировке. Кроме того, в принятой поправке предусмотрено расширенное сотрудничество в отношении мер по обнаружению и возвращению украденного или незаконно вывезенного ядерного материала и смягчению или сведению к минимуму радиологических последствий саботажа. В ней также содержится требование к государствам-участникам в течение пяти лет с момента вступления поправки в силу созвать по меньшей мере одну обзорную конференцию[43].

КФЗЯМ с внесенной в нее поправкой остается единственным международным юридически обязательным документом, касающимся физической защиты ядерных материалов и установок гражданского топливного цикла[44]. Однако несмотря на то, что в КФЗЯМ закреплены общие принципы обеспечения безопасности, в ней не предусмотрены конкретные стандарты и руководящие принципы, предписывающие, как государствам следует развивать или укреплять, вводить или поддерживать режим физической защиты ядерных материалов и установок. Поэтому разработка обязательных для выполнения международно-правовых принципов и мер для обеспечения максимально высокого уровня физической защиты стала бы важным шагом в направлении укрепления физической ядерной безопасности во всем мире[45].

---

[43] МАГАТЭ. Поправка к Конвенции о физической защите ядерного материала. Документ INFCIRC/274/Rev.1/Mod.1, 9 мая 2016 г.

[44] Действие КФЗЯМ не распространяется на радиоактивные источники и связанные с ними установки, которые подпадают под действие руководящих принципов и рекомендаций МАГАТЭ, основанных на добровольном Кодексе поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников. МАГАТЭ. Кодекс поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников (МАГАТЭ, Вена, 1 января 2004 г.).

[45] Rauf, T., ‘The entry into force of the Amendment to Convention on the Physical Protection of Nuclear Material’, SIPRI Commentary, 8 May 2016.

III. ИНИЦИАТИВЫ И МНОГОСТОРОННИЕ ДОГОВОРЫ В ОБЛАСТИ ЯДЕРНОГО РАЗОРУЖЕНИЯ, НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ И КОНТРОЛЯ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ

Тарик РАУФ

Первый комитет Генеральной Ассамблеи занимается вопросами, касающимися разоружения, глобальных вызовов и угроз миру, затрагивающих международное сообщество. Он рассматривает все вопросы, касающиеся разоружения и международной безопасности, на которые распространяется действие Устава ООН, включая общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, в том числе принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружений, а также содействие механизмам и мерам сотрудничества, направленным на укрепление стабильности путем сокращения вооружений. Первый комитет тесно сотрудничает с Комиссией по разоружению ООН и Конференцией по разоружению[1]. В 2016 г. в работе Первого комитета было принято три знаменательных резолюции: *a)* о начале в соответствии с правилами Генеральной Ассамблеи переговоров относительно заключения юридически обязывающего документа о запрете ядерного оружия, который привел бы к полной ликвидации такого оружия; *b)* о созыве подготовительной группы высокого уровня в составе 25 участников по договору о запрещении производства расщепляющегося материала; и *c)* о создании группы правительственных экспертов по контролю за ядерным разоружением. 24 декабря 2016 г. Генеральная Ассамблея приняла решение по докладу Первого комитета и утвердила предложенные им резолюции, в том числе три вышеуказанные документа[2].

Рабочая группа открытого состава

Одним из заметных успехов многосторонней дипломатии в ядерной сфере и инициативы по гуманитарным последствиям применения ядерного оружия (2013-2014 гг.) в 2016 году стал созыв Рабочей группы открытого состава (РГОС). Она была учреждена в соответствии с резолюцией, принятой в 2015 г. Первым комитетом и Генеральной Ассамблеей, для обстоятельного рассмотрения рекомендаций в отношении мер, которые могут способствовать продвижению вперед многосторонних переговоров по ядерно-

[1] United Nations Office for Disarmament Affairs, ‘United Nations Disarmament Commission’, [n.d.]; и United Nations Office at Geneva, ‘An introduction to the conference’, [n.d.].

[2] United Nations, Department of Public Information, ‘General Assembly concludes main part of seventy-first session, adopting 15 texts recommended by Fifth Committee’, Press Release GA/11882, 24 Dec. 2016.

му разоружению[3]. Идея о создании РГОС была выдвинута в ходе Конференции 2015 г. по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), а соавторами резолюции ООН 2015 г. выступили 22 государства, связанных с инициативой по гуманитарным последствиям применения ядерного оружия[4].

В соответствии с этой резолюцией РГОС была созвана в Женеве в 2016 году в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи при участии и вкладе представителей международных организаций и гражданского общества. Согласно резолюции, продолжительность заседания РГОС в 2016 г. составляла до 15 рабочих дней. Одобренный государствами мандат РГОС заключался в обстоятельном рассмотрении: *a)* конкретных и эффективных правовых мер, правовых положений и норм, которые потребуется принять для построения и сохранения мира, свободного от ядерного оружия; и *b)* рекомендаций в отношении других мер, которые могут способствовать продвижению вперед многосторонних переговоров по ядерному разоружению, в том числе – но не только – *i)* мер транспарентности, касающихся рисков, связанных с существующими ядерными вооружениями; *ii)* мер по уменьшению и устранению риска случайных, ошибочных, несанкционированных или преднамеренных взрывов ядерного оружия; и *iii)* дополнительных мер по повышению уровня осознания и понимания сложного характера и взаимосвязи самых разных гуманитарных последствий, которыми чреват любой ядерный взрыв[5].

На своем первом пленарном заседании 22 февраля 2016 года РГОС путем аккламации избрала своим Председателем посла Тани Тонгпхакди (Таиланд)[6]. Работа РГОС 22–26 февраля 2016 г. велась в рамках двух дискуссионных групп[7]. Дискуссионная группа I обсуждала конкретные и эффективные правовые меры, правовые положения и нормы, которые потребуется принять для построения и сохранения мира, свободного от ядерного оружия. Дискуссионная группа II рассматривала другие меры, которые могут способствовать продвижению вперед многосторонних переговоров по ядерному разоружению, в том числе: *a)* меры транспарентности, касающие-

---

[3] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/70/33, 7 декабря 2015 г. См. также: Рауф Т. Другие события в области многостороннего контроля над вооружениями и разоружения / Ежегодник СИПРИ 2016. С. 751.

[4] Соавторами этой резолюции выступили следующие страны: Австрия, Бразилия, Венесуэла, Гана, Грузия, Ирландия, Кения, Коста-Рика, Лихтенштейн, Мальта, Маршалловы Острова, Мексика, Нигерия, Никарагуа, Панама, Перу, Тринидад и Тобаго, Уругвай, Филиппины, Чили, Эквадор, ЮАР. Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Продвижение вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению. Проект резолюции. Документ A/C.1/70/L.13/Rev.1, 29 октября 2015 г.

[5] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Рабочая группа открытого состава по продвижению вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению. Предварительная повестка дня. Документ A/AC.286/1, 12 февраля 2016 г.

[6] United Nations Office at Geneva, ‘Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations in 2016’, [n.d.].

[7] United Nations, General Assembly, Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, ‘Revised indicative timetable week 22 to 26 February 2016’, A/AC.286/WP.1/Rev.1, 19 Feb. 2016.

ся рисков, связанных с существующими ядерными вооружениями; *b)* меры по уменьшению и устранению риска случайных, ошибочных, несанкционированных или преднамеренных взрывов ядерного оружия; *c)* дополнительные меры по повышению уровня осознания и понимания сложного характера и взаимосвязи самых разных гуманитарных последствий, которыми чреват любой ядерный взрыв; и *d)* прочие меры[8].

Работа второй сессии РГОС, состоявшейся 2–13 мая 2016 года, велась в рамках следующих шести дискуссионных групп[9]:

1. Дискуссионная группа I: меры по уменьшению и устранению риска случайных, ошибочных, несанкционированных или преднамеренных взрывов ядерного оружия.

2. Дискуссионная группа II: меры транспарентности, касающиеся рисков, связанных с существующими ядерными вооружениями.

3. Дискуссионная группа III: дополнительные меры по повышению уровня осознания и понимания сложного характера и взаимосвязи самых разных гуманитарных последствий, которыми чреват любой ядерный взрыв.

4. Дискуссионная группа IV: важнейшие элементы, которые включали бы конкретные и эффективные правовые меры, правовые положения и нормы, которые потребуется принять для построения и сохранения мира, свободного от ядерного оружия.

5. Дискуссионная группа V: другие возможные пути продвижения вперед многосторонних переговоров по ядерному разоружению.

6. Дискуссионная группа VI: другие меры, включая анализ роли ядерного оружия в обеспечении безопасности и в других обстоятельствах XXI в.

Обобщающий документ, представленный Председателем, и доклад РГОС

В феврале 2016 года с сообщениями перед РГОС выступил ряд экспертов (в том числе эксперты неправительственных организаций). За этим последовали интерактивные дискуссии с участием делегатов[10]. В мае 2016 г. на заседаниях дискуссионных групп выступили представители национальных делегаций, после чего состоялось обсуждение их докладов[11].

Председатель распространил сигнальный экземпляр обобщающего документа в Женеве 21 апреля, а затем в Нью-Йорке 25 апреля, кратко затронув в нем основные вопросы, поднятые на февральской сессии, а также вы-

---

[8] United Nations Office at Geneva, ‘Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations in 2016: presentations by panelists’, [n.d.].

[9] United Nations General Assembly, Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, ‘Revised indicative timetable 2 to 13 May 2016’, A/AC.286/WP.2/Rev.1, 28 Apr. 2016.

[10] United Nations Office at Geneva, ‘Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations in 2016: presentations by panelists’ (сноска 8); и United Nations Office at Geneva, ‘Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations in 2016: exchange of views’, [n.d.].

[11] United Nations Office at Geneva, ‘Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations in 2016: exchange of views’ (сноска 10).

работанные на ней рекомендации[12]. В документе отмечалось, что работе РГОС способствовала глубокая озабоченность по поводу той угрозы, которую создает для человечества существование ядерного оружия, а также по поводу катастрофических гуманитарных последствий любого взрыва. В нем подчеркивалось, что с учетом этой опасности всем государствам необходимо незамедлительно предпринять шаги, которые приведут к достижению безъядерного мира. При этом документ констатировал, что ядерное разоружение продвигается крайне низкими темпами. В нем также указывалось на то, что государства разошлись во мнениях о наличии правовой лакуны в действующем международном режиме запрещения и ликвидации ядерного оружия. Ряд делегаций отметили, что хотя в статье VI ДНЯО и закреплено обязательство каждого из государств-участников в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по ядерному разоружению, Договор не содержит никаких дальнейших руководящих принципов относительно целей таких переговоров как правового, так и иного характера. В связи с этим несколько государств отметили, что требуются дополнительные и более конкретные юридически обязательные положения и другие нормативные механизмы для практической реализации и дополнения ДНЯО и что такие положения и механизмы могут разрабатываться на многосторонней, региональной, групповой или двусторонней основе[13].

Ряд делегаций, напротив, выразили мнение, что статья VI ДНЯО не содержит правовой лакуны и что Договор обеспечивает необходимую основу для достижения ядерного разоружения[14]. По их мнению, в системе международного права нет общего и универсально применимого разрешения или запрета на обладание ядерным оружием. Они подчеркнули, что при разработке любых эффективных мер по ядерному разоружению следует учитывать международную обстановку в сфере безопасности, сложившуюся геополитическую ситуацию и роль ядерного оружия в существующих концепциях безопасности, в противном случае государства, имеющие ядерное оружие, и другие страны, полагающиеся на ядерное оружие в своих доктринах обеспечения безопасности, не примут в них участия. Помимо этого они выразили мнение, что вовлечение всех государств, обладающих ядерным оружием, представляет наиболее благоприятную возможность для достижения мира без ядерного оружия.

---

[12] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Рабочая группа открытого состава по продвижению вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению. Обобщающий документ, представленный Председателем, 25 апреля 2016 г.

[13] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Рабочая группа открытого состава по продвижению вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению. Обобщающий документ, представленный Председателем. 25 апреля 2016 г. (сноска 12). См. также United Nations, General Assembly, Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, ‘The “legal gap”: recommendations to the Open-ended Working Group on taking forward nuclear disarmament negotiations’, A/AC.286/WP.36, 4 May 2016.

[14] См., например: United Nations, General Assembly, Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, ‘The existence of a “legal gap”’, A/AC.286/WP.16, 12 Apr. 2016; и United Nations, General Assembly, Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, ‘Is there a “legal gap for the elimination and prohibition of nuclear weapons”?’, A/AC.286/WP.20/Rev.1, 27 Apr. 2016.

В обобщающем документе, представленном Председателем, отмечалось, что РГОС в общих чертах рассмотрела основные аспекты четырех различных подходов к построению мира без ядерного оружия. Эти подходы не обязательно имели взаимоисключающий характер[15].

Первый подход состоял в принятии всеобъемлющей конвенции по ядерному оружию. В такой конвенции были бы закреплены все условия по запрещению и ликвидации ядерного оружия и предусмотрены эффективные меры по верификации и инспекции. Этот подход предполагал обязательное участие всех государств, обладающих ядерным оружием, с самого начала переговоров.

Второй подход подразумевал заключение договора о запрещении ядерного оружия. Такой договор содержал бы основные запреты и обязательства для всех государств-участников и устанавливал политические цели полной ликвидации ядерного оружия. При этом в него не были бы включены положения ни о существующих ядерных арсеналах и их ликвидации, ни о мерах верификации. Для обеспечения действенности такого договора ему не требовался ни универсальный характер, ни участие с самого начала государств, обладающих ядерным оружием.

Третий подход предусматривал заключение рамочного (или «головного») соглашения. Оно должно было содержать ключевые запреты и предусматривать согласование в дальнейшем протоколов, в которых будут подробно прописаны меры по ликвидации ядерного оружия и связанные с этим цели. При этом такое соглашение не обязательно должно намечать конкретные сроки завершения этого процесса.

Четвертый подход предполагал поступательный процесс на основе «образующих блоков», т. е. параллельную и одновременную выработку составных элементов, включающих эффективные меры правового и неправового характера, а также меры укрепления доверия. Они могут быть многосторонними, групповыми, двусторонними и односторонними и должны вести к заключению всеобъемлющей конвенции о ядерном оружии в качестве последнего шага после достижения «точки минимизации»[16]. Переговоры по такой конвенции смогут начаться лишь тогда, когда все государства сочтут цель построения мира без ядерного оружия достижимой[17].

28 июля 2016 года Председатель распространил среди участников Генеральной Ассамблеи предварительную редакцию доклада, 15 августа – его

---

[15] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Рабочая группа открытого состава по продвижению вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению. Обобщающий документ, представленный Председателем, 25 апреля 2016 г. (сноска 12).

[16] Под «точкой минимизации» понимается значительное количественное сокращение существующего ядерного оружия до минимального уровня, следующим шагом после чего станет полная ликвидация ядерного оружия или «ядерный ноль».

[17] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Рабочая группа открытого состава по продвижению вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению. Обобщающий документ, представленный Председателем, 25 апреля 2016 г. (сноска 12). См. также: United Nations, General Assembly, Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, ‘A progressive approach to a world free of nuclear weapons: revisiting the building blocks paradigm’, A/AC.286/WP.9, 24 Feb. 2016.

пересмотренный проект, а 18 августа – вторую редакцию проекта доклада; в каждую версию документа вносились незначительные изменения[18]. Участники РГОС рассмотрели и обсудили их 5, 16–17 и 19 августа, соответственно.

В проекте доклада отмечалось, что большинство государств поддержали идею Генеральной Ассамблеи о созыве в 2017 году открытой для всех государств международной конференции для начала переговоров по выработке юридически обязывающего запрета на ядерное оружие, ведущего к полной его ликвидации. Во время обсуждения проекта доклада многие государства вновь подтвердили свою поддержку предложения о начале переговоров в 2017 г. Против высказались, среди прочих, государства, выступающие за поэтапный подход (кратко описанный выше), многие из которых являются членами или партнерами Организации Североатлантического договора (НАТО) и не обладают ядерным оружием[19]. На последнем заседании РГОС 19 августа участники Группы достигли соглашения о том, что проект доклада с поправками может быть одобрен, поскольку в поддержку открытия переговоров в 2017 г. выступили не менее 107 государств. Однако позднее Австралия потребовала проведения голосования для принятия доклада, что привело к одобрению предложенной Гватемалой устной поправки о безоговорочной рекомендации РГОС начать переговоры по выработке договора о запрещении ядерного оружия в 2017 г.[20] Итоговый доклад РГОС был принят не заносимым в отчет о заседании голосованием 68 голосами против 22 при 13 воздержавшихся[21].

В выводах и рекомендациях РГОС говорилось о том, что можно и нужно продолжать усилия для разработки конкретных и эффективных правовых мер, правовых положений и норм, необходимых для построения и сохранения мира, свободного от ядерного оружия. Группа вновь подчеркнула важное значение ДНЯО и рекомендовала – при поддержке большинства участников – созвать в 2017 г. конференцию Генеральной Ассамблеи для согласования юридически обязательного документа о запрещении ядерного оружия[22].

---

[18] United Nations, General Assembly, Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, 'Draft Report of the Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations', Advanced copy, 28 July 2016; United Nations, General Assembly, Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, 'Revised draft Report of the Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations' Revised advanced copy, 15 Aug. 2016; и United Nations, General Assembly, Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, 'Revised draft Report of the Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations', Advanced copy, 18 Aug. 2016.

[19] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Продвижение вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению. Записка Генерального секретаря. Документ A/71/371, 1 сентября 2016 г. С. 22.

[20] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Документ A/71/371 (сноска 19). С. 23, п. 71; и Acheson, R., 'OEWG report', vol. 2, no. 19, Reaching Critical Will, 19 Aug. 2016.

[21] United Nations Office at Geneva (сноска 6).

[22] В число государств, поддержавших эту рекомендацию, вошли, среди прочих, члены Африканской группы (54 государства), Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (10 государств) и Сообщества государств Латинской Америки и Карибского бассейна (33 государства), а также ряд государств Азии, Тихого океана и Европы.

Эта конференция должна быть открытой для всех государств и проходить при участии и с учетом вклада международных организаций и гражданского общества. РГОС признала, что ряд государств не согласились с этими рекомендациями и предложили альтернативный путь к переговорам по многостороннему ядерному разоружению[23].

Генеральная Ассамблея и Первый комитет ООН

В 2016 году заседания Первого комитета проходили с 3 октября по 2 ноября; на них консенсусом (без голосования) либо путем голосования была принята в общей сложности 71 резолюция по широкому кругу вопросов, относящихся к разоружению, нераспространению и контролю над вооружениями[24]. Из них 26 резолюций касались ядерного оружия, а 11 – других мер разоружения и обеспечения международной безопасности (подборку этих резолюций см. в табл. 12.3)[25].

Переговоры по договору о запрещении ядерного оружия

Из рассматриваемых резолюций основное внимание и наибольшие разногласия вызвала резолюция L.41, основанная на докладе РГОС по продвижению вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению. Она была принята 123 голосами против 38 при 16 воздержавшихся[26].

Из девяти государств, обладающих ядерным оружием, за эту резолюцию проголосовала лишь Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР, Северная Корея); Индия, Китай и Пакистан воздержались, а Великобритания, Израиль, Россия, США и Франция проголосовали против. Против этой резолюции проголосовали в том числе и участники оборонительных союзов, основанных на расширенном ядерном сдерживании, такие как Австралия, Республика Корея (Южная Корея) и Япония, и все государства–

---

[23] В число государств, поддержавших это предложение, вошли, в частности, 24 (из 28) государств–членов НАТО, участвовавших в работе РГОС, и другие государства (Австралия, Япония и Южная Корея), являющиеся участниками оборонительных союзов, основанных на расширенном ядерном сдерживании. Все они выступают за поэтапный подход.

[24] United Nations, General Assembly, ‘Action on draft resolutions and decisions under disarmament and international security agenda items’, A/C.1/71/CRP.3/Rev.3, 25 Oct. 2016; United Nations, ‘Addressing arms proliferation risks, First Committee approves 26 texts, including draft promoting nuclear-weapon-free Middle East’, Press Release GA/DIS/3566, 1 Nov. 2016; и United Nations, ‘First Committee sends 69 texts to General Assembly, concluding session by approving drafts on chemical weapons, improvised explosive devices’, Press Release GA/DIS/3567, 2 Nov. 2016.

[25] Reaching Critical Will, ‘Draft resolutions, voting results, and explanations of vote First Committee 2016’, [n.d.].

[26] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Продвижение вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению. Документ A/C.1/71/L.41, 14 октября 2016 г. Более подробно результаты голосования см. Reaching Critical Will (сноска 25).

Таблица 12.3. Некоторые резолюции Первого комитета и Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, касающиеся ядерного оружия, мер по разоружению и международной безопасности, 2016 г.

Название резолюции	Документ Первого комитета	Резолюция Генеральной Ассамблеи
Создание зоны, свободной от ядерного оружия, в районе Ближнего Востока	A/C.1/71/L.1	A/RES/71/29
Опасность распространения ядерного оружия на Ближнем Востоке	A/C.1/71/L.2/Rev.1	A/RES/71/83
Конвенция о запрещении применения ядерного оружия	A/C.1/71/L.10	A/RES/71/75
Уменьшение ядерной опасности	A/C.1/71/L.11	A/RES/71/37
Заключение эффективных международных соглашений о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия	A/C.1/71/L.13	A/RES/71/30
Международная безопасность Монголии и ее статус государства, свободного от ядерного оружия	A/C.1/71/L.20	A/RES/71/43
Гуманитарные последствия применения ядерного оружия	A/C.1/71/L.23	A/RES/71/46
Гуманитарное обязательство в отношении запрещения и ликвидации ядерного оружия	A/C.1/71/L.24	A/RES/71/47
Более решительные совместные действия в целях полной ликвидации ядерного оружия	A/C.1/71/L.26	A/RES/71/49
Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний	A/C.1/71/L.28	A/RES/71/86
Южное полушарие и прилегающие районы, свободные от ядерного оружия	A/C.1/71/L.31	A/RES/71/51
Понижение уровня боевой готовности систем ядерных вооружений	A/C.1/71/L.33	A/RES/71/53
Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке и Карибском бассейне (Договор Тлателолко)	A/C.1/71/L.34	A/RES/71/27
На пути к миру, свободному от ядерного оружия: ускорение осуществления обязательств в отношении ядерного разоружения	A/C.1/71/L.35	A/RES/71/54
Продвижение вперед процесса многосторонних переговоров по ядерному разоружению	A/C.1/71/L.41	A/RES/71/258
Мероприятия в развитие консультативного заключения Международного суда относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения	A/C.1/71/L.42	A/RES/71/58
Ядерное разоружение	A/C.1/71/L.47	A/RES/71/63
Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Африке	A/C.1/71/L.49	A/RES/71/26
Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии	A/C.1/71/L.53	A/RES/71/65
Контроль за ядерным разоружением	A/C.1/71/L.57.Rev.1	A/RES/71/67
Последующая деятельность в связи с проведенным в 2013 году заседанием Генеральной Ассамблеи высокого уровня по ядерному разоружению	A/C.1/71/L.64	A/RES/71/71
Договор о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств	A/C.1/71/L.65.Rev.1	A/RES/71/259

Источники: ООН. Резолюции Генеральной Ассамблеи. 71-я сессия <http://www.un.org/ru/ga/71/docs/71res.shtml>; United Nations, General Assembly, 'Action on draft resolutions and decisions under disarmament and international security agenda items', A/C.1/71/CRP.3/Rev.3, 25 Oct. 2016 <http://www.un.org/en/ga/first/71/PDF/CRP_3_Rev_3.pdf>; и Reaching Critical Will, 'Draft resolutions, voting results, and explanations of vote First Committee 2016' <http://reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/unga/2016/resolutions>.

члены НАТО, кроме воздержавшихся Нидерландов. Финляндия и Швейцария также воздержались, в то время как Швеция присоединилась к большинству, проголосовавшему за принятие документа. В своем заявлении относительно резолюции L.41 США отметили, что «договор о запрете ядерного оружия никоим образом не поспособствует решению основополагающих проблем, неотделимых от более широкого контекста международной безопасности. Мировые арсеналы ядерного оружия появились не в одночасье, и исчезнуть в одночасье они тоже не смогут»[27]. С другой стороны, Швеция заявила, что «когда обстановка в области безопасности ухудшается, задача достижения прогресса в деле ядерного разоружения становится важной и насущной как никогда»[28].

В соответствии с этой резолюцией государства решили «созвать в 2017 г. конференцию ООН для согласования юридически обязывающего документа о запрете ядерного оружия, который привел бы к полной ликвидации этого оружия»[29]. Эта конференция должна пройти в Нью-Йорке с 27 по 31 марта и с 15 июня по 7 июля 2017 г. с участием представителей государств, международных организаций и гражданского общества[30].

По стечению обстоятельств 27 октября 2016 года – вскоре после принятия резолюции L.41 – Европейский парламент принял резолюцию по вопросам ядерной безопасности и нераспространения (2016/2936(RSP)), за которую проголосовали 415 депутатов при 124 против и 74 воздержавшихся[31]. В ней Европейский парламент с удовлетворением отметил завершение работы РГОС и ее рекомендации о проведении в 2017 г. конференции по согласованию юридически обязывающего договора о запрещении ядерного оружия. Он призвал государства–члены Европейского союза (ЕС), заместителя Председателя Европейской комиссии и Высокого представителя ЕС по иностранным делам Федерику Могерини и Европейскую службу внешнеполитической деятельности поддержать идею созыва такой конференции и принять конструктивное участие в ее работе.

---

[27] United Nations, 'First Committee sends 22 texts to General Assembly, echoing call for expanding nuclear-weapon free zones into Middle East, bolstering disarmament efforts', Press Release GA/DIS/3563, 27 Oct. 2016.

[28] United Nations, General Assembly, Sweden, 'Explanation of vote by Sweden on L.41, taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations', [n.d.], available at Reaching Critical Will <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com16/eov/L41_Sweden. pdf>.

[29] ООН. Документ A/C.1/71/L.41 (сноска 26).

[30] ООН. Документ A/C.1/71/L.41 (сноска 26).

[31] European Parliament, European Parliament resolution of 27 Oct. 2016 on nuclear security and non-proliferation (2016/2936(RSP)); и European Parliament, Legislative Observatory, '2016/2936(RSP): 27/10/2016 Text adopted by Parliament, single reading', [n.d.].

23 декабря 2016 года на основании доклада Первого комитета Генеральная Ассамблея приняла Резолюцию 71/258 о начале в 2017 г. переговоров по договору о запрещении ядерного оружия 113 голосами против 35 при 13 воздержавшихся[32]. В ней отмечалось, помимо прочего, что Генеральная Ассамблея решила созвать в марте и июне–июле 2017 г. конференцию ООН для согласования юридически обязывающего документа о запрете ядерного оружия, который привел бы к полной ликвидации этого оружия, и призывает все государства-члены принять участие в этой конференции.

Договор о запрещении производства расщепляющегося материала

В октябре 2016 года Первым комитетом был принят проект резолюции L.65 «Договор о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств» (ДЗПРМ). В этой резолюции содержалась просьба к Генеральному секретарю «учредить подготовительную группу экспертов высокого уровня по ДЗПРМ в составе представителей 25 государств, избранных на основе справедливого географического представительства, которая будет работать на основе консенсуса»[33].

Согласно этой резолюции, созданная группа должна будет провести в Женеве две сессии (первая в 2017 г. и вторая в 2018 г.) продолжительностью две недели каждая для рассмотрения и представления рекомендаций относительно важнейших элементов будущего недискриминационного, многостороннего и поддающегося эффективному международному контролю ДЗПРМ. В своей деятельности группа должна опираться на уже существующие наработки в этой области, в том числе на мандат Шэннона (документ CD/1299), доклад Группы правительственных экспертов (ГПЭ), предусмотренный в Резолюции 67/53 Генеральной Ассамблеи ООН, и мнения государств-членов (изложенные в двух докладах Генерального секретаря)[34].

---

[32] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Доклад Первого комитета. Документ A/71/450. 9 ноября 2016 г.; и Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 71/258. 23 декабря 2016 г. United Nations, Press Release GA/11882 (сноска 2). Более подробно о голосовании в Генеральной Ассамблее см.: Генеральная Ассамблея ООН. Отчеты о голосовании по номерам резолюций <https://www.un.org/ru/ga/documents/voting.asp>.

[33] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Договор о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств. Документ A/C.1/71/L.65/Rev.1. 26 октября 2016 г.

[34] Конференция по разоружению. Доклад Посла Джеральда Э. Шэннона (Канада) относительно консультаций о наиболее целесообразной структуре переговоров по договору о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств. Документ CD/1299. 24 марта 1995 г.; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 67/53, 3 декабря 2013 г.; Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Группа правительственных экспертов, призванная подготовить рекомендации о возможных аспектах, способствуя тем самым выработке, но не занимаясь согласованием текста договора о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств. Записка Генерального секретаря. Документ A/70/81. 7 мая 2015 г.; Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Договор о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного

Наконец, Председателю подготовительной группы экспертов высокого уровня было поручено организовать в Нью-Йорке две неофициальные консультативные встречи открытого состава продолжительностью два дня каждая. Первая из них пройдет в 2017 г., на ней будет рассматриваться доклад ГПЭ. Вторая встреча состоится в 2018 г., на ней Председатель представит свой собственный доклад о работе подготовительной группы высокого уровня. Заключительный доклад этой группы должен быть представлен Генеральной Ассамблее на ее 73-й сессии и Конференции по разоружению в преддверии ее 2019-й сессии.

Резолюция L.65 была принята занесенным в отчет о заседании голосованием 177 голосами против одного при 10 воздержавшихся[35]. Пакистан – единственное государство, проголосовавшее против, – вновь заявил о своей хорошо известной позиции, согласно которой «договор, согласованный или рассматриваемый в рамках мандата Шэннона, не гарантирует охвата существующих запасов расщепляющихся материалов таким образом, который позволил бы снять озабоченности» Пакистана, и согласно которой «в настоящей резолюции воспроизводится не принесший успеха подход несостоятельной ГПЭ»[36].

23 декабря 2016 года Генеральная Ассамблея по докладу Первого комитета приняла резолюцию о договоре о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств[37]. Резолюция была принята занесенным в отчет о заседании голосованием 158 голосами против двух (Италия и Пакистан) при девяти воздержавшихся (в их числе были Китай, Египет, Иран, Израиль, Россия и Сирия)[38].

Контроль за ядерным разоружением

Резолюция L.57 «Контроль за ядерным разоружением» была принята Первым комитетом 177 голосами «за» при семи воздержавшихся[39]. В ней содержится призыв к Генеральному секретарю ООН учредить группу правительственных экспертов в составе до 25 членов для рассмотрения роли контроля в содействии ядерному разоружению. В соответствии с этой резолюцией группа должна провести в Женеве в 2018 и 2019 гг. в общей слож-

---

оружия или других ядерных взрывных устройств. Доклад Генерального секретаря. Документ A/68/154. 16 декабря 2013 г.; и Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Договор о запрещении производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств. Доклад Генерального секретаря. Документ A/71/140. 14 июля 2016 г.

[35] Более подробно результаты голосования см.: Reaching Critical Will (сноска 25).

[36] United Nations, General Assembly, Pakistan, ‘Explanation of vote before the vote on draft resolution “Treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons or other nuclear explosive devices” (L.65)’, available at Reaching Critical Will, <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com16/eov/L65_Pakistan.pdf>.

[37] ООН. Документ A/71/450 (сноска 32); и Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 71/259. 23 декабря 2016 г.

[38] United Nations, Press Release GA/11882 (сноска 2).

[39] Более подробно результаты голосования см.: Reaching Critical Will (сноска 25).

ности три сессии продолжительностью пять дней каждая. Кроме того, в резолюции содержится призыв к разработке и активизации эффективных практических мер контроля за ядерным разоружением, а также рекомендация Конференции по разоружению и Комиссии по разоружению рассмотреть по существу вопрос контроля за ядерным разоружением[40].

5 декабря 2016 года резолюция 71/67 по контролю за ядерным разоружением была принята Генеральной Ассамблеей 175 голосами при шести воздержавшихся[41].

Конференция по разоружению

В 2016 году Конференция по разоружению (КР), которая заседает в Женеве и является единственным в мире многосторонним форумом, уполномоченным вести переговоры в области контроля над вооружениями, вновь не смогла согласовать программу своей работы, а, следовательно, и начать совещания ни по одному из пунктов повестки дня. Разногласия в КР вызывает преимущественно несбалансированность ее программы работы. По мнению многих государств, необходимо начать переговоры по выработке договора о запрещении производства расщепляющихся материалов, пригодных для создания ядерного оружия, при параллельном обсуждении ряда других вопросов, в том числе: *a)* предотвращение гонки вооружений в космическом пространстве (ПГВКП); *b)* негативные гарантии безопасности государствам, не обладающим ядерным оружием; и *c)* ядерное разоружение. Другие же государства выступают за параллельное обсуждение этих вопросов вне рамок КР.

В 2016 году КР заседала в периоды 25 января–1 апреля, 16 мая–1 июля и 1 августа–16 сентября и провела 30 официальных пленарных и 6 неформальных пленарных заседаний[42]. Ее председателями были поочередно Нигерия, Норвегия, Пакистан, Перу, Польша и Южная Корея[43].

26 января КР приняла повестку дня на 2016 г., в которую были включены следующие пункты: *a)* прекращение гонки ядерных вооружений и ядерное разоружение; *b)* предотвращение ядерной войны, включая все связанные с этим вопросы; *c)* ПГВКП; *d)* эффективные международные соглашения о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия (гарантии безопасности); *e)* новые виды оружия массового уничтожения и новые системы такого оружия, радиологическое оружие; *f)* всеобъемлющая программа разоруже-

---

[40] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Контроль за ядерным разоружением. Документ A/C.1/71/L.57/Rev.1. 24 октября 2016 г.

[41] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 71/67, 5 декабря 2016 г.; и United Nations, ‘Adopting 63 First Committee texts, General Assembly addresses new threats, use of banned weapons, urges drive to curb arms proliferation’, Press Release GA/11866, 5 Dec. 2016.

[42] Конференция по разоружению. Доклад Конференции по разоружению Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций. Документ CD/2080, 22 сентября 2016 г.

[43] В соответствии с правилом 9 Правил процедуры Конференции по разоружению, председательствование на Конференции осуществляется по системе ротации 65 членов в английском алфавитном порядке.

ния; *g)* транспарентность в сфере вооружений; и *h)* рассмотрение и принятие годового доклада и, при необходимости, любого другого доклада для Генеральной Ассамблеи ООН[44].

Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний

В 2016 году отмечалось 20-летие со дня открытия для подписания Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) 24 сентября 1996 г.[45] По состоянию на конец 2016 г., ДВЗЯИ подписали 183 государства и ратифицировали 166 государств. В соответствии со статьей XIV и Приложением 2 ДВЗЯИ для вступления Договора в силу он должен быть подписан и ратифицирован 44 поименно перечисленными государствами[46]. Из этих 44 государств Договор подписан, но не ратифицирован Египтом, Израилем, Ираном, Китаем и США, и не подписан и не ратифицирован Индией, КНДР и Пакистаном.

Для содействия вступлению Договора в силу 15 сентября 2016 г. пять обладающих ядерным оружием государств, признанных таковыми в соответствии с ДНЯО, выступили с совместным заявлением по ДВЗЯИ[47]. В нем они обязались прилагать все усилия для скорейшей ратификации и вступления Договора в силу. Кроме того, они призвали те государства, которые еще этого не сделали, подписать и ратифицировать ДВЗЯИ и вновь подтвердили введенные «ядерной пятеркой» моратории на проведение испытательных ядерных взрывов.

23 сентября 2016 года Совет Безопасности ООН принял занесенным в отчет о заседании голосованием 14 голосами при одном воздержавшемся (Египет) Резолюцию 2310[48]. В ней: *a)* содержался настоятельный призыв ко всем государствам, которые еще не подписали или не ратифицировали ДВЗЯИ, сделать это «без дальнейшего промедления»; *b)* подтверждалось, что гарантии безопасности относительно неприменения ядерного оружия

---

[44] Конференция по разоружению. Документ GOV/2012/2080 (сноска 42). СС. 5–6.

[45] Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) открыт для подписания 24 сентября 1996 г., не вступил в силу.

[46] Государства, перечисленные в Приложении 2 к ДВЗЯИ, – это Австралия, Австрия, Алжир, Аргентина, Бангладеш, Бельгия, Болгария, Бразилия, Великобритания, Венгрия, Вьетнам, Германия, Египет, Заир, Израиль, Индия, Индонезия, Иран, Испания, Италия, Канада, Китай, Колумбия, Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР или Северная Корея), Мексика, Нидерланды, Норвегия, Пакистан, Перу, Польша, Республика Корея (Южная Корея), Россия, Румыния, Словакия, США, Турция, Украина, Финляндия, Франция, Чили, Швейцария, Швеция, ЮАР, Япония.

[47] US Department of State, Office of the Spokesperson, ‘Joint statement on the comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty by the Nuclear Nonproliferation Treaty Nuclear-Weapon States’, 15 Sep. 2016. Пять государств, признанных по ДНЯО государствами, обладающими ядерным оружием, – это Великобритания, Китай, Россия, США и Франция.

[48] Резолюция Совета Безопасности ООН 2310, 23 сентября 2016 г.; и United Nations, ‘Adopting Resolution 2310 (2016), Security Council calls for early entry into force of Nuclear-Test-Ban Treaty, ratification by eight Annex 2 hold-out states’, Press Release SC/12530, 23 Sep. 2016.

«укрепляют режим ядерного нераспространения»; *c)* содержался призыв ко всем государствам воздерживаться от проведения любых испытательных ядерных взрывов и соблюдать моратории; и *d)* подтверждалось, что «вступление Договора в силу будет способствовать укреплению международного мира и безопасности». Первоначальная редакция этой резолюции предполагала ее принятие в соответствии с главой VII Устава ООН и, следовательно, придание ей юридически обязательного характера для всех государств-членов ООН. Однако после переговоров с Китаем и Россией эта формулировка была заменена и резолюция приняла свой нынешний вид, получив статус политически обязательного документа[49].

Воздержавшись от голосования по резолюции, Египет выразил озабоченность по ряду аспектов. Он счел, что: *a)* Совет Безопасности не является «подходящим органом» для рассмотрения проблем ДВЗЯИ; *b)* в резолюции «не подчеркнуты срочность и настоятельная необходимость мер по достижению ядерного разоружения»; и *c)* Совет Безопасности придерживается «избирательного подхода» к разоружению. Кроме того, по утверждению Египта, в тексте резолюции не отмечено значение ДНЯО и игнорируются итоговые документы обзорных конференций по ДНЯО 1995, 2000 и 2010 гг., в которых выражена поддержка ДВЗЯИ[50].

Как заявила Малайзия, в этой резолюции «не признается в достаточной степени» тот факт, что в ДВЗЯИ не содержится никаких положений о полном ядерном разоружении[51]. Кроме того, по ее мнению, впредь следует позаботиться о том, чтобы не создавать прецедента и не включать в резолюции Совета Безопасности ссылок на документы, пользующиеся поддержкой лишь немногих государств, т. к. авторитет резолюций и доверие к ним пострадают без сбалансированного учета интересов всех государств-членов Совета Безопасности. Государственный секретарь США Джон Керри, напротив, отметил, что «сегодня у государств-членов есть возможность вновь... подтвердить закрепленное в Договоре о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний обещание о создании более спокойной и мирной обстановки на планете. Находящаяся на рассмотрении Совета резолюция содержит в себе важное и актуальное заявление в поддержку принципов мирового сообщества; в ней подтверждается де-факто существующая норма, направленная против проведения ядерных испытаний, и признаются законные интересы государств в получении гарантий против применения или угрозы применения ядерного оружия»[52].

Россия выразила надежду, что «следующий президент США будет настойчивее в ратификации Договора»[53]. Китай отметил, что принятие этой резолюции крайне важно для вступления в силу ДВЗЯИ[54].

---

[49] Rauf, T., '"Unfinished business": twentieth anniversary of the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty', Atomic Reporters, 26 Sep. 2016. Первоначальную редакцию резолюции см.: Atomic Reporters, <http://www.atomicreporters.com/wp-content/uploads/2016/09/CTBT_UNSC_draft_02Sep2016OCR.pdf>.

[50] United Nations, Press Release SC/12530 (сноска 48).

[51] United Nations, Press Release SC/12530 (сноска 48).

[52] United Nations, Press Release SC/12530 (сноска 48).

[53] United Nations, Press Release SC/12530 (сноска 48).

[54] United Nations, Press Release SC/12530 (сноска 48).

Следует отметить, что ранее в 2016 г. Пакистан выразил поддержку ДВЗЯИ. В августе 2016 г. он заявил, что готов рассмотреть возможность трансформации своего одностороннего моратория на проведение ядерных испытаний в двустороннее соглашение о «непроведении испытаний» с Индией[55]. Как сообщалось в СМИ, Индия отвергла это предложение[56].

[55] Pakistani Ministry of Foreign Affairs, 'Pakistan's offer to India for a bilateral arrangement on non-testing of nuclear weapons', Press release, 16 Aug. 2016.

[56] 'India rejects Pakistan's offer for nuclear test ban treaty', *Deccan Herald*, 24 Sep. 2016.

IV. ВЫПОЛНЕНИЕ ИРАНОМ СОВМЕСТНОГО ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕГО ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ

Тарик РАУФ

В течение 2016 года Иран продолжал выполнять заключенное с Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ) всеобъемлющее Соглашение о гарантиях в связи с Договором о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) 1968 г. и соответствующий Дополнительный протокол[1]. Кроме того, Иран продолжал выполнять положения Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД), предусматривающего ограничения в отношении его ядерной программы и подписанного в Вене 14 июля 2015 г. между Ираном и группой E3/ЕС+3 (Франция, Германия и Великобритания (E3), и Китай, Россия и США (+3) при содействии Европейского союза (ЕС))[2]. 20 июля 2015 г. Совет Безопасности Организации Объединенных Наций единодушно проголосовал за принятие Резолюции 2231, в которой поддержал СВПД и прекратил действие всех положений своих резолюций по иранской ядерной проблеме: 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008), 1929 (2010) и 2224 (2015)[3]. Одновременно с этим была достигнута договоренность о том, что МАГАТЭ будет контролировать выполнение Ираном положений СВПД, связанных с ядерной программой.

По условиям СВПД, Иран вновь подтвердил, что будет осуществлять Дополнительный протокол к Соглашению о гарантиях в связи с ДНЯО и ни при каких обстоятельствах не будет стремиться получить, разработать или приобрести ядерное оружие. Он добровольно согласился сократить число эксплуатируемых им центрифуг IR-1 с почти 20 000 до 6100, из которых продолжать функционировать будут 5060. Остальные центрифуги и соответствующая инфраструктура установки по обогащению топлива (УОТ) и экспериментальной установки по обогащению топлива (ЭУОТ) в Натанзе будут находиться под непрерывным наблюдением МАГАТЭ. Иран согласился на протяжении 15 лет ограничивать уровень обогащения урана до 3.67% по изотопу уран-235 (U-235) и поддерживать количество обогащенного урана (в форме гексафторида урана UF6) в размере 300 кг, вывезя за пределы страны остальные запасы. Завод по обогащению ядерного топлива в Фордо (УОТФ) должен был быть преобразо-

---

[1] Договор о нераспространении ядерного оружия (Договор о нераспространении, ДНЯО) открыт для подписания 1 июля 1968 г., вступил в силу 5 марта 1970 г., документ INFCIRC/140, 22 апреля 1970 г.

[2] IAEA, Communication dated 24 July 2015 received from China, France, Germany, the Russian Federation, the United Kingdom, the United States of America (the E3/EU+3) and the Islamic Republic of Iran concerning the text of the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), INFCIRC/887, 31 July 2015. Полный текст СВПД см. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/225/30/PDF/N1522530.pdf?OpenElement>. Описание элементов СВПД см.: Рауф Т. Устранение озабоченностей в связи с ядерной программой Ирана / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 719–736.

[3] В Резолюции Совета Безопасности ООН 2231 от 20 июля 2015 г. предусмотрено, что в случае существенного невыполнения Ираном своих обязательств действие положений предыдущих резолюций Совета Безопасности может быть возобновлено.

ван в ядерный технологический центр, оснащенный 1044 центрифугами IR-1, которые будут переориентированы на производство стабильных изотопов на протяжении 15 лет[4]. Иран согласился перепроектировать и перестроить модернизированный тяжеловодный реактор в Араке на основе согласованного концептуального проекта конструкции с использованием гексафторида урана со степенью обогащения не более 3.67% по U-235 и демонтировать и привести в нерабочее состояние рабочую зону строящегося реактора мощностью 40 МВт в Араке (IR-40). На протяжении 15 лет Иран не должен перерабатывать отработавшее ядерное топливо и строить дополнительные тяжеловодные реакторы; кроме того, он должен ограничить свои запасы ядерно-чистой тяжелой воды 130 метрическими тоннами.

Кроме того, Иран согласился в полной мере соблюдать измененный код 3.1 Дополнительных положений к своему Соглашению о гарантиях, касающийся раннего представления информации о конструкции ядерных объектов[5]. Он согласился разрешить МАГАТЭ осуществлять мониторинг выполнения добровольных мер на протяжении всего срока их действия, а также осуществлять меры транспарентности, включающие: *a)* долгосрочное присутствие МАГАТЭ в Иране; *b)* мониторинг МАГАТЭ в течение 25 лет в отношении концентрата урановой руды, производимого на всех иранских предприятиях по производству концентрата урановой руды; *c)* меры сохранения и наблюдения в течение 20 лет в отношении роторов и сильфонов для центрифуг; *d)* использование одобренных и сертифицированных современных технологий МАГАТЭ, в том числе по измерению уровня обогащения в режиме реального времени и применению электронных печатей; и *e)* создание надежного механизма по оперативному урегулированию в течение 15 лет озабоченностей МАГАТЭ в отношении доступа. Иран также согласился не заниматься, в том числе на уровне научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), деятельностью, которая могла бы способствовать разработке ядерного взрывного устройства, включая работы по металлургии урана или плутония[6].

В соответствии с СВПД была учреждена Совместная комиссия на уровне политических директоров стран–участниц соглашения под председательством заместителя Генерального секретаря Европейской внешнеполитической службы по политическим вопросам[7]. Совместная комиссия вы-

---

[4] White House, Office of the Press Secretary, ‘Key excerpts of the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)’, Press release, 14 July 2015.

[5] Согласно положениям Соглашения о гарантиях и СВПД, Иран должен выполнять положения измененного кода 3.1 общей части Дополнительных положений, касающиеся раннего предоставления информации о конструкции (в целях содействия реализации гарантий Иран должен сообщать МАГАТЭ о любых планах по строительству новых или модификации существующих ядерных объектов незамедлительно после принятия соответствующего решения компетентными национальными органами). Измененный код 3.1, применимый ко всем государствам, имеющим действующие соглашения о гарантиях с МАГАТЭ, см.: IAEA, ‘Strengthening the effectiveness and improving the efficiency of the safeguards system’, Report by the Director General, GC (XXXVII)/1073, 6 Sep. 1993.

[6] White House (сноска 4).

[7] European External Action Service, ‘Press release on the outcome of the first Joint Commission on the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) on the Iranian nuclear programme’, 19 Oct. 2015.

полняет функции механизма разрешения споров, утверждает связанные с ядерной деятельностью закупки Ирана, осуществляет надзор за конверсией реактора IR-40 в Араке и рассматривает претензии сторон о несоблюдении обязательств. 19 июля 2016 г. она провела заседание в Вене с целью «рассмотрения реализации СВПД в части, касающейся ядерной деятельности и санкций. Все стороны подтвердили свою приверженность продолжению полномасштабного и эффективного соблюдения СВПД»[8].

В Резолюции 2231 Совет Безопасности, в частности, просил Генерального директора МАГАТЭ предпринять необходимые меры по проверке и мониторингу выполнения связанных с ядерной деятельностью обязательств Ирана по СВПД и вновь заявил, что Иран должен в полной мере сотрудничать с МАГАТЭ, с тем чтобы урегулировать все нерешенные вопросы, указанные в докладах МАГАТЭ[9]. Соответственно, на заседании 25 августа 2015 г. в свете Резолюции Совета Безопасности ООН 2231 (2015) Совет управляющих МАГАТЭ уполномочил Генерального директора осуществлять необходимую проверку и мониторинг выполнения обязательств Ирана, связанных с ядерной деятельностью и изложенных в СВПД, и докладывать об их результатах в течение всего срока действия этих обязательств[10].

25 мая 2016 года ведущий координатор иранского ядерного соглашения со стороны США посол Стивен Малл, выступая в комитете Сената по делам банков, жилищному строительству и городскому хозяйству, заявил, что «СВПД соблюдается всеми сторонами» и что «Иран предпринял десятки конкретных мер по ограничению, замораживанию или свертыванию своей ядерной программы и повышению ее транспарентности в контактах с МАГАТЭ»[11].

МАГАТЭ и Иран

В течение 2016 года МАГАТЭ выпустило пять докладов о «деятельности по проверке и мониторингу» в Иране[12]. В докладе за январь 2016 г. Агентство проверило и подтвердило, что, по состоянию на 16 января 2016 г., Иран выполнил ряд существенных положений Приложения I (меры, связанные с ядерной программой) СВПД, в том числе приведенные ниже[13].

---

[8] European External Action Service, ‘Press release on the holding of the Joint Commission of the JCPOA’, 19 July 2016.

[9] МАГАТЭ. Совет управляющих. Проверка и мониторинг в Исламской Республике Иран в свете Резолюции 2231 (2015) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Доклад Генерального директора. Документ GOV/2015/53, 14 августа 2015 г.

[10] IAEA, ‘IAEA Board discusses safeguards implementation in Iran’, 25 Aug. 2015.

[11] Mull, S.D., Lead Coordinator for Iran Nuclear Implementation, US Department of State, Testimony before the US Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, ‘Understanding the role of sanctions under the Iran deal: administration perspectives’, 25 May 2016.

[12] МАГАТЭ. Совет управляющих. Проверка и мониторинг в Исламской Республике Иран в свете Резолюции 2231 (2015) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Доклады генерального директора. Документы GOV/INF/2016/1 от 16 января 2016 г.; GOV/2016/8 от 26 февраля 2016 г.; GOV/2016/23 от 27 мая 2016 г.; GOV/2016/46 от 8 сентября 2016 г.; и GOV/2016/55 от 9 ноября 2016 г.

[13] МАГАТЭ, GOV/INF/2016/1 (сноска 12). С. 2.

1. *Реактор IR-40 в Араке.* Иран *a)* отказался от продолжения строительства существующего недостроенного реактора IR-40 (пункт 3); *b)* снял с реактора IR-40 существующий каландр (пункт 3); *c)* привел этот каландр в нерабочее состояние путем заливки бетона во все его зазоры таким образом, чтобы МАГАТЭ могло убедиться в том, что каландр нельзя использовать для каких-либо ядерных целей в будущем (пункт 3); и *d)* не производил и не испытывал топливные таблетки из природного урана, твэлы или топливные сборки, спроектированные специально для реактора IR-40 (пункт 10).

2. *Производство тяжелой воды.* Иран не допускал увеличения своих запасов ядерно-чистой тяжелой воды свыше 130 метрических тонн (пункт 14) и разрешил мониторинг этих запасов (пункт 15).

3. *Потенциал по обогащению ядерного топлива.* Иран *a)* имел не более 5060 центрифуг IR-1 не более чем в 30 каскадах на УОТ в Натанзе (пункт 27); *b)* не обогащал уран выше уровня 3.67% по U-235 на всех заявленных ядерных установках (пункт 28); и *c)* под постоянным наблюдением МАГАТЭ демонтировал и поместил на хранение все избыточные центрифуги и элементы инфраструктуры, не связанные с 5060 центрифугами IR-1 на УОТ (пункт 29).

4. *Деятельность на УОТФ.* Иран *a)* не производил никаких работ по обогащению урана и никаких связанных с обогащением урана НИОКР на УОТФ (пункт 45); *b)* вывез с УОТФ весь ядерный материал (пункт 45); *c)* имел на УОТФ не более 1044 центрифуг IR-1; и *d)* модифицировал два каскада на УОТФ для производства стабильных изотопов под постоянным мониторингом МАГАТЭ (пункт 46.1).

5. *Прочие аспекты обогащения.* Иран представил МАГАТЭ: *a)* долгосрочный план обогащения урана и проведения НИОКР в области обогащения (пункт 52); и *b)* типовую форму описания различных типов центрифуг (IR-1, IR-2m, IR-4, IR-5, IR-6, IR-6s, IR-7, IR-8) и соответствующие определения, согласованные с участниками СВПД (пункт 54).

6. *Запасы урана и урановое топливо.* Иран *a)* имел запас не более 300 кг гексафторида урана UF6 со степенью обогащения не более 3.67% по U-235 (пункт 57); и *b)* переработал весь оксид урана, обогащенный до уровня от 5 до 20% по U-235, в пластинчатые твэлы для Тегеранского исследовательского реактора и передал его за пределы страны или обеднил до уровня обогащения, не превышающего 3.67% по U-235 (пункт 58).

7. *Транспарентность, касающаяся производства компонентов центрифуг.* Иран представил МАГАТЭ изначальный инвентарный список всех существующих труб роторов центрифуг и сильфонов, а также мест их производства, и разрешил МАГАТЭ проверить эти данные путем постоянного мониторинга этого оборудования (пункты 80.1 и 80.2).

8. *Использование современных технологий.* Иран позволил МАГАТЭ использовать онлайновые приборы для измерения степени обогащения урана и электронные печати, передающие данные о своем состоянии на ядерных объектах инспекторам МАГАТЭ (пункт 67.1).

9. *Транспарентность, касающаяся обогащения урана.* Иран предоставил МАГАТЭ регулярный, в том числе – при наличии запроса – ежедневный

доступ в соответствующие здания в Натанзе, включая все части УОТ и ЭУОТ (пункт 71)[14].

В докладе МАГАТЭ от 26 февраля 2016 года было указано, что общий объем расходов Агентства на контроль и проверку в Иране к тому моменту составил 15.2 млн евро, из которых 1.0 млн евро поступил из регулярного бюджета, а оставшаяся часть была получена из внебюджетных взносов, предоставленных в общей сложности 31 государством-членом. Согласно этому докладу смета ежегодных расходов Агентства на осуществление Дополнительного протокола Ирана и проверку и мониторинг связанных с ядерной деятельностью обязательств Ирана по СВПД составляет 9.2 млн евро в год, и в 2016 г. вся эта сумма будет обеспечена за счет внебюджетных взносов[15].

Кроме того, в докладе за февраль 2016 г. подтверждалось, что МАГАТЭ удостоверилось в продолжении выполнения Ираном связанных с ядерной деятельностью положений СВПД, хотя и было отмечено, что 17 февраля запасы тяжелой воды в Иране достигли 130.9 метрических тонн (т. е. более предельного значения в 130 метрических тонн, установленного в СВПД). МАГАТЭ подтвердило, что 24 февраля 2016 г. 20 метрических тонн тяжелой воды были отправлены из Ирана, в результате чего запасы тяжелой воды в Иране стали менее 130 метрических тонн в соответствии с требованиями СВПД[16]. Как и в предыдущих выводах в отношении гарантий, МАГАТЭ подтвердило, что продолжает осуществлять проверку непереключения заявленного ядерного материала и что в результате начатой 16 января 2016 г. реализации предусмотренных в Дополнительном протоколе мер оно удостоверилось в отсутствии в Иране признаков незаявленного ядерного материала или деятельности[17]. Однако Агентство не смогло предоставить гарантии отсутствия незаявленного ядерного материала и деятельности в Иране, а, следовательно, и заключить, что весь ядерный материал в Иране используется в мирных целях. Формулировка «продолжает вестись оценка отсутствия незаявленного ядерного материала и деятельности в Иране» означала, что МАГАТЭ продолжает работу по оценке в соответствии с Дополнительным протоколом к иранскому Соглашению о гарантиях[18]. В докладах, опубликованных в мае, сентябре и ноябре 2016 г., МАГАТЭ повторило свои оценки и выводы в отношении гарантий, сделанные в феврале, и отметило, что работа по оценке отсутствия незаявленного ядерного материала и деятельности в Иране по-прежнему продолжается[19].

В своем последнем докладе за 2016 г. (от 9 ноября) МАГАТЭ указало на то, что 8 ноября 2016 г. запасы тяжелой воды в Иране достигли 130.1 метрической тонны (т. е. незначительно превысили установленный в

---

[14] Описание онлайновых приборов для измерения степени обогащения урана, а также электронных печатей см.: Rauf, T. and Kelley, R., ‘Nuclear verification in Iran’, *Arms Control Today*, Aug. 2014.

[15] МАГАТЭ, GOV/2016/8 (сноска 12), пп. 11–12.

[16] МАГАТЭ, GOV/2016/8 (сноска 12), п. 16.

[17] МАГАТЭ, GOV/2016/8 (сноска 12), п. 32.

[18] МАГАТЭ, GOV/2016/55 (сноска 12), п. 23.

[19] МАГАТЭ, GOV/2016/23 (сноска 12), п. 24; МАГАТЭ, GOV/2016/46 (сноска 12), п. 23; и МАГАТЭ, GOV/2016/55 (сноска 12), п. 23.

СВПД предельный уровень). Кроме того, в докладе сообщалось, что 2 ноября Генеральный директор МАГАТЭ заявил Ирану «о своей озабоченности по поводу запасов тяжелой воды в Иране». 9 ноября Иран сообщил МАГАТЭ о своих планах вывезти из страны пять метрических тонн ядерночистой тяжелой воды[20]. В указанном докладе МАГАТЭ повторило свои оценки и выводы в отношении гарантий, содержавшиеся в его предыдущих докладах за 2016 г.[21] Официальный представитель Госдепартамента США Марк Тонер на регулярном брифинге для прессы заявил, что «важно отметить, что Иран не стремился скрыть это, скрыть свои действия от МАГАТЭ» и предпринял шаги для вывоза излишков тяжелой воды[22].

Ранее в 2016 году США закупили по лицензии у Организации по атомной энергии Ирана 32 метрические тонны ядерно-чистой тяжелой воды на общую сумму в 8.6 млн долл. США, с тем чтобы помочь Ирану в соблюдении предусмотренного в СВПД ограничения в 130 метрических тонн[23]. При этом министр энергетики США Эрнест Мониз заявил: «Что я хочу сказать: да, мы попробовали ее, это отличная тяжелая вода. Она соответствует нашим требованиям. Мы закупим небольшое количество. Тем самым мы пошлем миру сигнал: если вы хотите покупать тяжелую воду у Ирана – пожалуйста. Так уже делают. Даже Соединенные Штаты»[24]. Тяжелая вода из Ирана поступила в Ок-Риджскую национальную лабораторию в Теннесси, США[25]. Как стало известно в ноябре 2016 г., для сокращения своих запасов до уровня менее 130 метрических тонн в соответствии с требованиями СВПД Иран отправил 11 метрических тонн тяжелой воды в Оман[26]. Кроме того, ранее Иран продал низкообогащенный уран России, с тем чтобы уложиться в установленное ограничение в 300 кг гексафторида урана со степенью обогащения не более 3.67% по U-235[27].

---

[20] МАГАТЭ, GOV/2016/55 (сноска 12), п. 6.

[21] МАГАТЭ, GOV/2016/55 (сноска 12), п. 23.

[22] Murphy, F., ‘Iran once again exceeds a nuclear deal limit: IAEA report’, Reuters, 9 Nov. 2016.

[23] Reuters, ‘U.S. to buy heavy water from Iran’s nuclear program’, 22 Apr. 2016; и Solomon, J., ‘U.S. to buy material used in Iran nuclear program’, *Wall Street Journal*, 22 Apr. 2016.

[24] Solomon (сноска 23).

[25] US Department of State, Deputy Spokesperson, Daily press briefing, 27 Apr. 2016.

[26] ‘Iran says it has transferred 11 tons of heavy water to Oman’, Associated Press, 22 Nov. 2016; и Norman, L., ‘Iran to ship heavy water out of country to ease nuclear conflict’, *Wall Street Journal*, 19 Nov. 2016.

[27] Sanger, D.E. and Kramer, A.E., ‘Iran hands over stockpile of enriched uranium to Russia’, *New York Times*, 28 Dec. 2015.

13. УГРОЗЫ ХИМИЧЕСКОЙ И БИОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

КРАТКИЙ ОБЗОР

В 2016 году вновь отмечались случаи (как предполагаемые, так и подтвержденные) применения химического оружия в ходе вооруженных конфликтов в Ираке и Сирии. Многие государства продолжили борьбу против Исламского государства (ИГ, запрещенная в РФ организация), что нашло выражение в том числе в предпринятых попытках уничтожения инфраструктуры, предположительно связанной с химическим оружием, во время наступления на Мосул в 2016 г. В Совете Безопасности ООН сохранился раскол по вопросу о том, применяло ли сирийское правительство химическое оружие.

Организация по запрещению химического оружия (ОЗХО), обеспечивающая соблюдение Конвенции 1993 г. о запрещении химического оружия, добивалась подтверждения полноты и точности заявлений Сирии, опираясь на работу Группы по оценке заявлений, Миссии по установлению фактов и Совместного механизма ОЗХО–ООН (СМР) по расследованию в Сирии (раздел I). В 2016 г. СМР опубликовал четыре открытых доклада, из которых следовало, что вооруженные отряды оппозиции несут ответственность, по крайней мере, за один случай применения сернистого иприта в Сирии, в то время как правительственные силы ответственны за три случая распыления хлора. Сирия и еще восемь стран оспорили выводы СМР об использовании химоружия сирийскими правительственными силами. Значительное число государств-членов согласились с общими выводами СМР, тогда как остальные воздержались от выражения официальной позиции по вопросу о том, санкционировало ли правительство Сирии использование такого оружия. Мандат СМР был изменен и продлен еще на год, но задачей СМР по-прежнему осталось выявление виновных в конкретных случаях предположительного использования химического оружия.

Вновь высказывались подозрения в хранении и применении химического оружия в ходе продолжающихся боевых действий в Ираке (раздел II). ОЗХО предоставила аналитические рекомендации и оказала соответствующую помощь Ираку в связи с предполагаемыми случаями применения химического оружия и в вопросах планового уничтожения химического оружия, оставшегося со времени правления Саддама Хусейна. ОЗХО также осуществила вывоз морским путем химикатов из Ливии, который стал второй подобной операцией после вывоза химикатов из Сирии в 2013–2014 гг. (раздел III).

Инициатива России о разработке новой многосторонней конвенции по борьбе с актами химического и биологического терроризма, обнародованная на Конференции по разоружению, вызвала неоднозначную реакцию (раздел IV). Восьмая обзорная конференция Конвенции 1972 г. о биологическом и токсинном оружии состоялась в ноябре 2016 г. На ней был согласован (с последующим утверждением на встрече государств-участников, намеченной на конец 2017 г.) сокращенный до минимума межсессионный процесс, предусматривающий ежегодные встречи государств-участников в период 2017–2020 гг. Конференция

также постановила продлить мандат Группы имплементационной поддержки (если впоследствии не будет принято иное решение) на период 2017–2021 гг. и продолжить создание базы данных по вопросам сотрудничества, созданной на Седьмой обзорной конференции.

Джон ХАРТ

I. ДОСТИЖЕНИЕ ПОЛНОТЫ И ТОЧНОСТИ ЗАЯВЛЕНИЙ СИРИИ В ОЗХО И СОХРАНЯЮЩИЕСЯ ПОДОЗРЕНИЯ В ПРИМЕНЕНИИ ХИМИЧЕСКОГО ОРУЖИЯ В СИРИИ

Джон ХАРТ

Правительства разных стран, исследователи, средства массовой информации (в том числе социальные сети) и другие акторы собрали значительное количество данных о применении химического оружия в Сирии. Подтвердить достоверность большинства этих данных невозможно (например, из-за давности или отсутствия доступа квалифицированных специалистов к месту происшествия, а также из-за вероятности преднамеренной дезинформации). К тому же органы, осуществляющие сбор и анализ данных, имеют мандаты от разных институтов и разные кадровые и информационные базы. В силу этих причин исходные данные могут использоваться в поддержку тех или иных политических интерпретаций характера сирийского вооруженного конфликта. Тем не менее отдельные случаи применения химического оружия в Сирии были подтверждены в соответствии с признанными на международном уровне юридическими и техническими стандартами. Основная трудность заключается не в том, чтобы доказать собственно случаи применения химического оружия. Вопрос, скорее, в том, как случаи применения, за которые должна накладываться ответственность, могут быть представлены таким образом, чтобы избежать межправительственных консультаций открытого состава о «разумности» и обоснованности подготовленного на многосторонней основе текста с главными общими выводами.

В ноябре 2013 года Организация по запрещению химического оружия (ОЗХО) начала общую проверку заявлений о химическом оружии Сирии[1]. Группа ОЗХО по оценке заявлений (ГОЗ), Миссия по установлению фактов (МУФ) ОЗХО и Совместный механизм ОЗХО–ООН по расследованию в Сирии добивались ясности в вопросах, связанных с сирийским химическим оружием, в том числе и со случаями его применения[2]. При разработке своих

[1] Hoggins, L., ‘Evolving verification: examples from nearly two decades of chemical demilitarisation’, Presentation at 19th International Chemical Weapons Demilitarisation Conference CWD 2016, 25–27 May 2016, London, p. 11. Хоггинс является старшим чиновником ОЗХО по вопросам химической демилитаризации. Такая проверка обычно считается «рядовой». Учитывая обстоятельства присоединения Сирии к КХО, вся деятельность ОЗХО по проверке сирийского химического оружия в некотором смысле была нерядовой. Работа ГОЗ и МУФ отличается от общей деятельности ОЗХО по проверке в отношении других стран и по сути является нестандартной (нерядовой).

[2] О предыдущей работе, проведенной в рамках механизма Генерального секретаря ООН по расследованию предполагаемых случаев использования химического и/или биологического оружия, а также об операции ОЗХО по вывозу химических веществ из Сирии для уничтожения за пределами страны см., например: Харт Дж. Химическое разоружение в зонах конфликтов // Ежегодник СИПРИ 2015. СС. 622–627; Харт Дж. Расследование предполагаемых случаев применения химического оружия в Сирии и других районах на Ближнем Востоке // Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 775–788.

информационных баз все они в той или иной степени полагались на сообщения из открытых источников[3].

Деятельность ОЗХО по проверке в Сирии

К середине 2016 года ОЗХО провела следующую работу: (*a)* проинспектировала все заявленные Сирией хранилища химического оружия и подтвердила, что они пусты; (*b)* подтвердила, что 100% заявленных Сирией химических веществ были уничтожены (уничтожение проводилось как в Сирии, так и вне ее); (*c)* подтвердила уничтожение 24 из 27 заявленных объектов по производству химического оружия (ОПХО)[4]. Один из трех оставшихся ОПХО (авиационный ангар) находился в процессе уничтожения (хотя ОЗХО не проводила соответствующую проверку), а два стационарных наземных ОПХО оставались недоступными для инспекторов ОЗХО из-за продолжавшихся боевых действий в стране[5].

В октябре 2016 года генеральный директор ОЗХО сообщил, что основное внимание Миссии ОЗХО в Сирии будет сосредоточено на: (*a)* подтверждении полноты и точности заявлений Сирии; (*b)* поддержке МУФ; (*c)* проверке уничтожения ОПХО в авиационном ангаре; (*d)* определении статуса двух стационарных наземных ОПХО; (*e)* проведении ежегодных инспекций ранее ликвидированных подземных сооружений[6].

Среди других нерешенных или частично разрешенных проблем: (*a)* определение подлинного характера и роли (если таковая имеется) сирийского Центра научных исследований и разработок (ЦНИР) в прежней программе химического оружия Сирии; (*b)* уточнение значения отобранных Техническим секретариатом ОЗХО образцов и проведение анализа по меньшей мере пяти химических веществ, на которые некоторые государства – участники Конвенции о химическом оружии 1993 г. (КХО) указывают как на доказательства незаявленной деятельности в области химического оружия и незаявленных химических веществ; (*c)* придание консультациям более продуктивного характера, в большей степени ориентированного на прояснение и уточнение технических вопросов, особенно в отношении прошлой деятельности и программ в области химического оружия[7].

---

[3] Такие информационные базы могли включать данные Сирийского центра мониторинга за соблюдением прав человека (Syrian Observatory for Human Rights), отчетов об инцидентах Jane's (Jane's Incident reporting), блога Bellingcat и Сирийского архива (Syrian Archive). См., например: Syrian Archive, 'Dataset of verified videos about chemical weapons attacks in Syria', [n. d.].

[4] Hoggins (сноска 1).

[5] Hoggins (сноска 1). ОЗХО внедрила систему удаленного мониторинга на пяти подземных сооружениях. СБ ООН, Письмо Генерального секретаря от 25 марта 2015 г. на имя Председателя Совета Безопасности, S/2015/211, 25 марта 2015 г., с. 6.

[6] OPCW, Executive Council, 'Note by the Director-General: progress in the elimination of the Syrian chemical weapons programme', EC-84/DG.1, 25 Oct. 2016, para. 17.

[7] Информация об этих пяти химических веществах не была официально и публично подтверждена. Официальное резюме о заявлениях Сирией своего химического оружия и операциях по его уничтожению см.: Anelli, D., Rouzbahani, M., 'Chemical demilitarisation in

Заявления государств – участников КХО

На совещании в июле 2016 года Европейский союз (ЕС) сообщил Исполнительному совету ОЗХО, что количество несоответствий в заявлениях Сирии о ее химическом оружии увеличилось. ЕС пришел к выводу, что «власти Сирии не смогли предоставить достаточные и поддающиеся проверке доказательства того, что они не сохраняют химический потенциал, а также что их программа химического оружия полностью задекларирована и окончательно и необратимо ликвидирована»[8].

В своем заявлении Исполнительному совету в июле 2016 г. Швейцария охарактеризовала результаты отбора и анализа проб Техническим секретариатом как «тревожные», отчасти потому, что Сирия так и не смогла «адекватно объяснить» присутствие четырех из пяти дополнительных боевых химических веществ[9]. Швейцария далее отметила, что «отсутствие подлинных документов и физических доказательств, а также затруднения ГОЗ с проведением интервью высокопоставленных должностных лиц, имеющих отношение к программе химического оружия, являются дополнительными факторами, указывающими на отсутствие сотрудничества со стороны сирийского правительства»[10].

В июле 2016 года на заседании Исполнительного совета США заявили, что результаты отбора проб Техническим секретариатом «свидетельствуют о производстве, снаряжении и хранении ХО [химического оружия] сирийскими войсками, что никогда не признавалось правительством Сирии»[11]. США также подтвердили свою прежнюю обеспокоенность тем, что «Сирия незаконно сохраняет боевые химические вещества и соответствующие боеприпасы, подлежащие заявлению и уничтожению»[12].

Индия в своем заявлении ЕС (июль 2016 г.) объявила, что она «будет содействовать дальнейшим консультациям в целях полного урегулирования всех нерешенных [вопросов] в духе доверия и сотрудничества»[13]. В заявлении представителей Движения неприсоединения (ДН) и Китая (июль 2016 г.) было отмечено, что «государства ДН – участники КХО и Китай

Syria: an overview', ed. L. MacFaul, *verification and implementation: A Biennial Collection of Analysis on International Agreements for Security and Development* (VERTIC: London, 2015), p. 121–128. Краткую информацию и другие сведения о Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (Конвенция о химическом оружии, КХО) см.: разд. I Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[8] OPCW, Executive Council, 'Slovakia: statement on behalf of the European Union delivered by H. E. Ambassador Roman Buzek, Permanent Representative of Slovakia to the OPCW at the eighty-second session of the Executive Council', EC-82/NAT.22, 12 July 2016, p. 2.

[9] OPCW, Executive Council, 'Statement by Mr. Urs Breiter, Permanent Representative of Switzerland to the OPCW, Item 5: general debate', 12 July 2016, p. 4.

[10] OPCW (сноска 9).

[11] OPCW, Executive Council, 'Statement by Ambassador Kenneth D. Ward, United States delegation to the eighty-second session of the Executive Council, Organization for the Prohibition of Chemical Weapons', 12 July 2016, p. 2.

[12] OPCW (сноска 11).

[13] OPCW, Executive Council, 'Statement by Ambassador J. S. Mukul, Permanent Representative of India to the OPCW at the 82nd session of the Executive Council', 12 July 2016, p. 2.

одобряют полное уничтожение сирийского химического оружия и существенный прогресс, достигнутый в деле уничтожения объектов по производству химического оружия в Сирии, а также приветствуют продолжение сотрудничества Сирийской Арабской Республики по вопросам осуществления соответствующих решений Исполнительного совета, касающихся уничтожения ее запасов химического оружия»[14].

В августе и октябре 2016 года СМР опубликовал соответственно третий и четвертый открытые доклады. В них содержался вывод о том, что и сирийские правительственные силы, и Исламское государство (ИГ) были причастны к использованию химического оружия в Сирии (см. далее).

В сентябре 2016 года правительство Сирии выступило в ООН с открытым письмом, в котором категорически отрицало свою причастность к использованию химического оружия[15]. Сирийский военный представитель отверг выводы СМР, заявив: «Сирийское государство... и мы, сирийская армия, неоднократно говорили, что войска не используют и не будут использовать какое-либо запрещенное оружие, особенно химическое или отравляющее. Это утверждение совершенно не соответствует истине. Мы считаем, что Организация Объединенных Наций является инструментом в руках некоторых стран, поддерживающих террористов»[16].

11 ноября 2016 года вновь созванный Исполнительный совет большинством голосов принял документ, в котором осуждалось использование химического оружия в Сирии всеми сторонами, указанными в отчетах СМР. В решении Исполнительного совета содержалось предписание Техническому секретариату дважды в год проводить проверки, включая сбор и анализ проб, на объектах сирийского ЦНИР «Барза» и «Джамрая» с «полным и беспрепятственным доступом во все здания на этих объектах и во все помещения в этих зданиях» до тех пор, пока Исполнительный совет не решит прекратить проведение инспекций[17]. Кроме того, Исполнительный совет возложил на генерального директора ОЗХО персональную ответственность за информирование Исполнительного совета об осуществлении этого решения, в том числе посредством ежемесячных отчетов перед Советом Безопасности ООН через Генерального секретаря ООН[18].

На 21-й Конференции государств – участников (КГУ) КХО, проходившей в Гааге 28 ноября–2 декабря 2016 г., Россия выступила с совместным

---

[14] OPCW, Executive Council, ‘Islamic Republic of Iran: statement on behalf of the member states of the Non-Aligned Movement that are states parties to the Chemical Weapons Convention and China, delivered by H. E. Ambassador Dr Alireza Jahangiri, Permanent Representative of the Islamic Republic of Iran to the OPCW at the eighty-second session of the Executive Council’, EC-82/ NAT.24, 12 July 2016, p. 2.

[15] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Письма (идентичного содержания) Постоянного представителя Сирийской Арабской Республики при Организации Объединенных Наций от 9 сентября 2016 г. Генеральному секретарю ООН и Председателю Совета Безопасности, документ S/2016/773, 14 сентября 2016 г., с. 1–2.

[16] Deutsch, A., Irish, J., Nichols, M., 'Exclusive: UN Inquiry blames Syrian military for chlorine bomb attacks: source’, Reuters, 16 Sep. 2016.

[17] OPCW, Executive Council, ‘Decision: OPCW–United Nations Joint Investigative Mechanism reports on chemical weapons use In the Syrian Arab Republic’, EC-83/DEC.5, 11 Nov. 2016, para. 11.

[18] Генеральный секретарь ООН передает доклады Генерального директора ОЗХО, прилагая сопроводительное письмо. OPCW, EC-83/DEC.5 (сноска 17), para. 12(a).

документом (также от имени Беларуси, Бурунди, Китая, Кубы, Ирана, Судана, Сирии и Венесуэлы), в котором содержались критика ноябрьской резолюции Исполнительного совета и возражения против широкого толкования ответственности правительства Сирии за использование химического оружия[19]. В документе говорилось: «К сожалению, 11 ноября 2016 года Исполнительный совет принял решение [большинством голосов] на основе докладов СМР по вопросу, которым все еще занимается Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, что создает угрозу единству ООН и делает ОЗХО суррогатным органом Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Дальнейшая политизация работы ОЗХО может привести к подрыву доверия к организации... некоторые государства-участники придерживаются позиции, нацеленной на дальнейшую эскалацию напряженности. Тем более вызывает сожаление тот факт, что задача, требующая от нас взяться за руки для борьбы с реальным, а не мнимым бедствием, актуальна сейчас, как никогда: вызов, брошенный террористами, у которых есть возможность реализовать свои преступные замыслы не только при помощи токсичных химикатов, но и настоящих боевых отравляющих веществ»[20].

61 государство – участник КХО открыто поддержали выводы СМР о том, что сирийские правительственные войска использовали химическое оружие[21]. Остальные воздержались от открытого высказывания своей позиции по этому вопросу.

Обвинения в применении химического оружия в Сирии в 2016 г.

24 мая 2016 года в ходе Конференции по разоружению (КР) Сирия заявила, что «Аль-Каида» имела химические лаборатории и проводила испытания на территории Сирии[22].

---

[19] OPCW, Conference of the States Parties, 21st session, ‘Russian Federation: joint paper on behalf of nine states parties to the Chemical Weapons Convention addressing concerns over politicisation of the work and scope of the OPCW and the need to preserve the integrity of the Organisation’, C-21/ NAT.16, 2 Dec. 2016.

[20] OPCW, C-21/NAT.16 (сноска19), с. 1.

[21] OPCW, Conference of the States Parties, 21st session, ‘Statement by sixty-one concerned states parties to the Chemical Weapons Convention concerning the confirmed use of chemical weapons in the Syrian Arab Republic’, C-21/NAT.17, 30 Nov. 2016. Этими государствами являются: Албания, Андорра, Австралия, Австрия, Бахрейн, Бельгия, Босния и Герцеговина, Болгария, Канада, Коста-Рика, Хорватия, Кипр, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Грузия, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Италия, Япония, Кувейт, Латвия, Лихтенштейн, Литва, Люксембург, Бывшая Югославская Республика Македония, Малайзия, Мальта, Мексика, Монако, Мозамбик, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Папуа–Новая Гвинея, Польша, Португалия, Катар, Румыния, Сан-Марино, Саудовская Аравия, Сенегал, Словакия, Словения, Южная Корея, Испания, Швеция, Швейцария, Таиланд, Тринидад и Тобаго, Турция, Украина, Объединенные Арабские Эмираты, Великобритания, Соединенные Штаты и Замбия.

[22] United Nations Office at Geneva, ‘Conference on Disarmament discusses Russian proposals on a Convention on Chemical and Biological Terrorism and on a programme of work’, Press release, 24 May 2016.

В продолжение обвинений, выдвинутых в 2015 г., поступили новые утверждения о совершении химических атак в городе Мареа (провинция Алеппо). 16 августа 2016 г. Исламское государство предположительно выпустило на город Мареа примерно семь ракет, снаряженных токсичными химикатами. В результате по меньшей мере 10 человек обратились за медицинской помощью с такими симптомами, как затруднение дыхания, нарушение двигательной координации, тошнота и рвота[23].

В сентябре 2016 года Bellingcat, исследовательская группа, которая использует данные открытых источников и социальных сетей, опубликовала многочисленные сообщения из социальных сетей об атаках ИГ с применением химического оружия, в виде резюме свидетельских показаний с мест происшествия[24].

В ноябре 2016 года Россия обратилась к ОЗХО с просьбой провести расследование предполагаемого случая применения химического оружия в городе Алеппо (провинция Алеппо). В результате этого обращения были проведены консультации по вопросам методики осуществления таких проверок, включая соответствующие мандаты и физическую безопасность инспекционной группы. Затем Россия предложила предоставить образцы и другие материалы, касающиеся инцидентов в Алеппо. ОЗХО согласилась принять эти материалы[25].

Организация «Human Rights Watch» собрала данные, касающиеся утверждений о случаях распыления хлора с вертолетов в Алеппо за период с 18 ноября по 9 декабря 2016 г.[26] Генеральный директор ОЗХО вновь заявил, что «ОЗХО очень серьезно относится к подобным утверждениям»[27].

В декабре 2016 года в ряде сообщений средств массовой информации появились новые обвинения в применении химического оружия в населенном пункте Укайрабат (провинция Хама), расположенном к северо-западу от Пальмиры на территории, контролируемой ИГ. ОЗХО заявила, что она серьезно относится к этим (и аналогичным) утверждениям и повторила, что МУФ продолжит «проверять любые заслуживающие доверия сообщения, которые к ней поступают, включая соответствующую информацию, которую могут предоставить государства – участники Конвенции о химическом оружии»[28].

---

[23] Интервью с местными жителями о предполагаемых атаках ИГ с применением химического оружия на город Мареа 16 августа 2016 г. см.: al-Khatib, H., ‘Evidence from the August 16, 2016 chemical attack on Marea by ISIS’, Bellingcat, 31 Aug. 2016.

[24] Higgins, E., ‘Signs of mustard gas use in September ISIS chemical attacks’, Bellingcat, 21 Sep. 2016.

[25] OPCW, ‘Statement from the OPCW spokesperson in response to media inquiries about the Russian Federation’s offer to provide samples and other material’, Press release, 22 Nov. 2016.

[26] Human Rights Watch, 'Syria [n.d.] <https://www.hrw.org/ru/middle-east/n-africa/syria>.

[27] OPCW, ‘Statement from the OPCW Director-General on recent allegations of toxic chemical use in Aleppo’, Press release, 7 Sep. 2016.

[28] OPCW, ‘Statement from the OPCW Director-General on allegations of chemical weapons use in Uqayribat, Hama Governate, Syria’, Press release, 13 Dec. 2016.

Деятельность Миссии по установлению фактов в 2016 г.

В 2016 году МУФ сосредоточила внимание на четырех новых случаях предполагаемого использования химического оружия в Сирии, которые широко освещались в средствах массовой информации. Это инцидент в Саракибе (провинция Идлиб) и три инцидента в провинции Алеппо (Алеппо, Зубдия и аль-Суккари)[29]. МУФ остается ключевым механизмом для дальнейшего выявления или подтверждения ответственности как сирийского правительства, так и оппозиционных сил за отдельные случаи применения химического оружия. МУФ определяет степень достоверности этих сообщений: высокую, среднюю или низкую. Миссия зафиксировала по меньшей мере 65 инцидентов по данным из открытых источников с декабря 2015 г. по 14 ноября 2016 г. За этот период произошло пять случаев высокой степени достоверности, большинство из которых – в провинции Алеппо. Кроме того, имели место по меньшей мере 16 инцидентов средней степени и семь инцидентов низкой степени достоверности. Вполне вероятно, что в некоторых из этих случаев применялись зажигательные или дымовые снаряды (например, фосфорные, термические или аналогичные им).

Технический секретариат также получил вербальные ноты правительства Сирии. Некоторые из них содержат утверждения о случаях применения химического оружия, их рассматривает МУФ на предмет необходимости проведения дальнейшего расследования[30].

Совместный механизм по расследованию

Новый мандат 2016 года

СМР был создан в соответствии с Резолюцией 2235 (2015) Совета Безопасности ООН. Он расследует конкретные случаи применения химического оружия, выявленные МУФ ОЗХО. Изначально датой окончания срока полномочий СМР было установлено 23 сентября 2016 г. Совет Безопасности ООН пролонгировал действие мандата до 31 октября 2016 г., а крайний срок публикации четвертого и заключительного отчета СМР – до 21 октября 2016 г.[31] 31 октября 2016 г. Совет Безопасности ООН принял Резолюцию 2314 (2016), по которой мандат СМР продлевался еще на 18 дней[32].

---

[29] OPCW, EC-84/DG.1 (сноска 6), para. 14.

[30] Открытый официальный брифинг, 2016 г.

[31] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Письмо Генерального секретаря от 16 сентября 2016 г. на имя Председателя Совета Безопасности, документ S/2016/806, 21 сентября 2016 г.; Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Письмо Председателя Совета Безопасности от 21 сентября 2016 г. на имя Генерального секретаря, документ S/2016/807, 21 сентября 2016 г.; «Предварительный план работы на октябрь 2016 г.», отчет Совета Безопасности, 30 сентября 2016 г.

[32] United Nations, ‘Security Council unanimously adopts Resolution 2314 (2016), extends mandate of Joint investigative Mechanism to identify perpetrators of chemical weapons use in Syria’, SC/12571, 31 Oct. 2016.

17 ноября 2016 года Совет Безопасности ООН принял Резолюцию 2319 (2016)[33]. Она предписывала продлить мандат СМР на 12 месяцев с возможностью его «дальнейшего продления и обновления» Советом Безопасности ООН. Резолюция внесла изменения в мандат СМР, заострив внимание на негосударственных/террористических угрозах. Например, она призвала СМР консультироваться с Комитетом Совета Безопасности, учрежденным Резолюциями 1267 (1999), 1989 (2011) и 2253 (2015) по ИГИЛ (ДАИШ), «Аль-Каиде» и связанным с ними лицам, группам, предприятиям и организациям (Комитет по санкциям против ИГИЛ и «Аль-Каиды»), а также Комитетом, учрежденным Резолюцией 1540 (Комитет 1540), «в целях обмена информацией о влиянии, организации, финансировании или ином участии негосударственных субъектов в использовании химических веществ в качестве оружия... [в рамках которой МУФ] заключает или заключила, что тот или иной конкретный инцидент в Сирийской Арабской Республике был связан или предположительно связан с применением химических веществ в качестве оружия». Совместный механизм по расследованию уполномочен информировать «в соответствующих случаях» Комитет 1540, Комитет по санкциям против ИГИЛ и «Аль-Каиды» или «другие компетентные органы по борьбе с терроризмом и нераспространению о соответствующих результатах работы». В Резолюции 2319 негосударственные субъекты, в том числе ИГ и «Фронт ан-Нусра», особо отмечены как предмет пристального изучения СМР (включая цепочки поставок). В то же время в ней нет прямого упоминания о расследовании действий сирийского правительства.

Итоги деятельности Совместного механизма по расследованию в 2016 г.

В 2016 году СМР обнародовал четыре публичных доклада[34]. В третьем и четвертом докладах содержатся выводы, определяющие ответственность за применение химического оружия в Сирии. СМР пришел к заключению, что повстанческая группировка исламистского толка ответственна как минимум за один случай применения сернистого иприта (город Мареа, 21 августа 2015 г.), а правительственные войска причастны к использованию химического оружия, по крайней мере, в трех случаях в провинции Идлиб: Талманес (21 апреля 2014 г.), Кменас (16 марта 2015 г.) и Сармин (16 марта

---

[33] Резолюция СБ ООН 2319, 17 ноября 2016 г.

[34] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Первый доклад Совместного механизма Организации по запрещению химического оружия – Организации Объединенных Наций по расследованию, документ S/2016/142, 12 февраля 2016 г.; Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Второй доклад Совместного механизма Организации по запрещению химического оружия – Организации Объединенных Наций по расследованию, документ S/2016/530, 10 июня 2016 г.; Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Третий доклад Совместного механизма Организации по запрещению химического оружия – Организации Объединенных Наций по расследованию, документ S/2016/738, 24 августа 2016 г.; Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Четвертый доклад Совместного механизма Организации по запрещению химического оружия – Организации Объединенных Наций по расследованию, документ S/2016/888, 21 октября 2016 г.

2015 г.)[35]. Поскольку СМР работает с данными, предоставляемыми МУФ, список расследуемых случаев был сокращен до девяти. Интерпол помог с методикой расследования, а Всемирная организация здравоохранения оказала консультативную помощь в вопросах медицины и здоровья населения. Исходными сведениями для СМР были в основном данные из открытых источников. С момента создания СМР его члены посетили Сирию как минимум 5 раз. Однако во время этих инспекций доступ к пострадавшим и местам происшествия был либо ограничен, либо закрыт[36].

В контактах с СМР Сирия в целом заняла ту же позицию, что и в отношениях с ОЗХО и Советом Безопасности ООН. Это касается подхода Сирии к тому, что́ следует считать достаточным доступом к объектам ЦНИР, а также ее заявлений о неприменении правительственными силами химического оружия и о недоступности документации, касающейся предыдущей сирийской программы химического оружия.

В работе СМР особое внимание в методологическом плане уделялось: (*a)* химическим веществам; (*b)* боеприпасам; (*c)* средствам доставки и (*d)* содержанию конкретного инцидента. Основываясь на этом, предпринимался поиск путей к сокращению или исключению вероятностей. На практике СМР сосредоточился на методах доставки в процессе итеративного уничтожения. После того как вероятности были сведены к минимуму, СМР приступил к формулированию выводов. К тому же была предпринята попытка описать *средства*, *мотивы* и *возможности*. Например, СМР стремился доказать, какие стороны участвовали в конкретном инциденте. Все девять случаев (за исключением инцидента в Мареа в 2015 г.) произошли в провинции Идлиб в 2014–2015 гг. В восьми случаях речь шла о предполагаемом использовании хлора, а в одном – сернистого иприта.

Основную часть третьего доклада составляют описания всех девяти случаев, собранные в приложениях[37]. В некоторых местах, по имеющимся оценкам, было проведено несколько предполагаемых атак. Как отмечалось ранее, СМР определил и возложил ответственность в четырех случаях: в одном – на ИГ (за применение сернистого иприта) и в трех – на сирийские правительственные силы (за применение хлора, или хлороподобных веществ)[38]. В случае с сернистым ипритом не было сомнений, что его применили сторонники ИГ, в отличие от случаев, где ответственность приписывается сирийскому правительству (конкретным органам либо правительству в целом). Решение о том, будет ли и какая должна быть установлена ответственность, принимало руководство СМР из трех человек (т. е. привлеченные следователи и аналитики не участвовали в окончательном решении об опре-

---

[35] В рамках мандата 2015 года СМР расследовал следующие случаи: (*a)* Кафр Зита, провинция Хама, 11 апреля 2014 г.; (*b)* Кафр Зита, провинция Хама, 18 апреля 2014 г.; (*c)* Талманес, провинция Идлиб, 21 апреля 2015 г.; (*d)* Эт-Тамана, провинция Идлиб, 29 и 30 апреля 2014 г.; (*e)* Эт-Тамана, провинция Идлиб, 25 и 26 мая 2014 г.; (*f)* Кменас, провинция Идлиб, 16 марта 2015 г.; (*g)* Сармин, провинция Идлиб, 16 марта 2015 г.; (*h)* Бинниш, провинция Идлиб, 24 марта 2015 г.; (*i)* Мареа, провинция Алеппо, 21 августа 2015 г. ООН, документ S/2016/738 (сноска 34).

[36] Открытый официальный брифинг, 2016 г.

[37] Организация Объединенных Наций, документ S/2016/738 (сноска 34), с. 23–101.

[38] Организация Объединенных Наций, документ S/2016/888 (сноска 34).

делении ответственности). Четыре отчета СМР представляют собой изложение большого массива исходных данных и аналитических выводов.

С сентября 2015 по август 2016 года члены СМР провели более 150 двусторонних встреч с членами Совета Безопасности ООН и другими государствами – членами ООН[39]. СМР изучил более 8500 страниц документов, стенограмм более 200 опросов, свыше 950 единиц фотоматериалов, более 450 видеоматериалов, полученных из открытых источников и предоставленных свидетелями, более 300 страниц судебно-медицинских отчетов и более 3500 архивных материалов (включая аудиозаписи, дополнительные фотографии и видеоматериалы)[40].

СМР предпринял попытки сопоставить информацию о местах предполагаемых атак с данными о боевых действиях в этих районах, включая сведения о том, была ли атака воздушной или наземной. Если удар был с воздуха, это могло означать, что его совершили сирийские правительственные войска. С другой стороны, если атака была наземной, это могло означать, что ее совершили вооруженные оппозиционные группы. При определении ответственности за применение нестандартных боеприпасов и нетипичные методы доставки СМР исходил из конкретных обстоятельств. Случаи, когда и сирийское правительство, и вооруженные оппозиционные группы подтверждали, что было применено химическое оружие, по-видимому, побудили СМР использовать более четкие формулировки в своих выводах.

Вопросы для дальнейшего рассмотрения

СМР, основываясь на своей методологии анализа и сделанных выводах, предложил ряд вопросов для дальнейшего рассмотрения, в том числе следующие:

1. Можно ли установить достоверную взаимосвязь между местом падения снаряда и конкретным типом боеприпаса через один-два года после произошедшего (как в целом, так и в условиях гражданской войны в Сирии)?

2. Какова теория и практика выявления и реагирования на ложные сигналы и свидетельства, исходящие от официальных властей или от их имени?

3. В каком количестве и каким образом вооруженные оппозиционные группы были оснащены авиасредствами (вертолетами)?

4. Наконец, в какой степени боевые действия в Сирии документально зафиксированы с помощью технических средств, которыми располагают правительства стран, участвующих в урегулировании конфликта?

Трудно сказать, внесут ли следующие доклады СМР окончательную ясность в вопросы ответственности за применение химического оружия или будет и далее расширяться и продлеваться мандат СМР.

---

[39] Организация Объединенных Наций, документ S/2016/738 (сноска 34), п. 17, с. 7.

[40] Организация Объединенных Наций, документ S/2016/738 (сноска 34), п. 15, с. 7.

Реакция на выводы Совместного механизма по расследованию

Как отмечалось выше, выводы СМР, представленные в 2016 г., привели к осуждению Сирии со стороны некоторых участников КХО, в то время как другие воздержались от публичного выражения своей позиции. Зашедшие в тупик консультации в Совете Безопасности ООН по предложенному Францией и Великобританией проекту резолюции о санкциях в отношении Сирии, который базировался на выводах СМР (декабрь 2016 г.), свидетельствуют о глубине политического раскола в Совете Безопасности ООН[41].

Процесс дальнейшего накопления и анализа технической информации будет продолжен. Однако несовместимость официальных позиций, основанных на политически мотивированных интерпретациях и выводах, по-прежнему приводит к неоднозначным заявлениям и отсутствию четких формулировок в документах, разработанных на многосторонних форумах. Поэтому остаются неопределенными окончательные юридические и политические последствия.

[41] Nichols, M., ‘Britain, France push U. N. Syria helicopter ban, sanctions over gas attacks’, Reuters, 21 Dec. 2016. Неофициальные резюме заседаний и принятых решений Совета Безопасности ООН доступны на веб-сайте What's In Blue <http://www.whatsinblue.org/>.

II. ПОДОЗРЕНИЯ В ПРИМЕНЕНИИ ХИМИЧЕСКОГО ОРУЖИЯ В ИРАКЕ

Джон ХАРТ

В 2016 году были обнародованы многочисленные сообщения, касающиеся намерений и возможностей у структур, связанных с Исламским государством (ИГ), по использованию химического оружия в Ираке. Некоторые из них явились результатом документальных данных, собранных представителями гражданского общества, заинтересованными организациями и отдельными лицами. Например, в ноябре 2016 г. Jane's IHS Group заключила, что с 2014 г. ИГ не менее 19 раз применяло химическое оружие[1]. В декабре 2016 г. британская организация Conflict Armament Research (CAR) опубликовала доклад, документально подтверждающий факты ввоза Исламским государством взрывчатых веществ и химических прекурсоров для обычных снарядов (не относящихся к стандартным боевым химическим веществам)[2]. Другие обвинения основывались на информации, поступившей в ходе проведения операции «Непоколебимая решимость» (Operation Inherent Resolve, OIR) в Ираке, а также в связи с различными параллельными международными расследованиями, проводимыми благодаря содействию отдельных стран[3].

Во время военной операции по отвоевыванию территорий Ирака у ИГ, включая возвращение Мосула (операция «Завоевание», или «Фатх»), проводимой Объединенной совместной оперативной группировкой, некоторые наблюдатели высказали подозрения в использовании химического оружия. По словам Адама Зубина, исполняющего обязанности заместителя министра финансов США по вопросам терроризма и финансовой разведки, «нет сомнений, что ИГИЛ продолжает платить своим инженерам-химикам и тем, кто разрабатывает оружие»[4]. В интервью 2016 года директор Центрального разведывательного управления США Джон Бреннан заявил: «Нападения на улицах Парижа были поистине дьявольскими... Мы видим, что они приме-

---

[1] IHS Markit, 'Islamic State used chemical weapons at least 19 times around Mosul since 2014 IHS Markit says', News release, 22 Nov. 2016.

[2] Conflict Armament Research (CAR), *Standardisation and Quality Control In Islamic State's Military Production: Weapon Manufacturing In the East Mosul Sector* (CAR: London, Dec. 2016).

[3] См., например: Operation Inherent Resolve <http://www.inherentresolve.mil>; US Department of Defense, 'Operation Inherent Resolve: targeted operations against ISIL terrorist' <http://www.defense.gov/News/Special-Reports/0814_Inherent-Resolve>; Syrian Observatory for Human Rights <http://www.syriahr.com/en/>; Harvard Sussex Program, Data Capture of Syria Chemical Weapons Allegations project <http://www.sussex.ac.uk/Units/spru/hsp/Harvard-Sussex-Program-Syria-Project.htm>; Syrian Archive <https://syrianarchive.org/>; и Bellingcat <https://www.bellingcat.com/>. Более подробно об Исламском государстве см.: разд. II гл. 3 настоящего издания.

[4] Cruickshank, P. and Magney, N., 'A View from the CT foxhole: Adam Szubin, Acting Under Secretary for Terrorism and Financial Intelligence, US Dept. of Treasury', *CTC Sentinel*, Vol. 9, no. 8 (Aug. 2016), p. 8.

няли химическое оружие на поле боя, если говорить об их определенном производственном потенциале»[5].

Отдельные сообщения о применении химического оружия в Ираке в 2016 г.

В феврале 2016 года в районе Мосула спецназом США был захвачен Сулейман Дауд аль-Бакар (также именуемый Сулейманом Даудом аль-Афари, или Абу Даудом). Аль-Бакар, как предполагается, был специалистом по химическому оружию, работавшим на ИГ, и участником программы Саддама Хусейна по производству ХО[6]. США заявили, что они располагают информацией о возможностях и намерениях ИГ по производству и применению химического оружия на основе данных, полученных от Аль-Бакара[7]. В последующих докладах, частично использующих сведения, предоставленные сирийскими правозащитниками из группы Sound and Picture, утверждалось, что ИГ заменило Аль-Бакара на человека по имени Абу Шайма (как полагают, это иракский врач, работавший в Университете Багдада во время правления С. Хусейна)[8]. Сообщалось, что ИГ на секретном объекте в Аль-Андалусе в провинции Найнава (административный центр Мосул) проводило испытания химического оружия, в том числе эксперименты на заключенных по воздействию хлора и сернистого иприта[9]. Сообщалось также, что жители Мосула, проживающие вблизи объекта, страдали от затруднения дыхания и кожной сыпи[10].

В сентябре 2016 года США заявили, что предварительный анализ фрагментов боеприпасов, упавших неподалеку от авиабазы Кайяра, расположенной вблизи Мосула, дал положительный результат на наличие в них сернистого иприта, в то время как два следующих анализа не дали точных результатов[11]. 27 сентября 2016 г. официальный представитель операции «Непоколебимая решимость» заявил: «Окончательное заключение лабораторных тестов: в снарядах, выпущенных по авиабазе Кайяра 20 сентября, иприта не найдено»[12]. В том же месяце США уничтожили бывшее фармацевтическое предприятие около Мосула[13]. По словам генерал-лейтенанта

---

[5] Cruickshank, P. and Dodwell, B., ‘A Vew from the CT foxhole: an interview with John Brennan, Director, CIA’, *CTC Sentinel*, Vol. 9, no. 9 (Sep. 2016), p. 4.

[6] Parrish, K., ‘Information from captured ISIL leader enables counter-chemical strikes’, Operation Inherent Resolve, Press release, 10 Mar. 2016; и Ensor, J., ‘Isil carrying out chemical experiments on its prisoners as it moves labs into residential neighbourhoods’, *The Telegraph*, 22 May 2016.

[7] Parrish (сноска 6).

[8] Ensor (сноска 6).

[9] Ensor (сноска 6).

[10] Ensor (сноска 6).

[11] Ferdinando, L., ‘Uptick in violence in Syria; ISIL “knows no boundaries,” DoD spokesman says’, Operation Inherent Resolve, Press release, 26 Sep. 2016.

[12] Dorrian, J. L., Operation Inherent Resolve Spokesman, Twitter, 27 Sep. 2016 <https:// twitter.com/OIRSpox/status/780769289607536640>.

[13] US Department of Defense, ‘Department of Defense press briefing by Lt. Gen. Harrigan via teleconference from Al Udeid Air Base, Qatar’, 13 Sep. 2016.

ВВС США Джеффри Л. Харригана, «целью... в нашем понимании был в основном фармацевтический элемент, который, как мы считаем, скорее всего использовался... для [производства] хлора или горчичного газа»[14].

В октябре 2016 года ИГ подожгло завод по производству серы в Аль-Мишраке близ Мосула. Возникшие пожар и дым вызвали затруднение дыхания у гражданских лиц и иракских военных, участвовавших в освобождении города, а воюющие рядом войска поддержки сил коалиции были вынуждены надеть респираторы[15]. Неясно, было ли уничтожение завода преднамеренной попыткой отравления или явилось результатом боевых действий.

11 ноября 2016 года Организация Объединенных Наций сообщила: «Согласно данным, поступающим из Мосула, ИГ накапливает в больших количествах аммиак и серу, также имеется информация, что эти химикаты хранятся в местах, где находится гражданское население»[16].

Утверждения, что Исламское государство применило в Мосуле химическое оружие, вызывают серьезные политические озабоченности. Структуры ИГ, причастные к использованию отравляющих химических веществ и их прекурсоров в военных целях, должны стать объектом еще более пристального внимания. Особенно после того, как правительственные силы Ирака восстановят контроль над Мосулом, и квалифицированные эксперты смогут в полной мере оценить соответствующее оборудование, материалы и инфраструктуру[17].

---

[14] US Department of Defense (сноска 13).

[15] Winfield, G., ‘Under a stranger sun’, *CBRNe World* (Dec. 2016), p. 8.

[16] United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, ‘Zeid urges focus on victims’ rights, given “numbing” extent of civilian suffering in Iraq’, Press release, 11 Nov. 2016.

[17] ИГ организует производство и поставку оружия, ведет централизованный учет. Его комитет по военному развитию и производству еженедельно проводит рабочие совещания на объектах по производству обычных вооружений. См.: Conflict Armament Research (сноска 2), p. 33.

III. КОНТРОЛЬ НАД ХИМИЧЕСКИМ ОРУЖИЕМ И РАЗОРУЖЕНИЕ

Джон ХАРТ

Конвенция 1993 года о запрещении химического оружия (КХО) является основным международно-правовым документом, направленным против применения химического оружия. В 2016 г. ни одно государство не присоединилось к Конвенции. По данным на декабрь 2016 г., участниками режима КХО являлись 192 государства[1].

В 2016 году Организация по запрещению химического оружия (ОЗХО) продолжала испытывать финансовые трудности. С 2014 г. ОЗХО все в большей степени финансировалась за счет Фонда оборотных средств (ФОС) с целью покрытия денежного дефицита[2]. Основными причинами дефицита в 2016 г. стали: *(a)* неуплата взносов несколькими государствами-участниками; *(b)* неоплата (или несвоевременная оплата) прямых расходов на инспекции, понесенные в соответствии со статьями IV и V КХО; *(c)* стоимость работ по подтверждению полноты и точности заявлений Сирии[3].

В 2016 году был создан Консультативный совет по вопросам обучения и информационно-пропагандистской деятельности, проведено его первое заседание. Изначально работа Совета была в основном связана с выработкой общих целей и оперативного плана действий. Он также рассматривал вопросы информационно-пропагандистских стратегий, в том числе направленных на молодежь, усовершенствования веб-сайта, а также вопросы, связанные с планируемым открытием Центра приема посетителей ОЗХО[4].

Контртеррористическая деятельность

Были проведены очередные заседания рабочей группы ОЗХО открытого состава по вопросам терроризма и ее подгруппы по негосударственным

---

[1] Израиль подписал (но не ратифицировал) КХО, а Египет, Северная Корея и Южный Судан до сих пор не подписали Конвенцию. Краткое содержание и другую информацию относительно Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (Конвенция о химическом оружии, КХО) см.: разд. I Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[2] OPCW, Conference of the States Parties, 21st session, ‘Decision, programme and budget of the OPCW for 2017’, C-21/DEC.6, 1 Dec. 2016, para. 6.

[3] По данным на июль 2016 года, более 60 государств-участников имели задолженность по взносам. OPCW, Executive Council, ‘Statement by Ambassador Kenneth D. Ward, United States delegation to the eighty-second session of the Executive Council, Organization for the Prohibition of Chemical Weapons’, 12 July 2016, p. 4. На момент открытия Конференции государств-участников в ноябре–декабре 2016 г. 32 страны имели задолженность по взносам. OPCW, C-21/DEC.6 (сноска 2), para. 9 (n).

[4] OPCW, ‘Advisory Board on Education and Outreach’ <https://www.opcw.org/about-opcw/subsidiary-bodies/advisory-board-on-education-and-outreach/>.

субъектам (ПНС). В 2016 г. ПНС, созданная в октябре 2015 г., провела заседание и опубликовала несколько докладов[5]. Участники рассмотрели возможности объединения своих усилий с уже проводимой деятельностью по борьбе с терроризмом в рамках Организации Объединенных Наций, включая работу Исполнительного директората Контртеррористического комитета ООН[6]. ПНС также обсудила с должностными лицами вопросы юридической ответственности и меры по предупреждению и реагированию[7]. В марте 2016 г. ПНС распространила среди государств-участников вопросник по юридическим положениям, касающимся негосударственных субъектов. На заседании ПНС прошло обсуждение вклада ОЗХО в контртеррористическую деятельность, в том числе в сфере юридической ответственности (т. е. полного и эффективного выполнения соответствующих юридических обязательств), химической безопасности, оказания помощи в случае угрозы химического оружия (статья X КХО), а также расследования сообщений о возможном применении химического оружия. В рамках указанных пунктов повестки также обсуждались – в зависимости от юридического характера предполагаемых нарушений – соответствующая деятельность и программы[8].

Научно-технические разработки

ОЗХО провела консультации и опубликовала доклады о влиянии научно-технических достижений на деятельность по проверке в рамках КХО. Деятельность ОЗХО также была направлена на улучшение сетевых связей для мониторинга научно-технических достижений и проведения соответствующих информационно-пропагандистских мероприятий, например, в рамках научных сетей. Среди приоритетных направлений разработок были отмечены: *(a)* новые методы химического анализа (например, биосенсоры и молекулярная диагностика), которые могут помочь в проведении инспекций и расследовании случаев предполагаемого применения химического оружия; *(b)* новые и разрабатываемые методы химического производства, которые могут помочь в методологии отбора объектов, подпадающих под действие ста-

---

[5] OPCW, Executive Council, 'Report by H. E. Ambassador Maria Teresa Infante, facilitator of the Sub-working Group on Non-State Actors of the Open-ended Working Group on Terrorism', EC-82/ WP.1, 7 July 2016.

[6] Резолюции СБ ООН 1373 (2001) и 1624 (2005) о борьбе с подстрекательством к совершению террористических актов и Резолюция СБ ООН 2174 (2014), направленная на борьбу с международными террористами.

[7] OPCW, EC-82/WP.1 (сноска 5), para. 2.

[8] Подробные сведения о правовой ответственности в рамках КХО см.: OPCW, Technical Secretariat, 'Note by the Technical Secretariat: the contribution of Article VI to states parties' efforts to counter terrorism', S/1387/2016, 19 May 2016. См. также: ОЗХО, «Пособие по национальному законодательству об осуществлении Конвенции о химическом оружии» <https://www.opcw.org/ru/nasha-dejatelnost/podderzhka-osushchestvlenija/nacionalnoe-zakonodatelstvo/ posoposobija-po-nacional nomu-zakonodatelst vu-ob-osushchestvlenii/>. О химической безопасности, помощи и защите см., например: OPCW, Technical Secretariat, 'Note by the Technical Secretariat: the OPCW's role in the field of chemical security: discussion paper', S/1395/2016, 13 June 2016.

тьи VI КХО; *(c)* экономические, социально-политические и регуляторные факторы, которые стимулируют развитие науки и техники и имеют отношение к полному и эффективному выполнению статей IV–VII, IX и XI КХО[9].

25 мая 2016 года Научно-консультативный совет ОЗХО (НКС) опубликовал документ с практическими рекомендациями по мерам безопасности при обращении и хранении образцов химического оружия. В документе представлен всесторонний обзор научной литературы и даны методические инструкции по сохранению целостности образцов в целях: *(a)* улучшения качества результатов анализа (в том числе путем минимизации деградации образца в период между сбором и анализом); *(b)* обеспечения полного выяснения результатов анализа (включая вопросы хранения и биомедицинские образцы)[10]. НКС также издал рекомендации по изотопно-меченым химическим веществам и стереоизомерам «списочных» химикатов. В рекомендациях дано описание, как обращаться с химическими веществами, которые имеют первичную структуру химикатов, перечисленных в Приложении о химических веществах КХО, но которые при этом были изменены через изотопную маркировку или выделение уникального стереоизомера[11]. Технический секретариат ОЗХО организовал семинары по вопросам химической экспертизы (июнь 2016 г.), а также химических боевых веществ, токсичности, реагирования на чрезвычайные ситуации и мерам медицинской защиты (сентябрь 2016 г.)[12]. Кроме того, ОЗХО завершила работу по созданию Миссии быстрого реагирования и помощи (МБРП), в обязанности которой входит: *(a)* обнаружение и определение токсичных химических веществ с использованием аналитического оборудования на местах; *(b)* отбор проб (в том числе биомедицинских) для анализа за пределами места взятия пробы; *(c)* рекомендации, как обезопасить места для проведения судебно-медицинской экспертизы и обеспечить сохранность вещественных доказательств[13].

---

[9] OPCW, Executive Council, 'Note by the Director-General: the impact of the developments in science and technology in the context of the Chemical Weapons Convention', EC-82/DG.13, 7 June 2016, para. 21.

[10] OPCW, Scientific Advisory Board, 'Response to the Director-General's request to the Scientific Advisory Board to provide further advice on chemical weapons sample stability and storage', SAB-23/WP.2, 25 May 2016. Такие рекомендации важны по нескольким причинам. В КХО используются регистрационные номера химической реферативной службы КАС (chemical abstract service, CAS), что означает возможность добавлять или исключать химические вещества из регулярной проверки заявлений, если номер химического вещества по реестру КАС в базовой форме указан только в Центральной аналитической базе данных ОЗХО.

[11] OPCW, Scientific Advisory Board, 'Response to the Director-General's request to the Scientific Advisory Board to provide further advice on scheduled chemicals', SAB-23/WP.1, 28 Apr. 2016, приведено в документе ОЗХО, EC-82/DG.13 (сноска 9), para. 16. Этот вопрос частично связан с заявлениями о передаче меченого тритием сакситоксина для экспериментов на мышах, поступившими после вступления в силу КХО.

[12] См., например: OPCW, 'Scientists review the science of chemical forensics and potential applications in chemical weapons investigations', Press release, 24 June 2017. См. также: Bidwell, C.A., and Bhatt, K., *Use of Attribution and Forensic Science in Addressing Biological Weapon Threats: A Multi-Faceted Study* (Federation of American Scientists: Washington, DC, Feb. 2016).

[13] OPCW, Technical Secretariat, 'Note by the Technical Secretariat: establishment of a rapid response assistance team', S/1381/2016, 10 May 2016.

Конференция государств-участников

28 ноября–2 декабря 2016 года состоялась 21-я сессия Конференции государств – участников КХО (КГУ). КГУ одобрила программу и общую сумму бюджета на 2017 г. в размере 67 798 200 евро (примерно 76.5 млн долл.), из которых 29 129 200 евро (33 млн долл.) выделено на верификационные расходы, 37 886 500 евро (43 млн долл.) – на административные и иные расходы и 782 500 евро (883 000 долл.) – на проект по планированию ресурсов[14]. КГУ также продлила на год финансирование специальных миссий ОЗХО, его общий объем, по данным на сентябрь 2016 г., составил 110 181 евро (около 125 000 долл.). В основном эти средства идут на расходы, связанные с проверкой заявлений и реальной ситуации с химическим оружием Сирии[15]. КГУ также рекомендовала увеличить ФОС к концу 2019 г. до 7 млн евро (примерно 7.9 млн долл.)[16]. Вместе с тем были сокращены текущие расходы за счет снижения тарифов оплаты труда некоторых категорий специалистов Технического секретариата до очередного набора на эти должности, что связано с кадровой политикой ОЗХО, ограничивающей срок службы большинства сотрудников до семи лет.

Параллельно состоялись обсуждения по: *(a)* новым (emerging) технологиям в контексте КХО (мобильный сбор данных, большие данные и искусственный интеллект); *(b)* совместным усилиям ОЗХО и государств-участников по вывозу химических веществ из Ливии для уничтожения за пределами страны; *(c)* разоружению и его последствиям для промышленного производства («Висбаденский процесс»); *(d)* роли этических принципов, продекларированных в Гааге (Hague Ethical Guidelines), в том числе в контексте будущей деятельности ОЗХО; *(e)* химическим веществам, воздействующим на центральную нервную систему (ЦНС); *(f)* предложенным изменениям в Центральной аналитической базе данных ОЗХО (ЦАБД); *(g)* состоянию работ по уничтожению химического оружия, оставленного Японией на территории Китая в период Второй мировой войны; *(h)* системе безопасного обмена информацией ОЗХО; *(i)* докладу по оценке потребностей и выработке единых подходов, рекомендаций и лучших практик в сфере обеспечения химической безопасности и защиты; *(j)* отчетам совещания Spiez Convergence (сентябрь 2016 г.) и семинарам НКС по судебно-химической экспертизе и механизму действия боевых химических веществ; *(k)* программному обеспечению для подачи электронных заявлений национальными органами (Electronic Declarations Tool for National Authorities, EDNA); *(l)* процедурам назначения и сертификации лабораторий ОЗХО.

---

[14] Программа и бюджет ОЗХО на 2017 г. структурированы в соответствии с семью «основными целями» (ранее «столпами») вместе с соответствующим «планом действий» и показателями эффективности, привязанными к матрице среднесрочных действий. OPCW, Conference of the States Parties, 21st session, ‘Decision: programme and budget of the OPCW for 2017’, C-21/DEC.6, 1 Dec. 2016, para. 9(c).

[15] OPCW, Conference of the States Parties, 21st session, ‘Decision: extension of the special fund for OPCW special missions’, OPCW document C-21/DEC.9, 1 Dec. 2016.

[16] OPCW, C-21/DEC.6 (сноска 14), para. 9(r).

Предотвращение ненадлежащего использования нетрадиционных токсичных химических веществ

С момента начала действия КХО государства-члены обсуждали вопрос о том, могут ли быть нарушены наложенные Конвенцией запреты в результате разработки, накопления и применения средств борьбы с беспорядками, «инкапаситантов» или химикатов, воздействующих на ЦНС, если они используются не для защиты внутреннего правопорядка, а, например, в контртеррористических действиях или операциях по подержанию мира. Были также изучены последствия разработок нелетальных веществ в связи с новыми потребностями или для возможного поддержания имеющегося наступательного потенциала. В ходе этих обсуждений рассматривалась и возможная роль новых или усовершенствованных способов распространения этих веществ, в том числе с помощью беспилотных летательных аппаратов[17]. На 21-й сессии КГУ 37 государств-участников представили совместный рабочий документ под названием «Аэрозолизация химических веществ, воздействующих на центральную нервную систему, производимая в целях охраны правопорядка», разработанный на основе документа 2014 г.[18] Авторы документа предложили, чтобы участники КХО обязались заявлять, каким образом химические вещества, воздействующие на ЦНС (или аналогичные им), будут (или не будут) разрабатываться, накапливаться и использоваться в целях обеспечения правопорядка. НКС кратко проинформировал участников КГУ о планах по обсуждению научно-технической повестки в рамках Четвертой специальной сессии по обзору действия Конвенции о химическом оружии (Четвертой обзорной конференции КХО), на которой намечено дальнейшее рассмотрение этих вопросов.

Уничтожение химического оружия

В период с 1997 года (начала действия КХО) по май 2016 г. 8 государств-участников заявили свои запасы химического оружия, 4 – заявили о наличии на их территории оставленного химического оружия (ОХО), а 16 – об обладании старым химическим оружием (СХО)[19].

---

[17] Периодически фиксируются нестандартные способы распространения ХВ. См., например: Yuhas, A., ‘Bike lock developed that makes thieves immediately vomit’, The Guardian, 21 Oct. 2016.

[18] OPCW, Conference of the States Parties, 21st session, ‘Aerosolisation of central nervous system-acting chemicals for law enforcement purposes’, C-21/NAT.3/rev.3, 2 Dec. 2016. Соавторами документа стали: Австралия, Австрия, Албания, Аргентина, Бельгия, Болгария, Бразилия, Великобритания, Германия, Греция, Ирландия, Испания, Канада, Кипр, Колумбия, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словения, США, Турция, Уругвай, Финляндия, Хорватия, Чешская Республика, Чили, Швейцария, Эстония, Южная Корея и Япония. С заявлениями по этому вопросу выступили Канада, Иран, Россия, Швейцария и США.

[19] Свои запасы химического оружия заявили Албания, Индия, Ирак, Ливия, Россия, Южная Корея, Сирия и США. Об оставленном химическом оружии заявили Китай, Иран, Италия и Панама. Однако Технический секретариат ОЗХО определил, что боеприпасы, ука-

Ливия

В 2004 году Ливия заявила ОЗХО об обладании чуть более 26 т химического оружия Категории 1 (к настоящему времени оно уничтожено)[20]. В начале 2016 г. Ливия проинформировала ОЗХО о завершении уничтожения более 19 т пинаколилового спирта (химиката Категории 2) на объекте в Аль-Оста Милад, проведенного с использованием дистанционного мониторинга[21]. По данным на май 2016 г., было уничтожено чуть более 689 т (49%) из примерно 1402 т заявленных химикатов Категории 2[22]. Оставшиеся запасы ХО Категории 2 составили тионилхлорид (293 т), трибутиламин (240 т), трихлорид фосфора (162 т) и дихлорэтан (19 т)[23].

Учитывая ситуацию в стране в плане безопасности, а также отсутствие технологий уничтожения и другой поддержки, руководство Ливии в феврале 2016 г. обратилось к генеральному директору ОЗХО с просьбой рассмотреть возможность транспортировки оставшихся химикатов Категории 2 на объект за пределами страны для их уничтожения. В том же месяце Исполнительный совет ОЗХО ходатайствовал перед генеральным директором об организации координированных усилий «по выявлению и оценке технических, эксплуатационных, финансовых, правовых факторов, а также факторов безопасности для решения вопросов уничтожения» этих химикатов. Химикаты Категории 2 были помещены в новые, предоставленные Канадой контейнеры, оборудованные устройствами слежения GPS в целях обеспечения безопасности и облегчения контроля со стороны ОЗХО.

занные Ираном, являются обычными. Нельзя полностью исключить наличие неустановленных или неопознанных химических боеприпасов на территории Ирана (например, оставшихся со времен Ирано-иракской войны 1980–1988 гг.).

[20] КХО определяет химическое оружие Категории 1 как «химическое оружие на основе химикатов Списка 1 и его части и компоненты». КХО определяет химическое оружие Категории 2 и Категории 3 соответственно как «химическое оружие на основе всех других химикатов и его части и компоненты» и «неснаряженные боеприпасы и устройства, а также оборудование, специально предназначенное для использования непосредственно в связи с применением химического оружия». Порядок уничтожения составляется на основе этих категорий и сроков вступления в КХО. Химикаты Списка 1 (химическое оружие Категории 1) представляют наибольшую угрозу в плане целей и задач КХО, а химическое оружие Категории 3 в данном контексте менее опасно и его легче уничтожить. Для государств, которые сегодня присоединяются к КХО, Исполнительный совет должен рассматривать и утверждать сроки уничтожения их ХО в каждом конкретном случае. Он учитывает ряд обстоятельств, в том числе тот факт, что исходный порядок уничтожения не вполне применим для государств, которые не с самого начала действия КХО являются ее участниками. Подробную информацию о категориях химического оружия см.: КХО, приложение по Проверке, часть IV (A), пункт 16. Подробную информацию о порядке уничтожения см.: КХО, приложение по Проверке, часть IV (A), пункты 15–19. См. также соответствующие главы в предыдущих изданиях Ежегодника СИПРИ.

[21] OPCW, Executive Council, EC-81/NAT.1, 18 Feb. 2016 cited in OPCW, Executive Council, ‘Report by the Director-General: overall progress with respect to the destruction of the remaining chemical weapons stockpiles’, EC-82/DG.21, 11 July 2016, para. 5.

[22] Hoggins, L., ‘Evolving verification: examples from nearly two decades of chemical demilitarisation’, Presentation at 19th International Chemical Weapons Demilitarisation Conference CWD 2016, 25–27 May 2016, London, p. 12.

[23] Hoggins (сноска 22), p. 14.

Технический секретариат и государства-участники провели ряд консультаций с задействованными сторонами. Этому способствовало прежде всего создание группы по оперативному планированию, в состав которой вошли подгруппы по материально-техническому обеспечению, связи и другим вопросам. 20 июля 2016 г. Исполнительный совет дал согласие содействовать Ливии в уничтожении химикатов Категории 2 за пределами страны[24]. ТС приступил к разработке плана по уничтожению и перечня рекомендаций по дополнительным мерам по обеспечению безопасной и быстрой перевозки, хранения и уничтожения данных химикатов. 27 июля 2016 г. Исполнительный совет принял решение, в котором подробно изложил требования к уничтожению оставшихся в Ливии химикатов Категории 2 и созданию специального целевого фонда (СЦФ) для оказания помощи программе уничтожения за пределами страны[25]. СЦФ поддерживает следующие направления деятельности: (*a)* оперативное планирование и подготовку к хранению, вывозу, уничтожению и проверке оставшихся химических веществ Категории 2; (*b)* разработку соглашений, связанных с хранением, вывозом, уничтожением и проверкой этих химических веществ, а также фактическим хранением, вывозом, уничтожением и проверкой; (*c)* транспортировку проб для анализа и их описание и документирование за пределами места взятия проб; (*d)* дегазацию контейнеров для хранения; (*e)* любые необходимые меры по оказанию помощи и проверке[26].

ОЗХО определила Германию как наиболее подходящего исполнителя для переработки всех четырех химикатов Категории 2 с использованием имеющихся у нее технологий и оборудования. Учитывая опыт операции по вывозу сирийских химикатов морским путем в 2013–2014 гг., ОЗХО также пришла к выводу, что Дания имеет наилучшие возможности по использованию своих ресурсов для успешного вывоза морским путем ливийского ХО. 26 августа 2016 г. Исполнительный совет рассмотрел и одобрил план уничтожения химического оружия Категории 2 Ливии за пределами ее территории, а также договоренности между ОЗХО и Германией по вопросам уничтожения этого химического оружия[27].

Помощь в осуществлении этих мероприятий была оказана правительствами Великобритании, Германии, Дании, Испании, Италии, Канады, Мальты, США, Финляндии, Франции. Согласно неофициальной оценке, общая стоимость операции по вывозу ХО из Ливии составила около 7 млн долл., а операции по вывозу ХО из Сирии морским путем – около 20 млн долл.[28]

---

[24] OPCW, Executive Council, ‘Decision: destruction of Libya’s remaining chemical weapons’, EC-M-52/DEC.1, 20 Jul. 2016.

[25] OPCW, Executive Council, ‘Decision: detailed requirements for the destruction of Libya’s remaining category 2 chemical weapons’, EC-M-52/DEC.2, para. 7.

[26] OPCW, Technical Secretariat, ‘Note by the Technical Secretariat: request from the Director-General to states parties for voluntary contributions to a new trust fund for support to Libya’, S/1400/2016, 1 Aug. 2016, para. 9.

[27] OPCW, Executive Council, ‘Decision: plan for the destruction of Libya’s remaining category 2 chemical weapons outside the territory of Libya’, EC-M-53/DEC.1, 26 Aug. 2016. Более подробно об операции по вывозу сирийских химикатов морским путем в 2013–2014 гг. см. в предыдущих изданиях Ежегодника СИПРИ.

[28] Hart, J., ‘Moving day’, *CBRNe World* (Dec. 2016), p. 51–53.

27 августа 2016 года Дания осуществила операцию по вывозу химического оружия из Ливии (Operation Removal of Chemical Agents from Libya, OPRECLIB). Было погружено 23 контейнера, содержащих около 500 т химикатов. Во время пути каждые четыре часа проводилась проверка на предмет утечки. 8 сентября 2016 г. контейнеры были доставлены в Германию[29]. Немецкая компания «Gesellschaft zur Entsorgung ion Chemischen Kamptstoffen und Rüstungsaltlasten MBH» (GEKA MBH) должна уничтожить химикаты в четыре этапа: (*a)* этап 1 – уничтожение дихлорэтанола; (*b)* этап 2 – трибутиламина; (*c)* этап 3 – трихлорида фосфора; (*d)* этап 4 – тионилхлорида[30]. Уничтожение должно быть завершено в течение 15 месяцев с момента получения химикатов компанией GEKA MBH[31].

В ноябре 2016 года Ливия утвердила план работ по экологической очистке бывшего объекта хранения химикатов в Руваге. Предполагаемая дата начала очистных работ в 2017 г. ставилась в зависимость от получения помощи со стороны Европейского союза (ЕС)[32]. Проблемы загрязнения окружающей среды были вызваны осуществленными до 2016 г. работами по уничтожению сернистого иприта, в результате которых образовались продукты сгорания и гидролиза, которые могли содержать несколько тонн вредных солей. Кроме того, несколько старых цистерн с трихлоридом фосфора и тионилхлоридом сильно проржавели и могли протечь.

Россия

По данным на 28 ноября 2016 года, Россия уничтожила 38 460 т химических веществ, или 96.2% своих запасов[33]. Россия планирует завершить уничтожение своего химического оружия на единственном оставшемся у нее объекте в поселке Кизнер до 31 декабря 2020 г.[34] Первоначально на объекте хранилось в общей сложности 5745 т зарина, зомана и нервно-паралитических отравляющих веществ, которыми были начинены около 2 млн артиллерийских снарядов и ракет[35].

---

[29] Открытый официальный брифинг, 2016 г.

[30] OPCW, Executive Council, 'Decision: arrangement between the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons and the Government of Germany governing on-site inspections at the Gesellschaft zur Entsorgung von Chemischen Kampfstoffen und Rüstungsaltlasten MBH (GEKA MBH) Munster, and at the port of disembarkation in Germany', EC-M-53/DEC.2, 2 Aug. 2016, para. 16.

[31] OPCW, Executive Council, 'Note by the Director-General: plan for the destruction of Libya's remaining category 2 chemical weapons outside the territory of Libya', EC-M-53/DG.1, 19 Aug. 2016, para. 2.

[32] См. заявления постоянного представителя Ливии в ОЗХО и официального представителя ЕС на 5-й Конференции ООН по нераспространению и разоружению «Прогресс и проблемы в области химического разоружения» (Брюссель, 4 ноября 2016 г.)

[33] OPCW, Conference of the States Parties, 21st session, 'Russian Federation: statement by Mr Kalamanov, Head of the Delegation of the Russian Federation and Deputy Minister of Industry and Trade of the Russian Federation at the Twenty-First Session of the Conference of States Parties', 28 Nov. 2016, p. 1.

[34] OPCW, EC-82/DG.21, (сноска 21), para. 19.

[35] Hart, J., 'Assistance for the destruction of chemical weapons in the Russian Federation: political and technical aspects', Background Paper no. 5, Conference on Strengthening European

США

По данным на 31 октября 2016 года, США уничтожили 24 952 т химических веществ, или чуть менее 90% своих запасов[36]. Планируется завершить уничтожение запасов, имеющихся на двух объектах – Блю-Грасс (штат Кентукки) и Пуэбло (штат Колорадо), к сентябрю 2023 г.[37] На объектах Блю-Грасс и Пуэбло хранятся: *(a)* снаряды M55/M56 с зарином или нервно-паралитическим отравляющим веществом ви-икс; *(b)* 8-дюймовые (203-мм) снаряды с зарином; *(c)* 155-мм снаряды с ви-икс или сернистым ипритом; *(d)* 105-мм снаряды, 4.2-дюймовые (107-мм) мины и канистры с сернистым ипритом[38].

США намерены начать операции по уничтожению химического оружия на объекте в Блю-Грассе в апреле 2020 г.[39] В 2016 г. Национальная академия наук США опубликовала доклад об операциях по уничтожению ХО в Блю-Грассе, в котором: *(a)* оценивается влияние конструктивных изменений на работу объекта; *(b)* даются описание и расчеты, связанные с обработкой металлических деталей и термическим окислением; *(c)* рассматривается и оценивается работа подрядчиков с точки зрения эффективности уничтожения; *(d)* оценивается валидность моделирования процесса[40].

Базовой технологией уничтожения на объекте Пуэбло является нейтрализация с последующим сверхкритическим окислением в сочетании с использованием статических детонационных камер.

Старое и оставленное химическое оружие

Бельгия уничтожает свое старое химическое оружие (СХО) в городе Пулкапелле. В 2007 г. для этой цели она начала использовать систему ликвидации посредством изолированного взрыва DAVINCH™. В 2014 г. компания Dynasafe предложила другую технологию уничтожения, основанную на сжигании, и с конца 2016 г. начала работать по этой технологии. По данным на 11 мая 2016 г., было уничтожено 10 409 единиц СХО и обычных боеприпасов, из них 3 931 единицу составляли 7.7–21-см снаряды Clark (DC/DA) и

Action on WMD Non-proliferation and Disarmament: How Can Community Instruments Contribute? Brussels, 7–8 Dec. 2005, p. 20.

[36] OPCW, Conference of the States Parties, 21st session, 'United States of America: statement by Deputy Assistant Secretary Mallory Stewart to the Twenty-First Session of the Conference of the States Parties', 29 Nov. 2016, p. 2.

[37] OPCW, EC-82/DG.21, (сноска 21), para. 23.

[38] Whyne, C. F., '2016–mission readiness: an ACWA progress report', Presentation at 19th International Chemical Weapons Demilitarisation Conference CWD 2016, 25–27 May 2016, London, p. 7, 10.

[39] OPCW, EC-82/DG.21 (сноска 21), para. 28.

[40] National Academies of Sciences, Engineering and Medicine, Committee on Effects of the Deletion of Chemical Agent Washout on Operations at the Blue Grass Chemical Agent Destruction Pilot Plant, Board on Army Science and Technology, Division on Engineering and Physical Sciences, *Effects of the Deletion of Chemical Agent Washout on Operations at the Blue Grass Chemical Agent Destruction Pilot Plant* (National Academies Press: Washington, DC, 2016).

6478 единиц – фугасные снаряды, содержащие производные мышьяковистого дыма (или аналогичные ОВ)[41].

Франция еще не приступала к уничтожению своего СХО[42]. Все французское СХО собрано в Майи-Ле-Камп на объекте Site d'élimination des chargements d'objets identifiés anciens (SECOIA), где можно ежегодно уничтожать по 42 т (примерно 3000 единиц боеприпасов). В качестве базовой технологии Франция решила использовать систему DAVINCH™. Компания Groupe Séché, специализирующаяся на утилизации и переработке отходов, окажет содействие в проведении химических анализов[43].

В 2016 году *Япония* проводила завершающую магнитометрическую проверку в порту Канда на наличие затопленных во время Второй мировой войны химических боеприпасов[44]. В 2004–2013 гг. Япония извлекла и уничтожила 2968 единиц химических боеприпасов (в основном 50-килограммовых «желтых» и 15-килограммовых «красных» снарядов) в акватории порта Канда на площади 23 кв. км[45].

Китай и *Япония* продолжили совместную работу по определению характера и объемов ХО, оставленного Японией на территории Китая во время Второй мировой войны. С момента основания КНР в 1949 г. жертвами ОХО стали более 2000 человек[46]. В основу этой совместной работы легли два меморандума о взаимопонимании, заключенные странами в 1999 и 2012 гг.[47] ОХО было найдено в более чем 90 местах в 18 провинциях[48].

ОХО на территории Китая состоит из химических снарядов (калибра 75, 105 и 150 мм), мин (90 мм), авиабомб (15 кг, 50 кг), контейнеров (в данном случае химических шашек разного размера) и различных компонентов (запальных трубок, стартовых ускорителей, контейнеров или бочек с сернистым ипритом)[49]. Контейнеры (шашки) составляют около 70.4% от общего

---

[41] Kuriyama, A., Shimoda, O., 'DAVINCH operations updates 2016', Presentation at 19th International Chemical Weapons Demilitarisation Conference CWD 2016, 25–27 May 2016, London, p. 21.

[42] Более подробную информацию см. в предыдущих сборниках Ежегодника СИПРИ.

[43] French Ministry of Defence, General Armaments Directorate, 'SECOIA: Site d'élimination des chargements d'objets identifiés anciens', 24 Mar. 2016. См. также: Séché Environnement <http:// www.groupe-seche-international.com/>.

[44] Kitamura, R., 'Recovery and destruction of sea-dumped chemical weapons, a relook into Kanda operations', Presentation at 19th International Chemical Weapons Demilitarisation Conference CWD 2016, 25–27 May 2016, London, p. 20. Более подробную информацию см. в предыдущих сборниках Ежегодника СИПРИ.

[45] В «желтых» боеприпасах обычно содержится 18 л смеси горчичного иприта с люизитом, а также 2.3 кг взрывчатых веществ. «Красные» боеприпасы, как правило, содержат 368 г смеси дифенилхлорарсина и дифенилцианарсина (DA/DC), а также 1.3 кг взрывчатых веществ. Kitamura (сноска 44), p. 17.

[46] Tang, C., 'Destruction of Japanese abandoned chemical weapons discovered in China: progress and challenges', Presentation at 19th International Chemical Weapons Demilitarisation Conference CWD 2016, 25–27 May 2016, London, p. 4.

[47] Tang (сноска 46), p. 6.

[48] Tang (сноска 46), p. 7.

[49] Tang (сноска 46), p. 8; Satake, M., 'Abandoned chemical weapons destruction projects in China', Presentation at 19th International Chemical Weapons Demilitarisation Conference CWD 2016, 25–27 May 2016, London, p. 1.

числа извлеченных элементов ОХО, снаряды – примерно 21%, остальные 8.6% – это различные компоненты[50].

Таблица 13.1. Месторасположение и общее количество химических боеприпасов, уничтоженных на территории Китая с помощью статической детонационной камеры DAVINCH™ и системы очистки отходящих газов

Боеприпасы	Нанкин[a]	Ухань[a]	Шицзячжуан[b]	Эрбалин[b]
Снаряды				
Желтые (L/HD)	14	22	384	96
Красные (DA/DC)	58	145	463	339
Сине-белые (CG/trichlorarsine)	. .	1	21	. .
Другие	. .	14	17	. .
Авиабомбы				
15-кг красные бомбы	. .	. .	1	. .
50-кг желтые бомбы	. .	. .	4	. .
Контейнеры (химические шашки)	35 601	79	1285	. .
Контейнеры/бочки				
L/HD	7	. .	. .	. .
Другие	1	3	126	10

. . = данные отсутствуют; CG = фосген; DA = дифенилхлорарсин; DC = дифенилцианоарсин; HD = сернистый иприт; кг = килограмм; L= люизит.

[a] Завершено.

[b] По состоянию на 1 мая 2016 г.

Источник: Kuriyama, A. and Shimoda, O., 'DAVINCH operations updates 2016', Presentation at 19th International Chemical Weapons Demilitarisation Conference (CWD) 2016, 25–27 May 2016, London <http://cwd2016.weebly.com/presentations.html>, p. 19.

В 2016 году Япония продолжила операции по уничтожению ХО на нескольких объектах в Китае, главным образом, в восточном и северо-восточном районах[51]. Всего было извлечено 53 076 ед. ОХО, и как минимум неизвлеченными остались еще 330 000 ед.[52] Извлеченное ОХО хранится на 10 стационарных и 15 временных складах. Почти все 330 000 ед. неизвлеченного ОХО находятся в Эрбалине, примерно в 1300 км к северо-востоку от Пекина[53]. По состоянию на 20 мая 2016 г., из 53 076 ед. извлеченного ОХО было уничтожено 39 695 ед.[54]

[50] Satake (сноска 49), p. 1.

[51] Более подробную информацию см. в предыдущих сборниках Ежегодника СИПРИ.

[52] Satake (сноска 49), p. 1.

[53] Склады расположены в Гуанчжоу, Эрбалине, Харбине, Цзямусы, Нанкине, Нинъане, Цицикаре, Шэньяне, Шицзячжуане и Ичуне. На них хранится 11 451 ед. ОХО и более 201 т загрязненных материалов. Временные склады находятся в Аньцине, Баян-Нуре, Бэйане,

Базовая технология уничтожения включает использование детонационной камеры и детонационных систем статического обжига (табл. 13.1). Технически сложными являются: *(a)* подводные работы по извлечению боеприпасов (Цзямусы, провинция Хэйлунцзян); *(b)* конечное (необратимое) уничтожение готовых ядовитых смесей (74 т в Ляоюане, провинция Цзилинь); *(c)* утилизация снаряженных боеприпасов, извлеченных в Тайюане (провинция Шаньси); *(d)* решение вопроса, что в конечном итоге делать с загрязненной почвой; *(e)* недостаточные возможности по ликвидации случайно обнаруженных боеприпасов с помощью мобильной системы уничтожения[55].

В 2016 финансовом году Япония выделила около 2.54 млн евро (около 2.9 млн долл.) на операции по уничтожению ОХО на территории Китая[56]. В Эрбалине работает стационарный объект по уничтожению ОХО, а в Нанкине, Ухане, Шицзячжуане и Харбине для ликвидации химического оружия применяются мобильные установки.

Предложение по разработке новой конвенции по борьбе с актами терроризма

В 2016 году Россия предложила провести переговоры по разработке новой конвенции по борьбе с актами химического и биологического терроризма. Это предложение отчасти было сделано в контексте усилий, направленных на активизацию деятельности Конференции по разоружению (КР)[57]. Существуют разные мнения по поводу того, должна ли новая конвенция обсуждаться на Конференции по разоружению или ее разработку следует доверить штаб-квартире ООН в Нью-Йорке, поскольку именно там сосредоточены существующие механизмы и основная деятельность по борьбе с терроризмом.

В течение года Россия добавила некоторые детали в свою инициативу о новой конвенции по борьбе с актами химического терроризма[58]. 24 мая 2016 г. на Конференции по разоружению прошло обсуждение российских предложений[59]. Позиции государств можно разделить на три общие группы:

Даляне, Ханчжоу, Хулун-Буире, Хуньчуне, Цзиси, Ляоюане, Лунцзине, Нанънине, Няньцзышане, Шанчжи, Тайюане и Тунхуа. На них находится 2505 ед. ОХО, 74 т частично уничтоженных боевых химических веществ и более 450 кг загрязненного материала. Tang (сноска 46), p. 10, 18.

[54] Satake (сноска 49), p. 23.

[55] Tang (сноска 46), p. 30.

[56] Satake (сноска 49), p. 7.

[57] С момента завершения переговоров по КХО в 1992 г. участники КР так и не смогли договориться о начале любых дальнейших переговоров по контролю над вооружениями. В 1996 г. КР завершила переговоры о заключении Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ). Ежегодно правительства проводят обсуждения и обмениваются мнениями о возможных будущих переговорных мандатах КР.

[58] Министерство иностранных дел Российской Федерации, «Элементы проекта международной конвенции по борьбе с актами химического терроризма», 6 апреля 2016 г.

[59] United Nations Office at Geneva, ‘Conference on Disarmament discusses Russian proposals on a Convention on Chemical and Biological Terrorism and on a programme of work’, Press release, 24 May 2016.

1. Имеются недостатки в сфере существующего контроля над химическим и биологическим оружием и в действующих механизмах проверок (например, ограниченность Конвенции 1972 г. о биологическом и токсинном оружии и тот факт, что биологическое и биохимическое оружие исключены из мандата ОЗХО)[60].

2. Существующих международных механизмов контроля и проверки химического и биологического оружия вполне достаточно. Любые трудности, связанные с угрозами от негосударственных субъектов, свидетельствуют о невыполнении договорных обязательств на национальном уровне.

3. Ряд стран придерживаются нейтральных или недостаточно определенных позиций.

Российская сторона привела примеры, когда существующие юридические каналы и инструменты либо совсем не использовались, либо использовались недолжным образом, что мешало решить ту или иную проблему. Россия также отметила, что вопросы биотерроризма невозможно действенно обсуждать в рамках ОЗХО[61]. Сирия заявила, что угрозы, связанные с химическим оружием, неизбежны, а также что, по имеющимся сведениям, Исламское государство расширяет географию своих операций за пределами Ирака и Сирии. Сирийская сторона также признала, что КР является подходящей площадкой для начала переговоров по российскому предложению[62]. С другой стороны, США заявили, что существующих инструментов достаточно, а Германия отметила, что на данный момент она больше полагается на действующие меры[63]. Норвегия отказалась поддержать основные положения российского документа, заявив, что Конференция по разоружению в любом случае не является подходящей площадкой для таких переговоров[64]. Швейцария указала на то, что российские предложения могут быть доработаны до более приемлемого для остальных сторон варианта[65].

В июле 2016 года Европейская служба внешних связей (ЕСВС) заявила: «Что касается российской инициативы в отношении отдельной международной конвенции по борьбе с актами химического терроризма, … то в соответствующем международно-правовом законодательстве нет очевидных пробелов. На самом деле необходимо направлять усилия на полное осуще-

---

[60] Хотя КХО и охватывает токсины, они не попадают под ее верификационный режим в отношении некоторых конкретных органических химикатов, которые могут содержать элементы фосфора, серы или фтора (ФСФ-химикаты). Кроме того, химикаты, влияющие на центральную нервную систему (ЦНС), как правило, по своей природе не биологические (за исключением токсинов). В принципе ОЗХО может охватывать и другие биологические или биохимические ОВ своими режимами стандартного и нестандартного декларирования и проверки. Это можно осуществить, например, если члены КХО согласятся отнести биологические или биологически опосредованные процессы к понятию «производство путем синтеза». А также если будут приняты решения непосредственно охватить химические вещества аэрозольного распространения, влияющие на ЦНС.

[61] United Nations Office at Geneva (сноска 59).

[62] United Nations Office at Geneva (сноска 59).

[63] United Nations Office at Geneva (сноска 59).

[64] United Nations Office at Geneva (сноска 59).

[65] United Nations Office at Geneva (сноска 59).

ствление существующих международных норм»[66]. Позднее, в августе 2016 г., на заседании Конференции по разоружению Россия представила разработанный ею проект конвенции[67].

Аналогичные предложения делались и ранее, к тому же, в принципе, некоторые существующие конвенции могут быть применимы в случае террористических актов с использованием химического или биологического оружия. Например, Программа Гарварда–Сассекса по химическому и биологическому разоружению начиная с 1996–1998 гг. предлагает свой проект конвенции против использования химического и биологического оружия[68]. Кроме того, 15 декабря 1997 г. на Генеральной Ассамблее ООН была принята Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, в которой говорится об «оружии или устройстве, предназначенном или способном причинить смерть, серьезные увечья или существенный материальный ущерб посредством высвобождения, рассеивания или воздействия токсических химических веществ, биологических агентов или токсинов или же аналогичных веществ, либо радиации или радиоактивного материала»[69]. Государства также могут принимать меры против использования террористами химического и биологического оружия в соответствии с нормами международного гуманитарного права, касающимися внутренних вооруженных конфликтов – в этом случае в целом применим Римский статут Международного уголовного суда[70]. Однако действовать таким образом будет нелегко, учитывая, что государства обычно избегают расширительных толкований международно-правовых режимов, особенно предусматривающих возможность персонального судебного преследования и тюремного заключения[71].

---

[66] Iliopoulos, D., European External Action Service, ‘EU support for preventing proliferation and use of biological, chemical, radiological and nuclear weapons, including by non-state actors’, Presentation at the Fifth Consultative Meeting of the EU Non-Proliferation Consortium, Brussels, 7–8 July 2016, para. 5(c).

[67] Конференция по разоружению. «Письмо Постоянного представителя Российской Федерации от 3 августа 2016 года на имя генерального секретаря Конференции по разоружению, препровождающее тексты элементов проекта международной конвенции по борьбе с актами химического и биологического терроризма и прилагаемого дополнения», документ CD/2071, 18 августа 2016 г.

[68] Meselson, M., Robinson, J., A Draft Convention to Prohibit Biological and Chemical Weapons Under International Criminal Law (Harvard Sussex Program: May 2002); и Meselson, M., Bioterror: What Can be Done? (Harvard Sussex Program: May 2002). См. также: Программа Гарварда–Сассекса, проект Конвенции <http://www.sussex.ac.uk/Units/spru/hsp/documents/Draft%20Convention%20-%20Russian.pdf>.

[69] Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, открыта для подписания 12 января 1998 г., вступила в силу 23 мая 2001 г. <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bombing.shtml>, Статья 1 (3) (b).

[70] Римский статут Международного уголовного суда, открыт для подписания 17 июля 1998 г., вступил в силу 1 июля 2002 г. <http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute (r)>.

[71] Meier, O., Trapp, R., ‘Russia’s chemical terrorism proposal: red herring or useful tool?’, Bulletin of the Atomic Scientists (7 June 2016); Dukic, S., ‘Russia’s chemical proposal’, Trust & Verify, no. 153 (summer 2016), p. 18–19.

IV. КОНТРОЛЬ НАД БИОЛОГИЧЕСКИМ ОРУЖИЕМ

Джон ХАРТ

Ключевым международно-правовым документом, направленным против применения биологического оружия, является Конвенция 1972 г. о запрещении биологического и токсинного оружия[1]. В 2016 г. к Конвенции присоединились Ангола, Кот-д'Ивуар, Гвинея, Либерия и Непал. По состоянию на декабрь 2016 г., КБТО насчитывала 178 государств-участников и 6 государств-подписантов[2].

25–26 апреля 2016 года состоялась 1-я сессия Подготовительного комитета Восьмой обзорной конференции КБТО. Комитет поручил Группе имплементационной поддержки (ГИП), находящейся в Женеве, подготовить восемь справочных документов[3]. 8–12 августа 2016 г. состоялась 2-я сессия Подготовительного комитета. На ней была завершена работа над предварительной повесткой дня и регламентом Восьмой обзорной конференции КБТО. В преддверии Конференции было организовано четыре региональных семинара. На них состоялись консультации и обмен информацией (как внутри-, так и межрегиональные), направленные на обеспечение успешного проведения обзорной конференции. Восьмая обзорная конференция КБТО прошла 7–25 ноября 2016 г. в Женеве.

Восьмая обзорная конференция КБТО

В ходе Конференции государства-участники постатейно рассмотрели КБТО, а также обменялись мнениями и суждениями по тематическим вопросам, в том числе по таким, как: *(a)* роль и структура действующих политически обязывающих мер укрепления доверия (МУД); *(b)* программа межсессионной работы на период 2017–2020 гг.; *(c)* меры по активному продвижению положений КБТО и обеспечению универсального членства; *(d)* последствия научно-технических достижений; *(e)* содействие сотрудничеству и оказанию помощи в области мирного использования наук о жизни (life sciences) и соответствующих технологий; *(f)* будущее ГИП.

---

[1] Краткую информацию и другие сведения относительно Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и оксинного оружия и об их уничтожении (КБТО) см.: разд. I Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует). Документы, касающиеся Конвенции, доступны по электронному адресу: <http://www.unog.ch/bwc>.

[2] Государствами, подписавшими, но не ратифицировавшими КБТО, являлись: Центрально-Африканская Республика, Египет, Гаити, Сомали, Сирия и Танзания. Среди государств – членов ООН не подписали или не присоединились к КБТО Чад, Коморские Острова, Джибути, Эритрея, Израиль, Кирибати, Микронезия, Намибия, Ниуэ, Самоа, Южный Судан и Тувалу.

[3] Официальные документы Подготовительного комитета см.: Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, Подготовительный комитет Восьмой обзорной конференции <http://www.unog.ch/__80256ee600585943.nsf/ (httpPages)/be0b6b9f091aa80dc1257fa7003362b6?OpenDocument&ExpandSection=3#_Section3>.

Среди ключевых вопросов Конференции значились характеристика и практическая осуществимость «сдерживания» и «предотвращения» ненадлежащего использования достижений науки. Китай в числе других высказался в поддержку разработки кодексов поведения[4]. Некоторые государства-участники, включая Великобританию, подчеркнули важность: *(a)* совершенствования процесса отслеживания научно-технических достижений в рамках режима КБТО; *(b)* образовательных программ по вопросам биозащиты; *(c)* контроля над отдельными исследованиями, проводимыми в академических учреждениях и на производстве[5]. Россия предложила создать временную рабочую группу по мобильным медико-биологическим отрядам для оказания помощи любой стороне в случае угрозы или применения биологического оружия[6].

Участники Конференции не смогли согласовать заключительную декларацию. Иран воспрепятствовал консенсусу, настаивая, что Конференция должна согласиться на переговоры о мерах по укреплению режима КБТО с учетом итогов работы специальной группы, которая в 1995–2001 гг. обсуждала проект протокола по эффективному соблюдению Конвенции. Кроме того, Иран, по непонятным для многих причинам, систематически принимал процедурные решения, препятствовавшие работе Конференции, заявляя, например, что совещания должны быть закрыты для неправительственных организаций, учреждений-наблюдателей и некоторых государств (которые лишь подписали КБТО, в том числе Сирия). Проект протокола, обсуждавшийся в 1995–2001 гг., был отклонен Соединенными Штатами. Затем государства-участники договорились о проведении серий ежегодных политических и экспертных совещаний в период между обзорными конференциями (так называемый межсессионный процесс).

Участники Конференции обсудили условия следующего межсессионного процесса с учетом пересмотренной повестки дня, включающей вопросы соблюдения КБТО, научно-технических достижений и помощи жертвам биологических атак. Иран принял решение не поддерживать очередной рабочий цикл межсессионного процесса. Конференция подверглась критике за недостаточное проявление многосторонней дипломатии[7].

Участники Восьмой конференции по рассмотрению действия КБТО договорились о проведении ежегодных совещаний государств-участников в период с 2017 по 2020 г. (однако договоренности о проведении совещаний экспертов достигнуто не было). Конференция также постановила продлить мандат Группы имплементационной поддержки (если впоследствии не будет принято иное решение) на период 2017–2021 гг. и продолжить пополнение базы данных по вопросам сотрудничества, созданной на Седьмой обзорной конференции. Совещание государств-участников состоится в конце 2017 г.,

---

[4] Preparatory Committee for the Eighth BTWC Review Conference, China, ‘Statement of Ambassador Fu Cong at the First Session of the Preparatory Committee for the 8th Review Conference of the BWC’, 26 Apr. 2016, p. 1–2.

[5] Preparatory Committee for the Eighth BTWC Review Conference, United Kingdom, ‘A future science and technology review process’, BWC/CONF.VIII/PC/WP.4, 11 Apr. 2016.

[6] Восьмая обзорная конференция КБТО, Российская Федерация, «Проект решения о создании Временной рабочей группы по мобильным медико-биологическим отрядам», документ BWC/CONF.VIII/WP.8, 14 октября 2016 г.

[7] Littlewood, J., ‘The art of looking for trouble’, *CBRNe World* (Dec. 2016), p. 54–56.

на нем планируется обсудить график межсессионных совещаний. Проведение Девятой обзорной конференции по рассмотрению действия КБТО намечено на 2021 г. ГИП в составе трех человек продолжит свою работу[8].

Перспективы

В составе любого многостороннего механизма по контролю над вооружениями есть делегации, активно выражающие свои взгляды и политические предпочтения. Есть и такие, которые в целом предпочитают пассивную роль, считая, что другие делегации уже изложили их взгляды и продолжать обсуждение излишне. Однако отдельные делегации ведут обструкционистскую линию (например, отстаивая на переговорах идущую вразрез с другими позицию) или просто выбирают бездействие и молчание. Некоторые делегации в целом считают, что поднимать вопросы соблюдения, уже обсуждавшиеся ранее, контрпродуктивно и не имеет перспектив. А есть делегации, не знакомые с предысторией таких обсуждений. Нельзя сказать, что все государства-участники до конца осознали роль МУД, а также механизмов или процедур, необходимых для верификации или соблюдения КБТО, в том числе с точки зрения политической приемлемости.

К числу важнейших актуальных вопросов, связанных с режимом КБТО, можно отнести следующие. На каком этапе планирование террористических актов или определенного рода деятельность отдельных государств становятся «программой наступательного биологического оружия»?[9] Каковы юридические, институциональные и режимные последствия толкования и применения терминов «вооружение» и «милитаризация»? В какой степени ранее принятые программы и предшествующая деятельность представляют интерес для сегодняшнего режима, и каким образом они должны или могли бы способствовать рассмотрению возможных юридических и политических прецедентов, исходя из идеи о том, что текст КБТО следует интерпретировать как есть, без доработок? Какую роль в этом контексте играет имплементационная практика? Многие вопросы, влияющие на характер режима КБТО, зависят от степени заинтересованности государств в эффективности и результативности Конвенции. Например, активно ли государства-участники направляют процессы соблюдения КБТО к достижению конструктивных результатов?

Участники Конференции продолжат изучать опыт и синергетические возможности между режимами контроля над биологическим и химическим оружием и другими режимами разоружения, в том числе в отношении процедур отбора и анализа проб (например, биомедицинских образцов), последствий достижений науки и техники, а также МУД.

---

[8] Восьмая обзорная конференция государств-участников по рассмотрению действия КБТО, «Заключительный документ Восьмой обзорной Конференции», документ BWC/CONF.VIII/4, 11 января 2017 г.

[9] Общие принципы, изложенные Р. Роффи, по-прежнему актуальны в этом отношении и могут быть дополнительно рассмотрены в свете научно-технических достижений для усовершенствования процесса проверки или для целей, связанных с запретами КБТО. Роффи Р. Биологическое оружие и возможные признаки деятельности, связанной с наступательными биологическими вооружениями / Ежегодник СИПРИ 2004. СС. 605–624.

14. КОНТРОЛЬ НАД ОБЫЧНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ

КРАТКИЙ ОБЗОР

Женевские конвенции являются международно признанным ориентиром поведения в ходе вооруженного конфликта. В 2011 году Международный Комитет Красного Креста (МККК) инициировал многолетний проект по обновлению серии комментариев, содержащих руководящие указания для государств относительно толкования и реализации конвенций. Первое обновление касается Конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях и является частью серии комментариев, которые будут учитывать изменения в природе вооруженного конфликта. Как отмечается в разделе I, одной из наиболее важных проблем, рассматриваемых в обновленных комментариях, является вопрос о том, как применять Женевские конвенции в немеждународных вооруженных конфликтах. Другими ключевыми вопросами являются: гарантирование беспристрастности оказания гуманитарной помощи, нападения на медицинских работников, а также все более широкое применение военной силы и насилия в населенных пунктах.

Применение оружия взрывного действия в населенных пунктах (ОВДВНП) вызывает все большую озабоченность МККК; этот вопрос фигурирует в рамках предпринимаемых гуманитарных усилий по контролю над вооружениями, что обсуждается в разделе II. Сообщалось, что в 2016 г. в результате бомбардировки города Алеппо оружием взрывного действия было убито или ранено около 42 000 гражданских лиц, что можно считать худшим проявлением этой формы ведения войны. Конвенция 1981 г. о «негуманном» оружии (КНО), в частности, была предназначена для защиты гражданского населения и комбатантов в ходе вооруженного конфликта, но Пятая обзорная конференция, призванная обновить Конвенцию, не смогла эффективно решить проблемы, связанные с ОВДВНП, зажигательным оружием и использованием новых технологий в войне. Несмотря на это, в рамках предпринимаемых усилий по расширению сферы действия существующих режимов гуманитарного контроля над вооружениями велись обсуждения по автономным системам оружия летального действия, а уходящей администрацией США были сделаны самые первые шаги по регулированию международных передач и использования боевых беспилотных летательных аппаратов, а также по увеличению прозрачности их применения. Кроме того, представители государств встречались для обсуждения хода реализации Программы действий ООН по легкому и стрелковому оружию (ЛСО) и согласовали жесткие формулировки по гендерным аспектам распространения ЛСО и насилия, а также целям ООН в области устойчивого развития.

Хотя Европа является единственным регионом, где создана интегрированная система контроля над обычными вооружениями, что обсуждается в разделе III, существует единое мнение, что эта система (созданная в 1990-х годах) уже не приносит тех результатов, которых от нее ожидали. В ходе обсуждения в Организации по безопасности и сотрудничестве в Европе (ОБСЕ) в 2016 г.

выявились глубокие разногласия между Россией и Западом по поводу причин этой ситуации. Тем не менее, следуя выдвинутой Германией инициативе, ОБСЕ согласилась начать структурированный диалог о текущих и будущих вызовах и рисках в области безопасности в сфере деятельности ОБСЕ, особо сосредотачиваясь на контроле над обычными вооружениями.

Иан ДЭВИС

I. МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО. РУКОВОДЯЩИЕ УКАЗАНИЯ МККК И ИХ ПРИМЕНЕНИЕ В ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЯХ В УСЛОВИЯХ ГОРОДА

Иан ЭНТОНИ

Новые руководящие указания МККК по Женевским конвенциям

В 2011 году Международный Комитет Красного Креста (МККК) дал старт многолетнему проекту по обновлению ряда комментариев, содержащих руководящие указания для государств относительно толкования и реализации четырех Женевских конвенций, а также Дополнительных протоколов к ним. Принятые в 1949 г. в период после Второй мировой войны Женевские конвенции являются международно признанным ориентиром для поведения в ходе вооруженного конфликта[1].

Со временем обновленные комментарии МККК охватят все аспекты того, как Женевские конвенции применяются в современном конфликте. Однако в первом обновлении, опубликованном 22 марта 2016 г., основное внимание сосредоточено на Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях[2]. Так как это обновление является первым в данной серии, в нем затронуты некоторые сквозные вопросы, которые применимы ко всем комментариям.

Обновленные комментарии МККК постепенно заменят документы, опубликованные в 1952 г., которые, как и сами Женевские конвенции, отражали уроки и опыт Второй мировой войны. Новые комментарии принимают во внимание произошедшие перемены в природе вооруженного конфликта, в том числе изменение идентичности воюющих сторон, развитие технологий, накопление опыта, связанного с практическим применением Женевских конвенций в условиях конфликта, и расширение свода законов во взаимосвязанных областях (в частности, расширение международного законодательства по правам человека и развитие международного уголовного права, которое может карать отдельных лиц, ответственных за серьезные преступления, совершенные в ходе вооруженного конфликта).

Пересмотренные комментарии МККК и международное гуманитарное право

Одна из центральных проблем, рассматриваемых в обновленных комментариях, заключается в том, как применять Женевские конвенции в не-

---

[1] Тексты Женевских Конвенций 1949 г. и их Дополнительных Протоколов могут быть найдены в документах Международного Комитета Красного Креста (МККК), ‘The Geneva Conventions of 1949 and their Additional Protocols’, 1 января 2014 г.

[2] Конвенция (I) об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях, принятая в Женеве 12 августа 1949 г., и Комментарии МККК по Первой Женевской Конвенции: *Конвенция (I) об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях*, 2-е издание, 2016 г.

международных вооруженных конфликтах. Во всех Женевских конвенциях четко указано, что государства-участники обязаны уважать Конвенции и обеспечивать уважение к Конвенциям «во всех обстоятельствах». После вступления Конвенций в силу на практике зачастую подразумевалось, что это обязательство применяется как к международным, так и немеждународным вооруженным конфликтам, – и обновленные комментарии МККК в явном виде содержат эту точку зрения.

Классификация международного и немеждународного вооруженного конфликта является важной проблемой, поскольку в немеждународных вооруженных конфликтах нет норм, регулирующих статус военнопленных, и нет правового режима, регламентирующего оккупацию. В то же время нет международного органа, ответственного за классификацию, и нет согласованной и где-либо закрепленной методологии. Поэтому обновленные комментарии жизненно важны вследствие той специфической роли, которую Женевские конвенции отводят МККК в обеспечении «правильного применения международного гуманитарного права»[3].

Общая статья 3 Женевских конвенций является единственным универсальным, юридически обязывающим источником, регламентирующим немеждународные вооруженные конфликты; в ней содержится требование гуманного обращения без всякого различия со всеми лицами, находящимися в руках противника. В обновленных комментариях подчеркивается, что общая статья 3 (которая относится ко всем Женевским конвенциям) в явном виде запрещает убийство, нанесение увечий, применение пыток, жестокое, оскорбительное и унижающее обращение, взятие заложников и несправедливый суд во всех обстоятельствах. Общая статья 3 явным образом не запрещает передачу лиц от одних властей другим, если имеется значительный риск, что затем фундаментальные права этих лиц могут быть нарушены. Однако в обновленных комментариях МККК содержится рекомендация, что в связи с запретом на бесчеловечное обращение следует запретить практику выдачи, если имеются убедительные основания считать, что переданные лица будут подвергнуты незаконному насилию.

С момента принятия Женевских конвенций в 1949 году был разработан свод норм международного права в области прав человека, и это право по-прежнему применимо в местах конфликтов. Как только будет установлено, что на территории государства происходит вооруженный конфликт немеждународного характера, можно будет сделать вывод о том, что положения общей статьи 3 и других норм гуманитарного права применимы на всей его территории. Однако в немеждународных вооруженных конфликтах несколько или много частей территории государства могут остаться незатронуты военными действиями. В руководстве, представленном МККК, содержится предложение, чтобы гуманитарное право применялось в немеждународных вооруженных конфликтах только там, где действия тесно связаны с военными действиями и совершаются в контексте вооруженного конфликта. Там, где нет связи между проявлением насилия и немеждународным вооруженным конфликтом, должны действовать внутренние уголовные и правоохранительные режимы в соответствии с нормами, содержащимися в применимом международном гуманитарном праве.

---

[3] МККК. *МККК: Миссия и Работа* (МККК: Женева, март 2009). С. 4.

Со времени вступления Женевских конвенций в силу развитие получило также и международное уголовное право. Ответственность за военные преступления, определенные в общей статье 3, может относиться к лицам, которым грозят уголовные санкции за серьезные нарушения гуманитарного права, и эти санкции могут быть применимы в немеждународных вооруженных конфликтах.

Комментарии МККК подкрепляют точку зрения, что хотя конкретные лица могут быть привлечены к ответственности согласно международному уголовному праву, это никоим образом не умаляет обязанности государств уважать и осуществлять международное гуманитарное право (МГП). Кроме того, если негосударственный актор совершит военное преступление по указанию государства, к ответственности может быть привлечено как лицо, совершившие преступление, так и государство, по чьему указанию это было сделано.

Последняя сфера, где сохраняется неопределенность, относится к определению юридической ответственности негосударственной вооруженной группы как субъекта, за действия, совершенные членами группы. Одним из способов определения ответственности является применение проверки фактического контроля (когда негосударственная вооруженная группа осуществляет функции, обычно возложенные на правительство на территории государства, в том числе и поддержание правопорядка). Однако это может привести к размыванию принципа, который государства считают важным: не придавать негосударственным вооруженным группам статуса и не признавать их власти.

Гарантирование беспристрастности при оказании гуманитарной помощи и нападения на медицинских работников

В 2016 году Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) опубликовала первый доклад со сводными данными о нападениях на объекты здравоохранения и на медицинских работников. Согласно этому докладу, за два года (с января 2014 по декабрь 2015 г.) было сообщено о 594 нападениях на объекты здравоохранения в 19 странах с военным положением, в результате чего погибло 959 человек и был ранен 1561 человек. Более половины нападений было совершено на объекты здравоохранения и еще около четверти нападений было направлено против работников здравоохранения. По сообщениям, 62% нападений было намеренно направлено на объекты здравоохранения[4].

В докладе ВОЗ указано, что 64% нападений в 2014–2015 гг. имели место в Ираке, Ливии, Сирии, Западном берегу реки Иордан, в Секторе Газа и Йемене. Почти 40% из общего числа зарегистрированных нападений имели место в одной только Сирии[5]. Проблема защиты гуманитарной деятельно-

---

[4] Всемирная организация здравоохранения. *Нападения на здравоохранение: предотвратить, защитить, обеспечить*. Отчет о нападениях на организации здравоохранения в чрезвычайных ситуациях, основанный на консолидированных вторичных данных 2014 и 2015 годов, Женева, 2016.

[5] ВОЗ (сноска 4). С. 4.

сти и медицинских работников оказалась в центре внимания международного сообщества в сентябре 2016 г., когда было совершено нападение на склад, используемый Сирийским Арабским Красным Крестом (САКК), во время разгрузки 31 грузовика из гуманитарного конвоя[6]. Управление ООН по координации гуманитарных вопросов подтвердило, что все стороны конфликта были предупреждены о конвое и что он был четко отмечен как гуманитарный[7]. В результате нападения ООН приостановила отправку своих гуманитарных конвоев в Сирию[8].

Преднамеренное нападение на миссию по оказанию гуманитарной помощи нарушает как МГП, так и международное законодательство о правах человека. 21 октября 2016 года. Генеральный секретарь ООН создал Комиссию по расследованию нападения, совершенного на конвой с гуманитарной помощью в сентябре 2016 г. Хотя отчет не был опубликован, Генеральный секретарь ООН привел его краткое содержание в письме председателю Совета Безопасности ООН в декабре 2016 г[9].

Согласно отчету Комиссия по расследованию имела недостаточно свидетельств, чтобы однозначно определить, кто был виновником нападения, но заявила, что «в высшей степени вероятно», что оно было осуществлено сирийскими ВВС с использованием ударных вертолетов и истребителей. Комиссия не смогла определить, участвовала ли в нападении российская авиация, но она заявила, что группировки вооруженной оппозиции не в состоянии осуществить такое нападение[10]. Однако Министерство обороны России сразу же после нападения в сентябре 2016 г. выступило с заявлением о том, что «никаких воздушных ударов по гуманитарному конвою ООН в юго-западном пригороде Алеппо ни российская, ни сирийская авиация не производили»[11].

В сентябре 2016 года район, где был расположен склад, принадлежащий САКК, контролировали вооруженные группировки, выступающие против сирийского правительства, в частности группировка «Джаиш аль–Моджахеддин», которая обеспечивала вооруженное сопровождение гуманитарного конвоя, направляющегося в Алеппо. Склад находится рядом с автомагистралью № 60 – одним из главных маршрутов, по которому сирийские группировки, оппозиционные сирийскому правительству, получают помощь от Турции через провинцию Идлиб[12]. Во временной интервал нападения

---

[6] ICRC, ‘Syria: attack on humanitarian convoy is an attack on humanity’, News release, 20 Sep. 2016; и Raydan, N. and Grove, T., ‘Russia, Syrian regime deny carrying out aid convoy attack’, *Wall Street Journal,* 20 Sep. 2016. По гражданской войне в Сирии также см. гл. 3 настоящего издания.

[7] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), “Syria: UN/SARC convoy hit in Urum al-Kubra, northwest of Aleppo city”, Statement by Stephen O’Brian, Emergency Relief Coordinator, 19 Sep. 2016.

[8] UN News Centre, “UN officials condemn attacks against aid convoy and warehouse in rural Aleppo”, 20 Sep. 2016.

[9] ООН, Совет Безопасности. Письмо от Генерального секретаря президенту Совета Безопасности, S/2016/1093, 21 декабря 2016 г.

[10] ООН, дополнение к S/2016/1093 (сноска 9). С. 8.

[11] Al Jazeera, ‘UN suspends all Syria aid after convoy bombed’, 20 Sep. 2016.

[12] Cafarella, J. and Casagrande, G., ‘Syrian armed opposition forces in Aleppo’, Institute for the Study of War Backgrounder, 13 Feb. 2016.

российские власти опубликовали фотографии, свидетельствующие, что параллельно конвою какую-то часть его маршрута двигался грузовик с тяжелым оружием. Однако комиссия по расследованию не смогла показать связь между этими фотографиями и нападением. В конечном счете комиссия по расследованию пришла к выводу, «что она не имеет свидетельств, которые позволили бы утверждать, что инцидент был преднамеренной атакой на гуманитарную цель»[13].

В более общем плане Женевские конвенции составляют основу механизма, легитимирующего участие Красного Креста и Красного Полумесяца в оказании гуманитарной помощи в местах вооруженного конфликта. Однако правовая защита объектов здравоохранения и медицинских работников в условиях конфликта основана на принципах гуманизма, среди которых обеспечение ухода и оказание помощи на беспристрастной основе всем, кто в этом нуждается. Гуманитарным организациям для оказания помощи нередко приходится договариваться с противоборствующими сторонами, но чтобы не лишиться правовой защиты, они должны делать это таким образом, чтобы не допустить предвзятости. Число гуманитарных организаций, оказывающих помощь в зонах конфликтов, со временем возросло, и сейчас необходимы новые руководящие указания относительно того, каким образом различные субъекты должны получать согласие воюющих сторон на осуществление своей деятельности в районе боевых действий.

В руководящих указаниях МККК 2016 года отмечено, что свыше 130 стран приняли национальные законы для предотвращения неправильного использования отличительных знаков, обеспечивающих защиту, а также указано на необходимость незаконодательных мер, таких как инструктирование по правильному использованию отличительных знаков[14].

Международное гуманитарное право и ведение военных действий в населенных пунктах

Современные технические методы наблюдения и нацеливания в сочетании с высокоточным оружием приводят к тому, что вооруженные силы и вооруженные группировки, действующие вне укрытия, становятся очень уязвимыми. Это ускорило переход к небольшим подразделениям, которые могут быстро перемещаться, и изменило подход к маскировке. В недавних конфликтах противоборствующие стороны, которые осознавали свою уязвимость, стремились «спрятаться», размещаясь среди гражданского населения или поблизости от него, т. е. очень часто в городах. Процесс урбанизации привел к тому, что военные ведомства стали готовиться к операциям в городах, в том числе к операциям по поддержанию мира, полицейским операциям, рейдам и длительным городским боям[15]. Физическое насилие, осу-

---

[13] ООН (сноска 10). С. 9.

[14] МККК (сноска 2), ст. 54: «Предотвращение неправильного использования эмблемы».

[15] Vautravers, A., ‘Military operations in urban areas’, *International Review of the Red Cross*, vol. 92, no. 878 (June 2010); и NATO Allied Command Transformation, *Strategic Foresight Analysis*: *2013 Report* (NATO Strategic Analysis Branch: Norfolk, VA), p. 43.

ществляемое как государственными, так и негосударственными акторами, все чаще происходит в населенных районах.

Проблемой для городской среды является установление баланса между демонстрацией того, что контроль может осуществляться, и недопущением действий, которые контрпродуктивны, провокационными или незаконны, поскольку в этой среде трудно отличить оппозиционные силы от гражданских лиц, а одни и те же лица могут в разное время являться комбатантами и некомбатантами[16]. В ряде случаев более слабые вооруженные группы используют то, что иногда называется «узаконенная война», чтобы получить военное преимущество[17]. Размещаясь вблизи гражданского населения, более слабый вооруженный актор усложняет военную задачу для противника, который соблюдает требования МГП о проведении различия между гражданскими лицами и комбатантами.

Зачастую результатом было то, что описывалось как «асимметричная городская война, в которой слабые в военном отношении стороны не вступают в прямые боестолкновения с более сильными противниками с использованием традиционных средств и методов»[18]. В условиях города «вооруженные силы могут легко войти в населенный пункт, но вывести их будет труднее; будет легче организовывать засады, и они будут более распространенными; большую часть боевых действий будет осуществлять пехота; местность благоприятствует обороне, а преимущество, которое благодаря подвижности имеют профессиональные вооруженные силы, будет потеряно»[19].

Юридические обязательства

Как ясно дал понять МККК, поскольку международное право о ведении боевых действий регулирует и ограничивает методы и средства ведения войны, используемые сторонами в вооруженном конфликте, «нормы, касающиеся выбора оружия, явно составляют основную часть права о ведении боевых действий. Согласно МГП этот выбор не является неограниченным»[20]. Кроме прямо запрещенного оружия, МГП запрещает прямые атаки на гражданское население или гражданские объекты, запрещает неизбирательные и непропорциональные атаки и обязывает принимать все возможные меры предосторожности при осуществлении атаки независимо от используемого оружия.

---

[16] Gompert, D. C. et al., *Underkill: Scalable Capabilities for Military Operations Amid Populations*, (RAND Corporation: Santa Monica, CA, 2009).

[17] Одно из определений узаконенной войны – «эксплуатация закона о вооруженном конфликте для достижения тактических и стратегических целей». Scharf, M. P. and Andersen, E., ‘Is lawfare worth defining? Report of the Cleveland Experts Meeting, September 11 2010’, *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 43, no. 1 (2010), p. 23.

[18] John-Hopkins, M., ‘Regulating the conduct of urban warfare: lessons from contemporary asymmetric armed conflicts’, *International Review of the Red Cross*, vol. 92, no. 878 (June 2010), p. 470.

[19] Ward, A., ‘Battleground metropolis: the future of urban warfare’, *The National Interest*, 24 Mar. 2015.

[20] МККК, «Международное право ведения военных действий: обзор», Женева, 29 октября 2010 г.

Хотя и принято считать, что жертвы среди гражданского населения могут иметь место в ситуациях, когда нападению подвергаются военные цели, противоборствующие стороны должны принимать такие меры предосторожности, которые практически осуществимы или практически возможны, чтобы исключить вероятность неизбирательного нападения. Виды атак, которые могут считаться неизбирательными, включают: *(a)* нападение путем бомбардировки любыми методами или средствами, при которой в качестве единого военного объекта рассматривается ряд явно отстоящих друг от друга и различных военных объектов, находящихся в городе, поселке, деревне или в другом районе с аналогичным сосредоточением гражданских лиц или гражданских объектов; *(b)* атака, которая, как можно ожидать, вызовет случайную гибель гражданского населения, причинит ущерб гражданским объектам или то и другое вместе, что будет чрезмерным по отношению к ожидаемым прямым и конкретным военным преимуществам[21].

Бомбардировка по площади города или поселка считается МККК незаконной согласно МГП, поскольку при ее осуществлении явно отстоящие и различимые объекты считаются единым военным объектом[22]. Противоборствующие стороны должны принять меры, чтобы отделить военные объекты от населенных центров, и в том случае, если считается, что атака вызовет «побочный гражданский ущерб», который был бы чрезмерен по отношению к полученному конкретному и прямому военному преимуществу, она должна быть отменена или приостановлена.

Как отмечено выше, внимание было обращено на необходимость уважать МГП в отношении здравоохранения. Необходимость обеспечить защиту сферы образования также находилась в центре внимания. В 2010 г. организациями в области образования среди всего прочего была создана Глобальная коалиция по защите учебных заведений от нападений (GCPEA). GCPEA подготовила «Декларацию о безопасности школ», которая была опубликована в конце мая 2015 г. и в которой был представлен набор руководящих принципов по защите школ и университетов от военного нападения во время вооруженного конфликта[23]. К концу 2016 г. декларацию подписали 59 стран.

Оружие взрывного действия может оказывать воздействие на обширные районы из-за большого радиуса зоны поражения каждого боеприпаса, неточности системы доставки и / или выпуска нескольких боеприпасов над обширной территорией[24]. В эти категории взрывного оружия входят крупные бомбы и ракеты, системы оружия для стрельбы с закрытой огневой по-

---

[21] Дополнительный протокол к Женевским Конвенциям 12 авг. 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) 8 июня 1977 г., ст. 51.

[22] МККК, «Норма 13. Бомбометание по площади». База данных обычного МГП.

[23] Глобальная коалиция по защите учебных заведений от нападений (GCPEA) <http://protectingeducation.org/>. Текст «Декларации о безопасности школ» можно найти по адресу: http://www.protectingeducation.org/sites/default/files/documents/safe_schools_declaration-final.pdf; Руководящие принципы по защите школ и университетов от военного нападения во время вооруженного конфликта можно найти по адресу: <http://protectingeducation.org/sites/default/files/documents/guidelines_en.pdf>.

[24] Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD), *Explosive Weapon Effects: Final Report* (GICHD: Geneva, Feb. 2017).

зиции, такие как минометы, ракеты и артиллерия, системы залпового огня и определенные типы самодельных взрывных устройств (СВУ). Согласно позиции МККК термин «густо населенные районы» или «населенные пункты» нужно воспринимать как синонимы к понятию «сосредоточение гражданского населения», которое определено в гуманитарном праве как «город, поселок, деревня или другой район, содержащий подобную концентрацию гражданского населения или гражданских объектов»[25].

Генеральный секретарь ООН призвал все стороны-участницы конфликтов – национальные вооруженные силы и силы безопасности, а также вооруженные группы – избегать использования в населенных пунктах оружия взрывного действия, обладающего большой зоной поражения[26]. Президент МККК заявил, что «МККК придерживается позиции, что надо избегать применения оружия, которое имеет большую зону поражения, в городских районах, несмотря на отсутствие прямого правового запрета, но исходя из вероятности неизбирательных последствий»[27]. Имеется также международная инициатива по приверженности прекращению использования взрывного оружия в населенных пунктах (раздел II).

Украина[28]

Информация, касающаяся недавнего использования оружия взрывного действия на востоке Украины, поднимает серьезные вопросы по поводу того, как те, кто использует такое оружие, истолковывают и применяют правила МГП[29].

В период с 1 января 2011 года по 30 июня 2015 года организация «Действия против вооруженного насилия» (ДПВН) зафиксировала 539 нападений по всему миру, в ходе каждого из которых одновременно было поражено несколько объектов множественного проживания. Согласно данным ДПВН по использованию взрывного оружия, нападения в городских районах принесли наибольшие разрушения. Составляя 10% от всех инцидентов, они привели к насильственной гибели и ранениям 30% от общего числа пострадавшего мирного гражданского населения. Хотя ДПВН за последние пять лет зафиксировала случаи использования ракетной артиллерии в Ливии, Сомали, Сирии и Йемене, наибольшее количество убитых и раненых в мире от использования этого оружия было зафиксировано на Украине (на Украине зафиксировано 39% мирового ущерба от использования ракетной артиллерии). В период с 1 мая 2014 г. по 30 апреля 2015 г. ДПВН зафиксировала 22 атаки с использованием ракетной артиллерии на востоке Украи-

---

[25] ICRC, ‘Explosive weapons in populated areas’, Fact sheet, 14 June 2016, pp. 1–2.

[26] OCHA, ‘Protecting civilians from the use of explosive weapons in populated areas’, Fact sheet, 11 Aug. 2016, p. 2.

[27] ICRC, Speech by Peer Maurer, President of ICRC, at Ninth Senior Workshop on International Rules Governing Military Operations (SWIRMO), Algiers, Algeria, 14 Nov. 2015.

[28] О конфликте на Украине см. раздел II гл. 4 настоящего издания, а также гл. 3 в Ежегоднике СИПРИ 2015 и гл. 4 в Ежегоднике СИПРИ 2016.

[29] ICRC (сноска 25). См. также информацию, предоставляемую международной сетью по оружию взрывного действия: <http://www.inew.org/>.

ны, приведшие к смерти и ранениям 504 человек, из которых 312 человек (53%) были гражданскими лицами[30].

Реактивная система БМ-21 «Град» была разработана в 1960-х годах и предназначена для использования против скоплений живой силы противника или для подготовки пути для наступления пехоты. «Град» предназначался для использования в составе артиллерийской батареи, создающей плотную зону поражения для покрытия большой площади. На пределе 20-километровой дальности стрельбы ожидается, что ракета системы «Град» попадет в радиус 600 метров от своей цели; она недостаточно точна, чтобы атаковать одну точечную цель[31]. Известно, что ракеты системы «Град» в населенных районах использовали как украинские правительственные силы, так и представители повстанческих сепаратистских группировок.

Такими артиллерийскими ракетными системами, как система «Град», убито больше гражданского населения за атаку, чем любым другим оружием взрывного действия, использовавшимся в конфликте на востоке Украины. За первый год боевых действий на востоке Украины (1 мая 2014 г. – 30 апреля 2015 г.) на каждую атаку системы «Град» приходилось в среднем около 14 убитых и раненых. Среднее значение убитых по всем инцидентам, связанным с использованием оружия взрывного действия на востоке Украины, за тот период было девять человек[32].

При обращении за военной помощью к внешним державам одним из приоритетов, на который делали особый акцент Вооруженные силы Украины, было повышение эффективности их техники ведения войны в городских условиях[33]. Высокий приоритет, придаваемый техникам ведения городской войны, отражает тот факт, что на ранней стадии конфликта на востоке Украины негосударственные силы ополчения и регулярные российские вооруженные силы без знаков отличия проводили военные операции, пытаясь взять под контроль ключевые города в Донбассе, такие как Донецк, Луганск, Мариуполь и Славянск. Поэтому украинские вооруженные силы сосредоточили свои действия на предотвращении потери контроля над ключевыми городами и возврате тех, которые попали под контроль оппозиционных сил.

---

[30] Overton, I., Craig, I. and Perkins, R., ‘Wide-area impact: investigating the wide-area effect of explosive weapons’, Action on Armed Iiolence, Feb. 2016, pp. 19–20.

[31] Подробнее о ракетной системе «Град» см.: GICHD, ‘122 mm BM-21 multi barrel rocket launcher (MBRL)’.

[32] Overton, I., Craig, I. and Perkins, R (сноска 30), p. 20.

[33] Украина сегодня, «Британские солдаты обучают украинские войска ведению войны в городе», КиевПост, 18 марта 2016 г.

II. ГУМАНИТАРНЫЕ РЕЖИМЫ КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ: КЛЮЧЕВЫЕ СОБЫТИЯ В 2016 г.

Иан ДЭВИС, Венсан БУЛАНЕН, Марк БРОМЛИ,
Лина ГРИП и Мааике ВЕРБРЮГГЕН

Многие режимы контроля над вооружениями и разоружением имеют сильную гуманитарную основу (раздел I)[1]. Что касается технологий, связанных с обычными вооружениями, то в последние годы особое внимание уделялось кассетным боеприпасам и наземным минам, а также действиям по ограничению распространения стрелкового оружия. Эти действия включали в себя шаги, направленные на улучшение стандартов производства, торговли и использования вооружений, а также запреты целых классов вооружений. Конвенция 1981 года о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (Конвенция о «негуманных» видах оружия, КНО), учитывает оба подхода. Конвенция 1997 г. о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении (КППМ) и Конвенция 2008 г. по кассетным боеприпасам (ККБ) запрещают целые классы вооружений. Программа действий ООН 2001 г. (ПД), касающаяся легкого и стрелкового оружия создает основу для противодействия незаконной торговле легким и стрелковым оружием (ЛСО)[2].

В этом разделе рассматриваются переговорные процессы, которые велись в рамках четырех указанных гуманитарных режимов контроля над вооружениями в 2016 г.[3] В нем также рассматриваются продолжающиеся попытки расширить сферы охвата этих режимов, в том числе дискуссии, касающиеся автономных систем оружия летального действия (АСОЛД), главным образом в рамках КНО, а также ряд новых попыток уходящей администрации Обамы по регулированию международной передачи и использования боевых беспилотных летательных аппаратов (ББЛА), а также по повышению транспарентности их использования.

Одним из важнейших современных вызовов, касающихся защиты гражданского населения в вооруженных конфликтах, является применение оружия взрывного действия в населенных пунктах (ОВДВНП) (раздел I). По имеющейся информации, в 2016 г. в результате использования оружия

---

[1] См. также дискуссию о Конвенции по запрещению ядерного оружия в гл. 12 настоящего издания.

[2] Договор 2014 г. о торговле оружием (ДТО) также имеет соответствующие положения, но он главным образом касается вопросов контроля над торговлей обычными вооружениями. Развитие событий в рамках ДТО обсуждается в гл. 15 настоящего издания.

[3] Разделы, касающиеся ПД ЛСО и предложений США по регулированию в отношении боевых беспилотных летательных аппаратов написаны Марком Бромли, АСОЛД были рассмотрены Венсаном Буланеным; тематическое исследование, касающееся противопехотных мин на Украине было проведено Линой Грип, а раздел о боевых БЛА был написан Ианом Дэвисом и Мааике Вербрюггеном; другие разделы были написаны Ианом Дэвисом.

взрывного действия было убито и ранено около 42 000 гражданских лиц, в том числе в ходе бомбардировок города Алеппо (что стало наихудшим опытом его применения)[4]. КНО, в частности, была создана для защиты гражданского населения и комбатантов в ситуации вооруженного конфликта, но Обзорная конференция по обновлению Конвенции 2016 г. не смогла эффективно решить вопросы, связанные с ОВДВНП, зажигательным оружием и применением новых технологий в войне. Это вызывает вопросы, связанные с актуальностью и эффективностью КНО.

Пятая Обзорная конференция Конвенции о «негуманных» видах оружия

КНО и пять ее протоколов запрещают или ограничивают использование специфических видов оружия, которые могут принести излишние или неоправданные страдания комбатантам либо оказать неизбирательное воздействие на гражданское население[5]. Она является так называемым зонтичным договором, под прикрытием которого могут быть заключены специальные соглашения в форме протоколов. На декабрь 2016 года 123 страны являются участниками первоначальной Конвенции и Протоколов. Однако не все страны ратифицировали исправленные и дополненные протоколы. КНО также важна для ответа на вызовы, связанные с разработкой и использованием новых вооружений и их систем, с точки зрения международного гуманитарного права (МГП).

КНО первоначально содержала три протокола, которыми запрещалось применение оружия, использующее осколки, необнаруживаемые в теле человека при помощи рентгеновских лучей (Протокол I); регулировалось использование наземных мин, мин-ловушек и подобных им устройств (Протокол II) и ограничивалось применение зажигательного оружия (Протокол III). В последующие годы государства добавили два новых протокола (Протокол IV в 1996 г., запрещающий использование и передачу ослепляющего лазерного оружия, и Протокол V в 2003 г. о взрывоопасных пережитках войны), а также поправки, которые расширили и усилили Конвенцию, в том числе распространили сферу ее действия (2001 г.) на случаи немеждународного вооруженного конфликта. Эти выработанные документы демонстрируют, что при наличии политической воли конвенция о «негуманных» видах оружия (КНО) может быть оперативным инструментом реагирования на развитие технологий вооружений и изменения в характере и ведении вооруженных конфликтов.

---

[4] Число убитых и раненых в результате применения оружия взрывного действия (с января 2016 по ноябрь 2016 г.) составляет всего 41 868 человек. См.: Action on Armed Violence, <http://aoav.org.uk/. По поводу Алеппо см. разд. I гл. 3 настоящего издания.

[5] Этот раздел основан на шести докладах о КНО, сделанных на Пятой обзорной конференции, публикуемых ежедневно *Reaching Critical Will* – программой Международной лиги женщин за мир и свободу, доступной по адресу: <http://www.rechingcriticalwill.org/disarmament-fora/ccw>. Резюме о КНО см. в разд. I Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

Обзорные конференции проходят каждые пять лет для рассмотрения вопросов реализации Конвенции и ее Протоколов, а также изучения возможности выработки новых протоколов. Пятая обзорная конференция проходила с 12 по 16 декабря 2016 г. в городе Женева под председательством посла Техмина Джанджуа, постоянного представителя Пакистана в ООН. Проведению мероприятия предшествовал подготовительный процесс, который продолжался один год. Кроме процедурных дебатов и обзора прогресса в отношении универсализации КНО, дискуссии на Пятой обзорной конференции сконцентрировались вокруг четырех тематических проблем: самодельные взрывные устройства (СВУ), зажигательное оружие, ОВДВНП и ЛСО. В широком смысле государства разделились по этим вопросам на те, которые предлагали новые меры или пересмотр некоторых протоколов для решения проблемы гуманитарного ущерба, вытекающего из их использования, и на те, которые утверждали, что никакие действия не нужны, поскольку существующего права достаточно и что государствам просто необходимо выполнять взятые на себя обязательства[6].

Самодельные взрывные устройства

Начальные дискуссии по СВУ, проводимые в соответствии с Дополненным Протоколом II, касались угроз, связанных с использованием СВУ террористами и негосударственными акторами. Эти дискуссии продолжились на Пятой обзорной конференции и закончились принятием Декларации по СВУ, разработанной группой экспертов[7]. Среди прочего в Декларации указано, что Высокие Договаривающиеся Стороны, принявшие Дополненный Протокол II, предпримут все необходимые шаги, чтобы «предотвратить утечку прекурсоров и компонентов, которые могут быть использованы при производстве СВУ для совершения террористических актов или неизбирательных действий»; обмениваться информацией о мерах противодействия угрозе СВУ и атак с их применением; повысить осведомленность и рассмотреть взаимодействие с международными организациями и сетями; провести образовательные кампании, касающиеся угрозы СВУ; обеспечить финансовую и техническую поддержку для наращивания потенциала.

Однако декларация не затрагивает использование СВУ государствами или их использование не для осуществления «террористических актов». Так, например, она не охватывает использование правительством Сирии с 2016 г. бочковых бомб – самодельных неуправляемых бомб, иногда описываемых как летающие СВУ – в населенных районах (однако подобное применение все же покрывается общими положениями МГП)[8].

---

[6] См., например: Acheson, R., ‘Editorial: existing law is not sufficient’, *CCW Report*, vol. 4, no. 4 (15 Dec. 2016), pp. 1–2.

[7] Декларация о самодельных взрывных устройствах, Приложение V итогового документа CCW/AP. II/CONF. 18/6.

[8] Acheson, R., ‘Editorial: existing law is not sufficient’, *CCW Report*, vol. 4, no. 4 (15 Dec. 2016), pp. 1–2.

Зажигательное оружие

Протокол III к КНО запрещает использование зажигательного оружия в некоторых случаях, но его ограничения не смогли остановить нанесение вреда гражданскому населению, имевшее место в Сирии и в других точках. В протоколе имеются два важных изъяна: более слабое регулирование зажигательного оружия, применяемого с земли, по сравнению со сбрасываемым с воздуха, а также ненадлежащий охват многоцелевых боеприпасов, таких как белый фосфор[9]. Сирийское правительство использовало как наземное, так и воздушное зажигательное оружие в Сирии с 2012 г., и масштабы использования этого оружия, как представляется, увеличились в 2016 г., особенно в Алеппо в мае и июне[10]. На видеозаписи, размещенной агентством «Россия сегодня» 18 июня 2016 г., показан боевой самолет Су-34, оснащенный зажигательными кассетными боеприпасами РБК-500 ЗАБ-2.5СМ, на российской военной базе в Сирии[11]. Однако утверждения, что Россия использовала зажигательное оружие в Сирии, были отклонены российским правительством[12].

С 2010 года ряд стран совместно с Международным Комитетом Красного Креста (МККК), Генеральным секретарем ООН и неправительственными организациями (НПО) осудили недавнюю атаку с использованием зажигательного оружия и призвали к тому, чтобы Протокол III был пересмотрен и усилен впервые после его принятия более 35 лет назад[13]. Однако на Пятой обзорной конференции государства не имели единой точки зрения относительно того, какой подход лучше. В ходе общих прений по крайней мере 20 стран, а также НПО высказались в поддержку повторного рассмотрения Протокола для обсуждения вопроса об усилении его положений. С другой стороны, ряд государств, в том числе Канада, Франция, Россия и США, приводили аргументы в пользу того, что лучшим способом минимизации ущерба от зажигательного оружия являются универсализация КНО и соблюдение положений Протокола III, а не разработка новых ограничений[14]. Отсутствие консенсуса означало, что в Заключительную декларацию Главного Первого Комитета были включены только решительное осуждение использования зажигательного оружия и положение о включении Протокола III в повестку дня встречи стран-участниц в ноябре 2017 г. Хотя содержа-

---

[9] Human Rights Watch and International Human Rights Clinic (IHRC), Human Rights Program and Harvard Law School, ‘Time to act against incendiary weapons: memorandum to delegates at the Fifth Review Conference of the Convention on Conventional Weapons’, Dec. 2016.

[10] Human Rights Watch и IHRC (сноска 9), pp. 6–12.

[11] Ensor, J., ‘Russians “caught out” using incendiary weapons in Syria by own channel Russia Today’, *The Telegraph*, 22 June 2016.

[12] Заявление России, Пятый Обзорный Подготовительный Комитет КНО, 31 августа 2016 г., цит. по: Human Rights Watch and IHRC (сноска 9), p. 7.

[13] Для большей информации о недавнем использовании зажигательного оружия, позициях государств и рекомендациях для КНО см.: Human Rights Watch and IHRC (сноска 9).

[14] Crupi, J. and Khalfaoui, A., ‘Incendiary weapons: progress but not panacea’, *CCW Report*, vol. 4, no. 5, 16 Dec. 2016, p. 2. Многие заявления государств-участников доступны в: United Nations Office at Geneva, ‘Fifth Review Conference’; и Reaching Critical Will, ‘Statements from the Fifth CCW Review Conference’.

ние этих дискуссий не определено, впервые с 1980 г. Страны-участницы выделили время для дальнейшего обсуждения темы[15].

Оружие взрывного действия в населенных районах

Там, где оружие взрывного действия используется в населенных пунктах, более 90% жертв составляют, как правило, гражданские лица (с вероятностью высокого процента среди них женщин и детей), уничтожается жизненно важная инфраструктура, а само оружие является ключевым фактором перемещения населения[16]. Конфликты в Ираке, Сирии, на Украине, в Йемене и в других местах стали прямым доказательством этой устойчивой модели разрушения и в 2015 г. привели к тому, что Генеральный секретарь ООН и глава МККК призвали государства прекратить использование тяжелого оружия взрывного действия в населенных пунктах[17].

Так как нынешние правила МГП сами по себе не устанавливают четкой границы в использования ОВДВНП, ряд стран и НПО видят необходимость в конкретном договорном ограничении, которое обеспечило бы четкие и универсальные указания по применению МГП к использованию ОВДВНП. Дискуссии, направленные на разработку политического инструмента для решения этой гуманитарной проблемы, ведутся под председательством Австрии, которая в сентябре 2015 г. провела у себя совещание по этой теме с Управлением ООН по координации гуманитарных вопросов[18]. Эта тема также была одной из главных на Всемирном гуманитарном саммите в мае 2016 г.[19] Наконец, на встрече, организованной Австрией совместно с другими государствами в октябре 2016 г. в Нью-Йорке, рассматривались варианты улучшения защиты гражданских лиц от такого вреда. В частности, внимание было уделено выявлению и обсуждению возможных элементов политической декларации[20].

В настоящее время ряд стран хотят ввести использование ОВДВНП в рамки КНО, и этот вопрос был поднят рядом государств-участников как на Пятой обзорной конференции, так и в ходе общих прений в Главном Первом Комитете. Германия предложила, чтобы КНО поручила группе экспертов

---

[15] Итоговый документ Пятой обзорной конференции, расширенное издание, см. CCW/CONF.V/10, 23 декабря 2016 г.

[16] ICRC, ‘Explosive weapons in populated areas’, Fact sheet, 14 June 2016; the International Network on Explosive Weapons (INEW) website, <http://www.inew.org/>; и ‘Women and explosive weapons’, Women’s International League for Peace and Freedom, 2014.

[17] ICRC, ‘World at a turning point: heads of UN and Red Cross issue joint warning’, News release, 30 Oct. 2015.

[18] OCHA, “There is not an hour that we do not think of that day and what we lost”, News Release, 22 Sep. 2015.

[19] ‘Commitments to Action’, World Humanitarian Summit, Istanbul, 23–24 May 2016.

[20] International Network on Explosive Weapons (INEW), ‘States meeting to discuss political declaration addressing civilian harm caused by explosive weapons’, News release, 4 Oct. 2016; и Statement by Austria at the 2016 United Nations General Assembly First Committee Debate on Conventional Weapons, New York, 20 Oct. 2016. Ключевые элементы, которые может содержать такая декларация, обсуждаются в: “A declaration to prevent harm from the use of explosive weapons in populated areas”, INEW Briefing Paper, Sep. 2016.

обсудить применение оружия взрывного действия в густонаселенных районах, чтобы свести к минимуму гуманитарный ущерб, связанный с применением взрывных веществ, путем обеспечения более строгого соблюдения МГП. Другие страны предложили поправки к тексту, предложенному Германией[21]. После интенсивной дискуссии по вопросу актуальности обсуждения этой темы и после исключения из текста мандата фраз «оружие взрывного действия» и «населенные пункты» участники конференции согласились, что в 2017 г. КНО будет исследовать «проблемы, создаваемые применением обычного оружия в ходе вооруженных конфликтов и его воздействием на гражданских лиц, особенно в районах, где отмечается сосредоточение гражданских лиц»[22].

Автономные системы оружия летального действия (АСОЛД)

С 2014 года КНО была центром международных дискуссий в связи с риском, создаваемым АСОЛД[23]. Для АСОЛД до сих пор нет общепризнанного определения, но они часто характеризуются как оружие, которое может выбирать и атаковать цели, в том числе людей без прямого вовлечения человека-оператора. Хотя некоторые используемые системы уже могут после активации самостоятельно выбирать и атаковать цели (в их числе некоторые виды ракет и системы противоракетной обороны, оружие активной защиты, устанавливаемое на подвижные средства, противопехотное сторожевое оружие, а также управляемые ракеты и барражирующие боеприпасы), до сегодняшнего дня они были исключены из дискуссий по КНО, чтобы можно было сосредоточиться на более футуристических видах оружия, которые будут отличаться возможностями самоопределения, недоступными в настоящее время[24].

В первой половине 2016 года дискуссии, связанные с АСОЛД, как и в 2014–2015 гг., проходили в рамках неофициальной встречи экспертов, которая состоялась в Женеве с 11 по 15 апреля 2016 г. Ее мандат был чисто исследовательским: обсудить АСОЛД в контексте КНО[25]. Единственным заметным отличием от предыдущих встреч было то, что государства-участники смогли согласиться на основе консенсуса о повестке Пятой об-

---

[21] Цит. по: Reaching Critical Will, *CCW Report*, vol. 4., №3 (13 декабря 2016 г.); и Reaching Critical Will, *CCW Report*, vol. 4, №3 (14 декабря 2016 г.). Многие заявления стран-участниц доступны на сайтах офиса ООН в Женеве и Reaching Critical Will (сноска 14).

[22] Итоговый документ Пятой обзорной конференции (сноска 15), Решение 5.

[23] Энтони И., Холланд К. Управление автономным оружием / Ежегодник СИПРИ 2014. СС. 456–465.

[24] Marsh, N., “Defining the scope of autonomy: Issues for the Campaign to Stop Killer Robots”, Oslo Peace Research Institute (PRIO), Policy Brief no. 2, 2014; Horrowitz, M.C., “Ban Killer Robots? How about defining them first?”, *Bulletin of the Atomic Scientists* (24 June 2016); и United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), *Framing the Discussions on the Weaponization of increasingly Autonomous Technologies* (UNIDIR: Geneva, 2014).

[25] Более детальный отчет о дискуссиях в 2015–2016 гг. см.: Boulanin, V., “Mapping the debate on LAWS at the CCW: taking stock and moving forward”, EU Non-Proliferation Paper no. 49 (SIPRI: Stockholm, 2016).

зорной конференции, состоявшейся в декабре 2016 г. Программа работы неофициальной встречи экспертов в 2016 г. состояла из шести компонентов: *(a)* общие прения; *(b)* техническая секция, посвященная характеристикам и развитию автономности; *(c)* секция по изучению возможного рабочего определения для АСОЛД; *(d)* секция о соответствии МГП, на которой рассматривались как вопросы предотвращения (в ходе обсуждения вопросов внедрения результатов правовой экспертизы новых видов оружия, средств и методов ведения войны, как рекомендовано в статье 36 Дополнительного Протокола I 1997 г. к Женевским Конвенциям 1949 г.), а также обсуждение ответственности и подотчетности в случае нарушения МГП; *(e)* секция о применимости норм о правах человека и этических вызовах, возникающих в связи с использованием АСОЛД; и *(f)* секция, посвященная вопросам безопасности и, в частности, риску, который АСОЛД могли бы создавать с точки зрения глобальной и региональной стабильности, доступности и использования негосударственными акторами.

Как и в 2014 и 2015 годах, общие дебаты и каждое из экспертных заседаний продемонстрировали противоречия во взглядах по вышеуказанным вопросам – как внутри, среди членов делегаций и экспертов, так и между делегациями[26]. Однако председатель мероприятия посол Бионтино отметил в своем итоговом докладе некоторые точки сближения, в том числе *(a)* общее понимание того, что полностью автономных оружейных систем пока не существует и что имеется широко распространенная точка зрения, что для установления границ и продвижения дискуссии необходимо рабочее или концептуальное понимание характеристик АСОЛД; *(b)* общий консенсус, что, как и для всех оружейных систем, правила МГП в полной мере применимы к АСОЛД и что государства будут нести юридическую и политическую ответственность и будут отвечать за действия любой системы вооружений, используемой в нарушение применимого международного права, особенно МГП; и *(c)* выработка общего мнения, что делегирование процесса принятия решений в отношении человеческой жизни и смерти машине неприемлемо с моральной точки зрения и что важнейшую роль в дальнейшем обсуждении АСОЛД Высокими Договаривающимися Сторонами играют взгляды относительно надлежащего участия человека в вопросах, связанных с применением оружия и делегированием права на такое применение[27].

Хотя участники неофициальной встречи экспертов высказали рекомендацию, что Пятая конференция «может принять решение о создании Группы правительственных экспертов (ГПЭ) в соответствии с установленной практикой» (т. е. открытой группы, которая будет включать представителей всех стран – участниц КНО, а также представителей гражданского общества), неофициальные переговоры, итогом которых стала эта рекомендация, были

---

[26] Boulanin, V., “Lethal autonomous weapon systems and the Convention on Certain Conventional Weapons”, *SIPRI Yearbook 2015*, pp. 589–95. Всеобъемлющий обзор заявлений, сделанных государствами на неофициальном совещании экспертов в 2016 г., см.: Wareham, M., “*Report on activities: Convention on Certain Conventional Weapons third Informal meeting of experts*”, Campaign to Stop Killer Robots, 2016.

[27] Biontino, M., Chairperson of the informal meeting of experts, “Report of the 2016 informal meeting of experts on lethal autonomous weapons systems (LAWS)”, CCW/Congf.v/2, 10 June 2016.

сложными[28]. Потребовалось несколько продолжительных раундов неофициальных переговоров между странами-участницами, чтобы договориться прежде всего о том, является ли ГПЭ подходящим форматом для продолжения обсуждения этой темы – Китай и Россия высказали серьезные сомнения в этом отношении, – а также о том, что должно быть включено в программу ее работы[29]. В конечном счете, был достигнут консенсус в отношении рекомендации, в которой подчеркивалось, в частности, что ГПЭ следует рассмотреть вопрос выявления характеристик АСОЛД и выработки рабочих определений АСОЛД, а также применения соответствующих принципов и норм международного права, в особенности МГП. Рекомендации также содержали длинный список тем для дальнейшего рассмотрения в рамках ГПЭ, а именно: соблюдение международных норм о правах человека, когда это применимо; правовая и политическая ответственность и подотчетность; этические и моральные вопросы; влияние на региональную и глобальную безопасность и стабильность; влияние на пороги вооруженных конфликтов; риск гонки вооружений; риск распространения, в том числе негосударственным субъектам и негосударственными субъектами; и риски, связанные с кибероперациями[30].

Дискуссии на Пятой обзорной конференции сфокусировались на создании ГПЭ. За значимым исключением России, которая еще раз повторила, что переходить в формат ГПЭ преждевременно, страны-участницы единогласно приветствовали рекомендации неофициальной встречи экспертов, включая формулировку о цели и сфере охвата программы работы. Было согласовано, что ГПЭ соберется на 10 дней в 2017 г.

Кроме решения о создании ГПЭ, имело место относительно небольшое число других примечательных событий. Аргентина, Гватемала, Панама, Перу и Венесуэла присоединились к 14 государствам, которые поддержали превентивный запрет АСОЛД[31]. Китай впервые представил свою национальную позицию в отношении АСОЛД. В документе с изложением своей позиции, подготовленном для конференции, Китай утверждал, что, по его мнению, существует значительная неопределенность в отношении достаточности международного права для решения проблем, поднятых АСОЛД, и выразил поддержку разработке юридически обязывающего документа по вопросам, касающимся использования АСОЛД, аналогичного Протоколу об ослепляющем лазерном оружии[32]. Китай является первым постоянным членом Совета Безопасности ООН, утверждающим, что в отношении полностью автономного оружия требуется новые нормы международного права[33].

---

[28] Biontino, M., "*Recommendations to the 2016 Review Conference*", p. 1.

[29] Наблюдения автора на встрече.

[30] Biontino (сноска 28), p. 2.

[31] Другими 14 государствами были: Алжир, Боливия, Чили, Коста-Рика, Куба, Эквадор, Египет, Гана, Святой Престол, Мексика, Никарагуа, Пакистан, Палестина и Зимбабве.

[32] Government of China, 'The position [sic] paper submitted by the Chinese delegation to the CCW 5th Review Conference'.

[33] Campaign to Stop Killer Robots, "Moving forward in 2016", 30 Dec. 2016.

Конвенция по кассетным боеприпасам

Конвенция 2008 года по кассетным боеприпасам (ККБ) является международным договором, в котором участвуют более 100 стран (включая бывших основных производителей этого оружия, его пользователей и государства, подвергшиеся его воздействию) и который решает вопросы, связанные с гуманитарными последствиями и неприемлемым ущербом, причиненным гражданским лицам кассетными боеприпасами. Конвенция предусматривает безусловное запрещение и рамочную программу действий[34]. Она также требует уничтожения запасов в течение восьми лет, очищение районов, загрязненных остатками кассетных боеприпасов, в течение 10 лет и предоставления помощи жертвам этого оружия. В 2016 г. к ККБ присоединились Куба и Палау. На конец декабря 2016 г. 100 стран были полноценными участниками Конвенции, и еще 19 стран ее подписали.

В декабре 2015 года была принята первая резолюция Генеральной Ассамблеи по реализации ККБ. За нее проголосовали 139 стран, против – две (Россия и Зимбабве) и 40 стран воздержались[35]. Из стран, не подписавших ККБ, за резолюцию проголосовали 32, демонстрируя этим свою поддержку ее гуманитарным целям.

Большинство стран, все еще не подписавших Конвенцию, соблюдают ее де-факто, исполняя запрет на использование и производство этого оружия. Однако, несмотря на международное осуждение, кассетные боеприпасы все еще продолжали использоваться в 2016 году в двух странах: Сирии и Йемене. По данным доклада 2016 г. *Cluster Munition Monitor*, с апреля 2015 г. по март 2016 г. коалиция стран, возглавляемая Саудовской Аравией, использовала кассетные боеприпасы по меньшей мере в ходе 19 атак в Йемене, а атаки с использованием кассетных боеприпасов в Сирии стали более широко распространенными после того, как Россия начала свои совместные военные операции с Сирией в конце сентября 2015 г.[36] С июля 2012 по июль 2016 г. в Сирии задокументированы по крайней мере 360 атак с использованием кассетных боеприпасов. Ни одна из этих стран не подписала ККБ. Кроме того, имели место утверждения, что кассетные боеприпасы использовались в Нагорном Карабахе в апреле 2016 г. (как Азербайджан, так и Армения отрицали применение кассетных боеприпасов, одновременно обвиняя друг друга в их использовании), а также в Сомали в январе 2016 г. (хотя Кения, подписавшая ККБ, отрицала, что она использовала кассетные боеприпасы BL-755 в атаке против группировки «Аш-Шабаб»)[37].

---

[34] Резюме Конвенции по кассетным боеприпасам см.: разд. I Дополнения А настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[35] ООН, Резолюция Генеральной Ассамблеи 70/54 “Implementation of the Convention on Cluster Munitions”, 7 декабря 2015 г.

[36] Доклад *Cluster Munition Monitor 2016* охватывает период с первой половины 2015 г., иногда позже, где имеются доступные данные. International Campaign to Ban Landmines–Cluster Munition Coalition (ICBL–CMC), *Cluster Munition Monitor 2016* (ICBL–CMC: Geneva, Aug. 2016), pp. 19–29; и Human Rights Watch, ‘Russia/Syria: daily cluster munition attacks’, 8 Feb. 2016.

[37] ICBL–CMC (сноска 36), pp. 29–31.

В результате воздействия кассетных боеприпасов на гражданское население в Йемене США в мае 2016 года приостановили любую дальнейшую передачу оружия Саудовской Аравии. Компания «Textron» – единственный оставшийся в США производитель кассетных боеприпасов (бомба CBU-105, оружие с неконтактным взрывателем (ОНВ)), которые могут рассматриваться как попадающие под определение кассетного боеприпаса согласно ККБ – заявила в августе 2016 г., что она прекратит производство[38]. ОНВ CBU-105 ранее были переданы Саудовской Аравии и использованы в Йемене[39].

В соответствии с Конвенцией 29 стран-участниц закончили уничтожение почти 1.4 млн накопленных кассетных боеприпасов, содержащих 172 млн суббоеприпасов. Это означает уничтожение 92% всех кассетных боеприпасов и 97% всех суббоеприпасов, заявленных по договору как накопленные. В 2015 г. девять стран-участниц уничтожили 79 000 кассетных боеприпасов и 8.7 млн суббоеприпасов. Германия, Италия, Япония, Мозамбик и Швеция закончили уничтожение накопленных запасов в 2015 г., а Франция последовала их примеру в июне 2016 г.[40]

Продолжающееся состояние конфликта и отсутствие безопасности усложнили очистку территории от остатков кассетных боеприпасов в ряде стран, но в 2015 г. в результате уничтожения 120 000 суббоеприпасов было очищено по меньшей мере 70 квадратных километров загрязненной территории. По крайней мере 24 страны и три других территории остаются загрязненными кассетными боеприпасами; при этом неясно, загрязнены ли еще пять стран. Только три страны (Босния и Герцеговина, Хорватия и Мозамбик), как считается, уложатся в свои 10-летние сроки очистки[41].

Шестая встреча государств – участников ККБ прошла с 5 по 7 сентября 2016 года в Женеве. Прошедшая под председательством Нидерландов, это была первая официальная встреча участников Конвенции после принятия в 2015 г. Дубровницкого плана действий – пятилетнего плана, который обеспечивает государствам дорожную карту для реализации и универсализации Конвенции[42]. На встрече была принята политическая декларация (как приложение к заключительному отчету), которая обязывает все страны-участницы полностью выполнить все их индивидуальные и коллективные невыполненные обязательства насколько быстро, насколько это возможно, и

---

[38] Hudson, J., “Last remaining US maker of cluster bombs stops production”, *Foreign Policy*, 31 Aug. 2016.

[39] Human Rights Watch, “Yemen: cluster munitions wounding civilians”, 14 Feb. 2016.

[40] ICBL–CMC (сноска 36), pp. 40–44.

[41] Государствами и территориями, засоренными кассетными боеприпасами, являются: Афганистан, Босния и Герцеговина, Камбоджа, Чад, Чили, Хорватия, Демократическая Республика Конго, Фолклендские острова / Мальвины, Германия, Иран, Ирак, Косово, Лаос, Ливан, Ливия, Черногория, Мозамбик, Нагорный Карабах, Сербия, Сомали, Южный Судан, Украина, Вьетнам, Западная Сахара и Йемен. Государствами, где засорение не носило четкого характера, были Ангола, Азербайджан, Колумбия, Грузия и Таджикистан. ICBL–CMC (сноска 36), pp. 69–81.

[42] Дубровницкий План действий был принят на Первой обзорной конференции ККБ в Дубровнике, Хорватия 11 сентября 2015 г. По поводу текста плана см.: <http://www. cluster-convention.org/wp-content/uploads/2016/04/The-Dubrovnik-Action-Plan.pdf >.

в той степени, в какой позволят условия в странах, подвергшихся воздействию, с целью обеспечить полную реализацию до 2030 г.[43]

Конвенция по противопехотным минам

Конвенция 1997 года о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении (КППМ) запрещает, помимо прочего, использование, разработку, производство и передачу противопехотных мин (ППМ). В 2016 г. ни одна новая страна не присоединилась к Конвенции, участниками которой к концу года являлись 162 страны; только 35 стран не являются участниками договора[44]. В 2014 г. страны-участницы договора определили общую цель – завершить очистку от мин к 2025 г.

Использование странами ППМ в последние годы является крайне редким. В 2016 году их использование зафиксировано только в странах, не являющихся участниками Конвенции – Мьянме, Северной Корее и Сирии. Однако остается проблема использования ППМ в конфликтах негосударственными вооруженными группировками, включая самодельные мины, приведенные в действие потерпевшими. Такие самодельные мины были использованы негосударственными вооруженными группировками по меньшей мере в 10 странах в период с октября 2015 г. по октябрь 2016 г.: Афганистане, Колумбии, Ираке, Ливии, Мьянме, Нигерии, Пакистане, Сирии, Украине (см. ниже) и Йемене[45].

В соответствии с данными, приведенными в докладе *Landmine Monitor 2016*, мировые потери от ППМ находятся на максимуме за последние 10 лет, в то время как финансирование очистки за этот период снизилось до минимума[46]. Вооруженные конфликты в Афганистане, Ираке, Ливии, Сирии, на Украине и в Йемене способствовали резкому росту в 2015 г. количества убитых и раненых в результате взрыва мин и взрывоопасных пережитков войны (ВПВ). В 2015 г. (последний год с доступными данными) *Landmine Monitor* зафиксировал 6461 людскую потерю от взрывов мин и ВПВ, что означает 75-процентный рост числа потерь от зафиксированных в 2014 г. и наибольшее число с 2006 г. (когда погибло 6573 человека)[47].

Напротив, международная поддержка противоминной деятельности в 2015 г. сократилась почти на 77 млн долл. по сравнению с 2014 г.: 35 доноров предоставили 340.1 млн долл. 41 стране и еще трем территориям. Это означало, что впервые с 2005 г. международная финансовая поддержка упала ниже 400 млн долл.[48] Еще слишком рано судить, была ли тенденция к

---

[43] Конвенция по кассетным боеприпасам, «Приложение I: политическая декларация», Итоговый документ, CCM/MSP/2016/9, 30 сентября 2016 г.

[44] Резюме Конвенции по противопехотным минам см.: разд. I Дополнения A настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[45] International Campaign to Ban Landmines–Cluster Munition Coalition (ICBL–CMC), *Landmine Monitor 2016* (ICBL–CMC: Geneva, Nov. 2016), pp. 1, 8–17.

[46] ICBL–CMC (сноска 45), p. 1.

[47] ICBL–CMC (сноска 45), pp. 2, 43–52.

[48] ICBL–CMC (сноска 45), p. 2, 71–81.

снижению поддержки переломлена в 2016 г., хотя доноры и провели крупную международную конференцию по объявлению взносов в Женеве в марте, на которой были выделены ресурсы для поддержки деятельности, связанной с разминированием[49]. Две других конференции по объявлению взносов прошли в 2016 г. с целью поддержать конкретные инициативы по разминированию в Колумбии и Иране[50].

Ежегодные встречи стран-участниц договора прошли в различных местах по всему миру. 15-я встреча стран – участниц Конвенции по противопехотным минам проходила в Сантьяго, Чили, с 28 ноября по 1 декабря 2016 г. (которая была сокращена на один день ввиду недостаточного финансирования)[51]. Обсуждались прогресс и планы по выполнению Плана действий Мапуту (принятого в 2014 г. на Третьей обзорной конференции), и были продлены предельные сроки очистки от наземных мин для Эквадора, Нигера и Перу. На встрече также была выражена озабоченность тем, что Украина нарушила статью 5 в результате пропуска крайнего срока разминирования 1 июня 2016 г. (см. ниже). Был озвучен призыв к Украине как можно скорее подать запрос о продлении срока очистки. На встрече было также согласовано создание неофициальной рабочей группы по вопросу универсализации Конвенции[52].

Польша заявила, что завершила уничтожение своих запасов противопехотных мин, увеличив общее количество стран, не имеющих запасов, до 158[53]. Однако, по состоянию на октябрь 2016 года, 64 страны и района остаются загрязненными противопехотными минами, а в некоторых местах наблюдается рост загрязнения в связи с новым применением ППМ, в том числе и самодельных мин[54].

Тематическое исследование: Украина

Украина является государством – участником Конвенции по ППМ и, согласно статьям 4 и 5, была обязана уничтожить запасы своих ППМ в течение четырех лет после вступления Конвенции в силу (т. е. к 1 июня 2010 г.), а также сделать все возможное, чтобы выявить и очистить заминированные районы, находящиеся под ее юрисдикцией или контролем, как

---

[49] International Pledging Conference for the Implementation of the Anti-Personnel Mine Ban Convention, ‘Summary’, Geneva, 2 Mar. 2016.

[50] International Campaign to Ban Landmines–Cluster Munitions Coalition (ICBL–CMC), ‘Extraordinary pledges to support mine action in 2016’, Fact sheet, Nov. 2016.

[51] Дефицит финансирования, полученного от стран-членов в 2016 г. составил более 80 000 тыс. долл. США. United Nations, Secretariat, ‘Status of contributions of BWC, CCW, CCM, OTW as at 31 December 2016’, 31 Dec. 2016.

[52] Пятнадцатая встреча государств – участников Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении, Сантьяго, Чили, 28 ноября – 1 декабря 2016 г., APLC/MSP.15/2016/10, 9 декабря 2016 г.

[53] APM Convention, ‘Poland formally declares it has destroyed its anti-personnel mines stockpile, Europe closer to eliminating landmines’, Press release, 29 Nov. 2016; and APM Convention, ‘Landmine Treaty meeting concludes with advances in stockpile destruction, 158 countries no longer hold anti-personnel stockpiles’, Press release, 5 Dec. 2016.

[54] ICBL–CMC (сноска 45), pp. 3, 29–42.

можно быстрее, но не позже чем через 10 лет после того, как она стала государством-участником (т. е. к 1 июня 2016 г.). Те районы, которые не находятся под контролем государства, должны быть очищены, как только контроль будет восстановлен. Страны-участницы, которые считают себя неспособными выполнить свои обязательства по очистке территории от мин в установленный срок, могут подать запрос о продлении установленного срока на период до 10 лет. Пропустив установленный для очистки срок без обращения с просьбой о его продлении, Украина сейчас является нарушителем статьи 5 Конвенции. Однако, учитывая, что большинство мест, если не все места, засоренные противопехотными минами, скорее всего, являются новыми (до 2014 г. Украина не сообщала о каком-либо минном засорении в соответствии со статьей 5) разрешение на продление сроков для очистки, вероятно, будет дано, если Украина обратится с такой просьбой. Степень минного засорения на Украине неизвестна, но о новом засорении сообщалось с 2014 г. В июне 2015 г., по оценкам правительства Украины, 8% восточной Украины было засорено или предположительно засорено ППМ, СВУ и ВПВ в результате текущего конфликта[55].

ППМ в ограниченном масштабе использовались с начала продолжающегося с 2014 г. конфликта в восточной Украине, в том числе и те, которые могут быть активизированы самими жертвами, а поэтому тоже находящиеся под запретом[56]. Ряд средств массовой информации в России и на Украине предположили, что ППМ и многоцелевые боеприпасы с активизируемыми самими жертвами взрывателями и растяжками использовались негосударственными вооруженными группировками, поддерживающими самопровозглашенные Донецкую и Луганскую Народные Республики[57]. Также сообщалось, что были использованы активизируемые жертвами мины-ловушки; однако неясно, кто несет за это ответственность[58].

Различные ППМ были захвачены у сепаратистских вооруженных группировок и, как сообщают, мины подобных типов в различных конфигурациях были размещены возле Донецка (как взрываемые по команде, так и активируемые самими жертвами – последние оснащены взрывателями натяжного действия и растяжками). Украина заявила, что ее ППМ типа МОН и ОЗМ могут быть использованы в режиме взрыва по команде и поэтому находятся за пределами определения ППМ согласно статье 2(1) Конвенции[59]. Однако на Украине было зафиксировано несколько ППМ ОЗМ-72, активируемых растяжками. Использование для осуществления взрыва растяжки или какого-либо другого механизма, активируемого жертвой, запрещено в рамках Конвенции по ППМ[60].

Правительство Украины заявило, что оно не использовало и не размещало ППМ во время конфликта, хотя и отметило, что произошло новое за-

---

[55] International Campaign to Ban Landmines–Cluster Munitions Coalition (ICBL–CMC), *Landmine Monitor 2015* (ICBL-CMC: Geneva, Nov. 2015), pp. 18–19.

[56] Human Rights Watch, “Landmines in Ukraine: technical briefing note”, Apr. 2015.

[57] Ferguson, J. and Jenzen-Jones, N.R., *Raising Red Flags: an Examination of Arms and Munitions on the Ongoing Conflict in Ukraine*, ARES Research Report no. 3 (Nov. 2014), pp. 61–62.

[58] Ferguson and Jenzen-Jones (сноска 57), p. 61.

[59] Ferguson and Jenzen-Jones (сноска 57), pp. 61–62.

[60] ICBL-CMC (сноска 55), pp. 6–7.

сорение[61]. Оно также заявило, что оставленные или накопленные ППМ, находящиеся под его контролем, недоступны для выдачи войскам и остаются под жестким контролем. Украина сообщила, что некоторое количество мин хранилось в Крыму и больше не находится под контролем правительства Украины[62].

Общее количество жертв, связанных с ППМ и ВПВ, на Украине за 2014–2015 годы неизвестно, но, по данным проекта Landmine and Cluster Munition Monitor, в 2014 г. по меньшей мере 46 человек были убиты и 102 ранены на Украине в результате использования ППМ[63]. В 2015 г. количество жертв, от противопехотных мин на Украине возросло до 589 человек, 316 из которых являлись гражданскими лицами. В это число, вероятно, могут быть включены, наряду с жертвами ППМ, потери, связанные с активируемыми самими жертвами СВУ и противотранспортными минами (ПТМ)[64].

Украина также нарушает статью 4 Конвенции по ППМ вследствие того, что она не смогла осуществить полное уничтожение своих накопленных запасов к 1 июня 2010 года. На Украине все еще предстоит уничтожить 5.4 млн ППМ из общего глобального запаса в 7 млн, о котором сообщили участники Конвенции[65]. Министерство обороны Украины, Агентство по поддержке и закупкам Организации Североатлантического договора и Павлоградский химический завод договорились уничтожить в целом 642 960 ППМ РЕМ-1 в период с 2015 и до конца 2016 г. К 1 мая 2016 г. было уничтожено 233 496 ППМ[66].

Программа действий ООН по легкому и стрелковому оружию

Начиная с 1990-х годов был создан комплекс юридически обязывающих и добровольных мер по улучшению контроля над легким и стрелковым оружием (ЛСО)[67]. Двумя наиболее важными элементами этой структуры являются Программа действий ООН по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней (ПД), согласованная в 2001 г., и Международный

---

[61] Представление Украины, Третья обзорная конференция по Конвенции по ППМ, Мапуто, Мозамбик, 18 июня 2014 г.; и Заявление Украины, Межсессионная встреча Комитета по кооперативному сотрудничеству, Женева, 26 июня 2015 г. (на укр.яз.).

[62] Ferguson and Jenzen-Jones (сноска 57), pp. 61–62.

[63] Landmine and Cluster Munition Monitor, “Ukraine: casualties and victim assistance”, обновлен 2 фев. 2016 г.

[64] ICBL-CMC (сноска 55), pp. 45, 48. Согласно данным проекта СИПРИ по ППМ, на Украине в 2015 г. имело место наибольшее количество людских потерь в результате 25 зафиксированных инцидентов, в которых погибли 97 человек (36% из которых – гражданские лица). Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD) and SIPRI, *Global Mapping and Analysis of Anti-vehicle Mine Incidents in 2015*, Joint report (GICHD and SIPRI: Geneva, Apr. 2016).

[65] ICBL-CMC (сноска 45), p. 23.

[66] Заявление Украины, Межсессионный постоянный комитет по уничтожению запасов оружия, 20 мая 2016 г.

[67] Более полный отчет об этом процессе см.: Бромли М., Грип Л. Меры по контролю над стрелковым оружием / Ежегодник СИПРИ 2015. СС. 642–648.

документ, позволяющий государствам своевременно и надежно выявлять и отслеживать незаконное стрелковое оружие и легкие вооружения (Международный документ по отслеживанию, МДО), согласованный в 2005 г.[68] Оба политически обязывающих документа согласованы на базе консенсуса под эгидой Первого Комитета Генеральной Ассамблеи ООН. Другими ключевыми элементами являются различные региональные и субрегиональные инструменты контроля над ЛСО, которые были созданы, в частности, в Европе, Латинской Америке, Карибском бассейне и в африканских странах южнее Сахары[69]. Хотя в большинстве этих документов отсутствуют эффективные меры проверки, они тем не менее в совокупности представляют собой набор нормативных стандартов, подробно описывающих шаги, которые государства должны сделать, чтобы улучшить контроль над производством, торговлей, хранением, использованием и утилизацией ЛСО.

В последние годы внимание со стороны государств и неправительственных организаций по отношению к ПД и МДО было ограниченным главным образом, потому что ресурсы были перенаправлены на переговоры, связанные с Договором о торговле оружием (ДТО)[70]. После вступления ДТО в силу в декабре 2014 г. государства и НПО стремились оживить процесс ПД, необходимость которого возросла на фоне ряда региональных кризисов, подпитываемых незаконной торговлей ЛСО, не в последнюю очередь в Сахеле. С 2011 г. конфликты в Мали и в других частях региона обострились благодаря потоку оружия с разграбленных складских запасов в Ливии[71].

В июне 2016 года государства собрались в Нью-Йорке на Шестое созываемое раз в два года совещание государств (ДСГ) для рассмотрения процесса осуществления ПД и МДО. ДСГ позволяют государствам рассмотреть вопросы реализации документов. Обзорные конференции, которые имели более глубокий характер, проходили в 2006 и 2012 гг., а третья запланирована на 2018 г. Итоговый документ совещания 2016 г. (ДСГ-2016) был согласован в результате консенсуса и, несмотря на сопротивление ряда стран, имеет жесткие формулировки в ряде областей[72]. Наиболее значимым было включение подробных формулировок по гендерным вопросам распространения ЛСО и насилию, роли женщин в процессах контроля над вооружениями, а также целям ООН в области устойчивого развития (ЦУР), которые

---

[68] ООН, Генеральная Ассамблея, Проект программы по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней, A/CONF.192/L.5/Rev.1, 20 июля 2001 г.; и ООН, Решение Генеральной Ассамблеи 60/519, Международный документ, позволяющий государствам своевременно и надежно выявлять и отслеживать незаконное стрелковое оружие и легкие вооружения, 8 декабря 2005 г.

[69] Обзор этих региональных документов см.: Small Arms Survey, “Regional measures”, <http://www.smallarmsurvey.org/regulations-and-controls/levels-of-action/regional.html>.

[70] Описание последних событий в процессе ДТО см.: разд. I гл. 15 настоящего издания.

[71] Conflict Armament Research, I*nvestigating Cross-border Weapon Transfers in the Sahel* (Conflict Armament Research: London, Nov. 2016).

[72] Генеральная Ассамблея ООН, Итоги Шестого созываемого раз в два года совещания государств для рассмотрения выполнения Программы действий по предотвращению, борьбе и искоренению незаконной торговли легким и стрелковым оружием во всех ее аспектах, A/CONF.192/BMS/2016/WP.1/Rev.3, 10 июня 2016 г.

были приняты в 2015 г.[73] ЦУР 16 фокусируется на проблемах мира и безопасности, а показатель 16.4 конкретно призывает государства значительно сократить потоки нелегальной торговли оружием. Получение значимых данных, которые могут быть использованы для измерения степени достижения этой цели, сопряжено с многочисленными вызовами[74]. По существу важно, что итоговый документ ДСГ поощряет разработку «показателей на национальном уровне на основе Программы действий и Международного документа по отслеживанию, которые могут быть использованы для оценки прогресса, достигнутого в осуществлении целевого показателя 16.4» и призывает к использованию национальных докладов в рамках ПД и МДО «для поддержки сбора данных в отношении соответствующих показателей, касающихся целей в области устойчивого развития»[75]. Хотя есть четкая логика в увязке отчетности ПД с мониторингом реализации показателя ЦУР 16.4, реальность состоит в том, что наблюдается резкое снижение как количества, так и качества докладов государств по реализации ПД, а также сопутствующих усилий НПО по анализу их содержания. Количество государств, представляющих отчеты по их национальной реализации ПД и МДО, достигло в 2016 г. 89, что выше, чем 76 стран в 2014 г., но ниже, чем 111 в 2010 г.[76] При этом в последние годы не делалось исследований докладов государств, ранее проводившихся в рамках проекта «Обзор легкого вооружения», реализуемого Институтом ООН по исследованию проблем разоружения и Движением за контроль над легким стрелковым оружием[77].

Итоговый документ ДСГ также содержал косвенную отсылку к боеприпасам. Многие страны и НПО давно пытались включить боеприпасы в сферу ПД и МДО, но всегда сталкивались с жестким противостоянием со стороны ряда государств, особенно США. В итоговом документе ДСГ отмечается, что некоторые государства применяют соответствующие положения ПД к материальным средствам, которые не упомянуты в определении легкого и стрелкового оружия согласно МДО, в то время как другие этого не делают; это четкая отсылка к боеприпасам[78]. Ряд стран утверждали, что подчеркивание различий в национальной интерпретации ПД и МДО создает риск возникновения опасного прецедента. Однако другие четко понимали, что включение этой формулировки является потенциальным шагом к более явно выраженным отсылкам к боеприпасам в ПД и МДО на Обзорной конференции в 2018 г.

---

[73] Reaching Critical Will, *Small Arms Monitor*, vol. 8, no. 6 (13 June 2016). Дополнительную информацию см. в гл. 6 настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[74] McDonald, G. And De Martino, L., “Measuring illicit arms flows: SDG target 16.4”, *Small Arms Survey* (May 2016).

[75] Генеральная Ассамблея ООН (сноска 72).

[76] См. национальные доклады по Программе действий, <http://www.poa-iss.org/Poa/ National ReportList.aspx>.

[77] Недавний пример см: Parker, S., “National Implementation of the United Nations Small Arms Programme of Action and the International Tracing Instrument: an analysis of reporting in 2009–10”, Small Arms Survey working paper, June 2010.

[78] Генеральная Ассамблея ООН (сноска 72).

Попытки заблокировать прямые ссылки в итоговом документе на ДТО также были успешными. В более раннем проекте отмечалось, что «государства приветствовали включение легкого и стрелкового оружия в рамки Договора о торговле оружием»[79]. Несмотря на то что эта формулировка была принята Первым Комитетом Генеральной Ассамблеи ООН в конце 2015 года, она была исключена из итогового документа по настоянию ключевых скептиков по поводу ДТО – в том числе Египта и Ирана. Как и в случае с боеприпасами, этот подход был заменен косвенной ссылкой на «связь между реализацией ПД и другими соответствующими субрегиональными, региональными и глобальными документами»[80]. Учитывая значительное дублирование в текстах ПД и ДТО, весьма логичным было бы построение связи между двумя документами. Однако способ, которым был принят текст ДТО – голосование в Генеральной Ассамблее ООН, – продолжает быть источником недовольства государств, желающих поддерживать принцип, согласно которому в ООН все вопросы, связанные с разоружением, должны решаться на основе консенсуса.

Успешный результат работы ДСГ в немалой степени был связан с председательством ямайского посла Кортни Рэттри. Посол Рэттри провел многомесячную подготовительную работу, которая заложила основу для успеха в Нью-Йорке. Хотя результаты могут показаться незначительными, а затраченные усилия – непропорциональными, стоит напомнить, что 20 лет назад в ООН было практически немыслимо увидеть в качестве темы обсуждения и согласия на основе консенсуса решение проблемы незаконной торговли легким и стрелковым оружием и увязывание этих усилий с достижением устойчивого развития. Еще менее вероятной была ситуация, в которой государства предпринимали бы конкретные шаги для достижения этих целей и отчитывались о национальных мерах по их осуществлению. В то же время есть четкое понимание того, что инструменты, относящиеся к контролю над ЛСО (из которых самыми важными являются ПД и МДО) смогли мало что сделать, чтобы прервать распространение незаконного стрелкового и легкого вооружения в Сахеле и на Ближнем Востоке в последние годы. Как таковая эффективность этих документов и принимаемые в их рамках усилия явно являются жертвой более широких политических ограничений, а также политической воли и потенциала отдельных стран.

Боевые беспилотные летательные аппараты: к повышению прозрачности и регулирования их международных передач и использования?

В последние годы стало ясно, что боевые беспилотные летательные аппараты (ББЛА), или боевые дроны, больше не являются вотчиной пре-

[79] Генеральная Ассамблея ООН, Итоги Шестого созываемого раз в два года совещания государств для рассмотрения выполнения Программы действий по предотвращению, борьбе и искоренению незаконной торговли легким и стрелковым оружием во всех ее аспектах, 8 июня 2016 г.

[80] Генеральная Ассамблея ООН (сноска 72).

имущественно США[81]. Боевые дроны распространились как вертикально, так и горизонтально: вертикально благодаря значительному развитию существующих технологий ББЛА (главным образом в США, но также и в некоторых из тех относительно немногих стран, где уже есть боевые дроны, таких как Израиль и Китай), и горизонтально благодаря увеличению числа стран, включающих боевые БЛА в свои арсеналы, и за счет многих стран, в том числе Турции, Саудовской Аравии и Объединенных Арабских Эмиратов, которые применяют их на поле боя. Зачаточные технологии БЛА также распространились среди негосударственных акторов в виде взрывчатки, прикрепленной к коммерческим БЛА[82].

Представляют ли боевые БЛА угрозу, которую необходимо контролировать специальными правилами – особенно их использование в так называемых ударах по предполагаемым террористам или для целенаправленных убийств, является темой, обсуждаемой в последние годы на ряде международных форумов[83]. Однако кроме предложения США, сделанного в августе 2016 г. и касающегося международного регулирования продажи и использования боевых дронов (см. ниже), на международной арене было очень мало согласия по поводу необходимости новых подходов к регулированию этой сферы[84]. В последние годы свыше 30 стран сделали заявления по поводу боевых дронов в Первом и Третьем Комитетах Генеральной Ассамблеи и в Совете ООН по правам человека. В 2014 г. Советом по правам человека была принята резолюция, призывающая государства соблюдать международное право и обеспечивать транспарентность, подотчетность и возмещение ущерба при использовании военных беспилотников[85]. В 2015 г. Управление ООН по вопросам разоружения опубликовало исследование, рекомендующее государствам сотрудничать с гражданским обществом в области разработки мер транспарентности и укрепления доверия для повышения взаимодоверия между государствами в отношении использования ими военных беспилотников[86].

---

[81] По поводу обсуждения ранних разработок технологии ББЛА см.: Gormley, D., “New developments in unmanned air vehicles and land-attack cruise missiles”, *SIPRI Yearbook 2003*, pp. 409–432.

[82] Sayler, K., A *World of Proliferated Drones: A Technology Primer* (center for a New American Security: Washington, DC, 2015); Holland Michael, A., “2016 drone year in review”, Center for the Study of the Drone, 27 Dec. 2016; и Cole, C., “Drone strikes spread as proliferation surges”, Drone Wars UK. 6 Dec. 2016.

[83] См., например, обсуждение Энтони и Голландом доклада специальных докладчиков ООН Хейнса и Эмерсона (сноска 23), pp. 429–431.

[84] US Department of State, ‘Fact sheet: Joint Declaration for the Export and Subsequent Use of Armed or Strike-enabled Unmanned Aerial Vehicles (UAVs)’, Office of the Spokesperson, Washington, DC, 5 Oct. 2016.

[85] Генеральная Ассамблея ООН, Совет по правам человека, Резолюция 25/22, «Обеспечение использования дистанционно – пилотируемых летательных аппаратов или ударных беспилотников в ходе контртеррористических и военных операций в соответствии с нормами международного права, включая международное право прав человека и международное гуманитарное право», A/HRC/25/L.32, 24 марта 2014 г.

[86] United Nations Office for Disarmament Affairs, *Study on Armed Unmanned Aerial Vehicles: Prepared on the Recommendation of the Advisory Board on Disarmament Matters* (United Nations: New York, 2015).

На встрече Первого Комитета в 2016 году только одна резолюция имела отношение к боевым беспилотникам, а именно Резолюция L.21 о транспарентности в вооружениях, которая принимает рекомендации Группы правительственных экспертов (ГПЭ) о Регистре обычных вооружений ООН и требует их выполнения. В докладе 2016 г. одна из рекомендаций ГПЭ заключалась в том, чтобы «боевые беспилотные летательные аппараты» были включены в категории отчетности для регистра[87]. В апреле 2016 г. Европейский форум по боевым беспилотникам (сеть НПО), выступил с призывом к действиям со стороны европейских правительств, а в июне Европейский парламент провел слушание по данному вопросу[88]. Кроме того, в октябре 2016 г. в Первом Комитете другая группа неправительственных организаций подписала совместное заявление о боевых БЛА, пригласила государства, гражданские общества и другие стороны работать над международным соглашением о предотвращении и уменьшении вреда, причиненного в результате их использования[89].

Предложение США о международном регулировании продажи и использования боевых беспилотников

В течение 2016 года США стремились создать набор согласованных на многосторонней основе стандартов по экспорту и использованию боевых БЛА. Эти усилия привели к публикации в октябре 2016 г. заявления с изложением ключевых принципов, которых государства должны придерживаться в этой области[90]. В заявлении отмечается, что боевые БЛА обладают потенциалом для неправомерного использования и «могут способствовать разжиганию конфликта и нестабильности, а также содействовать терроризму и организованной преступности». Оно ссылается на ряд «принципов», которые подписавшиеся государства «продолжают признавать», такие как «Применимость в соответствующих случаях международного права, включая как право вооруженных конфликтов, так и международные нормы в области прав человека, к использованию боевых или несущих вооружение БЛА», «Важность осуществления ответственного экспорта боевых или несущих вооружение БЛА в соответствии с существующими нормами международного контроля над вооружениями и разоружения» и «Важность соответствующих добровольных мер, связанных с транспарентностью экспорта боевых или несущих вооружение БЛА». Декларация также создает предпо-

---

[87] Генеральная Ассамблея ООН, «Постоянное функционирование Регистра обычных вооружений Организации Объединенных Наций и его дальнейшее развитие», A/71/259, 29 июля 2016 г.

[88] European Forum on Armed Drones, ‘The European Forum on Armed Drones (EFAD) Call to Action’, 7 Apr. 2016; и Banks, M., ‘MEPs adopt call for action on use of armed drones’, *Parliament Magazine*, 30 June 2016.

[89] United Nations, General Assembly, First Committee on Disarmament and International Security, ‘Civil society statement on armed drones’, 12 Oct. 2016.

[90] US Department of State, ‘Media note: Joint Declaration for the Export and Subsequent Use of Armed or Strike-enabled Unmanned Aerial Vehicles (UAVs)’, Office of the Spokesperson, Washington, DC, 5 Oct. 2016.

сылки к дальнейшему обсуждению для определения того, «каким образом эти силы и средства передаются и ответственно используются всеми государствами»[91].

Кроме США декларацию подписали более 40 государств[92]. Однако ряд важных производителей и экспортеров боевых БЛА, в частности Израиль, Китай и Россия, ее не подписали. По сообщениям, США подталкивали Израиль к подписанию заявления, но производители внутри Израиля оказали сопротивление в связи со своим мнением, что заявление способно навредить экспорту[93]. Также сообщалось, что в ходе процесса согласования декларации в нее было включено несколько оговорок, что снизило значение документа. Среди них была формулировка, четко указывающая, что положения документа ни в какой мере «не должны быть направлены против законных интересов любого государства производить, экспортировать или приобретать подобные системы для законных целей» и что указанные принципы должны применяться «с должным учетом соображений национальной безопасности». Было также сообщено, что несколько правительств в частном порядке выразили обеспокоенность тем, что это заявление может рассматриваться как легитимизующее политику США, связанную с нанесением ударов с помощью беспилотников, и потенциально политику любого другого правительства, которое поддержало это заявление[94].

Повышение транспарентности в США

В последние шесть месяцев президентства Барака Обамы было отмечено увеличение числа инициатив в области транспарентности по вопросам, связанным с нанесением США ударов с помощью дронов и другим антитеррористическим мерам, очевидными целями которых было представить четкие руководящие принципы для политики США, установить нормы для применения другими странами (учитывая возрастающее распространение) и попытаться обязать идущую на смену администрацию США следовать такой политике. В целом эти инициативы демонстрируют такой уровень транспарентности по указанным вопросам, который не превзойден ни одним другим государством. Например, очевидное изменение политики в Великобритании, о чем свидетельствует первое нанесение ударов боевыми дронами в Сирии 21 августа 2015 г., не предварялось какой-либо парламент-

---

[91] WorldECR, “US and Allies Seek Standards for Armed Drone Exports”, Sep. 2016.

[92] Этими странами были: Аргентина, Австралия, Австрия, Бельгия, Болгария, Канада, Чили, Колумбия, Чешская Республика, Эстония, Финляндия, Грузия, Германия, Венгрия, Ирландия, Италия, Япония, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Черногория, Нидерланды, Новая Зеландия, Нигерия, Парагвай, Филиппины, Польша, Португалия, Республика Корея, Румыния, Сербия, Сейшельские Острова, Сингапур, Словакия, Словения, Южная Африка, Испания, Шри-Ланка, Швеция, Великобритания и Уругвай.

[93] Cohen, G., “Israel refuses to sign US document regulating attack drones”, *Haaretz*, 23 Oct. 2016.

[94] Stohl, R., “New draft on drone export rules ‘more problematic’ than original”, *Defense News*, 29 Sept. 2016.

ской проверкой или дебатами, а правительство не опубликовало никакой сформулированной позиции[95].

1 июля 2016 года администрация Обамы обнародовала официальные данные об ударах, направленных против террористов, и о жертвах среди гражданского населения. Она заявила, что в период с 2009 г. и 31 декабря 2015 г. были нанесены 473 удара за пределами «зон активных боевых действий», главным образом с применением ББЛА, в результате чего погибло от 2372 до 2581 боевика-террориста и от 64 до 116 гражданских лиц[96]. Одновременно с оглашением этих данных президент Обама опубликовал президентский указ (который не требует утверждения Конгрессом для вступления в силу, но имеет такой же юридический вес, как законы, принятые Конгрессом), обязывающий правительство США расследовать заявления о предполагаемых жертвах среди гражданского населения, являющихся следствием операций США с применением силы, включая нанесение ударов с помощью дронов, и брать на себя ответственность и предоставлять компенсацию членам семьи жертв, если информация подтвердится[97]. С тех пор коалиция правозащитных групп начала настаивать на расследовании нескольких дел, связанных с предполагаемой гибелью гражданского населения в результате нанесения ударов с использованием ББЛА[98].

В результате судебного иска Американского союза защиты гражданских свобод администрация США выпустила 5 августа 2016 года отредактированную версию основ политики правительства, касающихся беспилотных ударов с помощью дронов «за пределами США и зон реальных боевых действий», которую еще называют «Принципы применения» («The Playbook»)[99]. 15 ноября 2016 г. было обнародовано (или была допущена соответствующая утечка) руководство США по стандартам разработки целей. Этот документ содержит процедуры нацеливания как для пилотируемых, так и беспилотных ударов[100]. 25 ноября 2016 г. администрация США заяви-

---

[95] Позднее ввиду давления со стороны Объединенного Комитета Великобритании по правам человека такие дебаты были инициированы. См.: Joint Committee on Human Rights, *The Government's Policy on the Use of Drones for Targeted Killing*, Second Report of Session 2015–16, HC 574/HL Paper 141, 10 May 2016; и Joint Committee on Human Rights, *The Government's Policy on the Use of Drones for Targeted Killing: Government Response to the Committee's Second Report of Session 2015–16*, Fourth Report of Session 2015–16, HC 747/HL Paper 49, 19 Oct. 2016.

[96] Эти цифры исключают «районы активных боевых действий», такие как Афганистан, Ирак, Сирия, где США наносят наибольшее количество ударов с использованием ББЛА. Office of the Director of National Intelligence, 'Summary of information regarding US counterterrorism strikes outside areas of active hostilities', ODNI News Release no. 17-16, 1 July 2016.

[97] White House, 'Executive order: United States policy on pre- and post-strike measures to address civilian casualties in US operations involving use of force', Office of the Press Secretary, 1 July 2016.

[98] Devereaux, R. and Currier, C., "Testing Obama's transparency pledge, groups send list of drone strikes to investigate", The Intercept, 6 Oct. 2016.

[99] Presidential Policy Guidance, "Procedures for approving direct action against terrorist targets located outside the United States and areas of active hostilities", White House Memorandum, 22 May 2013.

[100] Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction, *Target Development Standards*, CJCSI 3370/01B, 6 May 2016.

ла, что она расширит полномочия Объединенного командования специальных операций по проведению атак на террористические ячейки, осуществляемых «Целевой группой по внешним контртеррористическим операциям»[101]. 5 декабря 2016 г. администрация США опубликовала «Доклад о правовых и политических основах, регулирующих применение Соединенными Штатами военной силы и связанных с ней операций по обеспечению национальной безопасности», в котором содержался обзор правовых политических позиций в отношении операций по обеспечению национальной безопасности и применения силы за рубежом[102]. Этот документ сопровождался президентским меморандумом о транспарентности, в котором содержался призыв к будущим администрациям постоянно информировать общественность по этим вопросам[103]. И наконец, 6 декабря 2016 г. в своем обращении к нации президент Обама публично отстаивал заслуги своей администрации в борьбе с терроризмом[104].

Эта речь и новые опубликованные документы в совокупности излагают более широкую стратегию США по борьбе с терроризмом, основанную на незначительном военном присутствии, наращивании местного потенциала в зонах конфликтов и на избежание крупных внешних обязательств. Конкретнее говоря, они также стремились обосновать, что целенаправленные убийства лидеров террористов, вмешательства США через спецоперации и воздушные удары в Афганистане, Ираке, Ливии, Пакистане, Сомали, Сирии и Йемене были осуществлены на основании закона.

Однако некоторые элементы политики и некоторые правовые принципы, изложенные в этих заявлениях, по-прежнему оспариваются, особенно за пределами США. Например, сохраняется неопределенность относительно того, каким образом администрация решает захватить или поразить «наиболее важные цели», проводит различие между комбатантами и некомбатантами и интерпретирует «неминуемые угрозы». Кроме того, число гражданских жертв, о которых сообщают США, кажется очень низким по сравнению с рядом оценок, сделанных НПО. Например, в одном только Пакистане число гражданских лиц, погибших от ударов, нанесенных беспилотниками, колеблется от 158, по оценкам издания *Long War Journal,* до 424–966 человек, по данным Бюро журналистских расследований[105]. Хотя администрация Обамы считала, что ее антитеррористические стандарты являются безупречными, а нанесение ударов с помощью дронов по-прежнему поддерживается значительной частью населения США и Конгресса, критики в

---

[101] Gibbons-Neff, T. and Lamothe, D., "Obama administration expands elite military unit's powers to hunt foreign fighters globally", *Washington Post*, 25 Nov. 2016.

[102] White House, *Report on the Legal and Policy Frameworks Guiding the United States' Use of Military Force and Related National Security Operations* (White House: Washington, DC, Dec. 2016).

[103] White House, 'Presidential memorandum: steps for increased legal and policy transparency concerning the United States' use of military force and related national security operations', Office of the Press Secretary, 5 Dec. 2016.

[104] White House, 'Address to the Nation by the President', Office of the Press Secretary, 6 Dec. 2016.

[105] Roggio, B., 'Charting the data for US airstrikes in Pakistan, 2004–2017', Long War Journal, updated 16 June 2016; and Bureau of Investigative Journalism, 'Drone strikes in Pakistan'.

других странах, включая некоторых высокопоставленных чиновников в ООН, правозащитные НПО и потенциально значительные части мусульманского мира, рассматривают их как часть самовольного, скрытного и опасного механизма точечной ликвидации[106].

[106] Pew Research Center, 'Public continues to back US drone attacks', 28 May 2015; Bowcott, O., 'Drone strikes by US may violate international law, says UN', *The Guardian*, 18 Oct. 2013; Amnesty International, '"Will I be next?" US drone strikes in Pakistan', 22 Oct. 2013; и International Human Rights and Conflict Resolution Clinic (Stanford Law School) and Global Justice Clinic (NYU School of Law), *Living Under Drones: Death, Injury, and Trauma to Civilians from US Drone Practices in Pakistan*, Sep. 2012.

III. ПЕРЕЗАПУСК КОНТРОЛЯ НАД ОБЫЧНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ В ЕВРОПЕ?

Иан ЭНТОНИ

Сложился определенный консенсус в отношении того, что созданные в Европе в 1990-х годах механизмы контроля над обычными вооружениями больше не дают ожидаемых результатов. Однако имеются весьма разные оценки причин снижения эффективности европейских инструментов контроля над вооружениями. Заявления России и США 19 ноября 2016 года на совместном заседании Форума по сотрудничеству в области безопасности и Постоянного Совета Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) свидетельствовали о глубоких разногласиях по поводу причинно-следственных связей. С точки зрения России, «за последние годы НАТО [Организация Североатлантического договора] в очередной раз провозгласила официальный курс на принудительное «сдерживание» России и изменение баланса вооруженных сил в Европейском регионе в свою пользу, в том числе в непосредственной близости к границам России, что идет вразрез с Основополагающим актом Россия–НАТО. Таким образом, новая структура европейской безопасности, ориентированная на НАТО, сейчас строится по принципу «не с Россией, а против нее»… это привело к фундаментальному противоречию между военно-политическими установками НАТО и самой целью Концептуальной базы для контроля над вооружениями, принятой ОБСЕ в 1996 г.» [1]

С точки зрения США, «продолжающееся нарушение Россией основных принципов международного права в сочетании с ее демонстративно слабым соблюдением или вообще несоблюдением договоров по контролю над вооружениями, которые она считает неудобными, являются причинами так называемых новых реалий безопасности, с которыми мы сталкиваемся в Евро-Атлантическом регионе»[2].

9 декабря 2016 года страны – участницы ОБСЕ согласились начать структурированный диалог о современных и будущих вызовах и рисках безопасности в зоне деятельности ОБСЕ. Результаты этого диалога не были обозначены. Тем не менее соглашение предусматривает «создание условий, позволяющих вдохнуть новую жизнь в контроль над обычными вооружениями и МУДБ (меры укрепления доверия и безопасности) в Европе»[3].

---

[1] Выступление делегации РФ на совместном заседании Форума по сотрудничеству в области безопасности и Постоянного Совета, ОБСЕ, Вена, 19 октября 2016 г., FSC-PC Journal, no. 50, Annex.

[2] US Mission to the OSCE, ‘Revisiting the 1996 OSCE Framework for Arms Control’, Remarks by US Ambassador Daniel B. Baer delivered to the Joint Session of the Forum for Security Co-operation and the Permanent Council, OSCE, Vienna, 19 Oct. 2016, p. 2.

[3] OSCE, ‘From Lisbon to Hamburg: Declaration on the Twentieth Anniversary of the OSCE Framework for Arms Control’, MC.DOC/14/16, 9 Dec. 2016.

Современное состояние режима контроля над обычными вооружениями в Европе

Европа является единственным в мире регионом, где была создана интегрированная система контроля над обычными вооружениями. Система включает в себя комплекс юридически обязательных договорных ограничений для обычных вооруженных сил, набор обязывающих и проверяемых МУДБ и юридически обязывающее заявление осуществлять облеты суверенной территории в целях повышения транспарентности. Хотя их эффективность ограничена из-за трудностей с соблюдением, ни один из этих инструментов не был отменен.

Переговоры об ограничении обычных вооружений и о соответствующих МУДБ в военной области начались в 1989 г., и в течение трех лет была согласована взаимоувязанная система договоренностей, которые по-прежнему образуют основные элементы европейской системы контроля над вооружениями[4]. В ноябре 1990 г. члены Организации Североатлантического договора и Организации Варшавского договора согласовали Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), который ввел обязательные ограничения по пяти категориям обычных вооружений. В июле 1992 г. в Итоговом акте переговоров о численности личного состава обычных вооруженных сил в Европе (иногда на него ссылаются как ДОВСЕ-1А) установлены потолки численности личного состава вооруженных сил стран, подписавших ДОВСЕ.

В ноябре 1990 года все страны, участвовавшие в Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе, согласовали Венский документ[5]. Он содержал обширный комплекс мер по обмену военной информацией, снижению рисков, регулярным контактам по военной линии, предварительному уведомлению об определенных видах военной деятельности, наблюдению за определенными видами военной деятельности командами наблюдателей, системе проверок на основе инспекций и механизма оценки общего соблюдения и реализации согласованных мер. В последующие версии Венского документа были внесены существенные изменения: был снижен порог для предварительного уведомления о военной деятельности; появилось положение об уведомлении о крупных военных учениях (задействующих более 40 000 военнослужащих или 900 танков) за два года до их проведения (при этом каждому государству было разрешено проводить лишь одно подобное учение в этот двухлетний период); число мероприятий с участием более чем 13 000 военнослужащих и задействованием 300 танков было ограничено до шести раз в год для каждого государства; были расширены требования к представляемой информации, чтобы охватить более широкий спектр оборонного планирования, и расширена сфера контактов по военной линии.

---

[4] Sharp, J. M. O., *Striving for Military in Europe: Negotiation, Implementation and Adaption of the CFE Treaty* (Routledge: Abington, 2006); и Lachowski, Z., Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe, SIPRI Research Report no. 18 (Oxford University Press: Oxford, 2004).

[5] Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе представляло собой серию межправительственных встреч в период между 1973 и 1994 гг., в 1994 г. оно официально было переименовано Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

В марте 1992 года группа из 27 стран заключила Договор об открытом небе, в рамках которого они взяли на себя обязательство открыть свое национальное воздушное пространство для полетов невооруженных самолетов наблюдения на взаимной основе.

Проблемы соблюдения европейских документов по контролю над обычными вооружениями

Россия приостановила реализацию своих обязательств в рамках ДОВСЕ в декабре 2007 года, прекратив предоставление предусмотренных в Договоре данных другим странам, и прекратила инспекции на местах. Эти действия были последней попыткой добиться вступления в силу Соглашения 1999 г. об адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе. Соглашение об адаптации, которое разрабатывалось для того, чтобы разрешить озабоченности России, связанные с реализацией ДОВСЕ, так и не было ратифицировано государствами-членами НАТО. Обсуждение вопроса, как обеспечить адаптацию, было прекращено в 2011 г., а в апреле 2015 г. Россия прекратила участие в работе Совместной консультативной группы, где государствами-участниками обсуждались вопросы реализации и соблюдения ДОВСЕ. Отказ России от участия в ДОВСЕ сильно подрывает его значимость. Договор является бессрочным и не содержит положения о приостановлении действия – речь может идти только о выходе из него. Соединенные Штаты заявили, что приостановление Россией своего участия в Договоре без выхода из него является его несоблюдением[6].

Было много утверждений, что Венский документ не соблюдается или что порядок его соблюдения подрывает основные цели укрепления доверия и безопасности. Высказываемые опасения относительно реализации Венского документа касались в том числе: проведения небольших учений ниже порогового уровня уведомления во избежание необходимости предоставлять отчетность и принимать внешних наблюдателей; частого использования положения о «внезапных учениях» как военной деятельности, не подлежащей предварительному уведомлению; злоупотребления положением о дополнительных добровольных инспекциях; предоставления устаревшей, неполной или неверной информации о военных учениях; и неиспользования механизмов консультаций, предусмотренных документом.

Договор об открытом небе устанавливает режим невооруженных воздушных наблюдательных полетов над территориями всех стран-участниц. Это единственная часть европейской системы контроля над вооружениями, в область применения которой включены Канада и США. Однако с 2014 года появились опасения по поводу введения Россией различного рода ограничений на наблюдательные полеты в определенных местах: над Калининградом, российско-грузинской границей и Чечней. Ограничив дальность пролета над Калининградом до максимум 500 км, Россия де-факто сделала

---

[6] US Department of State, ‘Compliance with the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe Condition (5) (C) Report’, Washington, DC, Jan. 2016.

невозможным наблюдение за всей территорией за один полет, как это было возможно ранее[7].

Структурированный диалог по европейской безопасности

В течение 2016 года, когда Франк Вальтер Штайнмайер, министр иностранных дел ФРГ, был Действующим председателем ОБСЕ, Германия вела консультации со многими странами по перспективам активизации в Европе обсуждений вопросов о контроле над обычными вооружениями. В августе 2016 г. Штайнмайер опубликовал статью в газете, в которой он утверждал, что рано или поздно европейские страны должны будут вернуться к принципам безопасности на основе сотрудничества. С этой целью он призвал к перезапуску контроля над обычными вооружениями и предложил пять направлений, которые могли бы быть элементами в новом диалоге: *(a)* «определение региональных потолков, минимальных дистанций и мер транспарентности (особенно в чувствительных с военной точки зрения регионах, таких как Балтика)»; *(b)* «учет новых военных возможностей и стратегий (меньшие по размеру мобильные подразделения вместо традиционных крупных армий; соответственное принятие во внимание таких ресурсов, как транспортные возможности)»; *(c)* «интеграция [в систему контроля] новых систем вооружения (например, дронов)»; *(d)* «обеспечение во время кризисов эффективных проверок, быстро развертываемых, гибких и независимых (например, осуществляемых ОБСЕ)»; и *(e)* выработка мер, которые «могут быть применимы в районах, территориальный статус которых оспаривается»[8].

Инициатива Германии обсуждалась на неофициальной встрече министров иностранных дел стран – членов ОБСЕ 1 сентября, и первоначальная реакция была достаточно сдержанной[9]. Государства просили дать разъяснение по поводу этой идеи, в том числе по точке зрения Германии в отношении дальнейших шагов по внедрению этих предложений в жизнь, а также по поводу выделенных пяти направлений. Относительно дальнейших шагов США выразили серьезные сомнения в возможности проведения переговоров по контролю над вооружениями[10]. Однако в ходе дискуссий стало ясно, что пять областей, выделенных в статье Штайнмайера, были наглядными

---

[7] US Department of State, ‘Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation and Disarmament Agreements and Commitments’, Washington, DC, 11 Apr. 2016, pp. 31–33.

[8] Steinmeier, F.-W., “More security for everyone in Europe: a call for a re-launch of arms control”, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26 Aug. 2016, p. 2.

[9] OSCE, ‘Informal OSCE Ministerial discussions focused on organization’s future agenda’, Press release, Potsdam, Germany, 1 Sep. 2016.

[10] ‘There is simply no basis for initiating negotiations on a new arms control agreement while blatant violations of existing agreements remain’; и ‘Revitalizing military confidence-building, risk reduction, and arms control in Europe’, Remarks by Bruce I. Turner, Deputy Assistant Secretary, Bureau of Arms Control, Ierification and Compliance, at the OSCE Security Days Roundtable on Re-launching Conventional Arms Control in the OSCE Context, Vienna, Austria, 3 Oct. 2016, <https://osce.usmission.gov/revitalizing-military-confidence-building-risk-reduction-arms-control-europe-remarks-osce-security-days/>.

примерами вопросов, которые могут быть частью структурированного диалога. При этом инициатива Германии не была направлена на то, чтобы немедленно начать новый раунд переговоров по контролю над вооружениями, а была контрциклической попыткой придать политический импульс идее открытого диалога о том, как остановить разрушение существующих режимов контроля над вооружениями и разоружения в Европе.

В ноябре 2016 года собранная Германией группа из 14 европейских стран, имеющих схожую точку зрения, заявила о своей поддержке инициативы по «восстановлению стратегической стабильности, ограничений, предсказуемости и проверяемой транспарентности, а также сокращению военных рисков» и призвала к «проведению углубленного и всеобъемлющего обсуждения вопроса о будущем контроля над обычными вооружениями в Европе посредством поискового структурированного диалога»[11]. В группу вошли страны-члены НАТО, страны-члены ЕС и Швейцария. Это было сознательной попыткой порвать с прошлым, когда политика контроля над обычными вооружениями обсуждалась и разрабатывалась в рамках военных союзов. Вместо этого следующая фаза европейской системы контроля над обычными вооружениями может иметь форму, отличную от двусторонних переговоров между противниками. Недостаток такого подхода заключается в том, что в консультациях не участвовали государства, которые обычно принимают участие в обсуждениях по этим вопросам. В частности, в группу единомышленников не вошли многие члены НАТО, что привело к некоторой неопределенности относительно целей, которых она стремится достичь.

Одна из проблем заключалась в том, что группа государств-единомышленников будет выступать за процесс, который может выйти за рамки согласованных направлений действий по отношению к России, возродить дискуссию по предложениям России по перестройке европейской системы безопасности и поставить под сомнение решения, принятые на Саммите НАТО в Варшаве в июле 2016 г.[12] Потенциальные разногласия между государствами-членами НАТО пока были преодолены за счет того, что фокусом предложенных первых шагов к структурированному диалогу стали оценка угроз и рассмотрение актуальных проблем будущей системы контроля над обычными вооружениями. На встрече министерского совета ОБСЕ в декабре 2016 г. государства-члены НАТО приветствовали решение министерского совета, подчеркнув, что вопросу контроля над обычными вооружениями будет уделяться большое внимание в рамках будущего развития Альянса, и особо выделив потенциал взаимной военной транспарентности и снижения рисков в целях повышения стабильности и безопасности в Евро-Атлантическом регионе[13].

---

[11] German Federal Foreign Office, ‘Ministerial declaration by the foreign ministers of the like-minded group supporting a relaunch of conventional arms control in Europe’, Press release, 25 Nov. 2016. Группа единомышленников включает Австрию, Бельгию, Болгарию, Чешскую Республику, Финляндию, Францию, Германию, Италию, Нидерланды, Норвегию, Словакию, Испанию, Швецию и Швейцарию.

[12] См. гл. 4 по европейской безопасности в настоящем издании.

[13] Заявление делегации Албании от имени Албании, Бельгии, Болгарии, Канады, Хорватии, Чешской Республики, Дании, Эстонии, Франции, Германии, Греции, Исландии, Италии, Латвии, Литвы, Люксембурга, Черногории, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португа-

Действующий председатель играет ведущую роль в работе ОБСЕ в рамках «тройки», которая включает в себя предыдущего и последующего председателей. В 2017 г. Действующим председателем ОБСЕ станет представитель Австрии, а в 2018 г. – представитель Италии. В совместной статье, опубликованной накануне заседания Совета министров иностранных дел в Гамбурге, министры иностранных дел «тройки», которые также являются членами группы государств-единомышленников, пообещали сохранять контроль над обычными вооружениями в центре внимания[14]. Таким образом, структурный диалог о будущем контроля над обычными вооружениями, скорее всего, будет приоритетным вопросом в повестке дня Действующего председателя ОБСЕ по крайней мере до конца 2018 г., и этому вопросу также будет уделяться значительное политическое внимание министров.

лии, Румынии, Словакии, Словении, Испании, Турции, Великобритании, Соединенных Штатов.

[14] ‘A strong OSCE for a strong Europe’, Joint op-ed by the foreign ministers of Germany, Austria and Italy, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7 Dec. 2016.

15. КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ТОРГОВЛИ ОРУЖИЕМ И ТОВАРАМИ ДВОЙНОГО НАЗНАЧЕНИЯ

КРАТКИЙ ОБЗОР

В этой главе рассмотрены глобальные, многосторонние и региональные усилия в области укрепления контроля за торговлей обычными вооружениями и товарами двойного назначения, т. е. товарами, в том числе программным обеспечением и технологиями, которые могут использоваться как в гражданских целях, так и в связи с обычными, биологическими, химическими и ядерными вооружениями и средствами их доставки. В этой главе также описываются текущие обсуждения вопросов расширения сферы действия существующих мер контроля и соответствующих понятий.

В разделе I отражены аспекты Договора о торговле оружием (ДТО), связанные в основном с результатами внеочередного Совещания государств-участников (КГУ 1.5) в феврале 2016 года и Второй конференции государств-участников (КГУ 2) в августе 2016 г., состоявшихся в Женеве. На февральском совещании были приняты ключевые решения в отношении роли и функционирования секретариата ДТО. На КГУ 2 был достигнут консенсус относительно назначения постоянным руководителем секретариата ДТО Думисани Дладлы; шаблонов отчетности, рекомендованных для первоначального доклада об осуществлении договора и ежегодного доклада о трансфере вооружений; проекта положений о целевом фонде добровольных взносов ДТО; а также создания Межсессионных рабочих групп по эффективному осуществлению Договора о торговле оружием, обеспечению его универсальности, транспарентности и подачи связанной с ним отчетности. В целом сохраняются серьезные проблемы с обеспечением эффективности ДТО на практике: речь о небольшом количестве присоединившихся стран в Азии и на Ближнем Востоке, коммерческих и политических соображения, влияющих на толкование положений Договора, том факте, что значимые государства-поставщики и государства-получатели вооружений по-прежнему остаются вне договора, а также об ограниченности роли и возможностей секретариата.

В разделе II рассмотрены события в области многосторонних эмбарго на поставки оружия и товаров двойного назначения, в частности ограничения, введенные ООН, Европейским союзом и другими региональными организациями. В 2016 г. в силе оставались 38 многосторонних эмбарго на поставки оружия: 15 ввела ООН, 22 – Европейский союз и 1 – Лига арабских государств. Из эмбарго ЕС 11 являлись прямым выполнением решений ООН, три представляли собой эмбарго ООН с измененным географическим охватом и номенклатурой включаемых типов вооружений, и 8 не имели аналогов среди эмбарго ООН. Эмбарго Лиги арабских государств (в отношении Сирии) не имело аналога в числе эмбарго ООН. Большинство из этих эмбарго распространялись только на обычные вооружения. Однако эмбарго ООН и ЕС в отношении Ирана и Северной Кореи, а также эмбарго ЕС в отношении России распространялись еще и на экспорт товаров двойного назначения. В 2016 г. не было введено новых многосторонних эмбарго на поставки оружия. Имплементация эмбарго ООН снова не обошлась без затруднений, как показали соответствующие исследования, проведенные в 2016 г.

В разделе III анализируются последние события в рамках многосторонних режимов контроля за экспортом: Австралийской группы (АГ), Режима контроля за ракетными технологиями (РКРТ), Группы ядерных поставщиков (ГЯП) и Вассенаарских договоренностей по экспортному контролю за обычными вооружениями и товарами и технологиями двойного применения (Вассенаарские договоренности, ВД). Каждый режим стремился обновить соответствующие списки товаров, подлежащих контролю, и руководящие принципы в сфере регулирования торговли. Большинство режимов по-прежнему сталкивались с трудностями при принятии новых членов из-за необходимости одобрения их заявок всеми действующими членами. Однако Индия, наконец, приблизилась к своей цели присоединиться к режимам экспортного контроля, став в июне 2016 г. участником РКРТ и Гаагского кодекса поведения по предотвращению распространения баллистических ракет. В рамках всех режимов продолжались дискуссии о том, как более эффективно взаимодействовать с государствами, не являющимися участниками режимов. В рамках некоторых режимов проводились более широкие информационно-разъяснительные диалоги, выходящие за рамки технических брифингов.

В разделе IV освещаются ключевые события в области контроля ЕС за торговлей товарами двойного назначения. Пересмотр Европейским союзом постановления об экспорте, транзите и посредничестве в отношении продукции двойного назначения продолжался в течение 2016 г. и, вероятно, не закончится до 2018 г. В сентябре 2016 г. Европейская комиссия выдвинула законопроект, содержавший ряд элементов, которые вызвали сильную негативную реакцию со стороны промышленного сектора и некоторых государств-членов ЕС. В этом законопроекте были предложены фундаментальные изменения режима контроля ЕС за продукцией двойного назначения: расширение определения товаров двойного назначения с включением предметов, которые могут использоваться для нарушения прав человека и совершения террористических актов; контрольный список ЕС, который впервые выходит за рамки списков четырех режимов экспортного контроля; и расширение так называемого всеобъемлющего контроля в отношении невключенных в списки товаров, если эти товары могут использоваться в целях нарушения прав человека или совершения террористических актов.

В разделе V основное внимание уделяется дискуссиям о расширении круга нормативных требований, применяемых государствами при экспорте товаров двойного назначения, с целью охвата вопросов, касающихся прав человека. Применение таких правозащитных норм в области контроля за экспортом оружия пользуется широкой поддержкой на протяжении последних нескольких лет. Однако в сфере контроля за экспортом товаров двойного назначения эти нормы всегда применялись менее четко и более неравномерно. Этот вопрос получил повышенное внимание в основном благодаря добавлению в списки товаров двойного назначения ВД и ЕС ряда информационно-коммуникационных систем наблюдения. Эти товары привлекли внимание главным образом из-за проблем в области прав человека, связанных с их применением. Включение этих технологий в списки товаров двойного назначения ВД и ЕС привело к предложениям о дальнейшем расширении спектра подобных систем наблюдения, подлежащих контролю. На уровне ЕС, в частности, это привело к обсуждению вопроса об установлении более четкой связи между контролем за экспортом товаров двойного назначения и применением правозащитных норм.

Сибилл БАУЭР

I. ДОГОВОР О ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ

Марк БРОМЛИ

Договор о торговле оружием (ДТО) был принят путем голосования Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в апреле 2013 г. и вступил в силу 24 декабря 2014 г. ДТО – первое международное юридически обязывающее соглашение, устанавливающее стандарты в области регулирования торговли обычными вооружениями и предотвращения незаконной торговли оружием[1]. По состоянию на 31 января 2017 г. ДТО насчитывал 89 государств-участников и 130 государств-подписантов[2]. Географическое распределение стран-членов неравномерно. В 2016 г. государства-участники провели внеочередное совещание (КГУ 1.5) и Вторую конференцию государств – участников (КГУ 2). Обе встречи прошли под председательством посла Нигерии Эммануэля Имохи. Дискуссии на обоих совещаниях касались главным образом отчетности, оказания помощи в осуществлении, а также универсализации. Усилия неправительственных организаций (НПО) по обсуждению конкретных поставок оружия государствами-участниками достигли неоднозначных результатов.

Две встречи государств-участников в 2016 году

КГУ 1.5 состоялась в Женеве 29 февраля 2016 г. В ней приняли участие: 50 государств-участников, 2 государства, которые ратифицировали или присоединились к ДТО, но для которых договор еще не вступил в силу, 22 государства-подписанта и 3 государства-наблюдателя, а также ряд региональных и международных организаций, НПО и отраслевых ассоциаций. Главной задачей конференции было достижение решений по ключевым вопросам, которые остались не урегулированными по итогам КГУ 1 в 2015 г., в частности, в отношении бюджета, а также роли и функционировании секретариата ДТО[3]. По этим вопросам КГУ 1.5 вынесла ряд решений. Она при-

---

[1] Протокол ООН по огнестрельному оружию 2001 г. также является юридически обязывающим, но касается только контроля за торговлей огнестрельным оружием. Организация Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея, Резолюция 55/255, Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (Протокол ООН об огнестрельном оружии), принятый 31 мая 2001 г., вступил в силу 3 июля 2005 г.

[2] Кроме того, два государства – Бенин и Республика Корея – сдали на хранение свои документы о ратификации или присоединении к ДТО, но еще не стали его участниками. Для этих государств ДТО вступит в силу в феврале 2017 г.

[3] Arms Trade Treaty (ATT) Secretariat, ‘Final Report: Second Conference of States Parties, Extraordinary Meeting’, ATT/CSP2/2016/EM/6’, 29 Feb. 2016. Дополнительные сведения об обсуждениях на Первой конференции государств – участников (КГУ 1) см.: Бауэр С., Бромли М. Контроль в сфере торговли оружием и товарами двойного назначения / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 792–797.

няла на основе консенсуса соглашение о штаб-квартире между Швейцарией и секретариатом ДТО, проект пересмотренных бюджетов секретариата и конференции, а также предложение о структуре секретариата, включая его штатное расписание[4]. В итоге правительство Швейцарии будет оплачивать административные расходы секретариата ДТО по крайней мере до 2019 г. Кроме того, начался процесс найма главы секретариата ДТО и двух дополнительных сотрудников. Для восполнения этого пробела временному руководителю секретариата Думисани Дладле из Южной Африки продлили договор до 30 ноября 2016 г. и запросили дополнительную помощь Программы развития Организации Объединенных Наций[5].

КГУ 2 состоялась в Женеве 22–26 августа 2016 г. В ней приняли участие 73 государства-участника, 1 государство, которое ратифицировало ДТО, но для которого договор еще не вступил в силу, 30 подписавших ДТО государств, 5 государств-наблюдателей, а также 33 региональных и международных организаций, НПО и отраслевых ассоциаций. Конференции предшествовали два неофициальных подготовительных совещания, которые также прошли в Женеве. КГУ 2 одобрила назначение Думисани Дладлы первым постоянным главой секретариата ДТО[6]. КГУ 2 также приняла проект положений о добровольном целевом фонде ДТО (ДЦФ), созданном в соответствии со статьей 16 ДТО (см. ниже). Конференция также одобрила шаблоны отчетности, составленные как для первоначального доклада об осуществлении договора, так и для ежегодного доклада о передачах оружия (чего не получилось сделать ни в ходе КГУ 1, ни в ходе КГУ 1.5) и рекомендовала государствам-участникам использовать их. КГУ 2 создала специальные рабочие группы открытого состава по эффективному осуществлению Договора о торговле оружием и его универсализации[7]. КГУ 3 решит, будет ли работа этих групп продолжена на постоянной основе, исходя из рекомендаций их председателей. Кроме того, была создана Рабочая группа по транспарентности и отчетности для продолжения деятельности неофициальной рабочей группы по выработке шаблонов отчетности, созданной в преддверии КГУ 1[8]. КГУ 2 также приветствовала предложения Италии и Франции о введении неофициального механизма «тройки», в соответствии с которым председатели предыдущей, нынешней и будущей КГУ будут координировать свои усилия по универсализации договора[9]. В итоге было решено, что КГУ 3 состоится 11–15 сентября 2017 г. с президентом ДТО в лице посла Финляндии Клауса Корхонена.

Возможно, важнейшим достижением КГУ 1.5 и КГУ 2 было то, что они обеспечили секретариату ДТО прочную и стабильную основу на ближайшее будущее, предоставив ему штаб-квартиру, главу и двух дополни-

---

[4] ATT Secretariat (сноска 3).

[5] ATT Secretariat (сноска 3).

[6] ATT Secretariat, Arms Trade Treaty, Second Conference of States Parties, 22–26 Aug. 2016, ‘Final Report’, ATT/CSP2/2016/5.

[7] ATT Secretariat (сноска 6).

[8] ATT Secretariat (сноска 6).

[9] ATT Secretariat, Arms Trade Treaty Second Conference of States Parties, Food for Thought Paper, ‘Increasing Predictability for ATT CSP Chairs: Proposal for a “Troika” System’, ATT/CSP2/2016/OP.4, 17 Aug. 2016.

тельных постоянных сотрудников. Однако решение о предоставлении только трех штатных сотрудников также означает, что по крайней мере в настоящее время задачи секретариата ДТО, вероятно, будут ограничиваться пунктами, перечисленными в статье 18 ДТО (организация будущих КГУ; прием и распространение докладов государств-участников об осуществлении договора и трансфере вооружений; администрирование ДЦФ).

Обсуждение вопросов конкретных поставок и транспарентности

Одна из ключевых надежд, возлагаемых на ДТО, заключалась в том, что его требования к отчетности позволят повысить уровень прозрачности как в отношении контроля за трансфером вооружений, так и в отношении самого трансфера вооружений[10]. Государства-участники не жалели времени и усилий для рассмотрения вопросов отчетности, договариваясь принять типовые формы для представления данных и создавая рабочую группу для решения проблем отчетности в промежутке между сессиями КГУ (см. выше). Однако КГУ 1.5 и КГУ 2 не поддержали попытки НПО обязать страны-члены публиковать свои отчеты. Кроме того, несмотря на высокие показатели отчетности по сравнению с другими аналогичными инструментами, сама отчетность носит далеко не универсальный характер. По состоянию на 31 января 2017 г. свои обязательства по представлению первоначального доклада выполнили 72% государств-участников, а обязательства по представлению годового доклада в 2016 г. – 77% государств-участников[11]. Кроме того, три государства (Буркина-Фасо, Нигерия и Сенегал) решили не публиковать свои первоначальные доклады, а одно государство (Словакия) предпочло не публиковать свой годовой доклад[12].

В ходе переговоров по ДТО высказывались надежды (в том числе тогдашним главой управления ООН по вопросам разоружения), что КГУ станет форумом, где страны, занимающиеся сомнительным трансфером вооружений, могут оказаться в центре внимания и, возможно, подвергнутся давлению со стороны других участников[13]. В ходе КГУ 1.5 и КГУ 2 НПО

---

[10] В соответствии со статьей 13(1) ДТО, каждое государство-участник обязано предоставлять секретариату ДТО доклад с подробными сведениями о «мерах, принятых в целях осуществления настоящего Договора, в том числе о национальных законах, национальных контрольных списках и других нормативных положениях и административных мерах». Государства-участники также должны предоставлять секретариату ежегодный доклад «за предыдущий календарный год, содержащий информацию о разрешенных или фактических экспортных и импортных поставках обычных вооружений». В ДТО прямо не указывается, что любой из этих докладов будет обнародован. Отмечается только то, что «секретариат обеспечивает государствам-участникам доступ к этим докладам и распространяет их среди государств-участников».

[11] ATT Secretariat, ‘Reporting’, accessed 31 Jan. 2017.

[12] Arms Trade Treaty Baseline Assessment Project, *Reviewing Initial Reports on ATT Implementation: Analysis and Lessons Learned* (Geneva: Media Frontier, 2016), p. 8. Более подробное обсуждение отчетности по поставкам оружия в соответствии с ДТО см.: гл. 10 разд. III настоящего издания.

[13] United Nations, Office for Disarmament Affairs, Kane, A. ‘Remarks on the Arms Trade Treaty by Angela Kane, High Representative for Disarmament Affairs’, New York, 24 Oct. 2013.

использовали свое право на выступление, предоставляемое согласно правилам и процедурам, чтобы инициировать обсуждение вопроса о том, в какой степени идущий трансфер вооружений в Саудовскую Аравию со стороны государств-участников совместим с предметом и назначением договора. В ходе КГУ 1.5 НПО из «Коалиции по контролю за вооружениями» хотели вынести на обсуждение доклад о поставках оружия в Саудовскую Аравию, однако председатель отказал им, сославшись на чрезвычайно насыщенную повестку дня[14]. На КГУ 2 некоторые НПО подняли вопрос о текущих поставках вооружения в Саудовскую Аравию, однако не смогли вовлечь ни одно государство-участника в предметную дискуссию по этому вопросу[15]. Британская делегация упомянула о критике, которой подвергалась Великобритания за экспорт оружия, и заявила, что она рада возможности обсудить эти вопросы, однако она не участвовала в предметной дискуссии о преимуществах конкретных решений[16].

Таблица 15.1. Ратификация, присоединение и подписание Договора о торговле оружием по регионам

	Количество государств	Количество государств-участников	Количество государств-подписантов
Европа	48	42	2
Латинская Америка и Карибский бассейн	33	21	7
Северная Африка и страны Африки к югу от Сахары	53	21	17
Центральная Азия, Восточная Азия и Южная Азия	28	2	7
Ближний Восток	16	0	5

Источник: United Nations, Treaty Collection, 31 Jan. 2017.

Добровольный целевой фонд

Одна из задач ДТО – служить механизмом оказания помощи в целях укрепления систем контроля государств-участников за трансфером вооружений. В этой связи создание ДЦФ может стать важным шагом вперед. ДЦФ будет финансироваться за счет пожертвований со стороны государств-участников и других организаций, а администрирование будет осуществляться секретариатом ДТО. Представлять и реализовывать предложения по проектам могут государства – участники ДТО, а также «подписавшие его

[14] Gandenberger, M., ‘RCW’s report on the extraordinary meeting of the Arms Trade Treaty’, Reaching Critical Will, 1 Mar. 2016.

[15] Acheson, R., ‘Editorial: The elephant–or the massive explosive violence–in the room’, *ATT Monitor*, 25 Aug. 2016.

[16] Отмечено представителем СИПРИ на КГУ 2.

государства и другие страны, которые четко и недвусмысленно заявили о своих политических обязательствах присоединиться к ДТО»[17].

В техническом задании для ДЦФ отмечено: «Следует избегать параллелизма/дублирования с проектами, финансируемыми UNSCAR [Целевым фондом ООН в поддержку сотрудничества в сфере регулирования вооружений], государствами-участниками на двусторонней основе или из других источников»[18]. Однако с достижением этого могут возникнуть сложности. Существует целый ряд проектов по улучшению возможностей государств-участников по имплементации ДТО, таких как информационно-разъяснительный проект ЕС по ДТО и различные возглавляемые НПО инициативы, финансируемые UNSCAR[19]. Существуют также проекты, не относящиеся напрямую к ДТО, но направленные на укрепление потенциала государств в таких областях, как контроль за легким и стрелковым оружием (ЛСО) или контроль за трансфером вооружений (например, программа экспортного контроля и безопасности границ США – US Export Control and Related Border Security, EXBS)[20]. Деятельность ДЦФ, несомненно, заполняет соответствующий пробел, но для достижения максимальных результатов фонд должен будет отслеживать, чтобы финансируемые им проекты основывались на уже проделанной серьезной работе.

Универсализация

Основной проблемой ДТО является универсализация. Деятельность рабочей группы по универсализации и предложение Италии и Франции о введение системы «тройка» должны способствовать координации усилий по увеличению числа государств-участников и государств, подписавших Договор. В 2016 г. к ДТО присоединились 10 новых государств-участников[21]. Однако географический дисбаланс взаимодействия государств с ДТО, по-видимому, сохранится в обозримом будущем. Среди участников ДТО больше государств из Европы, Латинской Америки, Карибского бассейна и Африки, чем из Азии и Ближнего Востока. Наиболее слабо представлен Ближний Восток, где ни одно из 16 государств региона не ратифицировало и не присоединилось к ДТО и лишь 5 стран его подписали (табл. 15.1). Канада, занявшая 15-е место среди крупнейших экспортеров вооружений в период

---

[17] ATT Secretariat, ‘Terms of Reference for the ATT Voluntary Trust Fund’, ATT/CSP2/ 2016/ WP.3/Rev.1, 24 Aug. 2016.

[18] ATT Secretariat (сноска 17).

[19] UNSCAR был создан для содействия регулированию контроля за обычными вооружениями. На сегодняшний день он получил финансирование от Австралии, Дании, Финляндии, Германии, Ирландии, Нидерландов, Испании, Швейцарии, Швеции и Великобритании. Дополнительную информацию см.: <https://s3.amazonaws.com/unoda-web/wp-content/ uploads/2013/06/Information-for-Donors_UNSCAR.pdf>.

[20] Обзор этих мероприятий см.: ‘Mapping ATT-relevant cooperation and assistance activities’, <http://www.att-assistance.org/?page_id=10>.

[21] Этими государствами являлись Гватемала, Греция, Грузия, Замбия, Кабо-Верде, Кипр, Лесото, Мадагаскар, Монако, Перу.

2012–2016 гг., возможно, присоединится к ДТО в 2017 г.[22] Однако некоторые важные экспортеры оружия, в частности Китай и Россия, а также импортеры вооружений, такие как Индия и Саудовская Аравия, не подписали ДТО и в 2016 г. не проявили никаких признаков того, что планируют это сделать.

США подписали ДТО в 2013 г., однако до сих пор к нему не присоединились. Несмотря на то, что перспективы ратификации ДТО Соединенными Штатами всегда были туманными, уходящая администрация президента Барака Обамы сыграла активную роль на КГУ 1.5 и КГУ 2 и в декабре 2016 г. направила Конгрессу США сопроводительное письмо с призывом продвигаться по пути ратификации ДТО[23]. Однако новая администрация президента Дональда Трампа, вероятно, займет открыто враждебную позицию как по отношению к договорным процессам ООН в целом, так и по отношению к мерам контроля за ЛСО в частности. В этом плане вряд ли произойдет какой-то прогресс в течение его президентского срока.

[22] Chase, S., ‘Canada to join arms trade treaty, but will not raise export controls’, *Globe and Mail*, 30 June 2016.

[23] US Congress, ‘Message from the President of the United States transmitting The Arms Trade Treaty’, 9 Dec. 2016.

II. МНОГОСТОРОННИЕ ЭМБАРГО НА ВООРУЖЕНИЯ И ТОВАРЫ ДВОЙНОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Марк БРОМЛИ, Ноэль КЕЛЛИ и Питер Д. ВЕЗЕМАН

В 2016 году в силе оставались 38 многосторонних эмбарго на поставки оружия: 15 ввела Организация Объединенных Наций, 22 – Европейский союз (ЕС) и 1 – Лига арабских государств (табл. 15.2)[1]. Из 22 эмбарго ЕС 11 являлись прямым выполнением решений ООН, три представляли собой эмбарго ООН с измененным географическим охватом или номенклатурой включаемых типов вооружений и восемь не имели аналогов среди эмбарго ООН[2]. Единственное оружейное эмбарго Лиги арабских государств в отношении Сирии не имело аналогов среди эмбарго ООН. Большинство этих эмбарго распространяется на обычные вооружения и на товары и услуги военного назначения. Однако эмбарго ООН и ЕС в отношении Ирана и Корейской Народно-Демократической Республики (КНДР, или Северная Корея) и эмбарго ЕС в отношении России также охватывают экспорт определенной продукции двойного назначения – товаров, программного обеспечения и технологий, которые могут быть применены как в гражданских целях, так и в связи с обычным, биологическим, химическим и ядерным оружием и средствами их доставки[3].

В 2016 году ООН не вводила новых эмбарго на поставки оружия. Предложение США о введении оружейного эмбарго ООН в отношении Южного Судана и предложение Великобритании и Франции о наложении оружейного эмбарго ООН на Сирию не получили достаточного количества голосов в Совете Безопасности ООН. Реакция Китая и России на эти предложения продемонстрировала неизменную антипатию этих стран к эмбарго

---

[1] Помимо этого, оставалось в силе еще одно добровольное многостороннее эмбарго: по инициативе Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе (ныне – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе) ее государствами-участниками было введено эмбарго на поставки оружия армянским и азербайджанским силам, принимающих участие в боевых действиях в районе Нагорного Карабаха. Conference on Security and Co-operation in Europe, Committee of Senior Officials, Statement, annex 1 to Journal no. 2 of the Seventh Meeting of the Committee, Prague, 27–28 Feb. 1992.

[2] Тремя эмбарго, отличающимися от аналогичных эмбарго ООН, являлись эмбарго в отношении Ирана и Северной Кореи, которые охватывали больше типов оружия, чем эмбарго ООН, и эмбарго в отношении Судана, которое распространялось на всю страну, тогда как эмбарго ООН применялось только к региону Дарфур. Восемью эмбарго, не имевшими аналогов среди эмбарго ООН, являлись эмбарго в отношении Беларуси, Китая, Мьянмы, России, Южного Судана и Зимбабве и частичные эмбарго в отношении Египта и Сирии. Эмбарго ЕС в отношении Китая и Египта являются политическими обязательствами, тогда как остальные шесть носят юридически обязывающий характер. 11 эмбарго, имплементирующие эмбарго ООН, представлены в табл. 15.2.

[3] Эмбарго ООН и ЕС в отношении Ирана и Северной Кореи применяются к товарам двойного назначения согласно контрольным спискам Группы ядерных поставщиков (ГЯП) и Режима контроля за ракетными технологиями (РКРТ). Эмбарго ЕС в отношении России распространяется на поставки всех наименований товаров из списка ЕС по продукции двойного назначения военным конечным пользователям.

на поставки оружия и санкции в целом. В 2016 г. эмбарго ООН на поставки оружия в отношении Ирана было ослаблено, а оружейное эмбарго ООН в отношении Северной Кореи и связанные с ним механизмы контроля были ужесточены (см. ниже). Ряд исследований, проведенных в 2016 г., вновь продемонстрировали, что имплементация этих и других эмбарго ООН не обошлась без проблем. Пытаясь помочь постконфликтным государствам укрепить их силы безопасности без отступления от режима эмбарго, ООН в некоторых своих оружейных эмбарго позволяет правительствам государств, являющихся объектами эмбарго, импортировать вооружения при соблюдении определенных условий. Оставшиеся требования об уведомлении в отношении Кот-д'Ивуара и Либерии были сняты в 2016 г., тогда как в отношении Сомали, Центрально-Африканской Республики (ЦАР) и Ливии они сохранились, несмотря на множественные протесты национальных правительств (см. ниже).

Призыв Европейского парламента к введению оружейного эмбарго ЕС в отношении Саудовской Аравии из-за предполагаемых нарушений международного права в ходе последней военной кампании в Йемене не привел к действиям со стороны Европейского Совета (см. ниже). В отличие от оружейных эмбарго ООН, в рамках ЕС и ЛАГ не существует каких-либо системных механизмов по мониторингу соблюдения оружейных эмбарго.

Угрозы введения эмбарго ООН на поставки оружия

Южный Судан

В 2016 году в Южном Судане продолжалась начавшаяся в 2013 г. война между правительством Южного Судана, сформированным Народно-освободительным движением Судана (НОДС), и Народно-освободительным движением Судана в оппозиции. В марте 2015 г. в рамках международных усилий по прекращению войны Совет Безопасности ООН ввел запрет на поездки для группы отдельных официальных лиц правительства Южного Судана и лидеров оппозиции[4]. С самого начала войны различные многосторонние организации, включая Совет Безопасности ООН, обсуждали возможность введения эмбарго на поставки оружия в отношении Южного Судана[5].

В ноябре 2016 года группа экспертов ООН, назначенная для наблюдения за ситуацией в Южном Судане, предупредила, что участники конфликта готовятся к его дальнейшей эскалации, и отметила в этой связи, что оружие по-прежнему поставляется обеим сторонам[6]. Ввиду ухудшения ситуации в Южном Судане, в том числе в связи с риском геноцида, Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун в 2016 г. неоднократно призывал к введению эмбарго

---

[4] См.: Бромли М., Келли Н. и Веземан П. Д. Многосторонние эмбарго на вооружения и товары двойного назначения / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 800–801.

[5] Полный анализ дискуссии до 2016 г. см.: Бромли, Келли и Веземан (сноска 4). СС. 798–805.

[6] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Промежуточный доклад Группы экспертов по Южному Судану, учрежденной резолюцией 2206 (2015) Совета Безопасности, документ S/2016/963, 15 ноября 2015 г. С. 2.

на поставки оружия[7]. Однако Межправительственная организация по развитию (ИГАД), представляющая группу стран Восточной Африки, стремящаяся выступать посредником в ходе конфликта, заявила, что оружейное эмбарго или санкции в отношении Южного Судана не решат проблему. И вместо этого выступила за диалог и примирение[8].

В декабре 2016 года США, потеряв веру в возможность договориться о мире, представили Совету Безопасности ООН проект резолюции, призывающий главным образом к введению оружейного эмбарго в отношении всех сторон конфликта[9]. Это предложение было отклонено в результате голосования семью голосами за, ни одним против при восьми воздержавшихся. США и другие страны, выступившие за санкции, утверждали, что эмбарго может перекрыть поток оружия к воюющим сторонам и способствовать усилиям по предотвращению обострения и потенциального перерастания конфликта в геноцид[10]. Воздержавшиеся государства заявили, что они видят необходимость в продолжении усилий ИГАД по посредничеству между сторонами, а также в попытках правительства Южного Судана развить национальный диалог. Кроме того, Китай и Россия выразили общую озабоченность по поводу применения санкций Советом Безопасности ООН, аргументируя, как и в предыдущие годы, тем, что это сомнительные инструменты, используемые развитыми странами Запада для оказания давления на развивающиеся государства[11]. Россия назвала предложенные санкции «составной частью практики геополитической инженерии, которую страны Запада задействуют в отношении Южного Судана – и не только этой страны». Также она заявила, что такие меры не оказывали положительного воздействия в подобных ситуациях ранее[12]. Россия также конкретно упомянула об отсутствии поддержки санкций в самом африканском регионе, говоря о позиции ИГАД, а также о возражениях стран, поставляющих войска для Миссии ООН в Южном Судане[13].

Сирия

В октябре 2016 года в докладе Совместного механизма по расследованию Организации по запрещению химического оружия и Организации Объединенных Наций был сделан вывод о том, что сирийские правительственные войска использовали вертолеты для сброса бочковых бомб с газообразным хлором[14]. В декабре 2016 г. в ответ на это заявление Великобритания и

---

[7] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, 7846-е заседание, документ S/PV.7846, 19 декабря 2016 г.

[8] IGAD, ‘Communiqué of the 29th Extra-ordinary Summit of the IGAD Assembly of Heads of State and Government’, Addis Ababa, Ethiopia, 9 Dec. 2016.

[9] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Соединенные Штаты Америки: проект резолюции, документ S/2016/1085, 23 декабря 2016 г.

[10] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, 7850-е заседание, документ S/PV.7850, 23 декабря 2016 г. С. 7

[11] Совет Безопасности ООН, документ S/PV.7850 (сноска 10), С. 6

[12] Совет Безопасности ООН, документ S/PV.7850 (сноска10).

[13] Совет Безопасности ООН, документ S/PV.7850 (сноска10).

[14] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности, Четвертый доклад Совместного механизма по расследованию Организации по запрещению химического оружия – Организации Объединенных Наций, документ S/2016/888, 21 октября 2016 г.

Франция подготовили проект резолюции для представления в Совет Безопасности ООН. Проект включал, среди прочего, запрет на передачу оружия и сопутствующей военной техники, используемой для доставки боевых химических веществ. В частности, речь шла о запрете на поставку вертолетов правительству Сирии и о целенаправленных санкциях в отношении сирийских организаций, занимающихся разработкой и производством химического оружия и ракет для его доставки[15].

Предполагаемые нарушения эмбарго ООН на поставки оружия

Иран

Оружейное эмбарго ООН в отношении Ирана, которое было существенно изменено в январе 2016 года (о чем подробнее говорится ниже), требует предварительного одобрения Советом Безопасности любой передачи Ирану вооружений, охватываемых Регистром обычных вооружений ООН, и связанных с ними составных частей и компонентов, передачи Ирану некоторых предметов двойного назначения и всего трансфера вооружений из Ирана. В течение 2016 г. не сообщалось о нарушениях ограничений на передачу товаров двойного назначения в Иран[16].

Однако, как и в 2015 году, поступил целый ряд сообщений о нарушении эмбарго на трансфер вооружений из Ирана. В течение 2016 г. Военно-морские силы Австралии, Франции и США перехватывали суда, перевозившие легкое и стрелковое оружие (ЛСО). Они пришли к выводу, что оружие было вывезено из Ирана и предназначалось для доставки негосударственным вооруженным группам в Йемене или Сомали[17]. Если данные сообщения верны, то такие передачи являются нарушением оружейного эмбарго, наложенного как на Иран, так и на Йемен или Сомали. В последние годы поступало множество сообщений о передачах Ираном оружия «Хезболле»[18]. В июне 2016 г. генеральный секретарь «Хезболлы» заявил, что весь бюджет организации, в том числе на оклады, расходы, оружие и ракеты, поступил из Ирана[19].

---

[15] Nichols, M., ‘Britain, France push UN Syria helicopter ban, sanctions over gas attacks’, Reuters, 21 Dec. 2016; and United Nations, Security Council, ‘Draft resolution on chemical weapons’, S/2017/172, 28 Feb. 2017.

[16] Nichols, M., ‘UN chief concerned Iran may have violated arms embargo: report’, Reuters, 8 Jan. 2017.

[17] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 2231 (2015) Совета Безопасности, документ S/2016/589, 12 июля 2016 г.; и Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Второй доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 2231 (2015) Совета Безопасности, документ S/2016/1136, 30 декабря 2016 г.

[18] См.: Бромли М., Веземан П. Д. Обычные вооружения и товары двойного назначения / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 107–108.

[19] Nichols (сноска 16).

Северная Корея

Оружейное эмбарго ООН в отношении Северной Кореи запрещает передачу оружия и определенной продукции двойного назначения в страну и из нее. В марте 2016 г. Совет Безопасности ООН внес поправки в свои санкции в ответ на ядерные испытания Северной Кореи, проведенные в январе 2016 г.[20] Существующее оружейное эмбарго ООН было расширено за счет включения импорта ЛСО. Совет Безопасности также призвал государства выдворять любых граждан КНДР, включая дипломатов и представителей правительств, если будет установлено, что они способствовали нарушениям эмбарго, а также проверять все грузы, проходящие через порты, аэропорты и зоны свободной торговли, которые находятся на пути в Северную Корею или из нее. Ранее эмбарго на поставки оружия требовало, чтобы государства досматривали любой груз, направляющийся в Северную Корею или оттуда, если у них есть «разумные основания полагать», что в этом грузе содержатся запрещенные товары[21]. Расширенные механизмы обеспечения соблюдения оружейного эмбарго, особенно касающиеся инспекций грузов, являются одними из самых жестких, когда-либо вводившихся ООН. Принятие этих механизмов многие восприняли как признак возросшего стремления Китая оказывать давление на правительство Северной Кореи[22].

Несмотря на усиление механизмов контроля, Северная Корея продолжала нарушать оружейное эмбарго ООН в 2016 г. Группа экспертов ООН по Северной Корее заявила, что методы уклонения КНДР стали «все более масштабными, объемными и изощренными». Как и в случае с Ираном, большинство предполагаемых нарушений, связанных с передачей обычных вооружений или предметов двойного назначения, касалось экспорта из Северной Кореи. Группа экспертов изучила сообщения об отправке запасных частей баллистических ракет в Египет, переносных зенитных ракетных комплексов в Мозамбик, управляемых ракет в Судан и стрелкового оружия в Демократическую Республику Конго (ДРК). Часть стрелкового оружия, отправленного в ДРК, предположительно была получена подразделениями конголезской полиции, которые впоследствии были развернуты вместе с Комплексной миссией ООН по стабилизации в Центрально-Африканской Республике (МИНУСКА)[23]. В 2016 г. было пресечено несколько поставок, в том числе 30 000 реактивных гранат, отправленных частной компании в Египте, и 45 ящиков с оборудованием для военной радиосвязи, отправленных в Эритрею[24].

---

[20] Резолюция СБ ООН 2270, 2 марта 2016 г.

[21] Резолюция СБ ООН 1874, 12 июня 2009 г.

[22] Sengupta, S. and Sang-Hun, C., ‘UN toughens sanctions on North Korea in response to its nuclear program’, *New York Times*, 2 Mar. 2016. Более подробно о влиянии ограничительных мер на Северную Корею и последних изменениях в её программах по разработке оружия массового уничтожения и баллистических ракет см.: гл. 11, разд. IX настоящего издания.

[23] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Доклад группы экспертов, учрежденной Резолюцией 1874 (2009), документ S/2017/150, 27 февраля 2017 г., пункты 88–89, 101–102, 106 и 104–105.

[24] СБ ООН (сноска 23), пункты 61–71 и 72–80.

Группа также изучила сообщения о том, что военнослужащие Северной Кореи предоставляли услуги по военной подготовке для Анголы и Уганды[25]. Группа подчеркнула, что ограничения, введенные в соответствии с Резолюцией 1874 Совета Безопасности ООН, запрещают государствам «размещать на своей территории инструкторов, консультантов или других официальных должностных лиц для целей военной, полувоенной или полицейской учебной подготовки»[26]. В декабре 2016 г. Уганда, где северокорейские военные инструкторы ранее обучали полувоенные формирования, объявила о разрыве военных связей с Пхеньяном[27].

Другие предполагаемые случаи нарушений

Оружейное эмбарго ООН в отношении Судана запрещает передачу вооружений любой из воюющих сторон в вооруженном конфликте в регионе Дарфур. С момента введения эмбарго в 2005 г. Группа экспертов ООН по Судану обнаружила множество свидетельств того, что правительство Судана регулярно нарушало запрет, в том числе перевозя в Дарфур боевые самолеты и боеприпасы[28]. Однако в 2016 г. расследование группы в целях выявления возможных нарушений было затруднено отказом правительства Судана предоставить ее членам визы для въезда в Дарфур[29].

Эмбарго ООН на поставки оружия «Талибану» запрещает передачу оружия как «Талибану», так и «Аль-Каиде». В 2016 г. Группа ООН по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями в отношении движения «Талибан» подчеркнула легкость, с которой талибы смогли приобрести из-за рубежа «детонаторы, детонирующий шнур, дистанционные детонирующие устройства, а также прекурсоры для самодельных взрывных устройств (СВУ)»[30]. Эмбарго призывает все государства запретить поставки «компонентов, которые могут быть использованы для изготовления самодельных взрывных устройств или нетрадиционного оружия»[31]. Но многие из соответствующих предметов не подлежат экспортному контролю ни в сфере вооружений, ни в сфере товаров двойного назначения, что усложняет осу-

---

[25] СБ ООН (сноска 23), пункты 120–22. О сообщениях, касающихся прошлых случаев обеспечения Северной Кореей военной подготовки для африканских государств см.: DuPre, A., Kasprzyk, N. and Stott, N., ‘Cooperation between African states and the Democratic People’s Republic of Korea’, Institute for Security Studies Africa, 30 Nov. 2016.

[26] Резолюция СБ ООН 2270, 2 марта 2016 г.

[27] Park, J. and Munroe, T., ‘Uganda to halt military, security ties with North Korea: South Korea’, Reuters, 29 May 2016.

[28] См.: Бромли, Келли и Веземан (сноска 4).

[29] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Заключительный доклад Группы экспертов по Судану, учрежденной резолюцией 1591 (2005) Совета Безопасности, приложение к документу S/2017/22, 9 января 2017. С. 9.

[30] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Седьмой доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, представленный в соответствии с Резолюцией 2255 (2015) по движению «Талибан» и связанным с ним лицам и организациям, представляющим угрозу миру, стабильности и безопасности в Афганистане, приложение к документу S/2016/842, 5 октября 2016. С. 21.

[31] Резолюция СБ ООН 2255, 21 декабря 2015 г.

ществление этого эмбарго на национальном уровне. Генеральный секретарь ООН и другие стороны призвали к дальнейшей разработке и продвижению отраслевых руководящих принципов в целях предотвращения поставок прекурсоров для СВУ[32]. Группа по наблюдению также отметила сложность отслеживания источников вооружения «Талибана» (поскольку весь регион переполнен оружием), но указала, что, по-видимому, у него появилось больше возможностей приобретать «высокоспециализированное, современное оборудование, такое как снайперские винтовки, лазерные прицелы и приборы ночного видения»[33].

Эмбарго ООН на поставки оружия в отношении Йемена запрещает передачу оружия негосударственным группировкам в Йемене. Группа экспертов ООН по Йемену расследовала сообщения Саудовской Аравии и ряда других арабских стран о том, что Иран поставлял оружие хуситам и силам Салеха в Йемене[34]. Она заключила, что не обнаружила достаточных доказательств осуществления крупных прямых поставок оружия из Ирана, хотя нашла свидетельства того, что оружие, захваченное на судах в Аравийском море и Аденском заливе в четырех случаях в 2015 и 2016 гг., вероятно, было вывезено из Ирана и могло предназначаться для вооруженных групп в Йемене.

«Частичные» эмбарго ООН на поставки оружия

В последние годы Совет Безопасности ООН стал все чаще накладывать «частичные» оружейные эмбарго, которые позволяют передавать оружие государствам-объектам при соблюдения определенных условий. Эти условия обычно предусматривают запрашивание разрешения или уведомление соответствующего комитета по санкциям со стороны государства-поставщика или получателя. Частичные оружейные эмбарго ООН – это компромисс между полным эмбарго и отменой всех ограничений. Они применяются среди прочего для обеспечения определенного уровня международного контроля за поставками оружия конкретному государству и в целях стимулирования внедрения усовершенствованных стандартов в сфере управления запасами оружия и обеспечения их безопасности. Из 15 оружейных эмбарго ООН, действовавших в 2016 г., семь были частичными. Несмотря на широкое использование этого инструмента, соответствующие правила уведомления зачастую соблюдаются плохо (как государствами-поставщиками, так и государствами-получателями), а государство-объект регулярно настаивает на полной отмене ограничений.

Отмена ограничений ООН в отношении Кот-д'Ивуара и Либерии

В 2016 году были отменены оставшиеся ограничения на трансфер вооружений в Кот-д'Ивуар и Либерию, введенные ООН с различной степенью

[32] СБ ООН (сноска 30). С. 21.

[33] СБ ООН (сноска 30). С. 22.

[34] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Окончательный доклад Группы экспертов по Йемену, приложение к документу S/2017/81. СС. 31–36.

строгости с 2004 и 1992 гг. соответственно. До его отмены в апреле 2016 г. эмбарго ООН на поставки оружия в Кот-д'Ивуар требовало, чтобы государства-поставщики или Кот-д'Ивуар заранее уведомляли соответствующий комитет по санкциям о любых передачах оружия и предоставляли информацию о предполагаемом конечном использовании и местоположении оружия[35]. Кот-д'Ивуар плохо соблюдал принципы уведомления на протяжении всего срока их действия. В апреле 2016 г. Группа экспертов сообщила, что занимается расследованием ряда случаев поставок, произведенных без предварительного уведомления, включая передачу приборов ночного видения и военных грузовиков силам безопасности Кот-д'Ивуара[36].

До его отмены в мае 2016 г. эмбарго ООН на поставки оружия в Либерию обязывало Либерию заблаговременно уведомлять соответствующий комитет по санкциям о любом ввозе оружия, маркировать импортируемое оружие и вести его учет, а также уведомлять комитет о том, что эти меры были приняты[37]. С 2009 г. несколько поставок оружия в Либерию были осуществлены без предварительного уведомления[38]. Тем не менее, экспертами была отмечена приверженность Либерии совершенствованию практик маркировки и управления запасами – при том, что у нее зачастую отсутствовали возможности их осуществления. Вместе с тем, по всей видимости, в последние месяцы действия оружейного эмбарго ООН готовность Либерии допускать внешний надзор за ее национальной практикой в области управлении запасами ослабла[39].

Другие «частичные эмбарго ООН»

Эмбарго на поставки оружия в отношении Сомали требует, чтобы сомалийское правительство заранее сообщало соответствующему комитету по санкциям о любых поставках оружия, предоставляло информацию об организационной структуре своих вооруженных сил и предпринимало меры по обеспечению надежного хранения своих оружейных запасов. Правительство Сомали неоднократно призывало к полной отмене системы отчетности. Однако Группа контроля ООН по Сомали и Эритрее отметила, что в этом призыве сомалийское правительство игнорирует тот факт, что эмбарго позволяет снабжать правительство вооружениями и что с момента введения этой системы в 2013 г. правительство получило значительное количество оружия[40]. В 2016 г. Группа контроля отметила, что правительство Сомали стало

---

[35] Резолюция СБ ООН 2153, 29 апреля 2014 г.; и Резолюция СБ ООН 2283, 27 апреля 2016 г.

[36] Организация Объединенных Наций. Совет Безопасности. Окончательный доклад Группы экспертов по Кот-д'Ивуару, подготовленный во исполнение пункта 27 резолюции 2219 (2015) Совета Безопасности, документ S/2016/254, пункты 98–105.

[37] Резолюция СБ ООН 1903, 17 декабря 2009 г.; и Резолюция СБ ООН 2288, 25 мая 2016 г.

[38] Организация Объединенных Наций. Совет Безопасности. Окончательный доклад Группы экспертов по Либерии, подготовленный во исполнение пункта 3(*a*) резолюции 2237 (2015) Совета Безопасности, документ S/2016/348, пункт 31.

[39] СБ ООН (сноска 38), пункты 38–39.

[40] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Доклад Группы контроля по Сомали и Эритрее, представленный во исполнение резолюции 2244 (2015) Совета Безопасности: Сомали, документ S/2016/919, 31 октября 2016. С. 37.

более четко соблюдать некоторые аспекты своих обязательств по предоставлению отчетности и что оставшиеся проблемы в сфере соблюдения вызваны скорее отсутствием возможности, чем недостатком политической воли[41]. Вместе с тем Группа контроля также отметила, что сомалийское правительство по-прежнему не в состоянии эффективно управлять своими запасами оружия[42].

Эмбарго ООН на поставки оружия в Центрально-Африканскую Республику разрешает передачу оружия органам безопасности ЦАР при условии предварительного одобрения этих поставок соответствующим комитетом ООН по санкциям. В 2016 г. правительство, парламент и оппозиционные партии ЦАР при растущей поддержке гражданского общества призвали к отмене эмбарго, заявляя, что его наложение является несправедливостью по отношению к Центрально-Африканской Республике. Группа экспертов ООН по ЦАР пришла к выводу, что цель таких призывов со стороны некоторых официальных лиц ЦАР – мобилизовать националистические настроения и возложить всю ответственность за обострение насилия на ООН[43].

Эмбарго ООН на поставки оружия в отношении Ливии разрешает передачу оружия международно признанному правительству национального единства Ливии при условии предварительного одобрения этих поставок соответствующим комитетом ООН по санкциям[44]. В июне 2016 г. для содействия предотвращению контрабанды оружия в Ливию и из нее Совет Безопасности уполномочил государства досматривать в открытом море у ливийского побережья суда, которые предположительно перевозят запрещенные товары[45]. Правительство национального единства Ливии обратилось с просьбой о полной отмене оружейного эмбарго, утверждая, что оно лишает его возможности получать необходимые средства для борьбы с терроризмом[46]. Однако эта просьба не привела к изменениям ограничений[47].

В январе 2016 г. оружейное эмбарго в отношении Ирана было существенно изменено вслед за принятием в июле 2015 г. Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД)[48]. Отныне разрешено передавать любое оружие и товары двойного назначения в Иран и из него при условии предварительного одобрения Советом Безопасности ООН[49]. То, каким образом

---

[41] СБ ООН (сноска 40). С. 36.

[42] СБ ООН (сноска 40). С. 37.

[43] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Заключительный доклад Группы экспертов по Центрально-Африканской Республике, мандат которой был продлен резолюцией 2262 (2016) Совета Безопасности, документ S/2016/1032, 5 декабря 2016 г. С. 18.

[44] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Окончательный доклад Группы экспертов, учрежденной в соответствии с резолюцией 1973 (2011), документ S/2015/128, 23 февраля 2015 г. СС. 28–36.

[45] Резолюция СБ ООН 2292, 14 июня 2016 г.

[46] Prentis, J., ‘Serraj calls for lifting of arms embargo at AU mini-summit on Libya’, *Libya Herald*, 27 Jan. 2017.

[47] Prentis (сноска 46).

[48] Полный анализ СВПД и график снятия эмбарго на поставки оружия в отношении Ирана см. Энтони И., Бромли М. и Веземан П. Д. Роль и влияние международных санкций в отношении Ирана / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 90–118; и Рауф Т. Устранение озабоченностей в связи с ядерной программой Ирана / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 719–735.

[49] Резолюция СБ ООН 2231, 20 июля 2015 г.

система одобрений и уведомлений работает на практике (в частности, в какой мере государства-поставщики соблюдают положения, какие поставки одобряются или запрещаются, а также то, как государства-поставщики реагируют в случаях запрета поставок), будет способствовать либо успеху, либо провалу СВПД. В 2016 г. были поданы пять запросов на одобрение поставок в Иран товаров из контрольного списка Группы ядерных поставщиков и один запрос на одобрение трансфера вооружений в Иран[50].

Эмбарго ЕС

Оружейное эмбарго ЕС в отношении Ирана запрещает трансфер вооружений в страну и из нее, а также поставки в Иран товаров двойного назначения. Хотя многие экономические санкции ЕС в отношении Ирана были отменены в соответствии с условиями СВПД, эмбарго на поставки оружия будет оставаться в силе до 2023 г.[51] Оружейное эмбарго ЕС было введено в ответ на санкции ООН, связанные с ядерной деятельностью Ирана, но оно шире по охвату, т. к. включает все предметы из списка военной продукции ЕС. Со стороны ЕС также действует ряд ограничений на поставки в Иран товаров, которые могут быть использованы для «внутренних репрессий», в том числе транспортных средств, предназначенных для борьбы с беспорядками или перевоза заключенных, колючей проволоки, оборудования, а также технологий или программного обеспечения для отслеживания или перехвата Интернет-сообщений и прослушивания телефонных разговоров[52]. СВПД не влияет на эти ограничения.

В 2013 году государства-члены ЕС обнародовали политическое соглашение, в котором отмечалось, что они приостановят экспорт в Египет оборудования, которое может быть использовано для внутренних репрессий, переоценят экспортные лицензии на военную технику и пересмотрят свою помощь Египту в области безопасности. В 2016 г. эти меры оставались в силе[53]. Однако с 2013 г. некоторые государства-члены ЕС экспортировали в Египет значительное количество обычных вооружений и выдали лицензии на дополнительный экспорт[54]. Среди этих товаров было стрелковое оружие

---

[50] Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности. Второй шестимесячный доклад координатора по вопросам осуществления резолюции 2231 (2015) Совета Безопасности, документ S/2017/49, 18 января 2017 г., пункты 19, 22. Три запроса на одобрение поставок товаров из контрольного списка ГЯП были удовлетворены. Остальные два запроса на поставки товаров из контрольного списка и запрос на поставки вооружения все еще находились на рассмотрении по состоянию на январь 2017 г.

[51] European External Action Service, ‘Information Note on EU sanctions to be lifted under the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)’, Brussels, 23 Jan. 2016.

[52] Council of the European Union, ‘Council Decision 2012/168/CFSP of 23 Mar. 2012 amending Decision 2011/235/CFSP concerning restrictive measures directed against certain persons and entities in view of the situation in Iran’, *Official Journal of the European Union*, 24 Mar. 2012, p. 85.

[53] Европейская служба внешних связей. Общение с авторами, 26 января 2017 г.

[54] SIPRI Arms Transfers database; и Amnesty International, ‘EU: halt arms transfers to Egypt to stop fuelling killings and torture’, 25 May 2016.

и бронетранспортеры, которые потенциально могут быть использованы для внутренних репрессий. В 2016 г. высказывалось мнение, что первоначальное соглашение остается в силе главным образом из-за обеспокоенности некоторых государств-членов тем, что обсуждения в Совете ЕС по иностранным делам официального окончания соглашения потенциально могут привести к заключению соглашения более ограничительного характера[55].

Саудовские военные операции в Йемене, начавшиеся в 2015 г., подверглись широкой критике из-за убедительных доказательств того, что множество воздушных атак привело к жертвам среди мирных жителей и ущербу гражданским объектам, что может рассматриваться как нарушение международного гуманитарного права. Это привело к призыву о введении эмбарго на поставки оружия в отношении Саудовской Аравии со стороны гражданского общества и политиков многих государств – членов ЕС[56]. В феврале 2016 г. Европейский парламент большинством голосов принял не имеющую обязательной силы резолюцию с призывом к Верховному представителю Союза по иностранным делам и политике безопасности начать реализацию инициативы о введении эмбарго на поставки оружия в отношении Саудовской Аравии[57]. Европейский совет не предпринял в связи с этим никаких действий, и Саудовская Аравия продолжает оставаться важным рынком для ряда государств-членов ЕС, экспортирующих вооружение[58].

---

[55] Jacqmin, D., ‘Égypte: “embargo” et armes de repression interne’ [Egypt: ‘embargo’ and arms for internal repression], Note d’analyse, GRIP, 26 Oct. 2016.

[56] Веземан П. Д. Поставки оружия на Ближний и Средний Восток и в Северную Африку и военная интервенция в Йемен / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 625–633.

[57] European Parliament, Resolution of 25 Feb. 2016 on the humanitarian situation in Yemen, 2016/2515 (RSP).

[58] Более подробную информацию об экспорте вооружений в Саудовскую Аравию см.: гл. 3 разд. III и гл. 10 настоящего издания.

Таблица 15.2. Многосторонние эмбарго на вооружения, действовавшие в 2016 г.

Объект эмбарго[a]	Дата введения	Основные документы о введении или изменении эмбарго[b]	Основные события в 2016 г.
Эмбарго ООН на поставки вооружений			
ЦАР (НПС)	5 декабря 2013 г.	РСБ ООН 2127	Продлено до 31 января 2017 г. РСБ ООН 2262 от 27 января 2016 г.
ДРК (НПС)	28 июля 2003 г.	РСБ ООН 1493, 1596, 1807, 2078	Продлено до 1 июля 2017 г. РСБ ООН 2293 от 23 июня 2016 г.
Кот-д'Ивуар	15 ноября 2004 г.	РСБ ООН 1572, 1946, 2045	Отменено РСБ ООН 2283 от 28 апреля 2016 г.
Эритрея	23 декабря 2009 г.	РСБ ООН 1907	
Иран	23 декабря 2006 г.	РСБ ООН 1737, 1747, 1929, 2231	
Ирак (НПС)	6 августа 1990 г.	РСБ ООН 661, 1483, 1546	
ИГИЛ, «Аль-Каида» и связанные с ними физические и юридические лица	16 января 2002 г.	РСБ ООН 1390, 1989, 2170, 2253	
КНДР	15 июля 2006 г.	РСБ ООН 1695, 1718, 1874	Изменено РСБ ООН 2270 от 2 марта 2016 г.
Ливан (НПС)	11 августа 2006 г.	РСБ ООН 1701	
Либерия (НПС)	22 декабря 2003 г.[c]	РСБ ООН 1521, 1683, 1903, 2128	Отменено РСБ ООН 2288 от 25 мая 2016 г.
Ливия (НПС)	26 февраля 2011 г.	РСБ ООН 1970, 1973, 2009, 2095, 2174	
Сомали (НПС)	23 января 1992 г.	РСБ ООН 733, 1725, 2093, 2111	Продлено до 15 ноября 2017 г. РСБ ООН 2317 от 10 ноября 2016 г.
Судан (Дарфур)	30 июля 2004 г.	РСБ ООН 1556, 1591, 1945	
Йемен (НПС)	14 апреля 2015 г.	РСБ ООН 2216	
«Талибан»	16 января 2002 г.	РСБ ООН 1390, 1988	
Эмбарго ЕС на поставки вооружений			
«Аль-Каида», «Талибан» и связанные с ними физические и юридические лица*	17 декабря 1996 г.	ОПС 96/746/CFSP, 2001/154/CFSP, 2002/402/CFSP	
Белоруссия	20 июня 2011 г.	РС 2011/357/CFSP, РС 2012/642/CFSP	Продлено до 28 февраля 2017 г. РС 2016/280/CFSP от 25 февраля 2016 г.
Китай	27 июня 1989 г.	Декларация Европейского совета	
ЦАР (НПС)*	23 декабря 2013 г.	РС 2013/798/CFSP	

ДРК (НПС)*	7 апреля 1993 г.	Декларация, ОПС 2003/680/CFSP, 2005/440/CFSP, 2008/369/CFSP, 2010/788/CFSP	Изменено РС 2016/1173/CFSP от 18 июля 2016 г.
Кот-д'Ивуар (НПС)*	13 декабря 2004 г	ОПС 2004/852/CFSP, 2010/656/CFSP, РС 2012/371/CFSP	Отменено РС 2016/917/CFSP от 9 июня 2016 г.
Египет	21 августа 2013 г.	Выводы Совета по Египту	
Эритрея*	1 марта 2010 г.	РС 2010/127/CFSP	
Иран	27 февраля 2007 г	ОПС 2007/140/CFSP, 2007/246/CFSP, РС 2012/168/CFSP	
Ирак (НПС)*	4 августа 1990 г.	Декларация, ОПС 2003/495/CFSP, 2004/553/CFSP	
КНДР	20 ноября 2006 г.	ОПС 2006/795/CFSP, 2009/573/CFSP	
Ливан (НПС)*	15 сентября 2006 г.	ОПС 2006/625/CFSP	
Либерия (НПС)*	7 мая 2001 г.	ОПС 2001/357/CFSP, 2004/137/CFSP, 2006/518/CFSP, 2010/129/CFSP	
Ливия (НПС)*	28 февраля 2011 г	РС 2011/137/CFSP, 2011/625/CFSP	
Мьянма	29 июля 1991 г.[d]	Декларация СОД, ОПС 96/635/CFSP, 2003/297/CFSP, 2010/232/CFSP	Продлено до 30 апреля 2017 г. РС 2016/627/CFSP от 21 апреля 2016 г.
Россия	31 июля 2014 г.	2014/512/ CFSP, ПС 833/2014	Продлено до 31 июля 2017 г. РС 2016/2315/CFSP от 19 декабря 2016 г.
Сомали (НПС)*	10 декабря 2002 г.	ОПС 2002/960/CFSP, 2009/138/CFSP, 2010/231/CFSP	
Южный Судан	18 июля 2011 г.	РС 2011/423/CFSP	
Судан	15 марта 1994 г.	ОПС 94/165/CFSP, 2004/31/CFSP, 2005/411/CFSP, РС 2011/423/CFSP	
Сирия	9 мая 2011 г.	РС 2011/273/CFSP, РаС 36/2012, РаС 509/2012/, РаС 36/2012, РаС 509/2012, РС 2012/420/CFSP, РС 2013/255/CFSP	
Йемен (НПС)	8 июня 2015 г.	РаС 2015/878	
Зимбабве	18 февраля 2002 г.	ОПС 2002`/145/CFSP от 15 февраля 2016 г.	Продлено до 20 февраля 2017 г. РС 2016/220/CFSP
Эмбарго Лиги арабских государств (ЛАГ) на поставки вооружений			
Сирия	3 декабря 2011 г.	Заявление Совета ЛАГ, Резолюция Совета 7446[e]	

* = Эмбарго ЕС во исполнение эмбарго ООН; ЦАР = Центрально-Африканская Республика; РС = решение Совета ЕС; ОПС = общая позиция Совета ЕС; РаС = распоряжение Совета ЕС; ДРК = Демократическая Республика Конго; СОД = Совет ЕС по общим делам; НПС = неправительственные силы; РСБ ООН = Резолюция Совета Безопасности ООН.

[a] Объект эмбарго может быть изменен со времени его введения. В настоящей таблице объекты эмбарго приведены по состоянию на конец 2016 г.

[b] Более ранние документы могли быть изменены или отменены последующими документами.

[c] Либерия была объектом эмбарго ООН на поставки вооружений с 1992 г.; цели этих эмбарго отличались друг от друга, хотя и были связаны между собой.

[d] ЕС и его государства-члены впервые ввели эмбарго на поставки вооружений в Мьянму в 1990 г.

[e] Изменено резолюцией 7446 Совета Лиги арабских государств от 12 февраля 2012 г. Резолюция 7446 может быть интерпретирована как разрешающая предоставление оружия сирийской оппозиции.

Источники: United Nations, Security Council, ‘UN Security Council sanctions committees’, <http://www.un.org/sc/committees/>; и European Union External Action, ‘Restrictive measures (sanctions) in force’, from list updated on 11 Oct. 2016, <http://eeas.europa.eu/cfsp/ sanctions/index_en.htm>.

III. РЕЖИМЫ ЭКСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ

Сибилл БАУЕР и Джованна МАЛЕТТА

В 2016 году участники четырех многосторонних режимов экспортного контроля – Австралийской группы (АГ), Режима контроля за ракетными технологиями (РКРТ), Группы ядерных поставщиков (ГЯП) и Вассенаарских договоренностей по экспортному контролю за обычными вооружениями и товарами и технологиями двойного применения (ВД) – обновили свои руководящие принципы торгового контроля над товарами и технологиями, которые могут быть использованы в связи с химическим, биологическим, ядерным и обычным оружием[1]. Эти политически обязывающие соглашения (табл. 15.3) действуют на основе консенсуса, а их имплементация и соблюдение обеспечиваются национальным и региональным законодательством[2]. Указанные режимы также выполняют важную нормоустанавливающую функцию, поскольку все большее число стран, не являющихся их членами, прибегают к их контрольным спискам и стандартам.

Представители государственных кругов, связанных с формированием политики, лицензированием, правоприменением, техническим сопровождением и разведкой, проводят ежегодные встречи в разных составах в рамках режимов и выступают с докладами на соответствующих пленарных заседаниях, где принимаются решения по изменениям списков, а также издаются руководящие положения и документы, определяющие надлежащую практику. Председательство в режиме переходит от одного государства-участника к другому на ежегодной основе, за исключением АГ, в которой с момента основания председательствует Австралия. Председатели различных вспомогательных органов, как правило, выполняют свои обязанности в течение ряда лет и определяются на основе консенсуса. ВД – это единственный режим с постоянным секретариатом, у которого есть глава и вспомогательный персонал.

Хотя нынешняя терминология режимов по-прежнему сосредоточена на экспортном контроле, посредничество, транзит и перевалка также все чаще попадают в сферу действия контрольных механизмов и становятся предметом обсуждения в группах экспертов и на пленарных заседаниях, равно как и нематериальный трансфер существующих и появляющихся технологий, таких как 3D печать, с учетом того, что многие экспортные товары теперь передаются, а не транспортируются. В 2016 г. доминирующими темами в рамках всех режимов были адаптация к технологическим разработкам, взаимодействие с неучаствующими государствами и расширение членства. В 2016 г. Индия смогла присоединиться к РКРТ и продолжила свои усилия

---

[1] Краткое описание и список государств-участников каждого из этих режимов см.: разд. III Дополнения Б настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует).

[2] Для государств-членов ЕС они имеют также юридически обязывающий характер в силу постановления ЕС о товарах двойного назначения, хотя не все государства-члены ЕС участвуют в каждом из этих режимов. ‘Council Regulation (EC) no. 428/2009 of 5 May 2009 setting up a Community regime for the control of exports, transfer, brokering and transit of dual-use items’, *Official Journal of the European Union*, L134, 29 May 2009.

по присоединению к ГЯП, а также к АГ и ВД. Ни один из других режимов новых членов не принял.

Таблица 15.3. Четыре многосторонних режима экспортного контроля и Гаагский кодекс поведения

	Сфера охвата	Кол-во участников	Пленарное заседание 2016 г.	Председатель 2016 г.	Год создания
Австралийская группа	Материалы, технологии и программное обеспечение, которые могут способствовать деятельности в области химического и биологического оружия	42	6–10 июня, Париж	Австралия	1985
Режим контроля за ракетными технологиями	Беспилотные летательные аппараты, способные доставлять оружие массового уничтожения	35	19–21 октября, Пусан, Южная Корея	Южная Корея	1987
Гаагский кодекс поведения по предотвращению распространения баллистических ракет	Баллистические ракеты, способные нести оружие массового уничтожения	138	2–3 июня, Вена	Казахстан	2002
Группа ядерных поставщиков	Ядерные и связанные с ядерной энергией материалы, программное обеспечение и технологии	48	23–24 июня, Сеул	Южная Корея	1974
Вассенаарские договоренности	Обычные вооружения, а также товары и технологии двойного назначения	41	6–8 декабря, Вена	Финляндия	1995

Источники: см. официальные сайты различных режимов: Австралийская группа <http://www.australiagroup.net/ru/index.html>; Режим контроля за ракетными технологиями <http://mtcr.info/>; Гаагский кодекс поведения по предотвращению распространения баллистических ракет <https://www.nonproliferation.eu/hcoc/>; Группа ядерных поставщиков <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/>; и Вассенаарские договоренности <http://www.wassenaar.org/>.

Австралийская группа

Австралийская группа, состоящая из 42 государств-участников, стремится «минимизировать риск распространения химического и биологического оружия (ХБО) в результате поставок различного рода материалов странами-экспортерами или странами, через территорию которых осуществляется перевалка этих материалов»[3]. Говоря более конкретно, АГ стремится достичь этой цели путем «повышения эффективности действующих [в странах-участницах] норм и правил лицензирования экспортной деятельности»[4]. С момента создания АГ после использования химического оружия в Ирано-иракской войне 1980–1988 гг. ее режим распространился на материалы, оборудование и технологии, использование которых может быть связано с разработкой биологического оружия. Однако, в отличие от списка, прилагаемого к Конвенции 1993 года о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (КХО), режим АГ охватывает как химические вещества, так и производственное оборудование и технологии.

После почти 30 лет неиспользования химического оружия на пленарном заседании АГ в 2016 году, как и в 2015 г., обсуждались последствия предполагаемого и фактического применения химоружия в Ираке и Сирии[5]. Как и в 2015 г., была выражена особая озабоченность в отношении деятельности, связанной с химическим и биологическим оружием в Корейской Народно-Демократической Республике (КНДР, или Северной Корее)[6]. На пленарном заседании 2016 г. была обозначена четкая взаимосвязь АГ с Конвенцией о биологическом и токсинном оружии 1972 года (КБТО) и КХО, которые вместе с Женевским протоколом 1925 года о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств создали нормативную и международную правовую основу для целей режима. Участники пленарного заседания также подчеркнули практический вклад Австралийской группы в осуществление этих конвенций. Пленарное заседание АГ призвало Обзорную конференцию КБТО, проходившую в ноябре 2016 г., к более эффективному осуществлению статьи III, в которой говорится об обязательстве государств-участников «не передавать кому бы то ни было» и «не поощрять» производство или приобретение «любых агентов, токсинов, оружия, оборудования или средств доставки, указанных в статье I» КБТО. В частности, АГ настоятельно призвала Обзорную конференцию разработать «элементы, необходимые для «эффективных национальных систем контроля над экспортом», как того требовала Седьмая обзорная конференция». Однако, за исключением ряда процедурных вопросов, Конференция не смогла прийти к консенсусу ни по одному проекту решения или предложению для межсессионной программы работы[7].

---

[3] Австралийская группа, «Австралийская группа: введение», [без даты].

[4] Австралийская группа (сноска 3). С. 7.

[5] Об обвинениях в использовании химического оружия в Ираке и Сирии см.: гл. 13, разд. I и II настоящего издания.

[6] The Australia Group, ‘Statement by the Chair of the 2016 Australia Group Plenary’, Press release, 10 June 2016.

[7] Информацию об Обзорной конференции КБТО см. гл. 13 разд. IV настоящего издания.

В 2016 году на веб-сайте АГ в дополнение к списку участников АГ была создана новая категория «Приверженцы Австралийской группы»[8]. В контексте сотрудничества со странами, не являющимися членами АГ, в частности в Латинской Америке и Карибском бассейне, на пленарном заседании 2016 г. было решено провести следующее межсессионное совещание по вопросам имплементации, а также совещание экспертов по вопросам новых и появляющихся технологий и диалог с нечленами АГ в Аргентине[9]. Участники пленарного заседания также договорились активизировать информационно-пропагандистскую работу в рамках соответствующих международных форумов и, в более общем плане, «продолжить активную программу международной информационно-пропагандистской деятельности и участия в 2016–2017 гг.». Помимо этого, в 2016 г. АГ совершила информационно-разъяснительные поездки в Гонконг и Тайвань.

В результате обсуждений возникающих угроз и изменений в практике и технологии закупочной деятельности было решено сосредоточиться на следующих вопросах: новые технологии, такие как аддитивная печать (3D печать) или достижения в области биотехнологии; нематериальные передачи технологий с помощью таких средств, как облачная обработка данных и обмен ноу-хау при личной встрече; закупка предметов, не включенных в контрольные списки; онлайн-закупки; перевалка; и противодействие биологическому и химическому терроризму. Постоянное внимание будет уделяться информационно-пропагандистской работе в промышленных и научных кругах.

1–2 февраля 2016 г. ЕС провел межсессионное совещание АГ в Европейской комиссии в Брюсселе. Это был первый случай, когда в ЕС состоялось совещание в рамках режима экспортного контроля. Совещание «сосредоточилось на корректировках контрольных списков Австралийской группы и на новых проблемах, связанных с синтетической биологией». Обсуждение этих вопросов продолжилось на пленарном заседании 2016 г.[10] В результате ежегодного пересмотра перечня химических и биологических веществ техническими экспертами в списки, помимо прочего, были добавлены коронавирус, связанный с SARS, и реконструированный вирус гриппа 1918 года.

Режим контроля за ракетными технологиями

РКРТ был создан в 1987 г. для предотвращения распространения беспилотных систем, обладающих способностью к доставке ядерного оружия и беспилотных летательных аппаратов, способных доставлять ядерное, биологическое или химическое оружие[11]. На ежегодном пленарном заседании РКРТ в Пусане, Южная Корея, 19–21 октября 2016 г. пост председателя на основе ротации перешел к принимающей стране[12]. Это был второй случай

[8] Австралийская группа, Приверженцы Австралийской группы [без даты].

[9] The Australia Group (сноска 6).

[10] European Commission, *EU P2P Newsletter*, no. 1, (Feb. 2016).

[11] Более подробную информацию см. на официальном веб-сайте РКРТ, <http://www.mtcr.info>.

[12] MTCR, ‘Public Statement from the Plenary Meeting of the Missile Technology Control Regime (MTCR)’, Press release, Busan, 21 Oct. 2016.

проведения пленарного заседания на территории азиатской страны (первый был в 2004 г., также в Южной Корее).

Индия впервые приняла участие в пленарном заседании РКРТ, присоединившись к этому режиму 27 июня 2016 г. после применения процедуры молчания в межсессионный период, и стала первым новым членом РКРТ с 2004 г.[13] Индия официально подала заявку на присоединение к РКРТ в 2015 г. и приложила существенные дипломатические усилия для получения поддержки, поскольку для ее вступления требовалось принятие консенсусного решения[14]. Дополнительный импульс этим усилиям придало присоединение Индии в начале июня 2016 г. к Гаагскому кодексу поведения по предотвращению распространения баллистических ракет (ГКП). Италия отозвала свои возражения против членства Индии в РКРТ, которые, как сообщается, относились к постороннему вопросу[15]. Правительства Индии и Италии отвергли утверждения о секретной сделке между их государствами, но поддержка со стороны Италии, по-видимому, зависела от позитивного прогресса в споре по вопросу об итальянских морских пехотинцах[16]. Интерес Индии к присоединению к РКРТ может быть обусловлен сочетанием таких факторов, как соображения престижа, восприятие членства в РКРТ как шага на пути к вступлению в ГЯП (что является основной целью индийского правительства), облегчение доступа к ракетным технологиям и усиление рычага влияния на Китай, который не является членом РКРТ.

Существует мнение, что с присоединением к РКРТ Индия войдет в «глобальное сообщество нераспространения», что будет способствовать нераспространению, т. к. правила режима будут теперь распространяться и на Индию как поставщика чувствительных товаров[17]. Однако с точки зрения закупок членство в РКРТ не гарантирует Индии доступ к чувствительным технологиям, поскольку другие государства-участники могут отказаться от их экспорта согласно руководящим принципам режима, которые «не проводят различия между экспортом в страны, которые являются партнерами режима, и в страны, которые не являются таковыми»[18]. Тем не менее при оценке риска распространения партнерство с РКРТ может повлиять в пользу страны-получателя[19]. Например, непосредственными последствиями участия Индии в

---

[13] MTCR, 'Chairs' statement on the accession of the Republic of India to the Missile Technology Control Regime (MTCR)', 27 June 2016; and Roy, S., 'After NSG upset, India set to become member of MTCR', *Indian Express*, 27 June 2016.

[14] См.: Бауэр С. Режимы экспортного контроля / Ежегодник СИПРИ 2016. СС. 808–819.

[15] Indian Ministry of External Affairs, 'India joins Hague Code of Conduct', Press release, 2 June 2016; и *The Hindu*, 'India joins The Hague Code of Conduct', 3 June 2016.

[16] First Post, 'India's MTCR entry thanks to a deal between Italy and Modi govt., says Congress', 27 June 2016; Roy (сноска 13); *Il Sole 24 Ore*, 'Italia e India: sui marò nessuna vntesa segreta' [Италия и Индия: никаких тайных договоренностей об итальянских морских пехотинцах], 2 Jan. 2016; и Bhattacherjee, K., 'India joins Missile Technology Control Regime: top 5 things to know', *The Hindu,* 27 June 2016. См. также: Бауэр (сноска 14).

[17] Biswas, A., 'India and the missile regime: India's long-awaited entry into the Missile Technology Control Regime is beneficial to both India and the international non-proliferation community', *Foreign Policy,* 18 Sep. 2015.

[18] Davenport, K., 'India joins ballistic missile initiatives', *Arms Control Today*, July/Aug. 2016.

[19] Biswas, A., 'India in the Missile Technology Control Regime: prospects and implications', ORF Occasional Paper no. 70 (Sep. 2015).

РКРТ, вероятно, станет развитие «совместного предприятия» с Россией для производства сверхзвуковых крылатых ракет «БраМос» и возможность приобретения разведывательных дронов у США и ракет Arrow-2 у Израиля[20].

На пленарном заседании 2016 г. не было принято решений по другим находящимся на рассмотрении заявкам. В 2016 г. в рамках взаимодействия с государствами, не входящими в режим, председатель РКРТ провел информационно-пропагандистские миссии в Казахстане (в феврале), Омане (в марте), Израиле (в апреле), Объединенных Арабских Эмиратах (в мае) и Чили (в сентябре)[21]. Кроме того, председатель выступил на открытых дискуссиях высокого уровня в Совете Безопасности ООН в 2016 г. по вопросу о подготовке всеобъемлющего обзора по Резолюции 1540 (2004) СБ ООН, требующей от всех государств-членов ООН ввести контроль за торговлей товарами двойного назначения[22]. С момента пленарного заседания 2015 г. в Роттердаме ни одна страна не последовала примеру Эстонии и Латвии, объявившим об одностороннем соблюдении руководящих положений и контрольного списка РКРТ.

На пленарном заседании РКРТ в 2016 г. 35 государств-участников провели обсуждения и обменялись информацией по имеющим место и потенциально возможным событиям в сфере распространения ракетных технологий, начиная с предыдущего пленарного заседания в Роттердаме. Отдельно была упомянута Северная Корея и вновь были высказаны опасения в связи с «продолжающимися ракетными программами на Ближнем Востоке, в Северо-Восточной и Южной Азии»[23]. Этому способствовал запуск северокорейской ракеты, совершенный за несколько дней до пленарного заседания. В своем выступлении на пленарном заседании исполняющий обязанности министра иностранных дел Южной Кореи Лим Сун Нам призвал страны-члены РКРТ не допустить развития ракетного потенциала Северной Кореи и внес конкретные предложения в этой связи, такие как: *(a)* активизировать «усилия по устранению лазеек в области экспортного контроля», в том числе попыток Северной Кореи приобретать «допороговые» товары; и *(b)* принять «комплексный подход», который предполагает «обмен соответствующей информацией и содействие обмену с другими механизмами экспортного контроля и международными консультативными органами»[24]. Обычно технические совещания РКРТ не находили отражения в средствах массовой информации, но на этот раз выступление было упомянуто в местных вечерних новостях[25].

---

[20] Rajeshwari, A., ‘What is MTCR and how India can benefit from it’, *Times of India*, 7 June 2016; и Mishra, A., ‘India joins MTCR: 7 things the country stands to gain’, *Economic Times*, 27 June 2016.

[21] См. доклад председателя по каждой миссии, доступный на веб-сайте РКРТ: <http://mtcr.info/category/news/>.

[22] United Nations, ‘Security Council adopts Resolution 2325 (2016), calling for framework to keep terrorists, other non-state actors from acquiring weapons of mass destruction’, Meetings coverage and press releases, SC/12628, 15 Dec. 2016.

[23] Missile Technology Control Regime, ‘Public statement from the Plenary Meeting of the Missile Technology Control Regime’, Busan, 21 Oct. 2016.

[24] Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Korea, ‘First Vice Foreign Minister delivers a special address at the 30th MTCR Plenary Meeting’, Press release, 19 Oct. 2016.

[25] Arirang News, ‘Vice foreign minister says N. Korea is biggest threat to Missile Technology Control Regime’, 19 Oct. 2016.

Как и в предыдущие годы, прошла совместная встреча группы технических экспертов, группы экспертов по лицензированию и правоприменению, а также группы по обмену информацией. На этой встрече объединились различные компетентные позиции по таким вопросам, как технология 3D-печати (которая, как считается, создает «серьезный вызов для международных усилий по контролю над экспортом» в связи с потенциальной возможностью увеличения скорости и легкости распространения чувствительных технологий), а также усовершенствованная передача технологий с помощью электронных средств, которую трудно проконтролировать[26].

В 2017–2018 гг. председательствовать в РКРТ будут совместно Исландия и Ирландия, в соответствии с новой моделью сопредседательства, разработанной в 2015–2016 гг. и еще не перенятой другими режимами. Эта модель дает возможность малым странам участвовать в роли председателя.

Гаагский кодекс поведения по предотвращению распространения баллистических ракет

РКРТ дополняется Гаагским кодексом поведения по предотвращению распространения баллистических ракет (ГКП), который зародился в рамках РКРТ в 2002 г., но затем развился в отдельную инициативу, объединяющую 138 государств. В июне 2016 г. к ГКП присоединилась Индия (см. выше)[27]. Ежегодные заседания по ГКП проводятся в Вене; последнее заседание состоялось 2–3 июня 2016 г., на нем были зарегистрированы 72 делегации[28]. Казахстан принял председательство от Канады. Одной из своих задач Гаагский кодекс поведения указывает «информационно-пропагандистскую деятельность для продвижения процесса универсализации ГКП»[29]. В качестве председателя в период 2017–2018 гг. была одобрена Польша.

Группа ядерных поставщиков

Цель ГЯП – предотвратить распространение ядерного оружия путем контроля за передачами ядерных и связанных с ядерной энергией материалов, оборудования, программного обеспечения и технологий[30]. Председательство в ГЯП приняла Южная Корея (первая страна, одновременно председательствующая в РКРТ и ГЯП и сделавшая таким образом шаг к укреплению связей между режимами), и оно будет передано Швейцарии на период 2017–2018 гг. Председателем консультативной группы и совещания

---

[26] MTCR (сноска 23); и Kelley, R., ‘Is three-dimensional (3D) printing a nuclear proliferation tool?’, *EU Non-Proliferation Paper*, no. 54 (Feb. 2017).

[27] Indian Ministry of External Affairs (сноска 15).

[28] The Hague Code of Conduct (HCOC), ‘15th Regular meeting of the subscribing states to The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation’, Press release by HCOC subscribing states.

[29] HCOC (сноска 28).

[30] NSG, ‘Public statement: Plenary Meeting of the Nuclear Suppliers Group’, Seoul, 23–24 June 2016.

по обмену информацией по-прежнему были Соединенные Штаты, а председателем группы технических экспертов – Швеция[31].

21 января и 26 апреля 2016 г. ГЯП провела внеочередные пленарные заседания, первые после объявления 16 января Днем практической реализации Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД)[32]. По имеющимся сведениям, 9 июня 2016 г. в Вене состоялась третья внеочередная пленарная сессия, в повестке дня которой было «рассмотрение в рамках процесса участия в ГЯП заявок со стороны государств, не присоединившихся к Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)»[33]. На очередном пленарном заседании, проходившем 23–24 июня 2016 г., ГЯП «выразила заинтересованность в том, чтобы и впредь по необходимости заслушивать координатора рабочей группы по закупкам по вопросу канала поставок, созданному в соответствии с СВПД и Резолюцией 2231 (2015) Совета Безопасности ООН»[34].

В пленарном заседании приняли участие 48 государств-членов, а также Европейская комиссия и председатель Комитета Цангера (последние являются постоянными наблюдателями в ГЯП)[35]. В заявлении по итогам пленарного заседания 2016 г. была выражена обеспокоенность проблемами распространения ядерного оружия, связанными с Северной Кореей и, в частности, ее ядерными испытаниями, прошедшими 6 января 2016 г. Это заявление также явно ссылалось на обсуждение вопроса взаимоотношений ГЯП с Индией.

В ходе пленарного заседания продолжались дискуссии по проблемам усовершенствования информационно-разъяснительной деятельности, был затронут вопрос «адресного взаимодействия с государствами – не участниками ГЯП, которые обращаются за получением помощи и практического опыта в сфере развития, обновления, укрепления и имплементации национальных систем экспортного контроля». Однако не было упомянуто никаких конкретных шагов или решений в отношении того, как это осуществлять[36]. В декабре 2016 г. председатель ГЯП также выступил на открытых дискуссиях высокого уровня в Совете Безопасности ООН, где среди прочего заявил, что он «приветствует добровольное соблюдение» руководящих принципов ГЯП, что позволило бы им «оставаться актуальными в условиях возникающих и развивающихся технологий и учитывать растущую и глобализующуюся цепочку поставок»[37].

---

[31] NSG, ‘Organisation’ <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/organisation-information>.

[32] Информацию об осуществлении СВПД см.: разд. IV гл. 12 настоящего издания.

[33] Kimball, D. G., ‘Nuclear suppliers divided on Indian bid’, *Arms Control Today,* vol. 46, no. 6 (July/Aug 2016).

[34] NSG (сноска 30).

[35] Краткое описание Комитета Цангера см.: разд. III Дополнения Б настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует); и веб-сайт Комитета Цангера <http://www.zanggercommittee.org>.

[36] NSG (сноска 30).

[37] United Nations (сноска 22).

Индия и Пакистан

На пленарном заседании 2016 г. также обсуждалось взаимодействие с правительствами стран, не входящих в ГЯП, а в заявлении по итогам заседания упоминалось о дискуссии по вопросам взаимоотношений ГЯП с Индией. На пленарном заседании 2016 г. обсуждались «технические, правовые и политические аспекты участия в ГЯП государств, которые не являются членами ДНЯО», в первую очередь Индии и Пакистана[38].

Некоторые члены ГЯП продолжили расширять свою гражданскую ядерную торговлю с Индией. В ноябре 2016 г. Япония завершила работу над соглашением о сотрудничестве с Индией по использованию ядерной энергии в мирных целях, составленном на основании предварительного меморандума о сотрудничестве, который был подписан в декабре 2015 г.[39] Ряд стран уже возобновили или начали коммерческие отношения с Индией в ядерной области после того, как в 2008 г. Группа сделала для Индии исключение из давно устоявшихся руководящих принципов ГЯП, запрещающих торговлю ядерными материалами с государствами, которые не согласны распространить всеобъемлющие гарантии Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) на все свои ядерные объекты. После подписания соглашения с Японией общее число таких соглашений с Индией достигло четырнадцати[40].

В 2016 г. Индия продолжила дипломатические усилия, направленные на убеждение скептически настроенных стран, таких как Китай, в необходимости своего членства в ГЯП. Эти страны рассматривают неизменный отказ Индии от подписания ДНЯО как препятствие для ее членства в ГЯП, поскольку от члена ГЯП требуется добросовестное участие в ДНЯО[41]. В этом контексте накануне пленарного заседания 2016 г. представители Индии нанесли визиты на высшем уровне в Швейцарию и Мексику, а также провели встречу с председателем КНР Си Цзиньпином на полях саммита Шанхайской организации сотрудничества, проходившего в июне 2016 г. в Узбекистане[42]. Несмотря на все эти усилия, на пленарном заседании 2016 г. коалиция стран во главе с Китаем заблокировала заявку Индии на членство в ГЯП[43]. Хотя заявку Индии поддержало большинство членов ГЯП, консенсус,

---

[38] NSG (сноска 30).

[39] World Nuclear News, ‘Japan–India nuclear cooperation agreement signed’, 11 Nov. 2016.

[40] Об исключении для Индии см.: Энтони И., Бауэр С. Контроль за международными поставками / Ежегодник СИПРИ 2009. СС. 517–542. Странами, заключившими с Индией соглашения о гражданском сотрудничестве в ядерной сфере, являлись Австралия, Аргентина, Великобритания, Казахстан, Канада, Монголия, Намибия, Россия, Франция, Чехия, Южная Корея, США и Япония. World Nuclear Association, ‘Nuclear power in India (updated Mar. 2017)’.

[41] First Post, ‘PM Modi to embark on crucial five-nation tour from Saturday’, 3 June 2016.

[42] *Indian Express*, ‘PM Modi in Switzerland: meeting of minds on black money, tax evasion, says MEA’, 7 June 2016; *Indian Express*, ‘PM Modi gets Mexico’s support for NSG membership bid; ends his five-nation tour’, Reuters; и *India Today*, ‘Modi in Tashkent today to push for NSG diplomacy with China’, 23 June 2016.

[43] Balachandran, M., ‘China has foiled India’s bid to join the Nuclear Suppliers Group’, *Quartz India*, 24 June 2016. См. также: Бауэр С., Бромли М. Режимы контроля над экспортом / Ежегодник СИПРИ 2015. СС. 677–688.

необходимый для принятия решений в рамках Группы ядерных поставщиков, не был достигнут. Странами, которые, по имеющейся информации, проголосовали против заявки Индии, были: Австрия, Бразилия, Ирландия, Китай, Новая Зеландия, Турция и Швейцария[44].

Как сообщается, Китай настаивал на том, что любая «уступка» Индии должна распространяться и на Пакистан. Возможно, Пекин не желает наблюдать, как его стратегический соперник в регионе получает политические, экономические и стратегические преимущества благодаря членству в ГЯП. В более общем плане страны, выступающие против членства Индии, не хотят создавать прецедент вступления в ГЯП государства, не являющегося членом ДНЯО[45]. Однако после пленарного заседания ГЯП Индия продолжила свои дипломатические усилия в ядерной сфере, поднимая вопрос о своем членстве в Группе в ходе визитов в Бразилию, Великобританию, Новую Зеландию, Южную Африку и Японию[46].

Нынешний председатель ГЯП посол Сон Ён Ван поручил своему предшественнику послу Рафаэлю Мариано Гросси проконсультироваться с участниками Группы о возможном решении по заявкам на членство Индии и Пакистана[47]. Этот вопрос обсуждался на встрече ГЯП в Вене 16 ноября 2016 г., а 6 декабря того же года посол Гросси распространил «пересмотренный проект «Обмена нотами» для заявителей, не являющихся участниками ДНЯО»[48]. В декабре 2016 г. участники ГЯП снова встретились, чтобы обсудить проект и, в частности, «девять общих обязательств»[49]. Эти обязательства потребуют, чтобы государства, не являющиеся участниками ДНЯО и присоединяющиеся к ГЯП, четко отделяли существующие и будущие гражданские ядерные объекты от негражданских объектов; декларировали МАГАТЭ все существующие и будущие гражданские ядерные объекты, передавали их под гарантии МАГАТЭ и подписывали дополнительный протокол; не использовали предметы, полученные прямо или косвенно от члена ГЯП на объектах или в ходе мероприятий, не находящихся под гарантиями МАГАТЭ; не проводили испытательных ядерных взрывов; и поддерживали Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (без требования его подписания)[50].

---

[44] Shubhajit, R., ‘PM Modi opens a window, NSG doors still shut; 7 nations hold out at Seoul’, *Indian Express*, 24 June 2016.

[45] Balachandran (сноска 43).

[46] ‘South Africa backs India’s bid to join Nuclear Suppliers Group’, Narendra Modi website, 8 July 2016; ‘We see Japan as a natural partner in our journey of becoming a major centre of manufacturing, investments & knowledge industries: PM Modi’, Narendra Modi website, 11 Nov. 2016; ‘Press statement by Prime Minister during visit of Prime Minister of New Zealand to India’, Narendra Modi website, 26 Oct. 2016; ‘Bilaterally and multilaterally, partnership between India and Brazil is filled with possibilities that we are keen to harvest: PM Modi’, Narendra Modi website, 17 Oct. 2016; и ‘India-UK partnership is nurtured by our shared values and people-to-people linkages: PM Modi’, Narendra Modi website, 7 Nov. 2016.

[47] The Wire, ‘New draft proposal on NSG membership unlikely to please India’, 12 Dec. 2016.

[48] Kimball, D. G., ‘NSG membership proposal would undermine nonproliferation’, *Arms Control Now*, 21 Dec. 2016.

[49] Kimball (сноска 48).

[50] Davenport, K., ‘Export group mulls membership terms’, *Arms Control Today*, vol. 47, no. 1 (Jan./ Feb. 2017); Tirone, J., ‘India stokes nuclear weapon concern in bid for atomic cartel’, Bloomberg, 20 Dec. 2016.

Продолжилась полемика по поводу поставки Китаем ядерных технологий Пакистану. С особым акцентом на том, что «решение Пекина продолжить продажу атомных реакторов Пакистану [было принято] в обход Группы ядерных поставщиков», одна неправительственная организация в США заявила, что «Пакистан не является членом ДНЯО и не поставил свои объекты и деятельность под полномасштабные гарантии МАГАТЭ, поэтому он не имеет права на получение такой помощи в соответствии с правилами ГЯП»[51]. Китай заявил, что его сотрудничество с Пакистаном в ядерной области является двусторонним и охватывается общим типовым соглашением с Пакистаном, которое было подписано до вступления Китая в ГЯП в 2004 г., а положения Группы ядерных поставщиков не имеют обратной силы в отношении этого соглашения. Китай также отметил, что его поддержка строительства новых атомных электростанций в Пакистане соответствует международному праву, поскольку новые объекты будут находиться под полномасштабными гарантиями и надзором МАГАТЭ[52]. В декабре 2016 г. в г. Чашма, Пакистан, была открыта новая атомная электростанция, построенная при поддержке Китая[53].

Вассенаарские договоренности

Вассенаарские договоренности способствуют «информационной прозрачности и большей ответственности» в отношении трансфера обычных вооружений и связанных с ними товаров и технологий двойного назначения[54]. В частности, они направлены на предотвращение «дестабилизирующих накоплений» подобных предметов и их приобретения террористами[55]. В течение года в рамках подготовки ежегодного пленарного заседания прошли встречи простых рабочих групп, а также ряда рабочих групп, созданных специально для внутренней оценки функционирования ВД в 2016 г. Ежегодное пленарное заседание состоялось 6–8 декабря 2016 г. в Вене (где оно проходит каждый год). Обязанности переходящего председателя на нем исполняла Финляндия[56]. В 2017 г. место председателя займет Франция.

---

[51] Philipp, E. and Davenport, K., *Assessing Progress on Nuclear Nonproliferation and Disarmament: Updated Report Card, 2013–2016* (Arms Control Association: Washington, DC, July 2016), p. 19; и *Indian Express*, ‘China continues to sell nuclear reactors to Pakistan, says report’, 1 Aug. 2016. По этому вопросу см. также предыдущие издания Ежегодника СИПРИ 2011, 2012, 2013, 2014 и 2015 гг.

[52] *Indian Express*, ‘China says its nuclear cooperation with Pakistan under NSG norms’, 4 Aug. 2016.

[53] Gul, A., ‘Pakistan opens new nuclear plant built with China’s help’, *Voanews*, 28 Dec. 2016.

[54] Краткое описание Вассенаарских договоренностей см.: разд. III Дополнения Б настоящего издания (в русскоязычной версии полный текст отсутствует); и официальный сайт Вассенаарских договоренностей <http://www.wassenaar.org/>.

[55] Wassenaar Arrangement, 'Guidelines and procedures, including the initial elements', Dec. 2011.

[56] Wassenaar Arrangement, ‘Statement issued by the Plenary Chair on 2016 outcomes of the Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies’, Vienna, 8 Dec. 2016.

На пленарном заседании 2016 г. были обновлены документы по «наилучшим практикам» по законодательству в сфере оружейного посредничества (2003 г.) и правоприменению (2000 г.). Основными существенными дополнениями к первому были: ссылки на международные соглашения, такие как ДТО; прояснение необходимости в определениях в законодательстве и добавление факультативных элементов, таких как расширение контроля над посреднической деятельностью в отношении товаров двойного назначения из списка ВД (в дополнение к боеприпасам); положения, поощряющие своевременный и регулярный обмен опытом осуществления между экспертами по лицензированию и правоприменению; и периодический обзор прогресса в реализации передовой практики[57]. «Наилучшие практики» по эффективному правоприменению были обновлены в основном за счет разъяснений и незначительных изменений, за исключением добавления важного нового пункта о санкциях[58]. Вассенаарские договоренности – это первый из четырех режимов экспортного контроля, включивший подробное положение о санкциях.

В 2016 г. государства также согласовали добавления к контрольным спискам ВД, включая «новое водородное взрывчатое вещество большой мощности», «материалы, используемые в реактивной броне» и «специальные электронные компоненты (энергонезависимые запоминающие устройства/ MRAM)», способные выдерживать «экстремальные условия окружающей среды». Были также прояснены действующие меры контроля «в отношении биологических и радиоактивных агентов, информационной безопасности, а также понятия и использования термина “технология”». За счет изменения пороговых значений производительности в целях учета технических достижений на гражданском рынке был ослаблен контроль за лазерами, используемыми в промышленности, цифровыми ЭВМ и оборудованием для кодирования голоса[59].

Режим Вассенаарских договоренностей насчитывает 41 участника. В 2016 г. в него не вошло ни одно новое государство. 27–28 июня 2016 г. в Вене в рамках мероприятий, посвященных 20-й годовщине ВД, был проведен информационно-разъяснительный семинар с участием более 100 представителей из 46 стран. Это предполагает более интерактивный подход к информационно-разъяснительной работе, чем ранее[60]. На веб-сайте ВД были размещены дополнительные информационно-разъяснительные материалы, в том числе отдельный список боеприпасов и тематический сборник документов по «наилучшим практикам». Из всех существующих режимов экспортного контроля у ВД разработан наиболее полный пакет документов по наилучшим практикам. Большинство этих документов касаются контроля за

[57] Wassenaar Arrangement, ‘Best practices for effective legislation on arms brokering (Agreed at the 2003 Plenary and amended at the 2016 Plenary)’.

[58] Wassenaar Arrangement (сноска 57).

[59] Wassenaar Arrangement, ‘Summary of changes: list of dual-use goods and technologies and munitions list as of 8 Dec. 2016’; и Wassenaar Arrangement, ‘Statement issued by the Plenary Chair on 2016 outcomes’ (сноска 56).

[60] Wassenaar Arrangement, ‘20th anniversary: practical export controls workshop, Vienna, Austria, 27–28 June 2016’, 28 June 2016.

торговлей в более широком смысле и применимы не только к обычным вооружениям и связанным с ними предметам двойного назначения.

Поскольку 2016 г. был оценочным (происходил пятый обзор осуществления ВД, наступающий по истечении четырех лет в пятилетнем цикле), в дополнение к обзору общих вопросов функционирования режима были рассмотрены более фундаментальные проблемы. Одним из результатов стало явное признание военных последствий технических разработок в гражданских областях, а следовательно, значение этого для сферы контроля за экспортом. В ознаменование 20-летней годовщины ВД Федеральное министерство по вопросам Европы, интеграции и иностранных дел Австрии провело 6 декабря 2016 г. специальное мероприятие, посвященное истории и достижениям ВД[61].

[61] Wassenaar Arrangement, 'WA 20th anniversary 2016', 6 Dec. 2016; и Republic of Austria, Federal Ministry for Europe, Integration and Foreign Affairs, 'Vienna as a centre for multilateral security diplomacy: 20th anniversary of the Wassenaar Arrangement', Press release, Vienna, 9 Dec. 2016.

IV. СОБЫТИЯ В СФЕРЕ КОНТРОЛЯ ЕС ЗА ТОРГОВЛЕЙ ОРУЖИЕМ И ТОВАРАМИ ДВОЙНОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Сибилл БАУЭР и Марк БРОМЛИ

На сегодняшний день Европейский союз – это единственный регион, имеющий общую правовую основу для контроля за экспортом, посредничеством, транзитом и перевалкой товаров, программного обеспечения и технологий двойного назначения, а также до определенной степени предметов военного назначения. Соответствующая правовая основа формировалась в рамках Общей внешней политики и политики безопасности; опор ЕС, учрежденных Маастрихтским договором 1992 г.; а также сфер «исключительных», «разделяемых» и «поддерживающих» компетенций ЕС, определенных Лиссабонским договором 2009 г.[1] Благодаря этим документам и процессам был создан целый ряд разных политических инструментов, равно как и подробных руководящих принципов по осуществлению экспорта вооружений. Ключевыми из этих инструментами являются эмбарго ЕС на поставки оружия, Постановление ЕС о товарах двойного назначения, Общая позиция ЕС по экспорту вооружений, директива ЕС о трансфере внутри Сообщества и Положение о борьбе против пыток. События вокруг эмбарго ЕС на поставки оружия рассмотрены в разделе II настоящей главы. В 2016 г. продолжились обсуждения и реализация Общей позиции ЕС и директивы ЕС о трансфере внутри Сообщества. В этой области не было отмечено никаких прорывных событий. Однако в области контроля за торговлей товарами двойного назначения в настоящее время происходят серьезные изменения. Комиссия ведет большую деятельность по «видоизменению» постановления, а государства уже приняли пересмотренный вариант положения о борьбе против пыток.

Контроль за торговлей товарами двойного назначения

Постановление ЕС о товарах двойного назначения, обеспечивающее для своих 28 государств-членов общую правовую основу для контроля за экспортом, транзитом, перевалкой и посредничеством в сфере товаров и технологий двойного назначения, в настоящий момент находится в процессе пересмотра[2]. Этот процесс начался в 2011 г. и, вероятно, не будет завершен ранее 2018 г. Исходя из начатого ранее процесса консультаций с заинтересованными сторонами и обсуждений в рамках Зеленой книги, Европейская комиссия в 2014 г. выпустила сообщение с предложениями[3]. В 2015 г. были

[1] См.: ‘Division of competences within the European Union’, EUR-Lex, updated 26 Jan. 2016.

[2] ‘Council Regulation 428/2009 of 5 May 2009 setting up a Community regime for the control of exports, transfer, brokering and transit of dual-use items’, *Official Journal of the European Union*, L134, 29 May 2009.

[3] European Commission, ‘Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, the review of export control policy: ensuring security and competitiveness in a changing world’, COM (2014) 244 final, 24 Apr. 2014.

проведены общественные консультации и осуществлен проект по сбору и анализу данных по вопросам текущего и потенциального воздействия постановления о товарах двойного назначения[4]. Это стало важным подспорьем для оценки социального и экономического воздействия существующей на данный момент системы регулирования и тех изменений, которые предлагаются Комиссией[5]. В сентябре 2016 г. Комиссия представила проект нормативного предложения[6]. «Просочившийся» в СМИ вариант этого проекта стал достоянием общественности в июле 2016 г. и вызвал обеспокоенность в промышленных кругах и в ряде государств-членов ЕС (раздел V)[7].

Нормативное предложение пройдет через законодательный процесс с участием Совета министров и Европейского парламента[8]. Процесс пересмотра мог бы привести к практическим изменениям, связанным с преодолением расхождений между осуществлением контроля за соответствующими товарами и крепнущим правоприменением, например, путем выработки руководящих принципов для компаний и усиленного обмена информацией между правительствами. Европейская комиссия также фундаментально изменила определение предметов двойного назначения и расширила само понятие, чтобы оно охватило случаи использования, нарушающие права человека и тесно взаимосвязанные с террористической деятельностью (более подробное обсуждение этих аспектов предложения см. в разделе V). Данное нормативное предложение включает меры по адаптированию постановления к изменениям в структурах торговли, стандартных деловых практиках и технологиях, таким как все более активное использование нематериального трансфера технологий. Нормативное предложение также нацелено на уменьшение административного бремени процессов лицензирования на бизнес и органы власти путем упрощения процедур лицензирования для внутрифирменной передачи программного обеспечения и технологий, крупных проектов, зашифрованной продукции и сделок низкой стоимости.

---

[4] European Commission, ‘EU Export Control Policy Review: online public consultation report’, 23 Nov. 2015; и SIPRI and Ecorys, *Final Report: Data and Information Collection for EU Dual-use Export Control Policy Review* (Brussels: European Commission, 6 Nov. 2015).

[5] European Commission, Commission Staff Working Document, Impact Assessment, *Report on the EU Export Control Policy Review, Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Setting up a Union Regime for the Control of Exports, Transfer, Brokering, Technical Assistance and Transit of Dual-use Items,* (Recast) SWD (2016) 314 final, 28 Sep. 2016.

[6] European Commission, ‘Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council setting up a Union regime for the control of exports, transfer, brokering, technical assistance and transit of dual-use items (recast)’, COM (2016) 616 final, 28 Sep. 2016.

[7] Stupp, C., ‘Commission plans export controls on surveillance technology’, EurActiv, 22 July 2016. Просочившийся документ с предложением размещен по адресу: <http://www.euractiv.com/wp-content/uploads/sites/2/2016/07/dual-use-proposal.pdf>. См. также: Stupp, C., ‘Tech industry, privacy advocates pressure Commission on export control bill’, EurActiv, 3 Aug. 2016; и Stupp, C., ‘Juncker postpones controversial export control bill on surveillance technology’, EurActiv, 20 Sep. 2016.

[8] European Parliament, ‘Control of trade in dual-use items: Council Regulation 428/2009 setting up a Community regime for the control of exports, transfer, brokering and transit of dual-use items’, Briefing, implementation appraisal, Sep. 2016; и European Parliament, ‘Review of dual-use export controls’, Briefing, EU Legislation in Progress, 30 Jan. 2017.

Больше не потребуется предоставлять индивидуальные заявки на выдачу лицензий, хотя все еще придется соблюдать особые условия ведения документации и другие внутриведомственные требования. Хотя эти обсуждения будут иметь прямые правовые последствия только для государств-членов ЕС и государств-кандидатов на вступление в ЕС, их отголоски, вероятно, будут существенными. Это связано не только с обсуждением изменений понятий в сфере продукции двойного назначения, которые используются во всем мире, но также с тем, что многие государства по всему миру используют контрольный список и другие правовые нормы ЕС в качестве точки отсчета для своих систем национального контроля.

Положение ЕС о борьбе против пыток

В 2005 г. ЕС утвердил Положение, касающееся торговли определенными товарами, которые могут быть использованы для смертной казни, пыток или других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Положение против пыток)[9]. Положение требует от государств-членов запретить торговлю товарами, которые не имеют других практических целей, кроме осуществления казни и пыток, а также регламентировать торговлю предметами, которые могут быть использованы для этих целей[10]. В январе 2014 г. Европейская комиссия опубликовала набор детальных предложений по усовершенствованию Положения, а в июле того же года приняла новый расширенный список запрещенных и контролируемых товаров[11]. Эти шаги были предприняты в ответ на резолюцию Европарламента 2010 г., которая призвала к пересмотру Положения ЕС о борьбе против пыток[12]. В ноябре 2016 г. в результате двухлетнего процесса переговоров между Европейским Советом, Европейским парламентом и Европей-

[9] Council Regulation 1236/2005 of 27 June 2005 concerning trade in certain goods which could be used for capital punishment, torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, *Official Journal of the European Union*, L200, 30 July 2005. Положение вступило в силу 30 июля 2006 г.

[10] Amnesty International, *Grasping the Nettle: Ending Europe's Trade In Execution and Torture Technology* (London: Amnesty International, 28 May 2015).

[11] European Commission, 'Commission Implementing Regulation (EU) 775/2014 of 16 July 2014 amending Council Regulation (EC) 1236/2005 concerning trade in certain goods which could be used for capital punishment, torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment', *Official Journal of the European Union*, L 2010/1, 17 July 2014; и European Commission, 'Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation 1236/2005 concerning the trade in certain goods which could be used for capital punishment, torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment', COM (2014) 1 final, 2014/0005 (COD), 14 Jan. 2014. В 2011 г. список был расширен. European Commission, 'Commission Implementing Regulation (EU) 1352/2011 of 20 December 2011 amending Council Regulation (EC) 1236/2005 concerning trade in certain goods which could be used for capital punishment, torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment', *Official Journal of the European Union*, L 338/31, 21 Dec. 2011, pp. 31–34.

[12] European Parliament, 'European Parliament resolution of 17 June 2010 on implementation of Council Regulation (EC) 1236/2005 concerning trade in certain goods which could be used for capital punishment, torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment'.

ской комиссией ЕС принял пересмотренный вариант Положения[13]. В числе поправок, содержащихся в документе – запрет на транзит, посредничество и сбыт запрещенных товаров, а также на предоставление технической помощи. Все эти вопросы неправительственные организации выделили в качестве основных пробелов в существующих системах контролях[14]. В ходе переговоров члены Европейского парламента призывали к введению всеобъемлющего контроля для наложения ограничений на не вошедшие в список предметы, которые могут быть использованы для осуществления казней и пыток. Однако в окончательный вариант пересмотренного Положения эта мера не вошла[15]. Комиссия заявила, что в таком всеобъемлющем контроле нет необходимости, к тому же отдельные государства-члены, возможно, поразному применяли бы его, создавая чрезмерную нормативную нагрузку на некоторые компании, находящиеся в ЕС[16]. Однако для облегчения добавления в списки новых предметов, подлежащих контролю или запрету, была введена «экстренная процедура».

---

[13] Council of the European Union, 'Torture goods: Council adopts amending regulation', Press release, 14 Nov. 2016.

[14] Amnesty International, *Why the EU Should Ban the Commercial Marketing and Promotion of Inhumane Policing and Prison Equipment*, 9 May 2016.

[15] См.: European Parliament, 'Anti-torture rules: trade MEPs call for bans on goods marketing and EU transit', Press release, 22 Sep. 2015 <http://www.europarl.europa.eu/news/en/newsroom/20150922IPR94208/anti-torture-rules-trade-meps-call-for-bans-on-goods-marketing-andeu-transit>.

[16] См.: European Parliament, 'Fighting trade in tools for torture and executions', Briefing, EU Legislation in Progress, April 2016 <http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/580885/EPRS_BRI (2016)580885_EN.pdf>, p. 9.

V. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА, ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ И КОНТРОЛЬ ЗА ЭКСПОРТОМ ТОВАРОВ ДВОЙНОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Марк БРОМЛИ

Проявление озабоченности по поводу соблюдения прав человека в области контроля за экспортом военной техники уже давно является широко принятой нормой. Этот вопрос упоминается в Общей позиции Европейского союза по экспорту оружия 2008 г. (Общая позиция ЕС), Руководящих принципах Вассенаарских договоренностей (ВД) по наилучшим практикам и Договоре о торговле оружием (ДТО). Общая позиция ЕС, среди прочего, требует, чтобы государства-члены ЕС учитывали вопросы прав человека при выдаче экспортных лицензий на военную технику и отказывали в лицензии на экспорт оружия при наличии «явного риска того, что военные технологии или оборудование, предназначенные для экспорта, могут использоваться для внутренних репрессий»[1]. Вассенаарские договоренности рекомендуют странам-экспортерам оценивать, существует ли «реальная опасность того, что оружие может использоваться для совершения или содействия совершению нарушений и ущемлений прав человека»[2]. Вопросы прав человека также фигурируют среди критериев оценки экспорта, включенных в ДТО[3].

Проявление озабоченности по поводу нарушений прав человека в применении к сфере контроля за экспортом товаров двойного назначения имеет менее устоявшийся и более неравномерный характер, чем в применении к военной продукции. Например, Руководящие принципы по наилучшим практикам ВД, касающиеся контроля за экспортом предметов двойного на-

---

[1] Council Common Position 2008/944/CFSP of 8 Dec. 2008 defining common rules governing control of exports of military technology and equipment, *Official Journal of the European Union*, L335/99, 13 Dec. 2008.

[2] Wassenaar Arrangement, 'Elements for Objective Analysis and Advice Concerning Potentially Destabilising Accumulations of Conventional Weapons', adopted in 2004 and revised in 2011.

[3] Организация Объединенных Наций, «Договор о торговле оружием», принят 2 апреля 2013 г., вступил в силу 24 декабря 2014 г. В соответствии со статьей 6 (3) ДТО, государство-участник обязуется не давать разрешения на передачу вооружений, «если на момент принятия решения о выдаче разрешения оно обладает достоверным знанием о том, что эти вооружения или средства будут использованы для совершения актов геноцида, преступлений против человечности, серьезных нарушений Женевских конвенций 1949 года, нападений на гражданские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой как таковые, или других военных преступлений, как они определены в международных соглашениях, участником которых оно является». Согласно статье 7 (1) ДТО, государства-участники также должны «оценить вероятность» того, что экспортируемое оружие будет использоваться, среди прочего, «для совершения или содействия совершению серьезного нарушения международного гуманитарного права» или «для совершения или содействия совершению серьезного нарушения международного права прав человека».

значения, не упоминают о проблемах прав человека[4]. Это в основном отражает тот факт, что приоритетной задачей контроля за экспортом товаров двойного назначения является предотвращение распространения оружия массового уничтожения (ОМУ) и средств его доставки, а эти вопросы непосредственно не вызывают озабоченность относительно прав человека[5]. Однако список ЕС по товарам двойного назначения содержит предметы, которые могут вызывать беспокойство в отношении соблюдения прав человека. Кроме того, список ВД по товарам двойного назначения состоит из наименований продукции, которая может использоваться в обычных видах оружия, а также которая может использоваться разведывательными или правоохранительными органами государств[6]. Ввиду этого меры контроля за экспортом товаров двойного назначения на уровне ЕС в определенной степени учитывают проблемы прав человека. Например, эти вопросы отражены в руководстве Генерального разрешения ЕС на экспорт телекоммуникационного оборудования[7]. Кроме того, статья 12 Постановления ЕС о товарах двойного назначения требует, чтобы государства-члены ЕС учитывали «все соответствующие соображения» при оценке экспортных и посреднических лицензий на товары двойного назначения, в том числе охваченные Общей позицией ЕС[8].

Тем не менее страны-члены ЕС реализовывали эти задачи неравномерно и не имели четких руководящих принципов. Общая позиция ЕС и прилагаемое Руководство пользователя сосредоточены на трансфере военной продукции военным конечным пользователям и не содержат конкретных указаний в отношении тех вопросов прав человека, которые связаны с экс-

---

[4] См.: Wassenaar Arrangement, ‘Best Practice Guidelines for the Licensing of items on the Basic List and Sensitive List of Dual-Use Goods and Technologies’ (согласовано на пленарном заседании 2006 г.).

[5] Наиболее широко используемым контрольным списком по товарам двойного назначения является список ЕС, основанный на контрольных списках, принятых Австралийской группой (АГ), Конвенцией о химическом оружии (КХО), Режимом контроля за ракетными технологиями (РКРТ) и Группой ядерных поставщиков (ГЯП), а также список, принятый в рамках ВД. Списки АГ, КХО и ГЯП состоят из товаров, вызывающих озабоченность в связи с ОМУ. Annex 1, List of Dual-use items, Council Regulation 428/2009 of 5 May 2009 setting up a Community regime for the control of exports, transfer, brokering and transit of dual-use items’, *Official Journal of the European Union, L134*, 29 May 2009.

[6] Например, лазерная акустическая аппаратура обнаружения – системы, которые используются для дистанционного прослушивания разговоров путем измерения вибраций оконных стекол, – охватываются Категорией 6 списка предметов двойного назначения ВД. Кроме того, Категория 9 списка ВД по предметам двойного назначения охватывает «беспилотные летательные аппараты (БПЛА)». При условии соответствия минимальным характеристикам, указанным в контрольном списке, в этот список попадают БПЛА, оснащенные камерами или системами акустического зондирования.

[7] Regulation (EU) 1232/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 amending Council Regulation (EC) 428/2009 setting up a Community regime for the control of exports, transfer, brokering and transit of dual-use items, *Official Journal of the European Union*, L326, 8 Dec. 2011, pp. 37–38.

[8] Council of the European Union, User’s Guide to Council Common Position 2008/944/CFSP defining common rules governing the control of exports of military technology and equipment, Brussels, 29 Apr. 2009.

портом товаров двойного назначения[9]. С 2011 г. на уровне ЕС вопрос о лучшей интеграции прав человека в механизмы контроля за экспортом товаров двойного назначения приобретает все большую актуальность. Это происходит в основном благодаря расширению ассортимента информационно-коммуникационных систем наблюдения, охватываемых мерами контроля за экспортом товаров двойного назначения в рамках ВД и ЕС, вслед за событиями, имеющими отношение к «арабской весне». Меры контроля за экспортом товаров двойного назначения на уровне ЕС и ВД расширились, чтобы включить более широкий спектр информационно-коммуникационных систем наблюдения. Это вызвало дебаты в ЕС о наиболее эффективных путях интеграции прав человека в механизмы контроля за экспортом предметов двойного назначения. Ниже рассматриваются разные варианты политики, обсуждаемые в рамках идущего сейчас пересмотра Постановления ЕС о товарах двойного назначения.

Расширение мер контроля в отношении информационно-коммуникационных технологий наблюдения

Информационно-коммуникационные системы наблюдения, также известные как технологии кибернаблюдения или системы кибернаблюдения, позволяют осуществлять мониторинг и использование данных или контента, которые хранятся, обрабатываются или передаются при помощи информационно-коммуникационных технологий, таких как компьютеры, мобильные телефоны и телекоммуникационные сети (описание разных типов информационно-коммуникационных систем наблюдения см. во врезке 15.1).

Такие системы используются властями практически всех государств в целях обеспечения правопорядка и сбора разведывательных данных. Однако их экспортирование и использование вызывает целый ряд озабоченностей по поводу безопасности (связанных с кражей засекреченных данных или атаками на важнейшие узлы инфраструктуры) и по поводу прав человека (особенно в государствах, которые не имеют эффективных законов и правил, регулирующих использование таких систем). Озабоченности по поводу прав человека простираются от потенциальных нарушений прав на неприкосновенность частной жизни или свободу слова до более серьезных нарушений, таких как нарушение права на свободу от произвольных арестов и задержаний, а также права на свободу от пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения.

До 2011 года несколько информационно-коммуникационных систем наблюдения косвенно подпадали под меры контроля за криптографией в соответствии с Категорией 5 списка ВД по товарам двойного назначения[10].

---

[9] Council of the European Union (сноска 8).

[10] Криптография используется для безопасного хранения или передачи информации. С 1990-х гг. из соображений национальной безопасности системы, использующие определенный стандарт криптографии, находятся в контрольном списке ВД по предметам двойного назначения. См.: Saper, N., ‘International cryptography regulation and the global information economy’, *Northwestern Journal of Technology and Intellectual Property*, vol. 11, no. 7 (Fall 2013).

Врезка 15.1. Типы информационно-коммуникационных систем наблюдения

Оборудование перехвата мобильных телекоммуникаций, также известное как «IMSI ловушки», используется для дистанционного отслеживания, идентификации, перехвата и записи информации, передающейся по мобильным телефонам.

Интрузивное программное обеспечение (программное обеспечение для проникновения) может быть установлено в компьютер и мобильный телефон, оставаться необнаруженным и использоваться для дистанционного мониторинга и в определенных случаях контролирования этих устройств.

Системы наблюдения за информацией в сетях на основе интернет-протоколов (IP) используются для перехвата, сбора и в некоторых случаях анализа данных при передаче через IP-сеть.

Системы хранения данных используются сетевыми операторами для соблюдения законодательных требований о хранении «метаданных» своих пользователей для их возможного использования в дальнейшем правоохранительными или разведывательными ведомствами.

Системы законного перехвата сообщений используются сетевыми операторами для выполнения запросов правоохранительных и разведывательных ведомств о предоставлении данных о сообщениях своих пользователей.

Центры мониторинга используются правоохранительными и разведывательными ведомствами для сбора, хранения и анализа разных видов передаваемых данных из различных источников слежения.

Системы компьютерной криминалистики используются правоохранительными и разведывательными ведомствами для извлечения и анализа данных, хранящихся в сетях, компьютерах и мобильных устройствах.

Примечания: Сетевой оператор – это компания, такая как Vodafone или TeliaSonera, которая управляет телекоммуникационными сетями. Коммуникационными данными могут быть: (a) метаданные – информация об использовании сети или о звонках, которые совершил абонент; (b) контентные данные – содержание телефонного разговора или текстового сообщения; или (c) данные о местоположении – информация о перемещениях абонента мобильной сети.

Источник: Bromley, M. et al., 'ICT surveillance systems: trade policy and the application of human security concerns', *Strategic Trade Review*, vol. 2, no. 2 (2016).

В частности, исходя из этих оснований контролю за экспортом товаров двойного назначения был подчинен экспорт систем компьютерной криминалистики, программного обеспечения для проникновения и систем законного перехвата сообщений[11]. Однако после восстаний в арабских государствах в 2011 г. ряд неправительственных организаций (НПО) и средств массовой информации подчеркнули роль европейских и американских компаний в поставках государствам на Ближнем Востоке и Северной Африке технологий и услуг в сфере безопасности, наблюдения и цензурирования[12]. Боль-

[11] Privacy International, 'British government admits it started controlling exports of Gamma International's FinSpy', 10 Sep. 2012.

[12] См., например: Elgin, B., Silver, V. and Katz. A., 'Iranian police seizing dissidents get aid of Western companies', Bloomberg Business, 31 Oct. 2011; и FIDH, *Surveillance Technologies*

шинство из этих систем не были охвачены экспортным контролем государств. В некоторых случаях поставленные системы использовались с нарушениями прав человека со стороны сил безопасности государства-получателя, включая пытки, произвольные аресты и задержания. Государства-члены ЕС, члены Европейского парламента и НПО призвали принять меры по ограничению использования информационно-коммуникационных систем наблюдения репрессивными режимами и помочь диссидентам, осуществляющим в этих государствах свою деятельность, избежать слежения[13]. В ответ ЕС, в частности, взял на себя ряд обязательств по ограничению экспорта и использования информационно-коммуникационных систем наблюдения[14]. Европейская комиссия, Европейский парламент и Европейский Совет обсудили ряд возможных политических мер, таких как разработка усовершенствованных руководящих принципов корпоративной социальной ответственности для компаний, поставляющих информационно-коммуникационные системы наблюдения, и предоставление диссидентам технологий, позволяющих избежать обнаружения спецслужбами и правоохранительными органами. Однако разработанные к настоящему времени руководящие принципы посвящены сектору информационно-коммуникационных технологий в целом и не уделяют существенного внимания вопросу информационно-коммуникационных систем наблюдения[15]. Кроме того, план по снабжению диссидентов технологиями уклонения от наблюдений был отброшен, как сообщается, из-за страхов по поводу вмешательства во внутренние дела государств[16].

Меры контроля за экспортом товаров двойного назначения

Большинство конкретных шагов и предметных обсуждений сосредоточены на использовании механизмов контроля за экспортом предметов двойного назначения. Это сфера, где у ЕС есть четкий мандат действовать и где в поле его внимания находятся НПО, занимающиеся вопросами прав человека и неприкосновенности частной жизни[17]. В 2014 г. несколько ведущих

'Made in Europe': Regulation Needed to Prevent Human Rights Abuses, Position paper (Dec. 2014).

[13] European Parliament, Trade for change: The EU Trade and Investment Strategy for the Southern Mediterranean following the Arab Spring revolutions, Resolution (2011/2113(INI)), 10 May 2012.

[14] См.: Kroes, N. (Вице-президент Европейской комиссии по программе действий в области цифровых технологий), 'ICT for Democracy: Supporting a Global Current of Change', SPEECH/11/866, 9 Dec. 2011; и Council of the European Union, EU Human Rights Guidelines on Freedom of Expression Online and Offline, Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 12 May 2014.

[15] См.: European Commission, *ICT Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (2013).

[16] См.: Stupp, C., 'EU Internet freedom programme endangered by Commission muddle', Euractiv, 12 Feb. 2016.

[17] Постановление о товарах двойного назначения является частью «общей торговой политики ЕС», одной из областей «исключительной» компетенции ЕС.

НПО создали Коалицию против незаконного экспорта технологий наблюдения с целью призвать ЕС сделать информационно-коммуникационные системы наблюдения объектами, подлежащими экспортному контролю, и обязать государства-члены учитывать вопросы прав человека при принятии решений о выдаче лицензий[18].

Начиная с 2011 г. ВД и ЕС расширяют свои меры контроля за экспортом предметов двойного назначения, чтобы напрямую захватить более широкий спектр информационно-коммуникационных систем наблюдения, ссылаясь на озабоченности по поводу безопасности и прав человека в связи с их использованием. В 2011 и 2012 гг. эмбарго ЕС на поставки оружия в отношении Ирана и Сирии были расширены, чтобы включить широкий спектр информационно-коммуникационных систем наблюдения[19]. Помимо охвата всех информационно-коммуникационных систем наблюдения (врезка 15.1), расширение этих двух эмбарго также привело к ограничениям на поставки телекоммуникационных сетей и связанных с ними услуг[20]. В контрольные списки по предметам двойного назначения ВД и, соответственно, ЕС были добавлены конкретные типы информационно-коммуникационных систем наблюдения. Меры контроля в отношении оборудования для перехвата мобильных телекоммуникаций были добавлены в список ВД по товарам двойного назначения в декабре 2012 г., а в список ЕС – в декабре 2014 г. Контрольные меры в отношении программного обеспечения для вторжения и систем наблюдения за IP-сетями были добавлены в список ВД в 2013 г., а в список ЕС – в 2014 г. В рамках режима ВД ведутся дискуссии о мерах контроля за системами хранения данных и центрами мониторинга, а в рамках ЕС – о контроле за системами компьютерной криминалистики и системами законного перехвата сообщений. В результате, большинство информационно-коммуникационных систем наблюдения, используемых правоохранительными и разведывательными ведомствами для перехвата и анализа электронных сообщений, регулируются мерами контроля за экспортом товаров двойного назначения в рамках ВД или ЕС либо могут стать объектами этого контроля в будущем.

Государства-члены ЕС применяют эти меры по-разному, что отражает различие приоритетов стран при осуществлении контроля за экспортом товаров двойного назначения, особенно когда нормативные последствия экспорта конкретного товара выходят за рамки вопросов о нераспространении ОМУ и затрагивают вопросы, относящиеся к сфере прав человека. Соответ-

---

[18] Коалиция против незаконного экспорта технологий наблюдения состоит из следующих НПО: «Эмнести интернэшнл», «Дигиталь гезельшафт», МФПЧ, «Хьюман райтс уотч», Институт открытых технологий (OTI), «Прайвеси интернэшнл», «Репортеры без границ» и «Аксесс» <http://www.globalcause.net/>.

[19] Council Decision 2011/782/CFSP of 1 Dec. 2011 concerning restrictive measures against Syria and repealing Decision 2011/273/CFSP, *Official Journal of the European Union*, L319, 2 Dec. 2012, pp. 56–70; и Council Decision 2012/168/CFSP of 23 Mar. 2012 amending Decision 2011/235/CFSP concerning restrictive measures directed against certain persons and entities in view of the situation in Iran, *Official Journal of the European Union*, L87, 24 Mar. 2012, pp. 85–89.

[20] Stecklow, S., ‘Special report: Chinese firm helps Iran spy on citizens’, Reuters, 22 Mar. 2012.

ствующие компании также по-разному реагируют на то, что их делают объектом экспортного контроля. По имеющимся данным, как минимум одна компания, производящая программное обеспечение для вторжений – Gamma Group, – переместила свои офисы, отвечающие за деятельность в этой области, в страны, не являющиеся членами ВД[21]. Однако, по всей видимости, большинство компаний приняли новые правила. Хотя, учитывая разнообразный состав производителей разных типов информационно-коммуникационных систем наблюдения, едва ли стоит ожидать от них единой реакции. Какие-то из соответствующих компаний являются крупными военными подрядчиками, как, например, Thales и BAE Systems, которые производят широкий спектр информационно-коммуникационных систем наблюдения для правоохранительных органов и спецслужб. Другие являются крупными компаниями в сфере информационно-коммуникационных технологий, как, например, Nokia и Ericsson, которые производят телекоммуникационное сетевое оборудование и при этом юридически обязаны «встраивать» в свои продукты системы законного перехвата сообщений или делать возможным их подключение. Наконец, более мелкие компании в сфере информационно-коммуникационных технологий, как, например, Gamma International и Hacking Team, специализируются исключительно на производстве определенных типов технологий наблюдения, таких как оборудование для перехвата мобильных телекоммуникаций и интрузивное программное обеспечение.

Меры контроля за интрузивным программным обеспечением

Наиболее спорным аспектом в вопросе расширения мер контроля за информационно-коммуникационными системами наблюдения является осуществление контроля за интрузивным программным обеспечением, или программным обеспечением для проникновения. После принятия мер контроля в рамках ЕС и режима ВД компании и исследователи выразили озабоченность тем, что использованная терминология описывает как интрузивное программное обеспечение, применяемое правоохранительными и разведывательными ведомствами, так и системы и процессы, необходимые для обеспечения информационной безопасности, в частности системы, используемые для «тестирования проникновения», и процессы «обнаружения уязвимостей»[22]. Эти дискуссии разгорелись еще больше после того, как в мае

[21] Omanovic, E., ‘Surveillance companies ditch Switzerland, but further action needed’, Privacy International, 5 Mar. 2014; и Habegger, H., ‘Bund verscheucht Hersteller von Spionagesoftware aus der Schweiz’ [Производителя шпионского программного обеспечения гонят из Швейцарии], *Schweiz am Wochenende*, 18 July 2015.

[22] Bratus, S. et al., ‘Why Wassenaar Arrangement’s definitions of intrusion software and controlled items put security research and defense at risk: and how to fix it’, 9 Oct. 2014. Системы тестирования на проникновение используются для проверки безопасности сети путем имитации атак на нее в целях обнаружения уязвимостей. Процессы «обнаружения уязвимостей» – это методы выявления уязвимостей программного обеспечения и уведомления о них. Другие исследователи утверждали, что при правильном применении меры контроля не должны оказы-

2015 г. США опубликовали предложения по языку имплементации, из которых следовало, что меры контроля могли бы также захватить так называемые уязвимости нулевого дня[23]. Встречаются разные определения уязвимостей нулевого дня, но, как правило, под этим подразумевают уязвимости в компьютерной программе, о которых неизвестно разработчику программного обеспечения или пользователям[24]. Уязвимости нулевого дня использовались для внедрения в целевые устройства информационно-коммуникационных систем наблюдения, в частности программного обеспечения для проникновения, а также для развертывания наступательного кибероружия, такого как вирус Stuxnet[25]. Однако возможность свободного трансграничного обмена информацией об уязвимостях нулевого дня – это еще и ключевой аспект в процессах обнаружения уязвимостей[26]. В результате сопротивления со стороны ИТ-сектора США отложили принятие мер контроля и, как ни странно, ходатайствовали о внесении существенных поправок в формулировки контрольного списка ВД[27]. Однако поправки к существующим категориям контрольного списка ВД могут быть приняты только на основе консенсуса, и из-за сопротивления со стороны других государств в них были внесены лишь незначительные корректировки, касающиеся мер контроля за программным обеспечением для проникновения[28].

В 2016 г. в рамках режима ВД также изучались предложения по дальнейшему расширению ассортимента информационно-коммуникационных систем наблюдения, подлежащих контролю. В 2015 г. Германия на национальном уровне ввела меры контроля в отношении центров мониторинга и систем хранения данных и предложила ввести их в рамках режима ВД[29]. В 2016 г. ни одно из этих предложений не было принято. Возможно, внесе-

---

вать никакого влияния на эти области. См.: Anderson, C., ‘Considerations on Wassenaar Arrangement control list additions for surveillance technologies’, Access, 13 Mar. 2015.

[23] Uchill, J., ‘Industry warns proposed arms export rule will thwart basic cyberdefenses’, *Christian Science Monitor*, 26 June 2015.

[24] См.: Fidler, M., ‘Regulating the zero-day vulnerability trade: a preliminary analysis’, *I/S: A Journal of Law and Policy for the Information Society*, vol. 11, no. 2 (Dec. 2015).

[25] Zetter, K., ‘Hacking team leak shows how secretive zero-day exploit sales work’, *Wired*, 24 July 2015; Murchu, L. O., ‘Stuxnet using three additional zero-day vulnerabilities’, Symantec Official Blog, 14 Sep. 2010; и Nakashima, E. and Warrick, J., ‘Stuxnet was work of US and Israeli experts, officials say’, *Washington Post*, 2 June 2012.

[26] В ряде стран в более общем плане обсуждается вопрос о том, должны ли правительства (и если да, то каким образом) стремиться регламентировать торговлю в отношении уязвимостей программного обеспечения, в том числе уязвимостей нулевого дня. По этому вопросу в одном и том же государстве ведомства, занимающиеся сбором информации или безопасностью информационных сетей, занимают противоположные позиции. См.: Shear, M. D. and Sanger, D. E., ‘Competing interests on encryption divide top Obama officials’, *New York Times*, 5 Mar. 2016.

[27] Cardozo, N. and Galperin, E., ‘Victory! State Department will try to fix Wassenaar Arrangement’, Electronic Frontiers Foundation, 29 Feb. 2016.

[28] Thomson, I., ‘Wassenaar weapons pact talks collapse leaving software exploit exports in limbo’, *The Register*, 21 Dec. 2016.

[29] German Federal Ministry of Economic Affairs and Energy, ‘Anlage AL zur Außenwirtschaftverordnung [Экспортный список – приложение к Постановлению о внешнеэкономической деятельности ФРГ]’, July 2015.

нию этих изменений в список ВД по товарам двойного назначения помешали споры вокруг интрузивного программного обеспечения и отсутствие у ВД четкого мандата на снятие озабоченностей в сфере прав человека через его меры контроля за экспортом предметов двойного назначения. До настоящего времени включение информационно-коммуникационных систем наблюдения в контрольные списки ВД было обусловлено беспокойством о национальной безопасности в связи с их использованием. Например, введение мер контроля за программным обеспечением для проникновения оправдывалось тем, что такое программное обеспечение «может нанести ущерб международной и региональной безопасности и стабильности»[30]. Центры мониторинга и системы хранения данных представляют интерес главным образом по причине озабоченностей, связанных с защитой прав человека.

Обзор Постановления ЕС о товарах двойного назначения

Внутри ЕС при обсуждении дальнейшего расширения мер контроля за экспортом информационно-коммуникационных систем наблюдения основное внимание сосредотачивается на текущем пересмотре Постановления ЕС о товарах двойного назначения (раздел IV). В ноябре 2014 г. комиссар ЕС по торговле Сесилия Малмстрём заявила: «Экспорт технологий наблюдения – это элемент, и очень важный элемент, процесса пересмотра нашей политики в области экспортного контроля»[31]. 8 сентября 2015 г. Европейский парламент принял не имеющую обязательной силы резолюцию с призывом к Европейской комиссии выдвинуть предложение по регламентированию экспорта технологий двойного назначения, касающееся потенциально опасного экспорта информационно-коммуникационных продуктов и сервисов в третьи страны[32]. В рамках обсуждения этого вопроса Комиссия предложила сделать механизм контроля за экспортом товаров двойного назначения более ориентированным на «безопасность человека», чтобы он охватывал более широкий круг вопросов прав человека[33]. Отраслевые ассоциации и НПО выразили озабоченность в связи с применением подхода безопасности человека к сфере принятия решений о выдаче экспортных лицензий[34]. В частности, в отличие от концепции прав человека, концепция безопасности человека никогда не отражалась в региональных или международных право-

---

[30] Wassenaar Arrangement, ‘Public statement: 2013 Plenary Meeting of the Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies’, Vienna, 4 Dec. 2013.

[31] Malmström, C. (EU Commissioner for Trade), ‘Debate at European Parliament in Strasbourg’, 24 Nov. 2014.

[32] European Parliament, ‘Report on human rights and technology: the impact of intrusion and surveillance systems on human rights in third countries’, 2014/2232(INI), 3 June 2015.

[33] European Commission, ‘Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, the Review of export control policy: ensuring security and competitiveness in a changing world’, COM (2014) 244 final, 24 Apr. 2014.

[34] AeroSpace & Defence Industries Association of Europe, ‘ASD position paper on the review of the dual-use export control system of the European Union’, 22 Oct. 2014; и CAUSE, ‘A critical opportunity: bringing surveillance technologies within the EU Dual-use Regulation’, June 2015.

вых документах и не имеет какого-либо общепринятого определения[35]. Проект пересмотренного варианта Постановления ЕС о товарах двойного назначения, опубликованный в сентябре 2016 г., содержит ряд шагов, которые позволили бы расширить контроль над информационно-коммуникационными системами наблюдения. Эти шаги включены в более широкий комплекс мер, которые могли бы послужить расширению как ассортимента товаров, подлежащих контролю за экспортом предметов двойного назначения на уровне ЕС, так и ряда нормативных проблем, которые государства-члены ЕС обязаны учитывать при оценке своего экспорта. Эти меры состоят из четырех основных элементов: предлагаемого расширения определения товаров двойного назначения; предлагаемого принятия контрольного списка на уровне ЕС в отношении информационно-коммуникационных систем наблюдения; предлагаемого нового всеобъемлющего контроля; и новых формулировок по кругу проблем, которые государства-члены ЕС должны решать при оценке лицензий на экспорт товаров двойного назначения.

1. *Предлагаемое расширение определения товаров двойного назначения*. К товарам двойного назначения предлагается добавить «технологии кибернаблюдения, которые могут быть использованы для совершения грубых нарушений прав человека или международного гуманитарного права либо могут представлять угрозу международной безопасности или основным интересам безопасности Европейского союза и его государств-членов»[36]. В проекте пересмотренного варианта Постановления также содержится определение технологий кибернаблюдения, в котором перечислены: «*(a)* оборудование для перехвата мобильных телекоммуникаций; *(b)* интрузивное программное обеспечение; *(c)* центры мониторинга; *(d)* системы законного перехвата сообщений и системы хранения данных; *(e)* системы компьютерной криминалистики»[37]. В более ранний проект этого предложения (которое было обнародовано в результате утечки информации летом 2016 г.) был включен целый ряд подсистем, которые используются в информационно-коммуникационных системах наблюдения, как, например, зонды и углубленная проверка пакетов[38]. Данное определение вызвало у промышленных кругов и ряда государств-членов ЕС озабоченность в связи с возможным воздействием такого предложения на сегменты сектора информационно-коммуникационных технологий[39]. Однако даже более узкое опреде-

---

[35] Gomez, O. A. and Gasper, D., ‘Human security: a thematic guidance note for regional and national human development report teams’, United Nations Development Programme, [без даты].

[36] European Commission, ‘Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council setting up a Union regime for the control of exports, transfer, brokering, technical assistance and transit of dual-use items (recast)’, COM (2016) 616 final, 28 Sep. 2016, p. 19.

[37] European Commission (сноска 36), pp. 22–23.

[38] Зонды используются для сбора данных при прохождении через коммуникационную сеть; углубленная проверка пакетов используется для проверки содержимого данных при их прохождения через коммуникационную сеть. Оба метода используются в нескольких информационно-коммуникационных системах наблюдения, но диапазон их применения широк и не связан исключительно со сферой слежки.

[39] Stupp, C., ‘Commission plans export controls on surveillance technology’, EurActiv, 22 July 2016. Просочившийся документ с предложением размещен по адресу: <http://www.euractiv.com/wp-content/uploads/sites/2/2016/07/dual-use-proposal.pdf>. Stupp, C., ‘Tech indus-

ление технологий кибернаблюдения включает целый ряд систем, которые не подлежат контролю на уровне ВД (например, системы законного перехвата сообщений и компьютерная криминалистика). Вероятно, это станет основной темой прений. Например, несколько НПО – таких как «Прайвеси интернэшнл», которая входит в коалицию против незаконного экспорта технологий наблюдения, – выразили озабоченность по поводу того, как принятие мер контроля отразится на компьютерной криминалистике, утверждая, что такие меры могут негативно повлиять на информационную безопасность[40]. В пересмотренном варианте Постановления ЕС сохранена общая рамочная формулировка, которая определяет товары двойного назначения как «изделия, в том числе программное обеспечение и технологии, которые могут быть использованы как в гражданских, так и в военных целях». Однако под это определение подпадают технологии кибернаблюдения, и в определение технологий кибернаблюдения в пересмотренном варианте Постановления включаются предметы, которые более всего используются правоохранительными и разведывательными ведомствами. Поэтому предложенные формулировки потенциально могут сдвинуть механизмы контроля за экспортом товаров двойного назначения за пределы парадигмы гражданского или военного использования (которая в настоящее время обрамляет круг контролируемых товаров), чтобы они явным образом охватывали системы, используемые правоохранительными и разведывательными ведомствами[41].

2. *Предлагаемое принятие контрольного списка на уровне ЕС в отношении информационно-коммуникационных систем наблюдения*. Единственными позициями, включенными в список проекта предложения, являются центры мониторинга и системы хранения данных. При этом в проекте используются определения, которыми пользовалась Германия при добавлении этих предметов в свои национальные механизмы контроля в 2015 г. Однако данное предложение оставляет возможность добавлять в будущем новые наименования продукции по инициативе Комиссии с использованием делегированных полномочий. Это позволило бы впервые создать комплекс списочных контрольных мер на уровне ЕС, которые не заимствованы у какого-либо из многосторонних режимов экспортного контроля. Принятие мер контроля на уровне ЕС в отношении товаров, не включенных в контрольные списки многосторонних режимов экспортного контроля, – это то, чего все время стремятся избежать государства-члены ЕС и промышленные круги. Их аргументация состоит в том, что это могло бы негативно сказаться на конкурентоспособности компаний, расположенных в ЕС, и создать путаницу для стран – не членов Евросоюза, которые расценивают контрольный список ЕС по товарам двойного назначения как синтез контрольных списков многосторонних режимов и осуществляют его на национальном уровне.

---

try, privacy advocates pressure Commission on export control bill', EurActiv, 3 Aug. 2016; и Stupp, C., 'Juncker postpones controversial export control bill on surveillance technology', EuroActiv, 20 Sep. 2016.

[40] Omanovic, E., 'Landmark changes to EU surveillance tech export policy proposed, leaked document shows', Privacy International, 28 July 2016.

[41] См.: Bauer, S. and Bromley, M., 'The dual-use export control policy review: balancing security, trade and academic freedom in a changing world', Non-Proliferation Paper no. 48 (Mar. 2016).

3. *Предлагаемый новый всеобъемлющий контроль, охватывающий экспорт товаров двойного назначения, не включенных в списки.* Помимо прочего, «рассматриваемые товары предназначаются или могут предназначаться полностью или частично... для использования лицами, причастными к руководству или совершению или же ответственными за руководство или совершение серьезных нарушений прав человека или международного гуманитарного права в ситуациях вооруженного конфликта или внутренних репрессий в стране конечного назначения… [или] для использования в связи с актами терроризма»[42]. Компании должны будут подавать заявку на экспортную лицензию, если их национальный уполномоченный орган сообщит им, что данные предметы предназначаются или могут предназначаться для подобных целей. Они также обязаны информировать свои национальные власти, если, проведя процедуры «должной осмотрительности», они узнают, что соответствующие товары предназначаются или могут предназначаться для этих целей. В октябре 2012 г. Европейский парламент предложил ввести специальный всеобъемлющий контроль для экспорта неучтенных в списке информационно-коммуникационных систем наблюдения, но предложение не было принято[43]. Предложение Комиссии выходит за рамки формулировок 2012 г., поскольку содержит ссылку на терроризм и охватывает все неучтенные в списке предметы двойного назначения. Неясно, что это будет означать на практике, но потенциально всеобъемлющий контроль лучше, чем исключительно списочный подход, чтобы не отставать от развития технологий в секторе информационно-коммуникационных систем наблюдения. Кроме того, согласно существующим правилам, большинство представляющих интерес информационно-коммуникационных технологий наблюдения продаются исключительно национальным правительствам, что дает возможность эффективно применять адресные меры контроля[44]. Тем не менее широкое определение всеобъемлющего контроля, вероятно, породит различия в национальной имплементации и создаст у компаний путаницу относительно того, какие продукты и операции подпадают под этот контроль. Это уже вопросы для всеобъемлющих контрольных мер уровня ЕС, связанных с эмбарго и ОМУ, несмотря на то, что согласованная практика и общие стандарты в этой области вырабатываются не один год[45].

4. *Новые формулировки по кругу проблем, которые государства-члены ЕС должны решать при оценке лицензий на экспорт товаров двойного назначения*. В соответствии с новыми формулировками, при принятии решения о выдаче лицензии государства-члены «будут учитывать… соблюдение прав человека в стране конечного назначения, равно как и уважение этой страной международного гуманитарного права» и обязуются не экспортировать любые товары, которые «провоцировали или продлевали бы вооружен-

---

[42] European Commission (сноска 36), pp. 23–24.

[43] European Parliament, ‘Legislative resolution on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) 428/2009 setting up a Community regime for the control of exports, transfer, brokering and transit of dual-use items’, COM (2011), 23 Oct. 2012.

[44] Privacy International, ‘Privacy International BIS submission’, [без даты].

[45] Bauer and Bromley (сноска 41).

ные конфликты либо усугубляли существующую напряженность или конфликт в стране конечного назначения»[46]. Если такие формулировки будут приняты, в Постановлении ЕС о товарах двойного назначения появится явное упоминание вопросов прав человека. Однако из текущего проекта также удалена ссылка на Общую позицию, что означает, что содержащиеся в нем руководящие принципы больше не связаны с Постановлением о товарах двойного назначения. Как отмечалось выше, руководящие указания Общей позиции ЕС и прилагаемого Руководства пользователя во многих отношениях плохо соответствовали тем озабоченностям, которые были вызваны экспортом товаров двойного назначения в целом и информационно-коммуникационных систем наблюдения в частности. Тем не менее в руководящих указаниях содержалось нечто релевантное, и нужда в их замене детализированными документами появится, если государства-члены ЕС будут четко и последовательно толковать требования по правам человека. В предлагаемом пересмотренном варианте констатируется, что «руководящие указания и/ или рекомендации по обеспечению общей оценки рисков компетентными органами государств-членов для практической реализации этих критериев» будут выработаны Европейским Советом и Европейской комиссией, однако неясно, насколько подробными они будут, а также когда и как их выработают[47].

[46] European Commission (сноска 36).
[47] European Commission (сноска 36).

ДОПОЛНЕНИЕ А. СОГЛАШЕНИЯ ПО КОНТРОЛЮ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЮ

В настоящем Дополнении приведены двусторонние и многосторонние договоры, конвенции, протоколы и соглашения, касающиеся контроля над вооружениями и разоружения. Если не указано иное, статусы соглашений и перечни их государств-участников приведены по состоянию на 1 января 2017 г.

Примечания

1. Соглашения подразделяются на универсальные (т.е. многосторонние договоры, открытые для подписания всеми государствами – раздел I), региональные (т.е. многосторонние договоры, открытые для государств определенного региона – раздел II) и двусторонние (раздел III). Внутри каждого раздела соглашения приведены в хронологическом порядке их принятия, подписания или открытия для подписания (многосторонние соглашения), либо подписания (двусторонние соглашения). Помимо этого указаны даты их вступления в силу, а также данные по депозитариям многосторонних соглашений.
2. Основным источником информации являются перечни государств-участников, предоставленные депозитариями договоров. В каждом списке курсивом выделены названия тех государств, которые ратифицировали указанное соглашение, присоединились к нему, унаследовали участие в нем или подписали его в течение 2016 г.
3. Государства и организации, приведенные в качестве участников, ратифицировали, присоединились или унаследовали участие в соглашениях. Ранее несамоуправляющиеся территории после приобретения государственности иногда делают общие заявления о продолжении соблюдения всех соглашений, подписанных бывшей управляющей державой. В данном Дополнении в качестве участников приводятся только те новые государства, которые сделали неоспоримые заявления о продолжении соблюдения или уведомили депозитариев о своем преемстве. Российская Федерация продолжает выполнять международные обязательства, принятые Советским Союзом. Сербия продолжает выполнять международные обязательства, принятые Союзным государством Сербии и Черногории.
4. За исключением особо упомянутых случаев многосторонние соглашения, приведенные в настоящем Дополнении, открыты для всех государств или для всех стран соответствующей зоны (региона). Они могут их подписать, ратифицировать, присоединиться к ним или унаследовать участие в них. Не все участники соглашений, упомянутые в настоящем Дополнении, являются членами ООН. Тайвань, хотя и не признан многими странами как суверенное государство, приведен в качестве участника соглашений, которые он ратифицировал.
5. По возможности приведены ссылки (из печатных изданий или Интернета) на точные тексты договоров. Они могут быть предоставлены депозитариями, учреждениями или секретариатами, связанными с договором, или процитированы по изданию *United Nation Treaty Series* (в электронном виде доступно по адресу <http://treaties. un.org/>).

Полную версию Дополнения А настоящего издания см. в Ежегоднике СИПРИ 2017 на англ. яз.

ДОПОЛНЕНИЕ В. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПО СОТРУДНИЧЕСТВУ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ

В настоящем Дополнении рассматриваются основные международные организации, межправительственные органы, организации, реализующие договоры и режимы контроля над экспортом, целью которых является обеспечение безопасности, стабильности, мира или контроля над вооружениями, а также приводится список их членов или участников по состоянию на 1 января 2017 г. Все организации разделены на три группы: организации и органы глобального сотрудничества (раздел I), организации и органы регионального сотрудничества (раздел II) и соглашения по укреплению режима экспортного контроля (раздел III).

Первыми перечислены государства – члены Организации Объединенных Наций и других организаций внутри системы ООН, далее указаны все остальные организации в алфавитном порядке. Не все члены или участники этих организаций являются членами ООН. Названия государств, которые стали членами Организации или впервые приняли участие в ее работе в 2016 г., выделены курсивом. Наряду с информацией о каждой организации, где это возможно, указываются их адреса в Интернете.

Полную версию Дополнения В настоящего издания см. в Ежегоднике СИПРИ 2017 на англ. яз.

ДОПОЛНЕНИЕ С. ХРОНОЛОГИЯ 2016

Иан ДЭВИС

В Дополнении приводятся наиболее важные события 2016 года, касающиеся вооружений, разоружения и международной безопасности. Ключевые слова занесены в правую колонку.

1 янв.	ООН официально приняла Повестку дня в области устойчивого развития до 2030 г., которая определяет Цели устойчивого развития (ЦУР).	ООН; ЦУР
2–4 янв.	Саудовская Аравия казнит известного шиитского проповедника шейха Нимр аль-Нимра и разрывает дипломатические отношения с Ираном вслед за распространившимися по всему региону протестами шиитов в связи с этой казнью.	Саудовская Аравия; Иран
6 янв.	Северная Корея произвела четвертый испытательный взрыв ядерного оружия и объявила, что это была водородная бомба.	Северная Корея; Ядерное оружие
12 янв.	В результате взрыва бомбы в Стамбуле, произведенного, предположительно, террористом-смертником группировки Исламское государство (ИГ), погибли 10 человек, восемь из которых являлись туристами из Германии.	Турция; ИГ
14 янв.	В результате многочисленных взрывов и обстрелов в Джакарте погибли 8 человек – 4 атакующих и 4 гражданских лица – а 23 человека были ранены. Ответственность взяло на себя ИГ.	Индонезия; ИГ
18 янв.	Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) объявило, что Иран выполнил обязательства по ограничению своей деятельности в ядерной области, что автоматически снимает связанные с этим экономические санкции, наложенные ООН, Европейским союзом (ЕС) и Соединенными Штатами.	Иран; Ядерное соглашение; ООН
28 янв.	Совет Безопасности ООН принял Резолюцию 2261 и постановил учредить политическую миссию невооруженных международных наблюдателей для контроля и проверки в течение года сдачи оружия правительством Колумбии и Революционными вооруженными силами Колумбии (РВСК).	ООН; Колумбия; РВСК; Миротворческие операции
1 фев.	В связи с распространением вируса Зика Всемирная организация здравоохранения объявила чрезвычайную ситуацию, поскольку количество врожденных дефектов, связанных с вирусами, переносимыми комарами, исчисляется тысячами.	Вирус Зика
1–2 фев.	ЕС провел межсессионное совещание Австралийской группы (АГ) в Европейской комиссии в Брюсселе.	АГ
4 фев.	На Международной конференции доноров в Лондоне было обещано предоставить 11.22 млрд долл. на ликвидацию сирийского кризиса, что стало самой крупной единовременной выплатой, предоставленной на разрешение кризиса.	Сирия

6 фев.	Северная Корея осуществила успешный запуск ракеты большой дальности «Кванмёнсон-4», которая вывела на орбиту спутник.	Северная Корея; Ракетное испытание
10 фев.	ЕС и Организация Североатлантического договора (НАТО) подписали техническое соглашение о расширении обмена информацией об инцидентах в киберпространстве.	Кибербезопасность; ЕС; НАТО
11 фев.	США и Россия объявили о «прекращении военных действий» в рамках соглашения, достигнутого Международной группой поддержки по Сирии. Соглашение содержит три главных обязательства, касающихся гуманитарного доступа, прекращения огня по результатам переговоров и политического переходного процесса.	Россия; Сирия; США
16 фев.	Саудовская Аравия и Россия договорились о замораживании добычи нефти при условии более широкой поддержки других производителей. (В ноябре Организация стран – экспортеров нефти (ОПЕК) впервые после 2008 года согласилась сократить добычу.)	Саудовская Аравия; Россия; ОПЕК; Добыча нефти
17 фев.	При атаке на лагерь ООН по защите гражданского населения в городе Малакаль, Южный Судан, погибли 18 человек, включая двух сотрудников организации «Врачи без границ». Сообщалось об участии в боях правительственных войск.	Южный Судан; ООН
17 фев.	В результате взрыва заминированного автомобиля в Анкаре погибло по меньшей мере 28 и ранено около 60 человек. Крыло Рабочей партии Курдистана (РПК) «Ястребы свободы Курдистана» (ЯСК) взяло на себя ответственность.	Турция; ЯСК
22 фев.	Исследование Потсдамского института воздействия климата показало, что уровень моря в последнем столетии повышается быстрее, чем когда-либо за последние 1200 лет.	Уровни моря; Изменение климата
22–26 фев.	Рабочая группа открытого состава (РГОС) собралась в Женеве для обсуждения рекомендаций по мерам, которые могли бы способствовать продвижению переговоров по многостороннему ядерному разоружению.	Ядерное разоружение
25 фев.	Европейский парламент подавляющим большинством принял не имеющую обязательной силы резолюцию с просьбой к Верховному представителю Союза по иностранным делам и политике безопасности выступить с инициативой по введению ЕС эмбарго на поставки оружия Саудовской Аравии.	Европейский парламент; Саудовская Аравия
27 фев.	В рамках соглашения, достигнутого ранее в этом месяце, в Сирии вступил в силу режим прекращения огня.	Сирия; Прекращение огня
29 фев.	На чрезвычайной встрече государств – участников Договора о торговле оружием (ДТО) в Женеве начались дискуссии по поводу роли и функционирования Секретариата ДТО.	ДТО
29 фев.	Президент Ирана Хасан Рухани и реформаторы одержали победу на выборах в законодательные органы.	Иран
2 мар.	Совет Безопасности ООН ответил на ядерные испытания, проведенные Северной Кореей в январе, наложением новых санкций в соответствии с Резолюцией 2270.	ООН; Северная Корея

8 мар.	Иран провел испытание баллистических ракет из шахт, расположенных на территории страны.	Иран; Ракетное распространение
11 мар.	Совет Безопасности ООН принял Резолюцию 2272 по борьбе с сексуальной эксплуатацией и насилием со стороны миротворческих сил ООН и иностранных контингентов во время миротворческих операций ООН.	ООН; Миротворческие операции
13 мар.	В результате взрыва заминированного автомобиля в Анкаре погибло 37 человек и было ранено 125. Ответственность за взрыв взяла на себя организация ЯСК.	Турция; ЯСК
16 мар.	Создана Комиссия ООН по расследованию февральских столкновений на территории, где ООН осуществляет защиту гражданских лиц, в Малакале, Южный Судан.	Южный Судан; ООН
18 мар.	ЕС и Турция пришли к соглашению о прекращении нелегальной миграции из Турции в ЕС и замене ее легальными каналами переселения беженцев.	ЕС; Турция; Беженцы
19 мар.	В Стамбуле террорист-смертник убил 5 и ранил 36 человек. В проведении теракта подозревается ИГ.	Турция; ИГ
20 мар.	Президент США Барак Обама с семьей посетили Гавану. Данный визит на Кубу президента США стал первым за последние 88 лет.	Куба; США
22. мар.	Террористы-смертники из ИГ убили 32 человека в аэропорту Брюсселя и на станции метро в городе.	Бельгия; ИГ
22 мар.	Международный Комитет Красного Креста (МККК) выпускает первые из серии обновленных комментариев, которые содержат дорожную карту для государств относительно того, как интерпретировать и реализовывать четыре Женевских конвенции и Дополнительные протоколы к ним.	МККК; Женевская Конвенция
27 мар.	В результате взрыва бомбы террористом-смертником в Лахоре, Пакистан, погибло как минимум 75 человек и еще сотни ранены. Ответственность за взрыв взяла на себя фракция «Талибана» «Джаамат уль-Ахрар».	Пакистан; «Талибан»
27 мар.	Сирийские правительственные войска (при поддержке российской авиации) вытеснили ИГ из исторического города Пальмира.	Сирия; ИГ; Россия
30 мар.	Совет мира и безопасности Африканского союза (АС) провел свою первую открытую сессию по изменению климата на своем 585-м заседании.	АС; Изменение климата
31 мар. – 1 апр.	В Вашингтоне, Округ Колумбия, прошла четвертая и заключительная встреча из серии саммитов, посвященных вопросам ядерной безопасности.	Ядерная безопасность
2 апр.	В результате самого серьезного нарушения режима прекращения огня между военными Азербайджана и Армении с 1994 г. погибло по меньшей мере 190 человек.	Армения; Азербайджан
3 апр.	Международный консорциум журналистов-расследователей скоординировал работу между отделами новостей по всему земному шару с целью опубликовать около 11,5 млн конфиденциальных документов (панамской фирмы «Моссак Фонсека», используемой для сокрытия денежных средств за границей).	Панамские документы

4–5 апр.	По меньшей мере 17 человек было убито в Республике Конго в результате военного столкновения правительственных войск и оппозиционных сил. На следующей день правительство начало наносить авиаудары на юге против оппозиционных районов, включая бывшую резиденцию лидера оппозиции.	Республика Конго
5 апр.	ЕС принял совместный рамочный документ по противодействию гибридным угрозам и повышению устойчивости к ним при одновременном расширении сотрудничества с НАТО по противодействию таким угрозам.	ЕС; Гибридные угрозы; НАТО
11–15 апр.	В Женеве прошла неофициальная встреча экспертов с целью обсудить автономные системы оружия летального действия (АСОЛД) в контексте Конвенции о «негуманных» видах оружия (КНО).	КНО; ЛАСО
13 апр.	В Женеве возобновились мирные переговоры по Сирии на фоне того, что режим прекращения огня оказался на грани краха.	Сирия; Прекращение огня
19 апр.	Европейский союз официально постановил создать военно-учебную миссию в Центрально-Африканской Республике (ЦАР) с целью обеспечить начало ее работы в июле 2016 г.	ЕС; ЦАР; Миротворческие операции
19 апр.	Группировка «Талибан» осуществила взрыв заминированного автомобиля и совершила нападение на Национальное управление безопасности Афганистана, в результате чего погибли 64 человек. Это нападение повстанцев стало самым смертоносным в Кабуле начиная с 2001 г.	Афганистан; Талибан
20 апр.	Верховный суд США постановил, что Центральный банк Ирана должен выплатить около 2 млрд долл. жертвам террористических атак, спонсируемых Ираном. Позже Иран намекнул на возможные ответные меры в отношении США за захват иранских активов.	США; Иран
21 апр.	На фоне продолжающихся военных действий в Йемене ООН начала мирные переговоры между правительством президента Хади и оппозиционной группировкой Хути / Салех.	Йемен; ООН
22 апр.	В Алеппо произошла эскалация насилия, где, как сообщалось, более 250 человек погибли в результате многодневных бомбардировок правительственных и повстанческих сил.	Сирия; Алеппо
25–26 апр.	Первое заседание Подготовительного комитета по проведению Восьмой обзорной конференции по биологическому и токсинному оружию (КБТО) прошло в Женеве.	КБТО
26–28 апр.	Южный Судан сделал значительный шаг к реализации своего мирного соглашения, заключенного в августе 2015 г., когда Риек Мачар, лидер вооруженной оппозиции (Народно-освободительное движение Судана/ армия в оппозиции, НОДС/А-ВО) был назначен вице-президентом. Два дня спустя было создано переходное правительство.	Южный Судан

27 апр.	Генеральная Ассамблея ООН и Совет Безопасности ООН практически одновременно, что нечасто бывает, принимают консенсусом подробные и, по существу, идентичные резолюции по миротворчеству ООН.	ООН; Миротворчество
2–13 мая	В Женеве прошла Вторая сессия РГОС.	Ядерное разоружение
8 мая	Вступила в силу поправка 2005 г. к Конвенции 1979 г. по физической защите ядерного материала и ядерных установок (КФЗЯМ).	Ядерная безопасность
9 мая	Родриго Дутерте, лидировавший на президентских выборах, объявлен победителем 27 мая и становится президентом Филиппин 30 июня.	Филиппины
16 мая	США и другие мировые державы согласились на поставки оружия ливийскому правительству национального согласия в целях оказания ему помощи в борьбе с ИГ.	Ливия; США; ИГ
16 мая	Минская группа провела чрезвычайную встречу в Вене в связи с эскалацией военных действий в Нагорно-карабахском конфликте.	Нагорный Карабах
23–24 мая	В Стамбуле прошел Всемирный гуманитарный саммит (ВГС); присутствовали 9000 участников, представлявших государства и правительства, предприятия частного сектора, организации гражданского общества и неправительственные организации (НПО).	ВГС; ООН
24 мая	Конференция по разоружению (КР) обсудила предложение России провести переговоры по поводу новой Конвенции об актах химического и биологического терроризма.	КР; Россия; Химический и биологический терроризм
30 мая	В результате столкновений в ряде городов на северо-востоке Нигерии сил безопасности с сепаратистами Биафры погибли 20 человек.	Нигерия
1 июня	После того как генеральный секретарь Организации американских государств сослался на Межамериканскую демократическую хартию, члены Постоянного совета ОАГ встретились для обсуждения ухудшающейся ситуации в Венесуэле.	Венесуэла; ОАГ
2–3 июня	Индия присоединилась к Гаагскому кодексу поведения (ГКП) против распространения баллистических ракет на ежегодной встрече ГКП в Вене.	Индия; ГКП
3 июня	Повстанцы группировки «Боко Харам» попытались захватить Боссо, город на озере Чад, Нигер, убив 26 солдат. Как сообщалось позднее, подобные атаки на удерживаемый армией город и казармы имели место 9 и 16 июня.	«Боко Харам»; Нигер
6–10 июня	Шестая двухгодичная встреча государств по рассмотрению вопроса о реализации Программы действий в отношении легкого и стрелкового оружия (ЛСО) прошла в ООН в Нью-Йорке.	ЛСО
7 июня	В результате взрыва бомбы в Стамбуле были убиты 12 и ранен 51 человек. Ни одна из группировок не взяла на себя ответственность за нападение.	Турция

12 июня	В ходе самого губительного террористического нападения в США начиная с 11 сентября 2001 г., в ночном клубе Орландо террорист-одиночка убил 49 и ранил 53 человека. Как утверждалось, террорист был связан с ИГ.	США; ИГ
12 июня	В последней крупной серии столкновений с момента разделения стран Африканского Рога, произошедшего более 20 лет назад, Эритрея была обвинена в убийстве более 200 эфиопских военнослужащих на границе между двумя странами.	Эритрея; Эфиопия
13 июня	Начальник французской полиции и его жена, тоже сотрудница полиции, зарезаны напавшим на них преступником в их доме под Парижем. Нападение признано терактом, ИГ взяло на себя ответственность.	Франция; ИГ
14 июня	В целях предотвращения контрабанды оружия в Ливию и из Ливии Совет Безопасности ООН принял Резолюцию 2292, уполномочивающую государства инспектировать корабли, отплывающие из Ливии, которые, как полагают, могут осуществлять транспортировку запрещенных товаров.	ООН; Ливия
16 июня	Член британского парламента от Лейбористской партии Джо Кокс скончалась в результате полученных огнестрельных ранений, произведенных правым экстремистом.	Великобритания
18–19 июня	Пастухи народности фулани убили по меньшей мере 59 человек в ходе обострившегося вооруженного насилия в богатой нефтью дельте Нигера, Нигерия.	Нигерия
21 июня	Международный уголовный суд (МУС) приговорил Жан-Пьера Бембу, бывшего вице-президента Демократической Республики Конго (ДРК) к 18 годам заключения за преступления, совершенные в 2002–2003 гг. в ДРК незаконным вооруженным формированием, которым он командовал. Он стал самым высокопоставленным чиновником, приговоренным МУС.	МУС; ДРК;
21 июня	Данные, полученные ООН в связи с расследованием столкновений на базе ООН в Малакале, были представлены Совету Безопасности ООН, но резюме доклада не обнародовалось до начала августа.	Южный Судан; ООН
23 июня	Правительство Колумбии и РВСК подписали соглашения «об окончании конфликта», дающие твердые гарантии того, что конфликт, длящийся 52 года, наконец будет исчерпан.	Колумбия; РВСК
23 июня	После 43 лет членства в ЕС Великобритания провела национальный референдум, в результате которого 52% населения проголосовали за выход из состава ЕС и 48% проголосовали против. Большинство голосов за выход пришлось на Англию и Уэльс, против проголосовали Шотландия и Северная Ирландия.	Великобритания; ЕС
23–24 июня	На пленарной встрече в Сеуле Группа ядерных поставщиков (ГЯП) подчеркнула угрозы ядерного распространения в связи с ситуацией в Северной Корее и особенно в связи с ядерным испытанием КНДР в январе.	ГЯП
27 июня	Индия становится первым новым членом Режима контроля над ракетными технологиями (РКРТ) с 2004 г.	Индия; РКРТ;

27–28 июня	В рамках празднования 20-летия Вассенаарских договоренностей в Вене прошел семинар, в котором приняли участие свыше 100 представителей из 46 стран.	ВД
28 июня	На саммите ЕС в Брюсселе Верховный представитель ЕС Федерика Могерини представила лидерам ЕС Глобальную стратегию ЕС по внешней политике и безопасности.	ЕС; Глобальная стратегия
28 июня	В Турции в результате взрыва бомбы террористом-смертником в аэропорту Стамбула погибли 44 человека и было ранено около 200 человек. Считается, что ответственным за взрыв явилось ИГ. Сообщалось, что нападения осуществили три террориста из Узбекистана, Кыргызстана и российского Северного Кавказа.	ИГ; Турция
30 июня	Миссия ООН в Либерии официально передала ответственность за обеспечение безопасности властям Либерии.	Либерия; ООН; Миротворческие операции
1 июля	В Бангладеш в результате взрыва в кафе в Дакке погибли 22 человека, главным образом иностранцы. Хотя ИГ взяло на себя ответственность за взрыв, чиновники указали на вероятность участия местных филиалов «Аль-Каиды».	Бангладеш; ИГ; «Аль-Каида»
1 июля	Генеральная Ассамблея ООН продолжила свой Пятый обзор Глобальной антитеррористической стратегии ООН и приняла резолюцию по ее имплементации.	ООН; Контртерроризм
1 июля	Администрация США публикует официальные данные о контртеррористических ударах и жертвах среди гражданского населения.	США; Контртерроризм
3 июля	По меньшей мере 165 человек были убиты в результате взрыва бомбы в Багдаде. ИГ взяло на себя ответственность за взрыв.	ИГ; Ирак
7 июля	США и Южная Корея пришли к соглашению о развертывании системы ПРО передового базирования ТХААД в Южной Корее.	Южная Корея; США; Противоракетная оборона
8 июля	Силы безопасности Индии убили Бурхана Вани, руководителя операциями крупнейшей военной группировки в Кашмире «Хизбул Моджахеддин», что привело к серьезным протестам и столкновениям с силами безопасности Джамму и Кашмира, в которых, как сообщалось, погибло 49 и было ранено 5000 человек.	Индия; Кашмир
8–9 июля	На проходящем в Варшаве заседании Североатлантического совета лидеры НАТО предприняли дополнительные шаги по обеспечению и повышению военной готовности.	НАТО
8–11 июля	В возобновившихся столкновениях в столице Южного Судана, Джубе, по сообщениям, было убито более 300 человек, включая многих гражданских лиц и миротворца ООН.	Южный Судан
11 июля	Свыше 80 участников, включая представителей правительств и гражданского общества из 17 стран, встретились в Бангкоке на Азиатско-Тихоокеанском региональном симпозиуме по национальным планам действий в отношении положения женщин, мира и безопасности.	Женщины; Мир и безопасность

12 июля	По иску, инициированному Филиппинами, Международный трибунал в Гааге отверг претензии Китая в Южно-Китайском море и указал, что его обширные претензии на суверенитет над водами, включая создание искусственных островов, не имеют правовых оснований. Китайское правительство ответило, что несогласно с решением арбитража, и оно не является для него обязывающим.	Китай; Филиппины; Южно-Китайское море
14 июля	Француз тунисского происхождения въехал на грузовике в толпу во время салюта в честь празднования Дня Бастилии в Ницце, что привело к гибели 86 человек, включая большое количество детей. ИГ взяло на себя ответственность за эту акцию.	Франция; ИГ
15 июля	Группировка турецких войск попыталась свергнуть Реджепа Тайипа Эрдогана в ходе неудавшегося переворота. Эрдоган обвинил в попытке переворота Фетхуллаха Гюлена, своего бывшего политического союзника, живущего в изгнании в США. Более 100 000 чиновников впоследствии были арестованы или уволены в ходе правительственной чистки как подозреваемые сторонники Гюлена.	Турция
17 июля	Вооруженная оппозиционная группировка захватила полицейское управление в Ереване, ее представители убили двух офицеров полиции и взяли несколько заложников, прежде чем сдаться в конце месяца.	Армения
18 июля	Британский парламент 472-мя голосами «за» и 117 «против» поддержал решение в поддержку правительственного обязательства по программе замены ракет «Трайдент».	Великобритания; Ядерное оружие
19 июля	В результате авиаудара США по городу Менбидж, Сирия, погибли по меньшей мере 73 гражданских лица, что стало самой серьезной атакой коалиции по гражданскому населению в Сирии на сегодняшний день.	Сирия; США
21–22 июля	В результате боевых действий в Северном Мали между проправительственными военнизированными группировками и туарегскими повстанцами погибли по меньшей мере 20 человек, что стало угрозой мирному соглашению.	Мали
22 июля	«Викиликс» опубликовал большой архив внутренних электронных писем Национального комитета Демократической партии США в рамках серии утечек электронной почты, что указало на некачественную работу помощников Хиллари Клинтон.	США; Викиликс
23 июля	ИГ взяло на себя ответственность за совместное нападение террористов-смертников на протестующих этнических хазаров в столице Афганистана, в результате чего погибло по меньшей мере 80 и ранено свыше 250 человек.	Афганистан; ИГ
26 июля	Пожилой священник был убит и пять человек взяты в заложники двумя вооруженными людьми в церкви в Руане, Северная Франция. Оба нападающих являлись представителями ИГ и были застрелены полицией.	Франция; ИГ

27 июля	Как сообщают, свыше 40 человек были убиты в результате взрыва бомбы, произведенного ИГ в Квамишли – городе, расположенном возле турецкой границы.	Сирия; ИГ
5 авг.	Администрация США выпустила отредактированный вариант рамочного документа по нанесению ударов с помощью беспилотников за пределами США и зон активных боевых действий (Playbook on drone strikes).	США; Удары с использованием дронов
6 авг.	Поддерживаемые ООН мирные переговоры в Йемене закончились безрезультатно. Военные действия между правительственными силами и повстанцами продолжились около столицы Йемена, Сана.	ООН; Йемен
6–7 авг.	До 90 человек были убиты в районах Эфиопии Оромия и Амхара в ходе подавления властями новой волны антиправительственных протестов.	Эфиопия
8 авг.	Террорист-смертник в Пакистане убил по меньшей мере 70 и ранил более 100 человек в ходе нападения на больницу в городе Кветта. ИГ и группировка «Талибан» взяли на себя ответственность за теракт.	Пакистан; ИГ
8–12 авг.	Вторая встреча Подготовительного комитета Восьмой обзорной конференции по Конвенции о биологическом и токсинном оружии (КБТО) прошла в Женеве. Она завершила работу над предварительной повесткой дня и регламентом Конференции.	КБТО
11–12 авг.	В ряде туристических мест в Таиланде произошла скоординированная серия взрывов, в результате которых были убиты 4 и ранены 35 человек. Ни одна группировка не взяла на себя ответственность.	Таиланд
12–16 авг.	Совет Безопасности ООН увеличил численность военного персонала Миссии ООН в Южном Судане (МООНЮС) до «потолка» в 17 000 человек в целях развертывания Региональных сил защиты. Четыре дня спустя Генеральный секретарь ООН начал расследование июльских столкновений в Джубе.	Южный Судан; ООН; Миротворческие операции
16 авг.	Как предполагают, ИГ запустило 7 ракет, начиненных отравляющими химическими веществами в городе Мареа, Сирия. По крайней мере 10 человек обратились за медицинской помощью.	Химическое оружие; ИГ; Сирия
17 авг.	В Подмосковье на полицейских напали два вооруженных топорами бандита, которые затем применили огнестрельное оружие. ИГ взяло на себя ответственность за эту свою первую террористическую атаку в России.	Россия; ИГ
18–21 авг.	Эксперты ООН по правам человека призвали администрацию президента Родриго Дутерте отказаться от своего насильственного подхода к борьбе с наркопреступностью. В ответ Дутерте пригрозил выходом из ООН.	Филиппины; Наркопреступность; ООН
19 авг.	На заключительной встрече РГОС в результате проведенного голосования 68 голосами «за», 22 «против» и при 13 воздержавшихся был принят заключительный доклад. В нем содержалась рекомендация о созыве в 2017 г. конференции с целью переговоров о заключении Договора о запрещении ядерного оружия.	Ядерное разоружение

20 авг.	Террорист-смертник из ИГ подозревается во взрыве бомбы во время свадьбы в Газиантепе, Турция, в результате чего было убито 56 человек, большинство из которых дети, и ранено свыше 90 человек.	Турция; ИГ
22 авт.	Мирные переговоры между правительством Филиппин и коммунистическим движением «Национальный демократический фронт Филиппин» (НДФФ) возобновились в Осло после пятилетнего перерыва.	Филиппины
22–26 авг.	На Второй конференции стран – участниц ДТО, проходящей в Женеве, достигнут консенсус по поводу назначения постоянного главы секретариата ДТО и по другим процедурным вопросам.	ДТО
24 авг.	Турция начинает военную интервенцию в Сирию, используя танки и боевые самолеты в приграничной зоне и координируя свои усилия с боевиками сирийской оппозиции. Двойное назначение операции «Щит Евфрата» заключается в намерении вытеснить ИГ из Джараблуса и сдержать экспансию курдских ополченцев в северной Сирии.	Турция; ИГ; Сирия
24 авг.	Правительство Колумбии и РВСК добились окончательного мирного соглашения, проложив дорогу к окончанию 52-летнего вооруженного конфликта.	Колумбия; РВСК
24 авг.	Северная Корея испытала баллистическую ракету для подводных лодок, и заявила о своей способности в настоящее время нанести удар по США.	Северная Корея; Ракетное испытание
25 авг.	В результате значительных успехов правительства Сирии оплот повстанцев Даррайя, находящийся недалеко от Дамаска, сдался правительственным силам.	Сирия
26 авг.	Организация по запрещению химического оружия (ОЗХО) принимает план по уничтожению Ливией за пределами ее территории химического оружия Категории 2.	Ливия; ОЗХО
30 авг.	ИГ заявило, что его полевой командир Абу Мухаммад аль-Аднани был убит в Северной Сирии.	ИГ; Сирия
31 авг.	Переизбрание президентом Габона Али бен Бонго было оспорено и вызвало серьезные столкновения.	Габон
31 авг.	Президент Бразилии Дилма Руссефф была смещена после того, как Сенат объявил ей импичмент.	Бразилия
2 сент.	Соединенные Штаты и Китай – две крупнейшие державы-загрязнители окружающей среды – ратифицировали Парижское соглашение по климату.	Китай; США; Изменение климата
6 сент.	Северная Корея произвела три запуска баллистических ракет. Они были расценены Советом Безопасности ООН как «серьезное нарушение» международных обязательств Северной Кореи.	Северная Корея; Ракетные испытания; ООН
9 сент.	Северная Корея провела свое пятое ядерное испытание, произведя взрыв мощностью 10 килотонн. Это самый мощный заряд, до сих пор зарегистрированный этой страной.	Северная Корея; Ядерное оружие

9–12 сент.	После многомесячных переговоров США и Россия согласовали план по сокращению насилия и переходу к политическому урегулированию в Сирии. Прекращение огня, провозглашенное 12 сентября, было нарушено почти сразу. В последующие недели город Алеппо подвергся сильнейшей за последние месяцы бомбардировке.	Россия; Сирия; США
11 сент.	Силы Ливийской национальной армии генерала Халифа Хафтара захватили главные нефтяные терминалы страны на Средиземном море, что привело к установлению им контроля в восточной Ливии.	Ливия
17 сент.	США и страны коалиции (Австралия, Дания и Великобритания) произвели удары по позициям сирийской армии, что, как сообщалось, привело к гибели 62 военнослужащих. Силы коалиции заявили, что атака была ошибкой, в то время как Сирия и Россия заявляют, что это было сделано преднамеренно.	США; Сирия
18 сент.	Отношения между Индией и Пакистаном достигли своей низшей точки, начиная с 2011 г., после нападения четырех вооруженных боевиков на армейскую базу в Ури в находящемся под контролем Индии штате Кашмир. В результате нападения погибло 18 и было ранено 30 индийских военнослужащих.	Кашмир; Индия; Пакистан
19 сент.	Генеральная Ассамблея ООН провела саммит на высшем уровне в связи с кризисом с беженцами и мигрантами. Его целью стало сближение стран и формирование более гуманного подхода к этим проблемам.	Генеральная Ассамблея ООН; Кризис с беженцами
19 сент.	12 сентября правительство Сирии официально положило конец режиму прекращению огня (в результате атаки 17 сентября). Гуманитарный конвой ООН подвергся бомбардировке, в результате которой погибли по меньшей мере 20 гражданских лиц. Правительства Сирии и России опровергли обвинения о том, что их военно-воздушные силы замешаны в нападении.	Россия; Сирия; ООН
19–20 сент.	Силы безопасности ДРК использовали боевые патроны, чтобы рассеять толпы протестующих против попыток режима остаться у власти после истечения установленного конституцией срока. По крайней мере 49 гражданских лиц были убиты.	ДРК
21 сент.	Заключено локальное соглашение по разделению воюющих сторон в восточной Украине и выведению вооружений из зоны боевых действий. Соглашение было подписано Трехсторонней контактной группой, включающей Украину, Россию и Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), действующую в качестве посредника.	Украина; Россия; ОБСЕ
21 сент.	Мьянма и Свазиленд стали 165-й и 166-й странами, ратифицировавшими ДВЗЯИ.	Мьянма; Свазиленд; ДВЗЯИ
22 сент.	Правительство Афганистана заключило мирное соглашение с Гульбеддином Хекматияром и его вооруженной группировкой «Хезб-и-Ислами».	Афганистан

23 сент.	Совет Безопасности ООН принял Резолюцию 2310, призывающую все страны, которые еще не подписали или не ратифицировали Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), в частности восемь оставшихся государств, включенных в Приложение 2, сделать это без дальнейших задержек.	ООН; ДВЗЯИ
24 сент.	Двадцатая годовщина подписания ДВЗЯИ 24 сентября 1996 г.	ДВЗЯИ
26 сент.	Правительство Колумбии и РВСК подписали окончательное соглашение, завершающее 52-летнюю гражданскую войну. Колумбийцы выступают за то, чтобы одобрить окончательное соглашение 2 октября.	Колумбия; РВСК
26 сент.	На референдуме в Азербайджане его участники подавляющим большинством голосов одобрили ряд конституционных поправок, которые широко критиковались за укрепление власти президента Алиева и подавление инакомыслия.	Азербайджан
26 сент.	В контролируемой боснийскими сербами Республике Сербской проведен спорный референдум вопреки решению Конституционного суда. Референдум одобрил сохранение празднования ежегодного праздника «Республики Сербской» на данной территории.	Босния и Герцеговина
26 сент.	Европейская комиссия представила проект нормативного положения по контролю за торговлей товарами двойного назначения.	ЕС; Контроль за товарами двойного назначения
28 сент.	Бывший первый вице-президент Южного Судана Риек Мачар призвал к возобновлению вооруженной борьбы против президента Южного Судана Салвы Киира. За этим последовал еще больший хаос в стране и дальнейшие тяжелые бои в конце 2016 г.	Южный Судан
29 сент.	Индийская армия заявила, что она проводит «хирургические удары» против подозреваемых боевиков вдоль фактической границы с Пакистаном в Кашмире, нанося «террористам» «значительные потери». Пакистан отверг информацию о том, что Индия наносила какие-либо удары, и заявил, что два его солдата были убиты в приграничной перестрелке.	Кашмир; Индия; Пакистан
2 окт.	Колумбийское мирное соглашение было отвергнуто на референдуме, что сделало судьбу окончательного мирного соглашения, заключенного в августе 2016 г., неопределенной.	Колумбия; РВСК
2 окт.	По меньшей мере 100 человек были убиты в Эфиопии в ходе панического бегства, вызванного применением силами безопасности слезоточивого газа и резиновых пуль для разгона антиправительственных выступлений.	Эфиопия
2 окт.	Афганистан и ЕС согласовали документ «Совместный путь вперед», касающийся проблем мигрантов.	Афганистан
3 окт.	Террорист-смертник из ИГ убил по меньшей мере 30 человек на курдской свадьбе в северо-восточной Сирии.	ИГ; Сирия

3 окт.	Президент РФ Владимир Путин подписал указ, приостанавливающий участие России в Соглашении 2000 г. между Россией и США об утилизации плутония (Государственная Дума одобрила его 19 окт.).	Россия; США; Ядерная безопасность
4 окт.	В результате урагана «Мэттью» сотни человек погибли на Гаити, там разразился худший гуманитарный кризис со времени землетрясения 2010 г.	Гаити; Суровые погодные катаклизмы
5 окт.	США предложили набор согласованных на многостороннем уровне стандартов по экспорту и применению боевых беспилотных летательных аппаратов (ББЛА). Декларацию, излагающую ключевые принципы, которых государства должны придерживаться, подписали более 40 стран.	США; ББЛА
6 окт.	По крайней мере шесть человек были убиты в результате нападения на северо-востоке Кении, в котором подозреваются боевики из базирующейся в Сомали группировки «Аш-Шабаб».	Кения; «Аш-Шабаб»
6 окт.	Предположительно, джихадисты, базирующиеся в северном Мали, атаковали армейский пост в западном Нигере, в результате чего были убиты 22 человека из состава сил безопасности.	Западный Нигер
7 окт.	Нобелевская премия была присуждена президенту Колумбии Хуану Мануэлю Сантосу за его усилия по прекращению гражданской войны в стране.	Колумбия; Нобелевская премия мира
7 окт.	Официальные лица США и разведывательное сообщество в стране обвинили правительство России во взломе электронной почты и попытках создать нестабильность в ходе выборов президента США.	США; Россия
9–12 окт.	Нападения на пограничную полицию на севере Мьянмы привели к насилию, перемещению тысяч человек и к угрозе усиления межобщинной напряженности в стране.	Мьянма
12 окт.	В ЦАР произошел рост насилия после того, как вооруженные формирования атаковали беженцев. Войска ООН из Многопрофильной комплексной миссии по стабилизации в ЦАР (МИНУСКА) открыли огонь, чтобы рассеять атакующих.	ЦАР; Миротворчество; ООН
15 окт.	Корабельная целевая группа Военно-морских сил России, включая ее единственный функционирующий авианосец, покинула базу для развертывания в Средиземном море в целях поддержки российских вооруженных сил, действующих в Сирии.	Россия; Сирия
17–20 окт.	На III Конференции по среде обитания, которая прошла в Кито, Эквадор, была принята новая городская повестка дня в качестве руководства по планированию и управлению городами для достижения устойчивой урбанизации.	Города; Устойчивое развитие
17–21 окт.	Ежегодная пленарная встреча стран – участниц РКРТ состоялась в Пусане, Южная Корея. В рамках встречи прошли обсуждения и обмен информацией по вопросам ракетного распространения, включая разработки в Северной Корее.	РКРТ

20 окт.	Высокопоставленные дипломаты из Франции, Германии, России и Украины согласились разработать дорожную карту по имплементации соглашения «Минск-II» в связи с конфликтом на востоке Украины.	Украина; Минск-II
21 окт.	В докладе Совместного механизма ОЗХО–ООН по расследованию был сделал вывод о том, что сирийские правительственные войска использовали вертолеты для сбрасывания бочковых бомб, содержащих (ядовитый) газ хлор.	ОЗХО; ООН; Сирия; Химическое оружие
21 окт.	Генеральный секретарь ООН создал комиссию по расследованию атаки 19 сентября на гуманитарный конвой в Сирии. Доклад не был опубликован, но его краткое изложение было представлено председателю Совета Безопасности ООН в декабре.	ООН; Сирия
24 окт.	Три вооруженных боевика с поясами смертников атаковали Белуджистанский полицейский тренировочный центр в Кветте, Пакистан, убив 60 кадетов и ранив 190. ИГ взяло на себя ответственность.	Пакистан; ИГ
25 окт.	Совет Безопасности ООН провел ежегодные дебаты по проблемам женщин, мира и безопасности.	ООН; Женщины; Мир и безопасность
27 окт.	Несмотря на сильное противодействие со стороны стран, обладающих ядерным оружием, и их союзников, страны – члены ООН подавляющим большинством проголосовали за начало переговоров по выработке Договора о запрещении ядерного оружия.	ООН; Договор о запрещении ядерного оружия
31 окт.	Мишель Аун – христианин-маронит и основатель партии «Свободное патриотическое движение», избран президентом Ливана, что привело к окончанию двухлетнего тупика вокруг вакансии на эту должность.	Ливан
1 нояб.	Генеральный секретарь ООН уволил командующего Вооруженными силами ООН в Южном Судане после исследовательского доклада, в котором говорится, что он не смог защитить гражданское население в Джубе в июле.	Южный Судан; ООН; Миротворческие операции
1 нояб.	Пресс-секретарь Управления ООН по правам человека Равина Шамдасани заявила, что действия всех сторон, сражающихся в Алеппо, могут быть квалифицированы как военные преступления ввиду их неизбирательных атак в районах с гражданским населением.	Сирия; ООН
4 нояб.	Парижское соглашение по изменению климата вступило в силу.	Изменение климата
7–18 нояб.	На 22-й ежегодной конференции Рамочной Конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКООНИК), прошедшей в Маракеше, Марокко, был согласован комплект документов по реализации Парижского соглашения.	Изменение климата
7–25 нояб.	Восьмая обзорная конференция по Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов биологического и токсинного оружия (КБТО) прошла в Женеве. Однако итоговая декларация согласована не была.	КБТО

8 нояб.	Дональд Дж. Трамп одержал победу на президентских выборах и стал (официально в 2017 г.) 45-м президентом Соединенных Штатов.	США
10 нояб.	Посланник ООН по оказанию чрезвычайной помощи Ян Эгеланн заявил, что «в Сирии ведется худшая война, происходит худший гуманитарный кризис, худший кризис, связанный с переселением, худший кризис, связанный с беженцами на протяжении поколения».	ООН; Сирия
11 нояб.	Япония закончила выработку соглашения о сотрудничестве в ядерной области с Индией после предварительного меморандума о сотрудничестве, подписанного в декабре 2015 г.	Япония; Индия; Сотрудничество в ядерной области
12–13 нояб.	Северный штат Мьянмы Ракхайн охвачен насилием. Военные сообщили, что убиты более 30 повстанцев.	Мьянма
14 нояб.	После двухлетних переговоров между Европейским Советом, Европейским парламентом и Европейской комиссией, ЕС принял пересмотренный вариант постановления ЕС о пытках.	ЕС; Постановление о пытках
15 нояб.	Проправительственные силы Сирии предприняли повторное наступление на оплоты боевиков в восточном Алеппо, на западе города и по всей Сирии. Полномасштабные бомбардировки привели к значительному количеству жертв среди гражданского населения и разрушениям.	Сирия
15–16 нояб.	Впервые с 2003 года произошла встреча в рамках механизма разрешения споров, созданного в соответствии с Договором о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД). Механизм возобновил работу по запросу официальных лиц США, несмотря на растущую обеспокоенность последних в связи с тем, что Россия готовится к размещению крылатых ракет, что стало центром споров вокруг Договора.	РСМД; Россия; США
17 нояб.	Совет Безопасности ООН призвал к международному расследованию предполагаемых злоупотреблений и восстановлению гуманитарного доступа в расположенный на севере Мьянмы штат Ракхайн.	Мьянма; ООН
20 нояб.	Этнический мирный процесс в Мьянме потерпел неудачу после крупных объединенных нападений на военнослужащих со стороны четырех вооруженных группировок в северном штате Шан, расположенном возле границы с Китаем.	Мьянма
24 нояб.	Правительство Колумбии и РВСК обнародовали новое мирное соглашение. В нем содержатся более жесткие положения, касающиеся членов РВСК, но нет требования о национальном референдуме (Сенат Колумбии одобрил соглашение неделю спустя после того, как 28 декабря это сделала Палата представителей).	Колумбия; РВСК
25 нояб.	Администрация США заявила о намерении расширить полномочия Объединенного командования специальных операций в вопросах осуществления атак на террористические ячейки.	США; Специальные цели; Антитерроризм

25 нояб.	Бывший президент Кубы Фидель Кастро скончался в возрасте 90 лет.	Куба
28 нояб.–1 дек.	15-я встреча государств – участников Конвенции по противопехотным минам (ППМ) прошла в Сантъяго, Чили. Продление сроков расчистки от наземных мин было предоставлено Эквадору, Нигеру и Перу.	ППМ
28 нояб.–2 дек.	21-я сессия Конференции государств – участников Конвенции по химическому оружию (КХО) состоялась в Гааге в целях согласования программы на 2017 г. и бюджета.	КХО
29 нояб.	На встрече министров иностранных дел Франции, Германии, России и Украины не удалось достичь какого-либо прогресса по выработке дорожной карты по имплементации соглашения «Минск-II».	Украина; «Минск-II»
30 нояб.	Совет Безопасности ООН ужесточил санкции против Северной Кореи, единогласно приняв Резолюцию 2321.	Северная Корея; ООН
1 дек.	После президентских выборов в Гамбии начала расти напряженность. Президент Джаммех первоначально признал свое поражение после проигрыша Адаму Барроу, но затем отказался уйти в отставку и призвал к проведению новых выборов.	Гамбия
5 дек.	ИГ потеряло контроль над ливийским городом Сирт, уступив его вооруженным силам из западного города Мисурата (находящимися под контролем Ливийского правительства национального согласия), которые были поддержаны авиаударами США.	Ливия; ИГ
5–9 дек.	МАГАТЭ организовало Вторую международную конференцию по ядерной безопасности. Конференция сконцентрировала внимание на конкретных правовых, нормативных и технических мерах и обзорах прогресса в области укрепления ядерной безопасности.	МАГАТЭ; Ядерная безопасность
6 дек.	ЕС и НАТО опубликовали соглашение о том, как будет выполняться их совместная декларация по кибербезопасности.	Кибербезопасность; ЕС; НАТО
6–8 дек.	Ежегодное пленарное заседание стран – участниц Вассенаарских договоренностей (ВД) прошло в Вене в целях обновления лучших практических документов по вопросам законодательства (2003 г.) и правоприменения (2000 г.) в области торговли и посредничества в торговле оружием.	ВД
9 дек.	Президент США Барак Обама запросил у разведывательных служб США провести расследование по хакерским атакам, связанным с президентскими выборами.	США
9 дек.	Национальное собрание Южной Кореи проголосовало за импичмент президенту Пак Кын Хе в связи с ее причастностью к коррупционному скандалу. Она была отстранена от должности президента, в то время как Конституционный суд Южной Кореи стал пересматривать решение Национального собрания.	Южная Корея;
9 дек.	Министры иностранных дел стран – членов ОБСЕ согласились начать структурный диалог о настоящих и будущих рисках и вызовах в области безопасности в сфере деятельности ОБСЕ.	ОБСЕ; Контроль над вооружениями

10 дек.	В результате двух взрывов бомб в центре Стамбула было убито 36 офицеров полиции и 8 гражданских лиц. ЯСК взяли на себя ответственность. После атаки контртеррористическая полиция задержала более 900 человек по обвинению в членстве в РПК и террористической пропаганде.	Турция; РПК; ЯСК
11 дек.	ИГ вновь захватило город Пальмиру (который был отвоеван сирийскими войсками в марте).	Сирия; ИГ
11 дек.	Террорист-смертник убил по меньшей мере 25 и ранил 49 человек в коптском храме в Каире. ИГ взяло на себя ответственность.	Египет; ИГ
12–16 дек.	На Пятой обзорной конференции по КНО в Женеве основное внимание было уделено самодельным взрывным устройствам, зажигательному оружию, использованию взрывчатого оружия в населенных районах и АСОЛД.	КНО
13 дек.	Силы оппозиции согласились на прекращение огня в Алеппо, чтобы позволить гражданским лицам и боевикам из оппозиции эвакуироваться на территорию, удерживаемую оппозицией. Несмотря на нарушения, связанные с эпизодическими боевыми действиями, эвакуация закончилась 22 декабря.	Сирия; Алеппо
14 дек.	В ходе нападения террориста-смертника на автобус, перевозящий солдат в центральной Анатолии, Турция, были убиты 14 человек. РПК взяла на себя ответственность за теракт.	Турция; РПК
15 дек.	После месяцев ожесточенных обстрелов и неудачной дипломатии правительство Сирии начало эвакуацию жителей из последних удерживаемых повстанцами районов Алеппо. Это укрепило контроль президента Башара Асада над городом.	Сирия; Алеппо
16 дек.	Около 40 неопознанных боевиков атаковали военный и жандармский пост в Буркина-Фасо недалеко от границы с Мали, убив 12 человек.	Буркина-Фасо
17 дек.	Предположительно, взрыв автомобиля в Кайсери, Турция, привел к гибели 13 солдат в автобусе и ранению 55 других лиц.	Турция
19 дек.	В результате намеренного направления грузовика на территорию рождественской ярмарки в Берлине было убито 12 и ранено 56 человек. Исполнитель этого террористического акта, примкнувший к ИГ беженец из Туниса, получивший до этого отказ в предоставлении убежища, был убит полицией Италии четыре дня спустя.	Германия; ИГ
19 дек.	Андрей Карлов, российский посол в Турции, был убит в результате покушения в Анкаре перед началом важных мирных переговоров по Сирии.	Россия; Турция; Сирия
23 дек.	Генеральная Ассамблея ООН 113 голосами «за», 36 «против» при 13 воздержавшихся приняла Резолюцию 71/258 о начале в 2017 г. переговоров по Договору о запрещении ядерного оружия.	ООН; Ядерное разоружение
28 дек.	Новая атомная электростанция, построенная при поддержке Китая, была открыта в Чашме, Пакистан.	Китай; Пакистан; Сотрудничество в ядерной области

31 дек.	Полицейская миссия ЕС в Афганистане, которая активно действовала в стране с 2007 г., завершила свои полномочия и прекратила свою деятельность в соответствии с запланированными сроками.	Афганистан
31 дек.	Третье за год прекращение огня было согласовано в Сирии. Совет Безопасности ООН единогласно принял резолюцию, приветствующую усилия России и Турции с целью положить конец почти шестилетнему конфликту в Сирии.	Россия; Сирия; Турция
31 дек.	В результате нападения в Стамбуле во время празднования Нового года погибли 39 человек, включая 24 иностранца. ИГ взяло на себя ответственность.	Турция; ИГ

ОБ АВТОРАХ

Д-р БАУЭР, Сибилл, Германия (BAUER, Sibylle) – руководитель направления СИПРИ по изучению проблем вооружений и разоружения и директор программы СИПРИ по контролю за торговлей оружием и товарами двойного назначения. С 2005 г. разрабатывает и участвует в реализации мер по укреплению потенциала контроля над транзитом и посреднической деятельностью в торговле товарами двойного назначения в Европе и Юго-Восточной Азии с акцентом на правовые и правоприменительные аспекты в области экспортного контроля. До прихода в СИПРИ в 2003 г. работала научным сотрудником в Институте европейских исследований в Брюсселе. Ее последние публикации включают: 'The dual-use export control policy review: balancing security, trade and academic freedom in a changing world', Non-proliferation Paper no. 48 (2016 г., соавтор), 'Designing and implementing appropriate and effective penalties for dual-use trade control offences', *Controlling the Trade of Strategic Goods: Sanctions and Penalties* (University of Liège, 2016 г.) и 'Nuclear export control', *Routledge Handbook of Nuclear Proliferation and Policy* (Routledge, 2015 г.).

Проф. БРЖОСКА, Михаэль, Германия (BRZOSKA, Michael) – профессор политологии в отставке, старший научный сотрудник Института исследований проблем мира и политики безопасности Гамбургского университета, а также ведущий исследователь Кластера передовых исследований в области комплексного изучения и анализа климата Гамбургского университета. Являясь специалистом в области экономических и политических наук, он написал множество публикаций по вопросам, связанным с политэкономией войны и мира, производством и торговлей оружием, военными расходами, международными санкциями и европейской политикой в области безопасности. В настоящее время его основные научные интересы лежат в области влияния последствий изменения климата на мир, конфликты и безопасность. Ранее работал директором Института исследований проблем мира и политики безопасности Гамбургского университета, заместителем директора в Международном центре конверсии в Бонне (BICC) и содиректором проекта СИПРИ по торговле оружием.

БРОМЛИ, Марк, Великобритания (BROMLEY, Mark) – содиректор программы СИПРИ по контролю за торговлей оружием и товарами двойного назначения. Специализируется на деятельности по регулированию международной торговли оружием на национальном, региональном и международном уровнях. Ранее работал политическим аналитиком в Британо-американском совете по информации в области обеспечения безопасности (BASIC). Его последние публикации включают: 'ICT surveillance systems: trade policy and the application of human security concerns', *Strategic Trade Review* (весна 2016 г., соавтор), 'The dual-use export control policy review: balan-

cing security, trade and academic freedom in a changing world', Non-proliferation Paper no. 48 (март 2016 г., соавтор) и 'ATT-related outreach assistance in sub-Saharan Africa: identifying gaps and improving coordination', SIPRI Background Paper (февраль 2016 г., соавтор).

Д-р БУЛАНЕН, Венсан, Франция/ Швеция (BOULANIN, Vincent) – научный сотрудник СИПРИ по направлению изучения проблем вооружений и разоружения. Он работает над проблемами производства, использования и контроля над перспективными технологиями в военной области и в сфере безопасности, в особенности в области кибербезопасности и автономных боевых систем. Защитил диссертацию по политическим наукам в Высшей школе социальных наук в Париже. Его последние публикации включают: 'Mapping the debate on LAWS at the CCW: taking stock and moving forward', Non-proliferation Paper no. 49 (март 2016 г.) и 'Implementing Article 36 weapon reviews in the light of increasing autonomy in weapon systems', SIPRI Insights on Peace and Security no. 2015/1 (ноябрь 2015 г.).

БЬЕРТЕН-ГЮНТЕР, Эмма, Швеция (BJERTÉN-GÜNTHER, Emma) – научный сотрудник Программы СИПРИ по изучению проблем мира и развития. В настоящее время работает над темами, связанными с гендерными вопросами, социальной маргинализацией и отсутствием безопасности (insecurity). Также собирает и анализирует информацию по инцидентам с противотранспортными минами. Имеет степень магистра в области политологии и международных отношений Уппсальского университета со специализацией на изучении проблем мира и конфликтов. До прихода в СИПРИ работала с вопросами достижения гендерного равенства в аппарате правительства Швеции.

Д-р ВАЛЕНСУЭЛА, Педро, Колумбия (VALENZUELA, Pedro) – профессор на факультете политологии и международных отношений Папского Университета Хавериана, Богота. Ранее он был директором Института прав человека и миростроительства и руководителем исследовательской программы по разрешению конфликтов в аспирантуре этого же университета. Получил степень доктора наук по вопросам мира и конфликтов в Уппсальском университете (Швеция). Область его исследования включает: миростроительство и примирение на низовом уровне, процессы мирного урегулирования и ненасильственное сопротивление.

ВЕЗЕМАН, Питер Д., Нидерланды (WEZEMAN, Pieter D.) – старший научный сотрудник в программе СИПРИ по военным расходам и вооружениям. Вернулся в СИПРИ в 2006 г., ранее работал старшим аналитиком Министерства обороны Нидерландов по вопросам распространения технологий ядерных и обычных вооружений. Автор работ, посвященных поставкам оружия в страны Африки южнее Сахары и в Сирию, военным расходам и военным потенциалам стран Ближнего Востока и многосторонним эмбарго на поставки вооружений. Последние публикации включают:

‘Trends in world military expenditure, 2016’, SIPRI Fact Sheet (апрель 2017 г., соавтор) и ‘Trends in international arms transfers, 2016’, SIPRI Fact Sheet (февраль 2017 г., соавтор). В 2016 и 2017 годах был техническим экспертом, работавшим для Группы правительственных экспертов ООН, которая готовила обзор доклада ООН о военных расходах.

ВЕЗЕМАН, Симон Т., Нидерланды (WEZEMAN, Siemon T.) – старший научный сотрудник в программе СИПРИ по военным расходам и вооружениям. Область его исследований включает: мониторинг торговли оружием, военные расходы и компании, занимающиеся производством вооружений. Особое внимание уделяет Азиатско-Тихоокеанскому региону и странам бывшего СССР, использованию вооружений в конфликтах, проблеме транспарентности в сфере торговли оружием и разработкам технологий в области обычных вооружений. Последние публикации включают: ‘Military capabilities in the Arctic: a new cold war in the high North?’, SIPRI Background Paper (октябрь 2016 г.), ‘Trends in world military expenditure, 2016’, SIPRI Fact Sheet (апрель 2017 г., соавтор) и ‘Trends in international arms transfers, 2016’, SIPRI Fact Sheet (февраль 2017 г., соавтор).

ВЕРБРЮГГЕН, Мааике, Нидерланды (**VERBRUGGEN**, **Maaike) –** младший научный сотрудник СИПРИ, работающая над проблемами, связанными с новыми технологиями в области обороны и безопасности, в особенности с автономными боевыми системами и беспилотными летательными аппаратами. В настоящее время она работает над проектом по описанию состояния автономии в системах вооружений. До прихода в СИПРИ в 2016 году, она получила степень магистра в области исследований проблем мира и конфликтов в Университете Осло. Прошла стажировку в программе СИПРИ по торговле оружием и товарами двойного назначения, Управлении ООН по вопросам разоружения (УВР ООН) и в отделе нераспространения, контроля над вооружениями, разоружения и контроля над экспортом оружия в министерстве иностранных дел Нидерландов.

Д-р ГЛАЗЕР, Александер, Германия (GLASER, Alexander) – доцент Школы общественных и международных отношений им. Вудро Вильсона и факультета машиностроения и авиа- и ракетостроения Принстонского университета. Занимается темами ядерной энергетики и политики безопасности, специализируясь на ядерном нераспространении и контроле над вооружениями. Является содиректором программы Принстонского университета по науке и глобальной безопасности, соредактором журнала *Science & Global Security* и сопредседателем Международной комиссии по расщепляющимся материалам, которая ежегодно публикует доклад *Global Fissile Material Report*. Соавтор работы *Unmaking the Bomb: A Fissile Material Approach to Nuclear Disarmament and Nonproliferation* (MIT Press, 2014 г.).

ГРИП, Лина, Швеция (GRIP, Lina) – научный сотрудник в программе СИПРИ по европейской безопасности, где отвечает за проблематику обще-

ственной безопасности. Ранее была научным сотрудником в программе СИПРИ по разоружению, контролю над вооружениями и нераспространению. Последние публикации включают: 'The global refugee crisis and its impact in Europe', *SIPRI Yearbook 2016* и 'The acquisition of illicit firearms by terrorists in Europe: a case study of Denmark' (Flemish Peace Institute, 2017 г.).

Д-р ДЭВИС, Иан, Великобритания (DAVIS, Ian) – ответственный редактор Ежегодника СИПРИ, старший научный сотрудник СИПРИ по направлению изучения проблем вооружений и разоружения. В 2014-2016 гг. был руководителем отдела редакции, публикаций и библиотечного фонда СИПРИ, отвечал за руководство командой редакторов, управление бюджетом и рабочим процессом в отделе. До прихода в СИПРИ занимал ряд высоких должностей и работал независимым консультантом по проблемам безопасности человека и контроля над вооружениями. Автор большого количества исследований и публикаций по вопросам международной и региональной безопасности, ведет блоги по вопросам, связанным с НАТО. Одна из его последних публикаций – *The British Bomb and NATO: Six Decades of Contributing to NATO's Strategic Nuclear Deterrent* (ноябрь 2015 г.).

КАЙЛ, Шеннон Н., США (KILE, Shannon N.) – старший научный сотрудник и руководитель проекта по ядерному оружию в программе СИПРИ по разоружению, контролю над вооружениями и нераспространению. Его основные области исследований: контроль над ядерными вооружениями и нераспространение, с акцентом на ядерных программах Ирана и Северной Кореи. Также занимается вопросами региональной безопасности, связанными с Афганистаном и Ближним и Средним Востоком. С 1994 г. принимает участие в работе над многочисленными публикациями СИПРИ, включая главы Ежегодника СИПРИ по контролю над ядерными вооружениями, по ядерным силам стран мира и технологиям вооружений.

Д-р КАПАРИНИ, Марина, Канада (CAPARINI, Marina) – старший научный сотрудник Программы СИПРИ по изучению проблем мира и развития. Ее исследования сосредоточены на проблемах укрепления мира и связях между безопасностью и развитием. Она проводит исследования по различным аспектам безопасности и организации правосудия в постконфликтных и поставторитарных условиях, в том числе по вопросам совершенствования работы полиции, надзора за деятельностью разведслужб, военно-гражданским отношениям и регулированию деятельности частных военных и охранных компаний. Недавно она сосредоточила свое внимание на деятельности полиции в рамках операций по поддержанию мира и наращиванию потенциала, а также на политических мерах в ответ на насильственное перемещение, незаконную миграцию, организованную преступность и насильственный экстремизм. До прихода в СИПРИ в декабре 2016 года Капарини занимала высокие должности в Норвежском институте международных отношений, Международном центре по вопросам правосудия в пере-

ходный период и Женевском центре демократического контроля над вооруженными силами.

КЕЛЛИ, Ноэль, Ирландия (KELLY, Noel) – координатор программ и проектов СИПРИ по направлению вооружений и разоружения. Среди них: программа по торговле оружием и военным расходам; программа по биологическим, химическим и ядерным вооружениям; программа по контролю за торговлей оружием и товарами двойного назначения; и проекты по перспективным технологиям в области обороны и безопасности. Пишет в Ежегодник СИПРИ с 2009 г., его работы посвящены эмбарго на поставки вооружений, результатам ежегодного анкетного исследования СИПРИ о военных расходах и результатам системы отчетности Организации Объединенных Наций о военных расходах. Одна из его последних публикаций – 'The SIPRI Top 100 arms-producing and military services companies, 2015', SIPRI Fact Sheet (декабрь 2016 г., соавтор). Келли также содействует исследовательской работе СИПРИ, помогая вести несколько общих баз данных по вышеуказанным проектам.

КЛИМЕНКО, Екатерина, Кыргызстан – работает в СИПРИ координатором направления по изучению проблем мира и развития и научным сотрудником в программе российских и евразийских исследований. Основные исследовательские интересы лежат в области политики России в Арктике и на постсоветском пространстве (Северный Кавказ и Черноморский регион). Ранее работала помощником по обучению и исследованиям в Академии Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Бишкеке. Клименко окончила Женевский университет. Она является автором ряда публикаций, посвященных проблемам региональной безопасности в Арктике и на Кавказе.

КРИСТЕНСЕН, Ханс М., Дания (KRISTENSEN, Hans M.) – директор проекта по ядерной информации Федерации американских ученых (ФАУ) и старший научный сотрудник СИПРИ. Часто предоставляет консультации по вопросам ядерного оружия средствам массовой информации и различным институтам. Является соавтором колонки 'Nuclear Notebook' в журнале *The Bulletin of the Atomic Scientists*. Последние публикации включают: 'INF, New START and what really matters for US–Russian nuclear arms control', *Russia Matters* (февраль 2017 г.), 'The growing threat of nuclear war and the role of the health community', *World Medical Journal* (октябрь 2016 г.) и 'Nuclear arsenals: current developments, trends and capabilities', *International Review of the Red Cross* (соавтор, июль 2016 г.).

Д-р Яир ван дер ЛЕЙН, Нидерланды (van der LIJN, Jaïr) – руководитель программы СИПРИ по миротворческим операциям и урегулированию конфликтов. Одновременно является старшим научным сотрудником в Нидерландском институте международных отношений «Клингендаль» и доцентом в Университете им. св. Радбуда (г. Неймеген). Исследовательские интересы

включают будущее миротворческих операций, их оценку, факторы, влияющие на их успешность, а также всесторонние подходы при осуществлении миссий. Его последние публикации: *Peacebuilding and Friction: Global and Local Encounters in Post-conflict Societies* (Routledge, 2016 г., соредактор), 'Peacekeepers under threat? Fatality trends in UN peace operations', SIPRI Policy Brief (сентябрь 2015 г., соавтор) и *African Directions: Towards an Equitable Partnership in Peace Operations* (SIPRI, 2017 г., соавтор).

ЛОПЕС, Диего, Бразилия (LOPES, Diego) – приглашенный научный сотрудник в программе СИПРИ по вооружениям и военным расходам. Получил степень магистра в области мира, обороны и международной безопасности в Университете Сан-Паулу, в настоящее время является соискателем степени доктора наук в этом университете. Его публикации посвящены главным образом вопросам торговли оружием и прозрачности военных расходов. До прихода в СИПРИ занимался исследованиями в Группе изучения проблем обороны и международной безопасности (GEDES) и Сообществе по проблемам обороны и безопасности в Латинской Америке (RESDAL).

МАЛЕТТА, Джованна, Италия (MALETTA, Giovanna) – младший научный сотрудник в программе СИПРИ по торговле оружием и товарами двойного назначения, проходила стажировку в СИПРИ от Консорциума Европейского союза по нераспространению. До этого была стажером по программе подготовки кадров в отделе разоружения, нераспространения и контроля над экспортом оружия Европейской службы внешнеполитической деятельности в Брюсселе (EEAS); стажером в программе международного сотрудничества Организации по запрещению химического оружия (ОЗХО) в Гааге; стажером в канцелярии посла Пакистана в Риме.

Проф. МЕЛАНДЕР, Эрик, Швеция (MELANDER, Erik) – профессор факультета исследований проблем мира и конфликтов Уппсальского университета. Руководит Уппсальской программой по данным о конфликтах (УПДК) и является заместителем руководителя Программы мира в Восточной Азии. Среди его публикаций статьи, посвященные вооруженным конфликтам, проблемам войны и гендерного фактора, географическим аспектам этнических конфликтов и предотвращению геноцида. Регулярно публикуется в таких журналах, как *Journal of Peace Research, Journal of Conflict Resolution, International Studies Quarterly, European Journal of International Relations* и *Journal of Gender Studies.*

Д-р МИАН, Зия, Пакистан/Великобритания (MIAN, Zia) – содиректор программы по науке и глобальной безопасности Принстонского университета, в котором он также руководит проектом по миру и безопасности в Южной Азии. Его работа сфокусирована на проблемах ядерного оружия, контроля над вооружениями и разоружения, а также вопросах ядерной энергетики в Индии и Пакистане. Является соредактором журнала *Science & Global Security* и сопредседателем Международной комиссии по расщепляющимся

материалам. Он является соавтором работы *Unmaking the Bomb: A Fissile Material Approach to Nuclear Disarmament and Nonproliferation* (MIT Press, 2014 г.).

Д-р МИЛАНТЕ, Гэри, США (MILANTE, Gary) – руководитель исследований проблем мира и развития в СИПРИ, в рамках которой изучаются экономические, общественные, политические и экологические условия, необходимые для строительства и поддержания мира. Начав с широкого круга вопросов в том числе основ теории конфликтов и сотрудничества, прикладной эконометрики, статистического анализа и моделирования, свою научную работу Миланте посвятил адаптации сложных задач, связанных с последовательностью институциональных реформ, разработкой проектов развития, стратегическим планированием и оценкой потребностей, для высокопоставленных политиков и практиков с акцентом на потребности нестабильных государств и государств, затронутых конфликтами.

Д-р МОБЬЁРК, Малин, Швеция (MOBJÖRK, Malin) – работает в СИПРИ старшим научным сотрудником по направлению исследований проблем в области безопасности и развития и является руководителем проекта по изучению изменения климата и связанных с этим процессом рисков. Основное внимание в ее работе уделяется взаимосвязи между изменением климата, безопасностью и развитием. В область её интересов входят насильственные конфликты из-за природных ресурсов, вызванная климатом миграция и реагирование политических организаций на климатические риски. Последние публикации включают доклад *Climate-Related Security Risks: Towards An Integrated Approach* (SIPRI–Stockholm University, октябрь 2016 г., соавтор), аналитическую записку в *Journal of Contingencies and Crisis Management*, и готовящуюся к публикации научную статью в *International Studies Review*.

Доцент НИЛЬССОН, Дезирее, Швеция (**NILSSON**, Desirée) – старший преподаватель факультета исследований проблем мира и конфликтов Уппсальского университета. Область ее научных исследований – разрешение конфликтов и устойчивый мир с акцентом на многосторонние гражданские войны и взаимосвязь между различными типами организованного насилия. Является участником основной группы в исследовательском проекте Уппсальского университета ‘Разрешение джихадистских конфликтов? Религия, гражданская война и перспективы мира’. Ее работы публикуются в таких журналах, как: *Journal of Conflict Resolution*, *Journal of Peace Research*, *International Studies Review*, *International Peacekeeping* и *International Interactions*. Является помощником редактора в изданиях *Journal of Peace Research* и *Conflict Management and Peace Science,* а также советником в организации *Peace Science Society (International)*.

Д-р ПЕРЛО-ФРИМЕН, Сэм, Великобритания/США/Швеция (PERLO-FREEMAN, Sam) – старший научный сотрудник в программе СИПРИ по

вооружениям и военным расходам. В настоящий момент находится в академическом отпуске и работает руководителем программы по международному предпринимательству в сфере производства вооружений и коррупции в Фонде мира Университета Тафтса. В течение девяти лет работы в СИПРИ в основном занимался проблемами военных расходов и оборонной промышленности, в частности, под его руководством удалось расширить базу данных СИПРИ по военным расходам вплоть до 1949 г. Ранее работал старшим преподавателем в Университете Западной Англии, занимаясь вопросами экономики войны и мира. Среди его последних работ: 'SIPRI's new long data-set on military expenditure: the successes and methodological pitfalls', *Defence and Peace Economics* (февраль 2017 г.) и 'Special treatment: UK Government support for the arms industry and trade' (CAAT–SIPRI, ноябрь 2016 г.).

РАУФ, Тарик, Канада (RAUF, Tariq) – с марта 2014 г. по март 2017 г. был руководителем программы СИПРИ по разоружению, контролю над вооружениями и нераспространению, и является признанным международным экспертом в области ядерного разоружения и нераспространения. В настоящее время работает в Вене над содействием вступлению в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Рауф был старшим советником председателя комитета по разоружению на Обзорной конференции участников Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) в 2015 г. В 2002–2011 гг. являлся главой бюро по верификации и координации политики в области безопасности при Международном агентстве по атомной энергии (МАГАТЭ) в прямом подчинении генеральному директору МАГАТЭ. Также в 2002-2010 гг. был заместителем главы делегации МАГАТЭ на Обзорных конференциях по рассмотрению действия ДНЯО. В 1987-2000 гг. был экспертом в составе делегации Канады на мероприятиях, проходивших в рамках ДНЯО. Получил образование в Лондонском университете (Лондонская школа экономики и политических наук и Лондонский Королевский колледж), Карлтонском университете (Оттава, Канада) и Университете Торонто.

Посол САЛИН, Михаэль, Швеция (SAHLIN, Michael) – почетный научный сотрудник в программе СИПРИ по европейской безопасности и координатор Конференции СИПРИ по безопасным городам в небезопасном мире. Занимал различные должности на политическом и дипломатическом поприще. Служил послом Швеции в Азербайджане, Турции, Бывшей Республике Югославии, Бывшей Югославской Республике Македонии (БЮРМ) и Норвегии. Занимал различные должности в министерстве иностранных дел, был статс-секретарем министерства обороны Швеции. Салин также работал Специальным представителем Европейского союза в БЮРМ и специальным посланником Швеции в Судане, уделяя особое внимание Всеобъемлющему мирному соглашению. Он был основателем и первым генеральным дирек-

тором Академии им. Фольке Бернадота. Получил степень доктора политических наук в Уппсальском университете.

Проф. СВЕНССОН, Исак, Швеция (SVENSSON, Isak) – профессор факультета исследований проблем мира и конфликтов Уппсальского университета. Его областями исследования являются международное посредничество в гражданских войнах, религиозные аспекты процесса разрешения конфликтов и динамика стратегических ненасильственных конфликтов. Ранее работал директором по исследованиям в Национальном центре изучения мира и конфликтов Университета Отаго. Публиковался в различных журналах, в том числе в *Journal of Peace Research, Journal of Conflict Resolution, European Journal of International Relations* и *International Negotiation*. Его последние книги включают: *International Mediation Bias and Peacemaking: Taking Sides in Civil Wars* (Routledge, 2015 г.) и *Ending Holy Wars: Religion and Conflict Resolution in Civil Wars* (University of Queensland Press, 2012 г.).

СМИТ, Дэн, Великобритания (SMITH, Dan) – директор СИПРИ. Автор большого числа исследований и публикаций по широкому кругу вопросов, связанных с проблематикой мира и конфликтов. В настоящее время занимается вопросами взаимосвязи между изменением климата и нестабильностью, вопросами мира и безопасности на Ближнем Востоке и общемировыми тенденциями в области конфликтов. Четыре года работал в консультативной группе Фонда миростроительства ООН, в течение двух из них (2010–2011 гг.) был ее председателем. Также, с января 2014 г. является профессором Манчестерского университета на кафедре мира и конфликтов. Является автором нескольких изданий атласов политики, войны и мира, Ближнего Востока, ведет блог, посвященный международной политике.

СМИТ, Тимо, Нидерланды/Швеция (SMIT, Timo) – научный сотрудник в программе СИПРИ по миротворческим операциям и урегулированию конфликтов. В СИПРИ отвечает за ведение базы данных по многосторонним миротворческим операциям (включая сбор данных) и проводит исследование тенденций в сфере миротворчества. До прихода в СИПРИ в 2014 г. работал в Институте исследований в области безопасности Европейского союза и в Парламентской ассамблее НАТО.

Д-р СОЛЛЕНБЕРГ, Маргарета, Швеция (SOLLENBERG, Margareta) – исследователь в Уппсальской программе по данным о конфликтах (УПДК) и доцент факультета исследований проблем мира и конфликтов Уппсальского университета. Работала руководителем проекта в УПДК в 1994-2003 гг. и является соавтором ряда статей и глав в книгах, посвященных вооруженным конфликтам. Принимала участие в работе над Ежегодником СИПРИ в 1995-2003, 2013-м и 2015-м годах.

Д-р ТИАН, Нан, ЮАР (TIAN, Nan) – научный сотрудник в программе СИПРИ по военным расходам и вооружениям, отвечает за работу над базой данных СИПРИ по военным расходам. Его исследовательские интересы сосредоточены на причинах и влиянии военных расходов и гражданских войн. Ранее работал экономистом по проблемам изменения климата во Всемирном фонде дикой природы и преподавателем в Кейптаунском университете, ЮАР. Публиковался в изданиях *Defence and Peace Economics* и *The Economics of Peace and Security Journal*.

ФЕДЧЕНКО, Виталий, Россия – старший научный сотрудник в программе СИПРИ по европейской безопасности. Отвечает за вопросы ядерной безопасности, а также за политические, технологические и образовательные аспекты контроля над ядерными вооружениями и нераспространения. Ранее был приглашенным исследователем в СИПРИ, работал в Центре политических исследований России (ПИР-Центр) и в Институте прикладных международных исследований в Москве. Является автором и соавтором ряда публикаций по вопросам ядерной криминалистики, ядерной безопасности, международным усилиям в области нераспространения и разоружения, ядерным силам государств и международному ядерному топливному циклу.

Д-р ФЛОРАН, Од, Канада/Франция, (FLEURANT, Aude) – руководитель программы СИПРИ по вооружениям и военным расходам. Ее научные интересы лежат в области трансформации рынка военной продукции и анализа взаимовлияния спроса и предложения на нем. Ранее была директором отдела вооружений и военной экономики Института стратегических исследований Военной академии в Париже. Работая в Военной академии и в СИПРИ, написала много статей, посвященных военной промышленности и военным расходам. Ее последние публикации включают: ‘Trends in world military expenditure, 2016’, SIPRI Fact Sheet (апрель 2017 г., соавтор) и ‘Trends in international arms transfers, 2016’, SIPRI Fact Sheet (февраль 2017 г., соавтор).

Д-р ХАРТ, Джон, США (HART, John) – старший научный сотрудник и руководитель проекта по химической и биологической безопасности в рамках программы СИПРИ по разоружению, контролю над вооружениями и нераспространению.

ШИППА, Камилла, Италия/Швеция (SCHIPPA, Camilla) – директор Института экономики и мира (ИЭМ). Занимается руководством научной работы и координацией деятельности отделений ИЭМ в Сиднее, Нью-Йорке, Гааге, Брюсселе, Хараре и Мехико. Обладая двадцатилетним профессиональным опытом в разработке новых инициатив в области развития и мира, Шиппа в настоящее время входит в состав Совета директоров Центра по сокращению масштабов вооруженного насилия, экспертной группы Мадридского клуба «Единое общество» и Группы исследовательских и научно-практических институтов Глобального фонда по вовлечению и устойчиво-

сти сообщества. Она была членом экспертной группы ООН в Глобальных консультациях по теме «Конфликты, насилие и бедствия» в рамках повестки дня ООН в области развития после 2015 года. До прихода в ИЭМ, более десяти лет занимала высокие посты в Секретариате ООН.

Д-р ЭНТОНИ, Иан, Великобритания (ANTHONY, Ian) – руководитель программы СИПРИ по европейской безопасности. Ранее был руководителем программы СИПРИ по разоружению, контролю над вооружениями и нераспространению. Его последние публикации включают: *The Role of Parliamentarians in Building Security In and For Europe*, SIPRI Policy Paper no. 44 (декабрь 2015 г., соавтор) и *Upstream of Future Crises: A Comprehensive Approach to European (External) Action* (Фонд Фридриха Эберта, ноябрь 2015 г., соавтор).

ЮНГ, Йенжу, Республика Корея (JUNG, Yeonju) – младший научный сотрудник в рамках направления СИПРИ по изучению проблем мира и развития. Она работает в нескольких проектах, связанных с гендерными вопросами, безопасностью и развитием, а также над проектом по глобальному картографированию применения противотранспортных мин. До прихода в СИПРИ два года работала в местной неправительственной организации в Камбодже, занимающейся реабилитацией молодежи, получившей увечья в результате действия мин, войн, несчастных случаем и полиомиелита. Также работала координатором исследований в рамках однолетнего проекта, посвященного этническим меньшинствам в северо-восточной Камбодже. Получила степень магистра в области социальной антропологии развития в Школе изучения стран Востока и Африки Лондонского университета.

СПЕЦИАЛЬНОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ ИМЭМО К РУССКОМУ ИЗДАНИЮ ЕЖЕГОДНИКА СИПРИ 2017

I. Аналитические статьи, прогнозы, дискуссии

II. Научная экспертиза

III. Документы и справочные материалы

I. АНАЛИТИЧЕСКИЕ СТАТЬИ, ПРОГНОЗЫ, ДИСКУССИИ*

1. ЭРОЗИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

Алексей АРБАТОВ

За последние три десятилетия ядерные арсеналы России и Соединенных Штатов были сокращены в 6–7 раз по числу боезарядов и более чем в 30 раз по суммарной разрушительной мощи (мегатоннажу)[1]. Стратегический баланс сейчас стабилен как никогда раньше – по согласованным критериям этого понятия. Тем не менее, как ни парадоксально, за несколько прошедших лет две стороны все дальше расходятся в понимании стратегической стабильности. Это создает реальную опасность ускорения гонки вооружений и распада системы контроля над ядерным оружием и роста вероятности применения ядерного оружия.

Стабильность в классическом понимании

Понятие «стратегическая стабильность» было сформулировано как правовая норма в первый и, к сожалению, в последний раз в июне 1990 г. в Совместном заявлении России и Соединенных Штатов[2]. Это понятие определялось как стратегические отношения, устраняющие *«стимулы для нанесения первого ядерного удара»*. Для формирования таких отношений будущие договоры о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ) должны были включать ряд согласованных элементов:

– *«взаимосвязь между стратегическими наступательными и оборонительными вооружениями»* (чтобы оборона не могла ослабить ответный удар другой стороны);

– *«уменьшение концентрации боезарядов на стратегических носителях»* (чтобы одним носителем с несколькими боезарядами нельзя было поразить на стартовых позициях несколько носителей противника с большим числом боезарядов);

– *«оказание предпочтения средствам, обладающим повышенной выживаемостью»* (чтобы их невозможно было уничтожить до запуска упреждающим ударом).

---

* В статьях Специального приложения ИМЭМО к русскому изданию Ежегодника СИПРИ 2017 данные приведены по состоянию на 15 июня 2018 г.

[1] Подсчитано на основе: Ежегодник СИПРИ 2016: Вооружения, разоружение и международная безопасность. М., 2017. СС. 648–717.

[2] Совместное заявление относительно будущих переговоров по ядерным и космическим вооружениям и дальнейшему укреплению стратегической стабильности / Государственный визит Президента СССР М. С. Горбачева в Соединенные Штаты Америки, 30 мая – 4 июня 1990 года: Документы и материалы. – М.: Политиздат, 1990. СС. 197–199.

В результате этого исторического интеллектуального прорыва стратегические ядерные силы (СЯС)[3] были по умолчанию изъяты из сакраментальной формулировки Карла фон Клаузевица: «Война есть продолжение политики иными, насильственными средствами»[4]. Согласно логике Совместного заявления от 1990 г., если ни одна из сторон не имеет возможности первым ударом существенно снизить свой ущерб от возмездия другой стороны, то первый удар не станет продолжением политики, даже в случае острого конфликта интересов государств.

Впервые эта логика в 1972 году воплотилась в Договор об ограничении систем ПРО и Временное соглашение об ограничении наступательных стратегических вооружений (ОСВ-1). Затем в 1979 г. был подписан второй Договор об ограничении наступательных вооружений (ОСВ-2), правда, на тот момент под туманным лозунгом «равенства и одинаковой безопасности».

О концепции «стратегической стабильности» договорились в ходе переговоров о Договоре СНВ-1, который стороны подписали в 1991 г. В его сложнейших положениях и ограничениях были воплощены все принципы этой концепции. В дальнейшем они нашли более или менее рельефное отражение в Договорах СНВ-2 (1993 г.), Рамочном соглашении СНВ-3 (1997 г.), Соглашении о разграничении систем стратегической ПРО и ПРО театра военных действий (1997 г.), Договоре о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП от 2002 г.) и текущем Договоре СНВ (или, как его в России называют, СНВ-3 от 2010 г.).

В итоге этих соглашений стратегический баланс сейчас выглядит неизмеримо более стабильным (по критериям, согласованным в 1990 г.), чем было на пороге 1990-х годов перед подписанием Договора СНВ-1. Разрешенные предельные уровни стратегических вооружений сократились по боезарядам примерно в 6 раз, по развернутым носителям – почти в 3 раза. Соотношение числа боезарядов к носителям изменилось с 5:1 на 2:1. Средства повышенной выживаемости[5] тогда составляли 30–40%, а теперь 60–70% СЯС России и США[6].

Реалистические модели гипотетического обмена ядерными ударами показывают, что нападение любой стороны не способно поразить более 50% сил другой, причем для этого будет израсходовано на 20% больше средств, чем поражено[7]. Иными словами, нападающий разоружил бы сам себя – у

---

[3] Для целей настоящей статьи термин СЯС употребляется почти как синоним термина СНВ, хотя в будущем может возникнуть расхождение ввиду развития СНВ с неядерными боевыми частями.

[4] Клаузевиц К. О войне. – М: Госвоениздат, 1934. Ч. I, гл. I, разд. 28.

[5] Под средствами повышенной выживаемости имеются в виду ракетные силы морского и наземно-мобильного базирования, тяжелые бомбардировщики не учитываются, т. к. не содержатся в состоянии высокой боевой готовности, имеют длительное подлетное время и не гарантированно прорывают противовоздушную оборону противника.

[6] Подсчитано на основе: Ежегодник СИПРИ 2016: Вооружения, разоружение и международная безопасность. М., 2017. СС. 648–717; SIPRI Yearbook 1990: Armaments, Disarmament and International Security. Oxford University Press, 1991, pp. 14–16.

[7] Дворкин В. Сокращение наступательных вооружений / Полицентричный ядерный мир: вызовы и новые возможности. Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина; Московский Центр Карнеги. М.: Политическая энциклопедия, 2017. СС. 67–68.

другой стороны выжило бы больше сил, чем осталось у агрессора, для нанесения ответного удара по своему выбору.

До последнего времени программа модернизации российских СЯС в рамках Государственной программы вооружения до 2020 г. (ГПВ-2020) была рациональной и своевременной – ввиду массового вывода из строя систем, принятых в 1980–1990-е годы. Соединенные Штаты в грядущем десятилетии вслед за Россией начнут большой цикл обновления своей стратегической триады. С некоторыми исключениями обе программы модернизации соответствуют двум из трех принципов стратегической стабильности, согласованных в 1990 г.: уменьшение концентрации боезарядов на стратегических носителях и оказание предпочтения средствам, обладающим повышенной выживаемостью.

Но по первому принципу («взаимосвязь между стратегическими наступательными и оборонительными вооружениями») во взаимоотношениях сторон возник глубокий раскол, создавший тупик на переговорах по СНВ и придавший новый импульс гонке вооружений.

Противоракетная конфронтация

Ответственность за обострение противоречий вокруг противоракетной системы несут Соединенные Штаты. Они вышли из Договора по ПРО в 2002 г., одновременно подписав с Россией Декларацию с обязательством совместно развивать противоракетную систему[8]. Однако затем, не дожидаясь результата переговоров, в 2004 г. они объявили об одностороннем развертывании такой системы в США, Чехии и Польше, а России предложили к ней присоединиться. Москва отказалась от такого подхода, претендуя на равноправное сотрудничество и учет ее специфических противоракетных интересов (хотя они никогда не были конкретизированы). А Вашингтон упорно продвигал свою программу, пользуясь общественным шоком от терактов 11 сентября 2001 г.

В своем Послании Федеральному Собранию от 1 марта 2018 года президент России Владимир Путин объяснил важность Договора по ПРО, из которого США вышли в 2002 г.: «… Данное соглашение… гарантировало от бездумного, опасного для всего человечества применения одной из сторон ядерного оружия, поскольку ограниченность систем противоракетной обороны делала потенциального агрессора уязвимым для ответного удара»[9].

При всей остроте нынешних противоречий России и США вокруг проблемы ПРО объективный военно-технический анализ показывает, что ни противоракетная программа США, ни программа Воздушно-космической

---

[8] Совместная декларация Президента В. В. Путина и Президента Дж. Буша о новых стратегических отношениях между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки. Москва, 24 мая 2002 года, <http://www.mid.ru/ru/maps/us/-/asset_publisher/unVXBbj4Z6e8/content/id/556350>.

[9] Послание Президента Федеральному Собранию. Владимир Путин обратился с Посланием к Федеральному Собранию. 1 марта 2018 года <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>.

обороны (ВКО) России не способны сколько-нибудь заметно повлиять на потенциалы ответного удара каждой из сторон.

Ударные (огневые) средства ПРО США состоят из 44 стратегических антиракет большой дальности типа ГБМИ (GBMI – Ground-Based Midcourse Interceptor) на Аляске и в Калифорнии (их число может вырасти до 64 по программе администрации Дональда Трампа). Они призваны перехватывать межконтинентальные баллистические ракеты. Напомним, что Договор по ПРО от 1972 г . изначально позволял каждой из двух сторон иметь до 200 стратегических перехватчиков неограниченной дальности с ядерными боезарядами большой мощности.

Еще есть две наземные базы ПРО с системой другого класса: в сумме 48 антиракет типа «Иджис Ашор» (Aedgis Ashore) в Румынии и Польше (возможно создание еще одной – в Японии). На 35 боевых кораблях развернуто несколько сотен таких же антиракет типа «Иджис» разных модификаций. Все комплексы второго класса защищают окружающие регионы в Европе и на Дальнем Востоке от баллистических ракет средней дальности, которых у России не должно быть согласно Договору по ракетам средней и меньшей дальности (РСМД) от 1987 г.

Нынешние стратегические ядерные силы России – это 530 носителей и около 2000 ядерных боеголовок баллистических ракет и крылатых ракет тяжелых бомбардировщиков. Суммарная разрушительная мощь – 700 мегатонн[10], т. е. порядка 40 000 «хиросимских» бомб (!). В Послании Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. президент Владимир Путин сказал: «…В России разработаны и постоянно совершенствуются весьма скромные по цене, но в высшей степени эффективные системы преодоления ПРО, которыми оборудуются все наши межконтинентальные баллистические ракетные комплексы». Речь идет как о ракетах прежнего поколения, так и о новых МБР типа «Тополь-М», «Ярс» и БРПЛ «Булава-30». Для преодоления современной и любой реалистически прогнозируемой на следующие 15–20 лет американской системы ПРО этого потенциала вполне достаточно.

Российская система ПРО развивается в рамках Программы воздушно-космической обороны (ВКО) в составе Воздушно-космических сил (ВКС). На нее было выделено около 20% ассигнований по Государственной программе вооружения до 2020 г. (ГПВ-2020), что составляло 4.6 трлн руб. (150 млрд долл. по курсу 2011 г.). Помимо модернизации существующих и создания новых элементов СПРН в составе РЛС наземного базирования и космических аппаратов планируется развернуть 28 зенитных ракетных полков, оснащенных комплексами С-400 «Триумф» (около 1800 зенитных управляемых ракет – ЗУР), а также 38 дивизионов (около 1200 ЗУР) перспективной системы С-500 «Прометей». Кроме того, намечается создание новой интегрированной системы управления, а также модернизация Московской системы ПРО А-135 (под новым названием А-235) в целях придания антиракетам системы неядерного перехвата[11].

---

[10] Сивков К. Разоружен и очень опасен // Военно-промышленный курьер (ВПК). 2017. 22–28 мар. <https://vpk-news.ru/articles/35718>.

[11] Независимое военное обозрение (НВО). 2011. 25–31 мар. №11. С. 3; Каждый пятый рубль – на ВКО. Войска воздушно-космической обороны получат на развитие пятую часть

В отличие от США, которые упорно отрицают антироссийскую направленность своей ПРО, Россия весьма прозрачно указывает, что ВКО предназначена для защиты от США и НАТО. В июне 2013 г., посещая завод по производству зенитных ракет, президент Путин заявил: «Эффективная ВКО – это гарантия устойчивости наших стратегических сил сдерживания, прикрытия территории страны от воздушно-космических средств нападения»[12]. Очевидно, что в обозримый период такими средствами могут располагать только США. Впрочем, в Соединенных Штатах не предъявляют претензий к России по поводу ее программы ВКО. Видимо, там уверены в неспособности российской системы ослабить американский потенциал ядерного сдерживания.

Односторонний выход США из Договора ПРО в 2002 году, неудача переговоров двух держав о совместном развитии систем ПРО в 2007–2011 гг.[13] повлекли существенную дестабилизацию их стратегических отношений. В своем Послании от 1 марта 2018 г. Путин заявил: «…При реализации планов по строительству системы глобальной ПРО, которое продолжается и сейчас, все договорённости в рамках СНВ-III постепенно девальвируются, потому что при сокращении носителей и боезарядов одновременно и бесконтрольно одной из сторон, а именно США, наращивается количество противоракет, улучшаются их качественные характеристики, создаются новые позиционные районы, что в конечном итоге, если мы ничего не будем делать, приведёт к полному обесцениванию российского ядерного потенциала»[14].

В качестве ответа на американскую программу в Послании были обнародованы шесть программ и проектов новейших вооружений России. Первая система – тяжелая МБР «Сармат», которая без утайки разрабатывается уже несколько лет (испытания начались в 2017 г.) и является очередным поколением системы оружия, которая существует уже более полувека. Правда, вызывает сомнение объявленная ценность ее способности атаковать США через Южный полярный круг (что, кстати, могли тяжелые МБР с 1970-х годов). Такая траектория предполагает вывод ракеты на околоземную орбиту, а потом спуск с нее. Подлетное время будет намного длиннее, чем через Северный полярный круг, а точность, видимо, меньше. Перехватить такие ракеты США не могут при налете как с севера, так и с юга – ввиду количества их боеголовок и средств преодоления ПРО. Ко всему прочему, в отличие от текущих программ модернизации российских СЯС, система «Сармат» не соответствует двум принципам стратегической стабильности, согласованным в 1990 г.: уменьшение концентрации боезарядов на стратегических носителях и оказание предпочтения средствам, обладающим повышенной выживаемостью (хотя это, конечно, не является нарушением какого-либо договора).

денег, выделенных на Госпрограмму вооружения до 2020 года // ВПК. 2012. 21 фев. <http://vpk-news.ru/news/403>; Карев И. Владимир Путин: «Россия будет наращивать возможности ВКО» // Национальная оборона. 2013. № 7. С. 22. <http://www.oborona.ru/includes/periodics/maintheme/2013/0705/193911209/detail.shtml>.

[12] Карев И. Владимир Путин: «Россия будет наращивать возможности ВКО»...

[13] Заявление Президента в связи с ситуацией, которая сложилась вокруг системы ПРО стран НАТО в Европе. 23 ноября 2011 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/13637>.

[14] Послание Президента Федеральному Собранию…

Вторая система из Послания Путина – крылатая ракета неограниченной дальности «Буревестник» с атомным двигателем и ядерным зарядом. Если речь идет о настоящем атомном реакторе, то технический прорыв сам по себе впечатляет. Но на такую дальность подлетное время составит много часов, причем точность наведения остается под вопросом. Сотни российских ядерных или неядерных крылатых ракет могут быстрее достичь целей коротким путем через северные моря, стартуя с тяжелых бомбардировщиков и многоцелевых атомных подлодок (причем, системы ПРО США по ним не работают).

Третий проект – гиперзвуковой планирующий блок (ГПБ) стратегического класса. Он разрабатывался в СССР с середины 1980-х годов как ответ на программу Стратегической оборонной инициативы (СОИ) президента Рональда Рейгана. В последние годы США стали испытывать примерно такую же систему в рамках концепции «Быстрого неядерного глобального удара». Судя по Посланию от 1 марта, Россия быстро догнала и перегнала США на этом направлении, и ее система ГПБ «Авангард» может стать вариантом боевого оснащения ракеты «Сармат».

Старт разгонных ракетных ступеней гиперзвуковых планирующих систем, как и баллистических ракет, можно засечь со спутников, но после этого ГПБ «ныряют» в стратосферу и летят по непредсказуемым маршрутам. На протяжении большей части своей траектории такие средства попадают в «слепую зону» между направленностью излучения радаров ПРО и ПВО противника. Радиолокационные станции (РЛС) обнаружат их только за 3–4 минуты до подхода[15]. Достаточное количество таких средств с ядерными боеголовками могут создать угрозу разоружающего удара по защищенным объектам типа шахтных пусковых установок МБР и командных центров противника. Поэтому нужно готовиться запускать МБР только по сигналу спутников СПРН, что резко увеличило бы опасность ядерной войны из-за ложной тревоги или технической ошибки[16].

С обычным боезарядом «Авангард» мог бы стать ответом на программу «Быстрого конвенционального глобального удара» США. Правда, ни там, ни в России пока не ясно, какие специфические задачи такая система должна выполнять и какие цели поражать, сколько будет стоить и в каком количестве производиться.

Наконец, четвертая – самая поразительная система – суперторпеда огромной дальности, скорости и глубины погружения с атомным реактором и мощным ядерным зарядом «Посейдон» (она раньше именовалась «Статус-6» и предназначалась для доставки ядерного боезаряда в 100 мегатонн[17]). Эта система тоже родилась в начале 1980-х годов для удара из-под воды в

---

[15] Acton J. Silver Bullet? Asking the Right Questions About Conventional Prompt Global Strike. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2013, pp. 33–63. <http:// carnegieendowment.org/2013/09/03/silver-bullet-asking-right-questions-about-conventional-prompt-global-strike>.

[16] Бывший министр обороны США Вильям Перри описывает случай паники из-за ложной тревоги ракетного нападения, когда дежурный офицер по ошибке вставил в компьютер учебную программу. См.: Perry W. My Journey at the Nuclear Brink. Stanford University Studies. Stanford California, 2015, pp.52–53.

[17] Сивков К. Разоружен и очень опасен...

обход космической СОИ. Но ее целесообразность в нынешних условиях не очевидна. Ведь полторы тысячи ядерных боеголовок российских баллистических ракет могут за 30 минут надежно поразить все вообразимые цели и на побережье и в глубине территории любого противника.

В целом (с оговорками относительно системы «Сармат»), обнародованные в Послании программы и проекты не противоречат принципам стратегической стабильности по Совместному заявлению от 1990 г. Ни одна из них не нарушает имеющиеся договоры по ограничению ядерных вооружений. Вместе с тем при решении вопроса об их производстве и развертывании необходимо оценивать соотношение их стоимости и эффективности с учетом уже имеющихся средств и других потребностей обороны. Нужно также прогнозировать вероятные ответные меры США и других стран. Во всяком случае, Пентагон уже заявил об ускорении программы гиперзвукового оружия «Быстрого глобального удара» и наметил испытания в 2019 г.[18]

Новые вооружения и стратегические концепции

Высокоточное оружие и «ядерный порог»

Высокоточное оружие (ВТО) большой дальности в неядерном оснащении, наряду с беспилотными аппаратами, изменили характер локальных войн конца XX и начала XXI веков (Ирак, Югославия, Ливия, Сирия). Это стало возможно благодаря новым информационно-управляющим системам (прежде всего космическим), которые позволяют повысить точность наведения боеприпасов до нескольких метров (вероятного отклонения). В конце концов, это стало оказывать влияние на стратегический баланс и стабильность.

Сейчас США располагают более чем 6000 крылатых ракет (КР) морского базирования типа «Томахок»[19] *(BGM-109)* дальностью около 1800 км, а ВВС имеют около 140 КР *(AGM-84)* с обычными боеголовками и объявили о плане принять на вооружение новую КР такого класса *(AGM-158B JASSM-ER)* с увеличенной дальностью.

Россия тоже наращивает свои аналогичные средства. На вооружении состоят авиационные ракеты типа Х-55СМ и Х-555 и морские КР типа «Калибр» 3М-54 и 3М-14 разных модификаций, а также развертываются новые КР воздушного базирования Х-101. К 2018 г. количество высокоточных крылатых ракет выросло более чем в 30 раз[20]. Эффективность этих систем была продемонстрирована в Сирии.

---

[18] Tucker P. The United States Accelerating Development of Its Own ‘Invisible’ Hypersonic Weapons // Defense One [Electronic resource]. March 2, 2018. <https://www.defenseone.com/technology/2018/03/united-states-accelerating-development-its-own-invincible-hypersonic-weapons/146355/>.

[19] Они развернуты на четырех модифицированных стратегических подводных лодках класса «Огайо» по 154 ракеты на каждой (всего 616 КР), 25-ти многоцелевых подлодках класса «Вирджиния» и «Сивульф» (500 КР), а также на 22-х крейсерах «Тикондерога» и 62-х эсминцах типа «Арли Берк» (4560 КР)).

[20] Послание Президента Федеральному Собранию…

Существующие неядерные крылатые ракеты имеют относительно ограниченную дальность действия (менее 2000 км), дозвуковую скорость и длительное подлетное время до целей (около 2 час.). Поэтому на обозримое будущее создается следующее поколение высокоточного обычного оружия (ВТО), которое позволит наносить такого рода удары на межконтинентальной дальности (более 5500 км) с относительно коротким подлетным временем (до 60 мин.).

В США в рамках вышеупомянутой программы «Быстрого конвенционального глобального удара» основная система – это «Перспективное гиперзвуковое оружие» *AHW* (*Advanced Hypersonic Weapon*) с заданной дальностью до 8000 км. Она использует ступени снятых с вооружения межконтинентальных баллистических ракет (МБР) для вывода в стратосферу и разгона управляемого гиперзвукового планирующего аппарата до скорости свыше 5М[21]. Параллельно и вне рамок программы БГУ испытывается гиперзвуковая авиационная крылатая ракета *X-51A* «Уэйв Райдер» (Wave Rider) с дальностью 1800 км и скоростью 5М для оснащения тяжелых бомбардировщиков[22].

В России летные испытания планирующего гиперзвукового крылатого блока (ПКБ) проводились в 1991–1992 и 2001–2004 гг. Ракетный комплекс «Альбатрос» (в последующем он обозначался как проект «4202» или «Ю-71») использовал для разгона МБР типа РС-18 (*SS-19* по западной классификации). В будущем ПКБ под названием «Авангард» (о котором объявил президент Путин в Послании 2018 г.) может быть установлен и с обычной боеголовкой на новой тяжелой ракете «Сармат», которая должна быть принята на вооружение около 2020 г.[23]

Помимо двух военных сверхдержав гиперзвуковую систему испытывает также КНР под наименованием WU-14, которая использует для разгона ступени старой жидкостной МБР DF-5 и, вероятно, должна быть оснащена ядерным гиперзвуковым планирующим аппаратом для прорыва системы ПРО США. Кроме того, Китай испытывал баллистическую ракету средней дальности DF-21C с высокоточными неядерными боеголовками для поражения американских авианосцев.

Стратегическое влияние неядерных систем ВТО большой дальности в целом можно оценить как дестабилизирующее, хотя масштаб этого эффекта трактуется по-разному. На Валдайском форуме в 2015 г. президент Путин заявил: «Уже появилась концепция так называемого первого обезоруживающего удара, в том числе с использованием высокоточных неядерных средств большого радиуса действия, сопоставимых по своему эффекту с

---

[21] Гиперзвуковой обычно называют скорость, в 5 и более раз превышающую скорость звука, т. е. больше 1.7 км/сек. Скорость звука обозначается как 1 Mах (1М) – 330 м/сек.

[22] В США провалились испытания второго гиперзвукового аппарата // Lenta.ru. 2011. 12 авг. <https://lenta.ru/news/2011/08/12/htv2/>; X-51 Scramjet Engine Demonstrator – WaveRider (SED-WR), <https://www.globalsecurity.org/military/systems/aircraft/x-51.htm>.

[23] Райгородецкий А. Проект МБР «Альбатрос» (СССР) // Dogs of War [Электрон. ресурс]. 2011. 15 авг. <http://www.dogswar.ru/oryjeinaia-ekzotika/raketnoe-oryjie/4945-proekt-mbr-qalbatros.html>; Рамм А., Корнев Д. «Альбатрос» мировой революции – часть I // ВПК. 2015. 21 сент. <http://www.vpk-news.ru/articles/27160>; Рамм А., Корнев Д. Гиперсмерть на подходе // ВПК. 2015. 23 мар. <http://www.vpk-news.ru/articles/24407>.

ядерным оружием»[24]. В том же духе высказывался вице-премьер Д. Рогозин, указав на возможности США за несколько часов уничтожить без применения ядерного оружия до 90% стратегических сил России[25].

Тем не менее многие специалисты, в том числе из институтов минобороны, полагают, что существующие дозвуковые крылатые ракеты не являются эффективным средством разоружающего удара по защищенным подземным объектам вроде шахтных пусковых установок МБР и командных пунктов. В отношении возможности разоружающего удара с применением неядерных гиперзвуковых средств пока нет ясности. Остается спорным, будет ли достаточна их точность для поражения защищенных объектов (шахты МБР, командные пункты). Также не ясно, будут ли эти дорогостоящие средства развернуты в достаточном количестве (много сотен единиц), чтобы создать угрозу российским стратегическим силам сдерживания.

Хотя в США отрицают наличие планов нанесения ударов с использованием неядерных систем ВТО по стратегическим силам России, несомненно, что незащищенные объекты СЯС уязвимы даже для существующих дозвуковых неядерных крылатых ракет. Сюда относятся радары СПРН, ПРО и ПВО, легкие надземные укрытия мобильных пусковых установок МБР, подводные лодки-ракетоносцы в базах и тяжелые бомбардировщики на аэродромах, пункты связи с космическими аппаратами, подводными лодками и дальней авиацией. Нанесение высокоточных неядерных ударов тем более возможно по объектам экономики и инфраструктуры: электростанциям, нефтеперерабатывающим предприятиям, транспортным узлам, центрам связи[26]. Средства и планы таких ударов лежат в основе концепции «неядерного (обычного) сдерживания», давно включенной в военную доктрину США.

В Военной доктрине РФ потенциал высокоточных средств США определяется как главная угроза национальной безопасности, а в качестве первоочередной задачи ставится «обеспечение противовоздушной обороны важнейших объектов Российской Федерации и готовность к отражению ударов средств воздушно-космического нападения»[27]. На эту тему в последние годы появилась обширная специальная литература[28]. В ответ на указанную угрозу Россия не только строит эшелонированную оборону в рамках ВКО, но в последние годы развивает аналогичные наступательные возможности для целей «обычного сдерживания», обозначенного в Военной доктрине РФ[29].

---

[24] Meeting of the Valdai International Discussion Club. October 22, 2015 <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50548>.

[25] Текст выступления Дмитрия Рогозина на пресс-конференции в «РГ» // Российская газета (РГ). 2013. 28 июн. <https://rg.ru/2013/06/28/doklad.html>.

[26] Einhorn R., Pifer S. Meeting U. S. Deterrence Requirements. Foreign Policy at Brookings. A Working Group Report. September 2017, p. 20 < https://www.brookings.edu/wp-content/ uploads/2017/09/fp_20170920_deterrence_report.pdf>.

[27] Военная доктрина Российской Федерации. 2014 г. <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>.

[28] Демин А., Ашурбейли И., Богданов О., Третьяков Ю., Гареев М., Фаличев О. Серьезной угрозе адекватный ответ. Основной сферой вооруженной борьбы станет воздушно-космическое пространство // Воздушно-космическая оборона. 2012. 13 авг. №4 <http://www.vko.ru/strategiya/sereznoy-ugroze-adekvatnyy-otvet>.

[29] Военная доктрина Российской Федерации. 2014 г.

Широкое развертывание высокоточных обычных систем оружия большой дальности и их переплетение со средствами и военными задачами ядерных вооружений могут вызвать молниеносную эскалацию обычного локального конфликта и даже военного инцидента к ядерной войне. Указанные средства и сценарии эскалации к ядерной войне как бы «обходят с фланга» классическую модель стратегической стабильности, исключающую первый (разоружающий) ядерный удар любой из двух сторон.

Ограниченная ядерная война

«Авторское право» на идею ограниченной ядерной войны, как и большинство других стратегических концепций и систем ядерного оружия, принадлежит США. Во времена прошлой холодной войны, начиная с конца 1950-х годов, эта философия проявилась в разнообразных формах и прошла ряд стадий эволюции[30]. Но все эти планы разбивались о вероятность массированного ядерного ответа СССР, который категорически отвергал подобные идеи и усиливал потенциал «сокрушительного возмездия»[31].

Однако в 2003 году в официальных документах Министерства обороны России возникли новые веяния – была выдвинута идея «деэскалации агрессии... угрозой нанесения или непосредственно осуществлением ударов различного масштаба с использованием обычных и / или ядерных средств поражения». Причем предполагалась возможность «дозированного боевого применения отдельных компонентов Стратегических сил сдерживания»[32]. Последующие документы и издания Военной доктрины РФ не упоминали подобных концепций. Но они и не исключают такого рода действий, поскольку не уточняют, каким образом Россия может «применить ядерное оружие… в случае агрессии против Российской Федерации с применением обычного оружия, когда под угрозу поставлено само существование государства»[33].

В последнее время в российскую профессиональную печать через публикации бывших и действующих военных специалистов стали периодически просачиваться концепции избирательных ядерных ударов[34].

В ядерном «Обзоре» США от 2018 года эта тема выдвинулась на центральное место. В ней указывается: «Недавние российские заявления в духе развития ядерной доктрины создают впечатление о снижении порога первого применения ядерного оружия со стороны Москвы. Россия демонстрирует свое представление о преимуществах систем такого оружия путем много-

---

[30] Enthoven A. C., Smith K. W. How Much is Enough? Shaping the Defense Program 1961–1969. Harper&Row Publishers, Inc. N.-Y, 1971, pp. 175, 207; *New York Times*, January 11, 1974, p. 6; *Newsweek*, February 4, 1974, p. 23; Department of Defense Annual Report, FY 1975 (Washington, D.C.: U. S. Government Printing Office, 1974), pp. 38, 40–41.

[31] Соколов В. Военная стратегия. М.: Воениздат, 1968. СС. 14–20; Толубко В. Ракетные войска. М.: Общественные науки, 1977. С. 42.

[32] Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. Министерство обороны. М., 2003. С. 42.

[33] Военная доктрина Российской Федерации. 2014 г.

[34] Ахмеров Д., Ахмеров Е., Валеев М. Аэростат – друг «Сармата // ВПК. 2016. 12–18 окт. №. 39 (654). С. 6.

численных (военных) учений и заявлений. Исправление подобного ошибочного российского взгляда стало стратегическим императивом. В качестве реакции на такого рода вызовы и в целях сохранения стабильности сдерживания Соединенные Штаты будут расширять гибкость и диапазон своих подогнанных опций сдерживания»[35].

Как средство ограниченных ядерных ударов планируется оснастить часть БРПЛ «Трайдент-2» боеголовками пониженной мощности, создавать перспективные ядерные крылатые ракеты воздушного базирования большой дальности (*LRSO – long-range stand-off missile*), управляемые авиабомбы с вариативной мощностью заряда (*B-61-12)* для тактической и стратегической авиации и КРМБ в ядерном оснащении[36]. В России помимо оперативно-тактических ядерных средств в этом контексте обсуждается и новая МБР «Сармат» с ядерным гиперзвуковым планирующим блоком[37].

Несомненно, что концепции и средства избирательных ядерных ударов существенно снижают «ядерный порог» наряду с неядерными системами ВТО. Взаимная разработка планов и средств ограниченных ядерных ударов угрожает молниеносно перевести на глобальный уровень любое локальное (и даже случайное) вооруженное столкновение двух сверхдержав в Восточной Европе, на Балтийском или Черном морях, в Арктике или Сирии. В этом еще одна реальная угроза «флангового обхода» стратегической стабильности, которую нельзя было предвидеть четверть века назад.

Космос и киберпространство

Космическое пространство стало военной средой уже в 1950–1960-е годы прошлого века – сначала для ядерных испытаний и пролета баллистических ракет, а потом для их перехвата системами противоракетной обороны. Впрочем, масштабная милитаризация космоса не началась, если не считать нескольких серий экспериментов и созданных, а затем выведенных из боевого состава СССР и США противоспутниковых систем (ПСС)[38]. Пока космические аппараты (КА) обеспечивают информационно-управляющую поддержку вооруженных сил, применяемых на суше, в море и воздухе, а также баллистических ракет и антиракет ПРО наземного и морского базирования. Тем не менее ввиду растущей военной роли космоса, в будущем он может стать новым театром гонки вооружений и возможного применения силы[39].

---

[35] Nuclear Posture Review. Office of the Secretary of Defense. Wahington DC, February 2018, p. XII.

[36] Nuclear Posture Review…, p. XIV.

[37] Ахмеров Д., Ахмеров Е., Валеев М. Аэростат – друг «Сармата...

[38] Dvorkin V. Space Weapons Programs / Outer Space: Weapons, Diplomacy, and Security / Ed. by A. Arbatov, V. Dvorkin. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2010, pp. 30–45.

[39] В настоящее время в околоземном космическом пространстве активно функционируют около 1420 космических аппаратов, из них 576 принадлежат США, 140 – России, 181 – КНР, 41 – Индии. В сумме спутники военного назначения составляют около 40% от общего числа орбитальных аппаратов. См.: UCS Satellite Database // Union of Concerned Scientists

В настоящее время в США разрабатывается лазерная система на базе авиационной противоракетной и противоспутниковой системы ABL (*Airborne Laser*). Стадию испытаний проходит модифицированная противоракетная (противоспутниковая) система морского базирования Aegis («Иджис») с ракетами «Стандарт-3» (ее использовали в 2008 г. для эксперимента по уничтожению отслужившего спутника США). Также ведутся работы по созданию многоразового космического маневрирующего аппарата – SMV (*Space Maneuvering Vehicle*) для решения, в том числе, противоспутниковых задач[40].

Официальный источник Министерства обороны РФ представил обзор российских противоспутниковых систем, которые в прошлом были выведены из боевого состава, но могут вернуться в строй[41]. К ним относятся: комплекс «ИС-МУ» на базе стратегической МБР на полигоне Байконур; система поражения низкоорбитальных КА в составе самолета МиГ-31 и ракеты-перехватчика («Контакт»); технический задел по ракетно-космическим комплексам «Наряд-ВН» и «Наряд-ВР» на основе боевых ракет типа РС-18 (*SS-19*); разработка лазерного комплекса авиационного базирования. Против КА на низких орбитах противоспутниковые возможности закладываются в системы зенитных ракетных комплексов С-400 и С-500[42]. Недавно в прессу просочилось заявление представителя минобороны о разработке противоспутниковых систем под кодовыми названиями «Нудоль» и «Рудольф», однако никаких подробностей не сообщалось[43].

В создании космических вооружений от двух ведущих держав стремится не отставать КНР. Яркой иллюстрацией этого стало испытание противоспутникового оружия в 2007 г., когда ракета средней дальности поразила китайский метеорологический спутник.

Гонка космических вооружений, в том числе их размещение в космосе, угрожают серьезной дестабилизацией стратегической обстановки, ростом угрозы быстрой эскалации вооруженного конфликта к ядерной войне. Так, атака на КА предупреждения о ракетном нападении, скорее всего, рассматривалась бы Россией и США как начало ракетно-ядерного нападения. Спутники такого класса (российские системы серии УС-К «Око» и новые аппа-

---

[Official Website]. 11 Aug. 2016 <http://www.ucsusa.org/nuclear-weapons/space-weapons/ satellite-database#.WCHPuE2LSUk>.

[40] Dvorkin V. Space Weapons Programs...

[41] Россия разрабатывает противоспутниковое оружие – Минобороны // РИА «Новости». 2009. 5 мар. Цит. по: Хороших А. Противокосмическая оборона // Астрофорум [Электр. ресурс]. 2009. 13 дек. <http://www.astronomy.ru/forum/index.php/topic,69231.msg1108417.html #msg1108417>.

[42] Там же.

[43] По доступной информации, эта ракета предназначена для неядерного (т. е. с применением обычного шрапнельного заряда) перехвата цели (боеголовки или спутника) на высотах до 750 км. См.: Мардасов А. А-235 «Нудоль»: убийца американских МБР и спутников // Свободная пресса [Электр. ресурс]. 2016. 30 мая <https://svpressa.ru/war21/article/149632/>; Тучков В. А-235 «Нудоль» – истребитель американских спутников спутников // Свободная пресса [Электр. ресурс]. 2017. 19 июня <http://svpressa.ru/war21/article/174898/>.

раты «Единой Космической Системы обнаружения и боевого управления»)[44] и американские спутники (*DSP и SBIRS*) размещаются на геостационарной или высокоэллиптических орбитах. Если будут развернуты противоспутниковые вооружения повышенной дальности, то и эти спутники могут попасть под удар. Таким образом, развитие космического оружия, в свою очередь, представляет собой угрозу стратегической стабильности, хотя напрямую не соприкасается с ее классической формулой от 1990.

Ввиду высшей степени секретности темы нельзя сказать ничего конкретного о влиянии кибервойны на вероятность применения ядерного оружия. Скорее всего, ввиду изолированности систем управления СЯС эти системы малоуязвимы для кибератак. В то же время относительно более подвержены таким опасностям радиоканалы связи и управления космических аппаратов, особенно спутники СПРН. Их отключение или имитация ложных сигналов о ракетном нападении может вызвать непреднамеренную ядерную войну, особенно в условиях сохранения планов и средств ответно-встречного удара с применением МБР наземного базирования.

Многосторонняя стабильность?

Выступая в российском Национальном исследовательском ядерном университете в январе 2014 года, президент Путин заявил: «Не только Российская Федерация обладает ядерным оружием, но и другие страны, их много, и они от этого средства вооружённой борьбы отказываться не собираются. В этих условиях сделать этот шаг Российской Федерации было бы в высшей степени странно, и это могло бы в сегодняшних условиях, хочу это подчеркнуть, привести к достаточно большим и тяжёлым последствиям для нашей страны и нашего народа»[45]. Эта мысль не раз высказывалась и на других форумах.

Президент Трамп по этому поводу высказался аналогично, хоть и весьма путано: «Мы наращиваем арсеналы практически всех вооружений... Откровенно говоря, мы вынуждены это делать, потому что другие это делают. Если они остановятся, то и мы остановимся»[46].

Москва официально называет расширение формата ядерного разоружения одним из основных условий перехода к следующему договору СНВ. По обмену данными о выполнении Договора СНВ в феврале 2018 г. у России имеется 1440 боезарядов на развернутых носителях, а у США –

---

[44] Мясников В. Единая космическая система предупредит о ядерном нападении // НВО. 2014. 17 окт. <http://nvo.ng.ru/armament/2014-10-17/1_shojgu.html>; Горина Т. Россия осталась без «Ока»: когда заработает новая космическая система предупреждения о ракетной атаке? // Московский комсомолец (МК). 2015. 11 фев. <http://www.mk.ru/politics/2015/02/11/rossiya-ostalas-bez-oka-kogda-zarabotaet-novaya-sistema-obnaruzheniya-raket.html>.

[45] Встреча со студентами Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ». 22 января 2014 года <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/20098>.

[46] Morin R. Trump: U.S. will cease building nuclear arsenal if other countries stop first // Politico.eu [Electronic resource]. February 12, 2018. <https://www.politico.eu/article/trump-us-will-cease-building-nuclear-arsenal-if-other-countries-stop-first/>.

1390 единиц[47]. Остальные семь ядерных государств имеют по числу боезарядов такие арсеналы: Великобритания – 215, Франция – 300, КНР – 260, Индия – 110, Пакистан – 120, Израиль – 80, КНДР – 10[48].

Подавляющая часть арсенала третьих стран не относится к классу стратегических вооружений, охваченных Договором СНВ, причем значительная их доля находится на складском хранении. Если учесть все сопоставимые средства России и США, на развернутых стратегических ракетах и бомбардировщиках, а также на складском хранении в качестве боеготового резерва для стратегических и тактических ядерных носителей[49], то доля ядерных сил третьих стран в глобальном ядерном арсенале увеличилась с 2–3% в пике холодной войны до 10–20% в настоящее время. (Из-за полной закрытости официальной информации КНР, наряду с их огромным экономическим и научно-техническим потенциалом, разброс оценок их ядерных средств колеблется в диапазоне 260–900 единиц)[50]. Однако в любом случае ядерное оружие «семерки» пока не оказывает существенного влияния на ядерный баланс между Россией и США.

Кроме того, каждое из третьих государств развивает свои ядерные вооружения, исходя из своих специфических интересов (сдерживание нападения с использованием ядерных или обычных средств, статус и престиж, козырь на переговорах, консолидация власти внутри страны). Эти ядерные средства зачастую не соотносятся с ядерными силами двух главных держав и не связаны с дальнейшим сокращением российских и американских вооружений. Например, озабоченность Пакистана или Индии никак не снижается от сокращения ядерных арсеналов России и США. Пакистан и Индия опасаются друг друга, а Индия – еще и Китая. Израилю безразличны ядерные силы других государства, кроме Пакистана. Ядерные силы России не соотносятся с потенциалом Индии или КНДР. Ядерная программа Китая не соревнуется с аналогичными вооружениями Франции и Великобритании, Израиля, Пакистана или КНДР.

Тем не менее третьи ядерные государства и террористические организации уже сегодня заметно дестабилизируют стратегические отношения России и США, но не прямо, а опосредованно. Американская система ПРО, направленная на защиту от ракет КНДР и Ирана, воспринимается Россией как главная стратегическая угроза, из-за которой Москва прекратила переговоры по СНВ и осуществляет широкую программу вооружений против США, на которую те будут отвечать своими системами оружия. Развитие

---

[47] На деле их на несколько сотен единиц больше, поскольку по правилам засчета Договора СНВ тяжелые бомбардировщики числятся как один носитель и один боезаряд. У каждой стороны примерно по 60 бомбардировщиков и реально каждый может нести по 12–16 авиационных ядерных крылатых ракет большой дальности.

[48] Подсчитано на основе и с актуализацией данных: Ежегодник СИПРИ 2016: Вооружения, разоружение и международная безопасность. М., 2017. СС. 486–487.

[49] Приблизительность и переменчивость оценок связана с «текучестью» партий боезарядов между резервами разных режимов готовности на складах и предприятиях по разборке и утилизации.

[50] См.: Esin V. China's nuclear capability / Prospects of China's participation in nuclear arms limitations. Ed. by A. Arbatov, V. Dvorkin, S. Oznobishchev. Moscow: IMEMO RAN, 2012, pp. 27–35.

американских высокоточных обычных вооружений большой дальности (включая гиперзвуковые) против враждебных режимов, террористов и (по умолчанию) Китая – выглядит из России как «угроза воздушно-космического нападения». На нее дается российский ответ в виде как оборонительных программ (ВКО), так и наступательных систем – крылатых ракет и гиперзвуковых средств в обычном и ядерном оснащении. В ядерной доктрине США от 2018 г. это оценивается как новая угроза и влечет ускорение их военных программ. Озабоченность Москвы по поводу ракетно-ядерных систем средней дальности третьих стран дала ей повод официально усомниться в пользе Договора по РСМД[51]. На этом фоне начались взаимные обвинения России и США в его нарушении через возможное скрытое развертывание наземных крылатых ракет средней дальности.

Отмеченные тенденции тоже разрушают стратегическую стабильность, хотя не затрагивают напрямую ее формализованные в 1990 г. принципы.

«Реновация» стабильности

В настоящее время мир оказался перед перспективой потери, уже в ближайшее время, договорно-правового контроля над ядерным оружием. Наиболее слабым звеном стал Договор РСМД между СССР и США от 1987 г., который в ближайшем будущем может быть денонсирован. Кризис контроля над ядерным оружием проявляется и в том, что вот уже семь лет не ведется переговоров России и США по следующему Договору СНВ. В 2021 г. истечет срок текущего Договора СНВ, и в контроле над стратегическими вооружениями возникнет вакуум. Уже два десятилетия по вине США Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) не вступает в законную силу. Конференция по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) в 2015 г. потерпела фиаско. Если после выхода США в мае 2018 г. из «Совместного всеобъемлющего плана действий» по ядерной программе Ирана, это соглашение не удастся сохранить, то следующая Конференция по ДНЯО в 2020 г. имеет все шансы на провал. Это будет означать крах ДНЯО – фактически, если не юридически.

Хотя нынешний мир многополярен, в данной сфере ведущую роль все еще играют Россия и США. Обе державы должны отодвинуть на задний план все прочие внешне- и внутриполитические противоречия и принять срочные меры для исправления положения.

Первоочередной задачей является спасение Договора РСМД. Вместо обмена обвинениями сторонам следует совместно выработать дополнительные меры проверки, чтобы устранить взаимные подозрения. Затем – заключение следующего Договора СНВ на период после 2021 г. Во взаимосвязи с ним необходимо принять меры транспарентности и предсказуемости в развитии систем ПРО обеих держав и согласовать критерии для запрещения

---

[51] Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики и безопасности, 10 февраля 2007 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>; Договор по РСМД не может действовать бесконечно, заявил Иванов // РИА «Новости». 2013. 21 июня <http://ria.ru/defense_safety/20130621/945019919.html>.

систем, угрожающих стратегической стабильности. Также в новый Договор СНВ, наряду с засчетом авиационных крылатых ракет по реальному оснащению бомбардировщиков (как в Договоре СНВ-1), целесообразно включить стратегические вооружения как в ядерном, так и в обычном оснащении, в том числе гиперзвуковые системы, межконтинентальные крылатые ракеты и подводные аппараты. После этого – поэтапное и избирательное придание процессу ограничения и сокращения ядерного оружия многостороннего формата.

Было бы также исключительно важно обновить согласованные принципы стратегической стабильности с учетом изменений последней четверти с лишним века. Прежде всего следует расширить само определение стабильности как российско-американских стратегических отношений, не только «*устраняющих стимулы для нанесения первого ядерного удара»,* но и «стимулы для любого применения ядерного оружия». Предотвращение нападения с использованием обычных вооружений должно опираться на достаточные силы и средства общего назначения, а еще лучше – на соглашения типа Договора об обычных вооруженных силах в Европе (1990 г.) и Соглашения об адаптации ДОВСЕ (1999 г.). Желательны также и другие нововведения:

– положение об *«уменьшении концентрации боезарядов на стратегических носителях»* и *«оказании предпочтения средствам, обладающим повышенной выживаемостью»* хорошо бы дополнить обоюдным признанием того, что средства, угрожающие выживанию стратегических вооружений и их информационно-управляющих систем, являются дестабилизирующими и должны ограничиваться в приоритетном порядке;

– системы оружия, размывающие грань между ядерными и обычными средствами (т. е. двойного назначения) – дестабилизирующие и должны быть предметом взаимных ограничений и мер доверия;

– системы ПРО для защиты от третьих стран и негосударственных субъектов должны быть предметом обоюдно согласованной «*взаимосвязи между стратегическими наступательными и оборонительными вооружениями»*;

– космические вооружения, прежде всего специальные противоспутниковые системы, являются дестабилизирующими и подлежат проверяемым мерам запрета;

– средства кибервойны против стратегических информационно-управляющих систем друг друга являются дестабилизирующими и должны быть объектом запрещения и мер доверия;

– обе стороны признают, что их ядерные доктрины и вооружения могут создать опасность непреднамеренной войны в результате эскалации кризиса, вопреки их взаимному желанию этого избежать, и это должно стать предметом серьезного постоянного диалога между ними на государственном уровне;

– обе стороны признают, что их военные программы оказывают влияние друг на друга и могут подстегивать гонку вооружений, что также предполагает регулярный обмен мнениями между заинтересованными ведомствами;

– вовлечение третьих государств в процесс ограничения ядерных вооружений должен основываться на объективной оценке их сил и программ и согласовании последовательности, состава участников, принципов и методов верификации их привлечения к процессу.

Нужно приложить все усилия, чтобы преодолеть новые угрозы стратегической стабильности и сохранить ее как основу прекращения гонки вооружений и предотвращения ядерной войны.

2. ПРОБЛЕМЫ МНОГОСТОРОННЕГО ЯДЕРНОГО СДЕРЖИВАНИЯ

Владимир ДВОРКИН

Повышение угрозы применения ядерного оружия

Аксиоматические предпосылки представлений о спасении земной цивилизации от неизбежной катастрофы под влиянием взаимного ядерного сдерживания между СССР/Россией и США разделялись ранее и теперь разделяются далеко не всеми мыслящими головами. Для этого были достаточно веские основания. Так, например, четырехзвездный генерал Ли Батлер, бывший в течение трех лет Главнокомандующим Объединенным стратегическим командованием США (1992–1994 гг.), полагает, что принцип ядерного сдерживания, в соответствии с которым обеспечивается постоянная готовность к нанесению массированного ядерного удара, ведет к непосредственной угрозе ядерной катастрофы. Сдерживание, по его словам, основывалось на бесконечном утомительном повторе неподтвержденных предположений, недоказуемых утверждений и логических противоречий. Он писал: «Как же так получилось, что мы стали руководствоваться стратегией, требующей почти абсолютного понимания противника, от которого мы были глубоко отчуждены и практически изолированы? Как могли мы делать вид, что понимаем мотивы и намерения советского руководства при отсутствии сколько-нибудь существенных личных контактов? Почему мы вообразили, что нация, которая подвергалась бесконечным вторжениям и умопомрачительным потерям, воспримет стратегию, основанную на страхе перед ядерной войной? Сдерживание в обстановке холодной войны было фатально ошибочным с точки зрения самой элементарной человеческой психологии. В то время как мы придерживались мнения, что ядерную войну можно надежно сдержать, советские лидеры на основе своего исторического опыта были убеждены, что на них может обрушиться война и, если это произойдет, то ее нельзя проигрывать…. Сдерживание было диалогом слепого и глухого»[1].

Следует подчеркнуть, что это рассуждения искреннего и убежденного в своих выводах человека, который уже после окончания холодной войны непосредственно руководил главным инструментом этого самого состояния взаимного ядерного сдерживания между Россией и США. Об этом же он говорил в Москве после отставки при посещении 4 ЦНИИ Минобороны. В ранние периоды холодной войны известны требования и намерения высших влиятельных военных лидеров в СССР и в США использовать первыми ядерное оружие в различных условиях, не ожидая нападения противника. В значительной степени это было в Советском Союзе синдромом 22 июня 1941 года, в США – 7 декабря того же года.

Тем не менее, пережив десятилетия холодной войны без глобальной ядерной катастрофы, представление о решающей роли в этом ядерного

---

[1] Дворкин В., Прокудин А. Повесть о 4 ЦНИИ МО и ядерном сдерживании. М.: Изд. ПСТМ, 2009. СС. 4–5.

сдерживания стало достаточно распространенным. Скептикам всегда можно было ответить, перефразировав фразу У. Черчилля: это наихудший способ предотвратить катастрофу за исключением всех остальных.

Однако с тех пор произошло очень много хорошо известных изменений. *Появление новых ядерных государств и смена лидеров стран – официальных членов ядерного клуба, возможно, не унаследовавших в достаточной степени ядерную философию холодной войны*, в которой сложилось твердое убежденность не допустить применения ядерного оружия, *требует нового анализа проблемы*.

В этом контексте есть смысл вернуться к тезису Ли Батлера и поставить вопрос, насколько адекватно можно представить психику современных лидеров всех ядерных государств с учетом восприятия ими исторического опыта, социально-экономического состояния, конфессиональных особенностей стран и меняющегося состояния политических отношений.

Если в относительно спокойной глобальной и региональной военно-политической обстановке можно рассчитывать на инерцию позитивного опыта ядерного сдерживания, то в ситуациях с резким обострением обстановки по поводу адекватной реакции современных лидеров ядерных государств могут возникнуть сомнения. Это относится как к лидерам P5 (США, РФ, Китай, Великобритания, Франция), так и к Пакистану, Индии, Израилю, а тем более КНДР.

Особенно опасно в критических ситуациях очень короткое время, в течение которого главы государств могут принимать решения о нанесении ядерных ударов. Тем более в связи с повышением роли лидеров по сравнению с институциональными структурами даже в демократических государствах, не говоря уже об авторитарных. Это касается прежде всего концепции формы ядерного сдерживания России и США, поскольку только эти два государства способны к нанесению ответно-встречного удара, на принятие решения о котором отводятся всего несколько минут, но в перспективе эту опасную форму ядерного сдерживания могут принять и другие ядерные страны.

В условиях многостороннего ядерного сдерживания сложнее обеспечить устойчивость ДНЯО. Периодически повторяемые утверждения того, что Ливию и Ирак не постигло бы то, что произошло с ними, если бы эти страны располагали минимальным составом ядерного оружия, а также дискуссии в Южной Корее и Японии о целесообразности иметь свое ядерное оружие, а не полагаться на США, не способствуют укреплению ДНЯО.

Излишне рассуждать, каков мог бы быть образ мышления лидеров стран, вышедших из ДНЯО, при решениях о применении ядерного оружия. Как и о том, насколько возрастут возможности попадания оружейных материалов в руки террористических организаций.

В то же время и в существующей обстановке риск применения террористическими организациями различных форм ядерных терактов остается достаточно высоким. Более 10 лет тому назад бывший заместитель министра обороны США в администрации президента У. Клинтона Г. Аллисон говорил о том, что его удивляет, почему террористы до сих пор не использовали ядерное оружие в мегаполисах. В своей книге «Ядерный терроризм: Окончательная Предотвратимая Катастрофа» он писал: «За шесть месяцев

до атаки террористов на Всемирный торговый центр в Нью-Йорке и Пентагон в Вашингтоне 11 сентября 2001 года Контртеррористический центр ЦРУ перехватил в эфире беседы «Аль-Каиды» об «американской Хиросиме». В ЦРУ знали, что Усама бин Ладен восхищался ядерным оружием еще в 1992 г., когда пытался купить высокообогащенный уран в Южной Африке. Ранее особая группа ЦРУ по «Аль-Каиде» отмечала, что террористы делают упор на тщательность планирования, интенсивность обучения и повторение принесшей успех тактики. Особая группа также отметила, что террористы предпочитают цели с символическим значением и нападения, из которых можно сделать шоу»[2].

Изготовленный террористами простейший ядерный заряд при наличии, например, оружейного урана способен при его подрыве в мегаполисе унести жизни десятков тысяч человек. Не менее опасны разновидности «грязной бомбы», а также разрушения АЭС и исследовательских реакторов. Если разрушить собственно реактор АЭС, который имеет высокий уровень инженерной защищенности, ударом угнанного самолета или беспилотным аппаратом достаточно трудно, то поразить такую незащищенную цель, как здание на территории АЭС, где хранятся отработанные топливные стержни, помещенные в резервуары с водой, очень просто.

В этой же книге Г. Аллисон упоминает об интервью 2002 года газете «Нью-Йорк Таймс» генерала Ю. Хэбигера, возглавлявшего до 1998 г. Стратегическое командование США, в котором он, обобщая свой 10-летний опыт ежедневного противостояния подобным угрозам, сделал весьма категоричный вывод относительно возможности ядерного терроризма: «Тут не надо говорить «если», а надо говорить “когда”».

Кризис усиливается в связи с неустойчивостью бессрочного Договора РСМД и отсутствием на сегодняшний день перспектив продления на пять лет Пражского договора по СНВ и заключения нового договора.

В качестве препятствий для новых переговоров руководство России рассматривает отсутствие многосторонних договорных отношений со всеми ядерными государствами по сокращению их ядерных вооружений, дестабилизирующее влияние глобальной и Европейской ПРО, разоружающий потенциал стратегических неядерных высокоточных вооружений, в том числе Быстрый глобальный удар (БГУ), отсутствие запрета на космические, наземные, воздушные и морские системы оружия для поражения объектов в космосе и из космоса, ядерное оружие третьих стран.

В феврале 2012 года В. Путин, на тот момент – глава правительства России, заявил: «Что касается дальнейших шагов в сфере ядерного вооружения, дальнейшие шаги должны носить уже комплексный характер, и в ходе этого процесса должны принимать участие уже все ядерные державы. Мы не можем бесконечно разоружаться на фоне того, что какие-то другие ядерные державы вооружаются»[3].

Одно из предложений со стороны Вашингтона о дальнейших сокращениях СНВ было сделано в январе 2016 г., стимулом для которого, наряду с

---

[2] Аллисон Г. Ядерный терроризм. Окончательная Предотвратимая Катастрофа. М., 2004.

[3] Россия не будет разоружаться в одностороннем порядке, заявил Путин // РИА «Новости». 2012. 24 февраля <https://ria.ru/defense_safety/20120224/574042339.html>.

прочим, могло стать обращение широко известных в мире политических деятелей и ученых, принятое на совместной конференции Международного Люксембургского форума по предотвращению ядерной катастрофы и Инициативы по уменьшению ядерной угрозы (NTI) в Вашингтоне в начале декабря 2015 г.

В ответ на *предложение сократить СНВ США и России на одну треть по сравнению с уровнем, зафиксированным в Пражском договоре*, в Москве заявили, что после выполнения условий этого договора возможности по двусторонним сокращениям ядерных арсеналов России и США будут исчерпаны. Поэтому в российском руководстве считают, что необходимо, чтобы к процессу разоружения подключились и другие страны, обладающие военным ядерным потенциалом.

Традиционная позиция официальных представителей и экспертов других ядерных государств основывается на том, что многосторонние соглашения в сфере ядерных вооружений будут возможны только тогда, когда уровни этих вооружений в России и США в результате их дальнейших сокращений станут сопоставимы с теми, которыми располагают другие ядерные государства. При этом, безусловно, будет учитываться реальное количество российских и американских боезарядов на тяжелых бомбардировщиках и нестратегические ядерные вооружения.

Подобные условия вряд ли могут быть достигнуты в обозримом будущем, поскольку, как представляется, Россия и США, если и смогут приступить к новым переговорам о дальнейших сокращениях своих ядерных вооружений, преодолев существующие препятствия и разногласия, то максимум, чего можно было бы достичь, – это ограничения СНВ до уровня примерно 1000 боезарядов. При этом сохраняется значительная неопределенность в отношении перспектив ограничения и контроля над нестратегическими ядерными вооружениями двух государств. Здесь уместно заметить, что (даже если представить теоретически выравнивание потолков ядерных вооружений России и США с другими ядерными государствами) на пути многосторонних соглашений встретятся непреодолимые трудности в достижении контролируемых ограничений всей совокупности нестратегических и стратегических вооружений, поскольку весь накопленный опыт контроля над стратегическим оружием совершенно непригоден по отношению к нестратегическому ядерному оружию.

Если не считать Договор РСМД, Россия / СССР и США всегда вели переговоры о сокращении стратегических вооружений и никогда не приступали к переговорам об ограничении нестратегического ядерного оружия из-за чрезвычайно сложной проблемы обеспечения контроля его исполнения. Это объясняется тем, что носители нестратегического ядерного оружия имеют двойное назначение, различный типаж и большое количество районов базирования.

В то же время все другие ядерные государства (кроме Великобритании) имеют на вооружении как стратегическое, так и нестратегическое ядерное оружие, поэтому согласовать и осуществить систему взаимного контроля практически невозможно.

Подтвердить невозможность согласования такого многостороннего контроля может знание системы проверок, действующей в рамках Пражского договора СНВ.

Вместе с тем представляется возможным пошаговое продвижение к консультациям по мерам ограничения и транспарентности ядерного оружия, начиная с Великобритании и Франции с последующим подключением Китая.

Указанные соображения отражают иллюзорность перспектив контролируемых многосторонних переговоров о сокращении ядерного оружия.

Таким образом, в сложившихся условиях взаимного и многостороннего ядерного сдерживания, при которых в представлениях о роли и формах ядерного сдерживания во всех ядерных государствах нет общих устойчивых принципов, повышается вероятность санкционированного или случайного применения ядерного оружия, а также возрастают возможности использования международными террористическими организациями ядерных терактов различной формы. Все это настоятельно требует формирования более эффективных мер обеспечения стратегической и региональной стабильности, противодействия угрозам ядерных атак с катастрофическими последствиями.

Направления снижения ядерной угрозы

Несмотря на значительные изменения ядерного ландшафта в мире после окончания холодной войны, что кратко отмечено выше, есть достаточно оснований утверждать, что его состояние по-прежнему во многом определяется отношениями в этой сфере между Россией и США. Так, например, Обзорная конференция по рассмотрению действия ДНЯО в 2010 году была, как утверждается, достаточно успешной прежде всего по причине подписанного президентами России и США перед этим в Праге нового Договора по СНВ. А вот Обзорная конференция по рассмотрению действия ДНЯО в 2015 г. завершилась безрезультатно (несмотря на успешное выполнение условий Пражского договора), поскольку в ядерной сфере наступил беспрецедентный для почти полувекового периода после начала практических переговоров об ограничении стратегических вооружений с конца 1960-х годов прошлого столетия кризис и застой. И чем дольше он продолжается, тем чаще высокопоставленные чиновники России и США, а также других стран используют ядерную терминологию в публичных заявлениях.

В то же время обеспечение стратегической стабильности в ее изначальном представлении обеспечивается прежде всего в рамках договорных отношений России и США в сфере стратегических ядерных вооружений. Они позволяют сохранять устойчивый ядерный баланс при приемлемых бюджетных расходах и получать исчерпывающую информацию о состоянии и ближайших перспективах модернизации состава и основных характеристик СНВ. Это достигается десятками ежегодных инспекций на местах и обменом значительного количества проверяемых уведомлений о состоянии, перемещениях, вводе новых и снятии устаревших типов вооружения, обменом телеметрическими данными при пусках ракет. Так, например, каждый год по Пражскому договору стороны обмениваются 18-ю инспекциями с детальным осмотром и проверкой шахтных и мобильных пусковых устано-

вок, подводных ракетоносцев, тяжелых бомбардировщиков и подробными уведомлениями.

Исторический опыт свидетельствует о том, что отсутствие подобной информации неизбежно и закономерно приводит к преувеличению сил и возможностей оппонента и как следствие к повышению количества и качества своих вооружений при значительных дополнительных затратах. В теории управления это относится к системам с положительной обратной связью с неизбежной потерей ею устойчивости. Другими словами, к гонке ядерных вооружений.

При отсутствии информации на основе договорных отношений какую-то незначительную часть сведений можно получать с использованием национальных космических средств разведки, но этого совершенно недостаточно. Так, например, нельзя определить реальное количество боезарядов на МБР и БРПЛ, на которое они спроектированы и испытаны. По последнему Договору на БРПЛ «Трайдент-2» устанавливаются четыре боезаряда, но можно бесконтрольно оснастить ее 8-ю боезарядами повышенной мощности или 12-боезарядами малой мощности. На всех МБР «Минитмен-3» можно установить по три боезаряда. А это повысит ядерный потенциал более чем в два раза. Некоторые меры в этом направлении могут быть приняты и в Стратегических ядерных силах России.

Все это подтверждает настоятельную необходимость приступить к незамедлительным консультациям и переговорам России и США, прежде всего по продлению Пражского Договора СНВ и заключению нового договора, а также устранить разногласия по Договору РСМД.

При этом в интересах России и США целесообразно сокращение СНВ двух сторон до 1000–1200 боезарядов и до 500–550 развернутых носителей, что позволит сохранять устойчивый стратегический баланс при значительной экономии затрат по сравнению с теми, которые необходимы для поддержания уровней вооружений, определенных Пражским договором. Причем это выгоднее для России, поскольку следующий договор, как и предыдущий Договор СНВ-1 и ныне действующий Пражский договор, приводят, по существу, к сокращению только ядерных сил США, позволяя России сократить затраты на поддержание договорных уровней, на разработку и модернизацию излишнего типажа ракетного вооружения.

Для снижения риска ошибочного применения ядерного оружия необходимо увеличить время на принятие решений о запусках ракет и отказаться от принципа таких запусков на основании информации от космических и наземных средств систем раннего предупреждения. Это неоднократно рекомендовано авторитетными учеными и государственными деятелями.

Решение о нанесении ответно-встречного удара, т. е. стремление вывести свои ядерные ракеты до момента их поражения, должно приниматься на основании информации от систем СПРН в России и СПРЯУ в США. Время для такого решения исчисляется минутами. Поэтому ставка на ответно-встречный удар представляется наиболее рискованной, поскольку любая провокация, ошибки или сбои могут стать причиной глобальной катастрофы.

Руководство Пентагона периодически утверждало, что роль ответно-встречного удара в США минимальна и что в качестве сдерживающего фактора рассматривается главным образом ответный удар, для осмысленного

принятия решения на который остается достаточно времени для анализа обстановки. Это позволяет исключить возможные ошибки при анализе информации, вероятность которых в информационных средствах и компьютерных сетях России и США за десятилетия функционирования хотя и сведена к минимальному уровню, но все-таки не нулевая. Поэтому теоретически возможность ошибки с катастрофическими последствиями полностью исключить нельзя.

Как в СССР, так и в России заявлений об ориентации главным образом на ответный удар не было. Однако как ранее, так и теперь развертывание значительной части наземной группировки в виде мобильных ракетных комплексов и стремление повысить устойчивость подводных ракетоносцев свидетельствуют о создании условий для гарантированного ответного удара.

Необходимо представлять, что существовавший до настоящего времени российский космический эшелон мог сообщить только о том, откуда стартовали ракеты и примерном масштабе ядерной атаки, но не давал никакой информации о том, куда именно летят боеголовки. Для этого существует второй эшелон – радиолокационные станции (РЛС), которые расположены по периметру территории страны. В последнее время в России наземный эшелон усилен за счет новых быстровозводимых РЛС высокой заводской готовности типа «Воронеж», которые работают достаточно устойчиво, часть уже находится на боевом дежурстве, часть на опытном боевом дежурстве. Решение о возможном запуске ракет принимается только на основании использования информации от этих РЛС, поскольку именно они позволяют уточнить реальный масштаб нападения и определить путем расчета траектории боезарядов, куда они направлены. Судя по имеющейся информации, разрабатываемая в России Единая космическая система сможет в какой-то степени решать задачи предварительного расчета траекторий атакующих ракет, но основные данные в любом случае должны будут поступать от наземных РЛС.

Именно на основании этой информации высшее руководство государства в зависимости от масштабов ракетной атаки может принять решение об ответных действиях, в том числе о немедленном нанесении ответно-встречного удара, т. е. еще до того, как могут начаться ядерные взрывы на атакуемой территории.

В принципе можно рассчитывать, что любой здравомыслящий лидер государства не будет принимать решения на немедленный ответно-встречный удар при поступлении данных об одиночной или групповой атаке. Однако, как отмечено выше, концепция осуществления такого удара в ответ на массированное ядерное нападение вместе с его реальным планированием сохраняется как в России, так и в США. Таким образом, каким бы минимальным не был бы риск ошибочных решений, он все-таки сохраняется.

Важно подчеркнуть, что риск принятия решения на ответно-встречный удар на основании информации от систем предупреждения особенно велик в условиях кризисов и обострения военно-политической обстановки, что имеет место в настоящее время. И достаточно сложно прогнозировать, как долго все это будет продолжаться.

Кроме того, утверждать о здравомыслии лидеров в случае принятия ими решения о нанесении ответно-встречного удара можно в спокойных усло-

виях, например, при проведении стратегических учений. Но когда такие решения нужно принимать за несколько минут в стрессовой ситуации, да еще на пиках обострения военно-политической обстановки и нагнетания милитаристского психоза, рассчитывать на адекватную реакцию можно лишь с некоторой долей вероятности.

Поэтому было бы целесообразным именно сейчас президентам России и США одновременно принять согласованные решения об отказе от принципов нанесения ответно-встречных ударов на основании информации от систем предупреждения, а также не проводить тренировок стратегических ядерных сил в целях нанесения таких ударов. Эти решения не повлияют на потенциалы ядерного сдерживания сторон, поскольку Россия и США располагают в составах своих ядерных триад компонентами с высокой выживаемостью для нанесения гарантированных ответных ударов.

На данном этапе эти решения не могут быть верифицированы, но это не снизило бы их значимости для сохранения стратегической стабильности и, возможно, с точки зрения позитивных сигналов при подготовке к Обзорной конференции по ДНЯО. Так же, как и не верифицируемые принятые решения о не нацеливании ракет на боевом дежурстве, в реализации которых стороны не сомневаются.

В дальнейшем по мере восстановления отношений между Россией и США, можно было бы приступить к поэтапной согласованной демонстрации организационных и технических мер, обеспечивающих надежную верификацию принятых решений в рамках действующего Пражского договора по СНВ. Эти меры основаны на детально разработанных методах поэтапного понижения готовности стратегических ядерных сил, что обеспечивает увеличение времени для принятия решений[4].

***

Таким образом, в сложившейся военно-политической обстановке, при которой принципы взаимного ядерного сдерживания России и США, а тем более ядерного сдерживания государств на региональном уровне, не могут рассматриваться достаточно устойчивыми, для снижения риска использования ядерного оружия необходимо:

1. Незамедлительно приступить к реальным консультациям и переговорам между Россией и США по сохранению договорных отношений в области СНВ, обеспечить устойчивость бессрочного Договора по ликвидации РСМД, возобновить совместную работу ученых-ядерщиков по ликвидации избытков оружейных материалов.

2. Признавая усиление рисков применения ядерного оружия в условиях постоянного обострения военно-политической обстановки, предпринять конкретные политические и военные шаги по нормализации отношений между государствами прежде всего на региональном уровне – в Азиатско-

[4] Cartwright J. E., Dvorkin V. How to Avert a Nuclear War // The New York Times. 19 Apr. 2015.

Тихоокеанском регионе и на Ближнем Востоке, где необходимо сохранение «Совместного всеобъемлющего плана действий» (СВПД)[5] между Тегераном и остальными подписавшими Соглашение сторонами, несмотря на решение президента США Д. Трампа о выходе Соединенных Штатов из СВПД.

3. Значительно понизить интенсивность военных учений в приграничных районах в Европе и на Корейском полуострове. Признать, что периодическая демонстрация реальных и мифических технологических военных достижений способствует повышению градуса милитаризации общественного сознания, оказывающего влияние на политику официальных органов власти.

[5] СВПД – соглашение по урегулированию проблемы ядерной программы Ирана. Этот 159-страничный договор заключили 14 июля 2015 г. Иран и страны P5+1 – пять постоянных членов СБ ООН и Германия.

3. АМЕРИКАНСКИЙ «ЯДЕРНЫЙ ОБЗОР» 2018 г.: НОВЫЕ АКЦЕНТЫ В ДОКТРИНЕ СДЕРЖИВАНИЯ

Наталия БУБНОВА

В феврале 2018 года администрацией Д. Трампа был опубликован «Обзор ядерной политики» – новая ядерная доктрина США. Месяцем ранее, еще до утверждения в Белом доме, в прессу «просочился» более ранний вариант текста этого документа, имеющий по сравнению с конечной версией ядерной доктрины ряд значимых отличий. «Обзор ядерной политики» (ОЯП) готовится министерством обороны для представления в Конгресс от имени президента и является одним из трех основополагающих документов, принимаемых американской администрацией в обоснование политики в области национальной безопасности. Два других – «Стратегия национальной безопасности» (СНБ) и «Стратегия национальной обороны» (СНО) – были приняты соответственно в декабре 2017 г. и январе 2018 г. Все три документа являются нормообразующими для американской военной и политической стратегии. В них анализируется текущая ситуация и перспективы развития международной обстановки, излагается представление американского руководства об основных угрозах, с которыми сталкиваются США, формулируется роль ядерного оружия (ЯО), обозначаются приоритеты вооруженного строительства в данной области. ОЯП служит своего рода руководством для Министерства обороны и Министерства энергетики США, определяющим требования к ядерным вооружениям, их численность, направления развития и модернизации ядерных сил, а также перечень объектов для нацеливания[1].

«Обзор ядерной политики» 2018 года – четвертый подобный документ, утвержденный за время после окончания холодной войны. Предыдущий был выпущен в 2010 г. при Б. Обаме. Новая ядерная доктрина принята, как говорится во вступлении, за подписью министра обороны Д. Мэттиса, «когда Америка сталкивается с ситуацией в сфере международной безопасности более сложной и драматичной, чем когда-либо со времени окончания холодной войны»[2]: в условиях резкого ухудшения отношений с Россией, возросшей конкуренции со стороны Китая, напряженности вокруг ядерной проблемы Северной Кореи, обострения отношений с Ираном, тлеющего конфликта на Украине, продолжающейся войны в Сирии, где США и Россия все отчетливее оказываются по разные стороны военных действий, а также усиления опасности кибератак и происходящих в различных странах террористических актов.

---

[1] Perkovich G. Nuclear Weapons and National Security – A New Strategy. Carnegie Endowment for International Peace, 7 Apr. 2010. <https://carnegieendowment.org/2010/04/07/nuclear-weapons-and-national-security-new-strategy-pub-40526>.

[2] Nuclear Posture Review 2018. Office of the Secretary of Defense, Department of Defense, Feb. 2018, p. III <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE->.

Курс на усиление роли ядерного оружия

На протяжении всего периода после окончания холодной войны американское руководство рассматривало в качестве основного инструмента своей военной политики в первую очередь обычные вооружения, по которым у Соединенных Штатов предположительно имеется преимущество, а не ядерные вооружения. Теперь вновь происходит перераспределение акцента на ядерные вооружения.

Раздел ОЯП про ядерное оружие озаглавлен «Значение американских ядерных возможностей», тогда как в предыдущем обзоре он назывался «Уменьшение роли американских ядерных вооружений». Разница, безусловно, существенная. Причем в прошлой редакции ядерной доктрины эта часть документа шла третьей – следом за той, где говорилось о борьбе с распространением ядерного оружия и ядерным терроризмом, что на тот момент рассматривалось в качестве более приоритетных задач, чем поддержание американского ядерного потенциала. Теперь раздел о важности ядерных вооружений ставится во главу угла сразу же после оценки международной ситуации.

Как отмечается в ОЯП, за годы после завершения холодной войны Соединенные Штаты сократили ядерный арсенал на 85% и за более чем два десятилетия не приняли на вооружение ни одной новой системы ядерного оружия. При этом подчеркивается, что Россия и Китай активно развивали свои ядерные программы[3].

На ядерные вооружения в США предполагают потратить 1.2 трлн долл. за 30 лет начиная с 2017 г.[4] Важно при этом отметить, что администрации Д. Трампа удалось добиться отмены ограничений, наложенных несколько лет назад Конгрессом на увеличение военных расходов при наличии дефицита бюджета (Закон 2011 г. «О контроле над бюджетом»). В «Обзоре ядерной политики» указывается, что в дополнение к тем 2–3% военного бюджета, которые до сих пор расходовались на поддержание в строю существующих ядерных сил, теперь в течение последующего десятилетия будут ежегодно выделяться существенные дополнительные средства для обновления устаревающих систем стратегической триады (что в совокупности составит до 6.4% военного бюджета ежегодно).

Несмотря на явную интенсификацию военного строительства в США, масштаб американских ядерных программ не стоит преувеличивать. Даже при запрошенных на 2019 год 716 млрд долл. военного бюджета[5] он в постоянных ценах незначительно превысит уровень 2011 г., а предусмотрен-

---

[3] Обращает на себя внимание, что именно в таком порядке эти две страны перечисляются в ОЯП, тогда как в СНБ и СНО упоминаются сначала Китай, потом Россия. По-видимому, это означает, что в ядерной сфере Россия по-прежнему рассматривается как наиболее сильный конкурент США.

[4] Approaches for Managing the Costs of U. S. Nuclear Forces, 2017 to 2046. Congressional Budget Office, 31 Oct. 2017. P. 5 <https://www.cbo.gov/system/files/115th-congress-2017-2018/reports/53211-nuclearforces.pdf>.

[5] U. S. Department of Defense Fiscal Year 2019 Budget Request. Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) / CFO, Feb. 2018, p. 3 <http://comptroller.defense. gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2019/FY2019_Budget_Request.pdf>.

ные в нем затраты на ядерные вооружения в их максимальном из прогнозируемых вариантов составят менее 1% от всего федерального бюджета. Для сравнения, когда в 1983 г. при Р. Рейгане принималось решение о модернизации американских ядерных сил, на эти программы выделялось почти 3.7% федерального бюджета.

Г. Самор, являвшийся при предыдущей администрации ведущим советником Б. Обамы по ядерным вопросам, отмечал, что новый «Обзор ядерной политики» повторяет принципиально важные элементы провозглашенного Обамой курса, включая декларацию, что «Соединенные Штаты будут рассматривать возможность применения ядерного оружия в чрезвычайных обстоятельствах, чтобы защитить жизненные интересы Соединенных Штатов, их союзников и партнеров»[6].

Однако трудно согласиться с тем, что документ привносит мало нового по сравнению с курсом Б. Обамы. Так, после упомянутой Г. Самором главной декларации документа, в новом «Обзоре ядерной политики» следует длинное разъяснение по поводу того, что понимается под «чрезвычайными обстоятельствами», в том числе указано, что они включают «значимые неядерные стратегические удары». Такого разъяснения и подобной формулировки не было в прошлой редакции ядерной доктрины. В ОЯП говорится, что «значимые неядерные стратегические удары охватывают – но не ограничиваются ими – нападения на гражданское население США, их союзников или партнеров, а также нападения на американские ядерные силы, структуру управления или системы предупреждения и оценки нападения»[7], включая акты ядерного терроризма. При этом, однако, не определено, какого рода нападение на гражданских лиц может оправдать применение ЯО или что именно означает «удар по структуре управления».

Если в принятой в 2010 году «Стратегии национальной безопасности» оговаривалось, что ЯО должно являться только инструментом сдерживания, а в опубликованном в том же году «Обзоре ядерной политики» декларировался отказ от ядерных сил как основного инструмента устрашения и сдерживания угроз, то в новой ядерной доктрине такое положение отсутствует. Напротив, во вступлении к документу и затем неоднократно по тексту утверждается, что «ядерные силы должны позволить одержать победу в войне, если сдерживание не сработает».

Указывается, что в рамках «расширенного сдерживания» «под защитой» ядерного оружия находятся более 30 стран. Подчеркивается приверженность Вашингтона Североатлантическому альянсу и подтверждаются американские ядерные гарантии союзникам по НАТО (так называемый ядерный зонтик). При этом оговаривается, что так же, как и «сдерживание», «гарантии» не могут быть едиными для всех, а варьируются в зависимости от региона и адаптируются применительно к обстоятельствам и, кроме того, к различным у каждой конкретной страны представлениям о существующих угрозах.

---

[6] Sanger D. E., Broadjan W. J. Pentagon Suggests Countering Devastating Cyberattacks With Nuclear Arms // The New York Times. 16 Jan. 2018.

[7] Nuclear Posture Review, op. cit., p. 21.

Как и в СНБ 2010 года, где было дано обязательство «не использовать ядерное оружие или угрозу его применения против тех неядерных государств, которые соблюдают Договор о нераспространении и свои обязательства по этому договору»[8], новая ядерная доктрина США также содержит данное самоограничение. Однако в ОЯП указывается, что Соединенные Штаты официально никогда не заявляли об отказе от использования ядерного оружия первыми и в нынешних условиях по-прежнему не намерены делать этого, сохраняя тем самым «элемент неопределенности относительно того, какие конкретно обстоятельства могут привести к решению о ядерном ответе»[9]. В этой связи следует, однако, отметить, что заявления некоторых российских политологов о том, что США заинтересованы в войне и всерьез готовятся к вариантам первого удара[10], не выдерживают критики, поскольку не соответствуют американской ядерной доктрине и другим американским основополагающим стратегическим документам. Наоборот, с годами представление о «неприемлемом ущербе» в Соединенных Штатах ужесточилось, и в настоящее время удар даже одной ядерной боеголовки по городу Соединенных Штатов рассматривается как недопустимый. В качестве эпиграфа к одной из глав «Обзора ядерной политики» приведены слова генерала М. Милли, начальника штаба сухопутных войск США: «Чего мы хотим, так это сдерживания. Никто не хочет войны»[11].

Модернизация стратегической триады

Планы модернизации всех трех составляющих стратегической триады и нестратегических ядерных сил США были заложены еще при администрации Б. Обамы, который за время пребывания в Белом доме постепенно отошел от своего изначально однозначно негативного отношения к ядерному оружию. В отличие от него, Д. Трамп, будучи сторонником американской силы и мощи, неоднократно еще в ходе избирательной кампании высказывался за укрепление американского ядерного потенциала. В этом его мнение совпадало с интересами Пентагона, где разрабатывался «Обзор ядерной политики».

В ОЯП подвергнута критике политика предыдущей администрации, которая, как утверждается в документе, исходила из не реализовавшихся впоследствии предпосылок о том, что мир движется к большему взаимопониманию между ведущими державами, и это не позволило вовремя провести модернизацию ядерного потенциала. При этом в ОЯП неоднократно подчеркивается, что именно российские опережающие, «дестабилизирующие» усилия заставляют американскую сторону принимать решения о новых программах вооружений – с целью «поддержать выживаемость и гибкость аме-

---

[8] National Security Strategy. The White House. NSS Archive, May 2010, p. 23 <http://nssarchive.us/nssr/2010.pdf>.

[9] Nuclear Posture Review, op. cit., p. 22

[10] Д. Евстафьев в программе «Вечер с Владимиром Соловьевым» // Россия–1. 2018. 21 фев.

[11] Nuclear Posture Review, op. cit., p. 51.

риканских ядерных сил и не позволить подвернуть сомнению способность поддерживать примерный паритет в развертываемых стратегических вооружениях даже на сниженных уровнях, определенных новым Договором СНВ»[12].

Отдельные американские эксперты указывают, что новый «Обзор ядерной политики», по их мнению, носит «сдержанный характер». «Драматическое ухудшение стратегической обстановки» противопоставляется в американской ядерной доктрине предстоящим «скромным добавкам»[13], отмечается в самом этом документе. П. Брэйкен, старший научный сотрудник Института по исследованию внешней политики, профессор Йельского университета, считает, что ОЯП «нацелен только лишь на то, чтобы Россия и Китай не получили односторонних военных и политических преимуществ за счет своих вложений»[14]. Об этом, как полагает, свидетельствует отсутствие там упоминания конкретных технологий и модернизированных систем вооружений.

Однако в действительности в «Обзоре ядерной политики» упоминаются как конкретные программы вооружений, разработка которых была начата еще при предыдущей администрации (стратегические подводные лодки, МБР, тяжелые бомбардировщики), так и совершенно новые: ядерные боеголовки малой мощности для баллистических ракет подводных лодок (БРПЛ) и ядерные крылатые ракеты морского базирования (КРМБ). Но при этом «прорывных» технологий в самом деле не анонсируется, количественное увеличение стратегических носителей не предусматривается, а запланированные системы стратегической триады призваны заменить те, которые отжили свой век. Речь идет, в частности, о подводных лодках «Огайо», прослуживших на восемь лет дольше запланированного; ракетах «Минитмен», находящихся в строю на 40 лет сверх расчетного жизненного цикла; бомбардировщиках B-52H, срок службы которых неоднократно продлевался (они «перелетали» на 25 лет изначально предназначенный срок).

В частности, как указано в «Обзоре ядерной политики», предполагается осуществить замену 14 стратегических подводных лодок класса «Огайо» на 12 подводных лодок класса «Колумбия»[15].

Морскую компоненту стратегической триады в «Обзоре ядерной политики» называют самой «живучей», «практически не поддающейся обнаружению»[16]. Размещенные на подводных лодках стратегические ракеты, как отмечается в документе, обладают межконтинентальной дальностью, «что позволяет им держать под прицелом объекты на территории Евразии из регионов их пуска в Атлантическом и Тихом океанах»[17]. Сказано также о возможности быстрого увеличения, «в случае необходимости», количества боеголовок на БРПЛ.

---

[12] Nuclear Posture Review, op. cit., p. 50.

[13] Ibid., p. 52.

[14] Bracken P. The 2018 Nuclear Posture Review: Signaling Restraint with Stipulations // FPRI, 1 Feb. 2018 <https://www.fpri.org/article/2018/02/2018-nuclear-posture-review-signaling-restraint-stipulations/>.

[15] Nuclear Posture Review, p. X.

[16] Ibid.

[17] Nuclear Posture Review, op. cit., p. 45.

В рамках программы GSBD (Ground-Based Strategic Deterrent – «Стратегические наземные силы сдерживания») будет осуществлена замена 400 межконтинентальных баллистических моноблочных ракет (МБР) «Минитмен-3», которая начнется в 2029 г. При этом для размещения 400 новых МБР предусматривается модернизировать 450 стартовых комплексов.

Не подлежит изменению и степень готовности американских МБР. Понизить уровень готовности стратегических ракет наземного базирования в 2000 г. собирался еще Дж. Буш-мл., а затем, в первую президентскую кампанию, обещал Б. Обама, называвший имеющееся состояние «опасным пережитком холодной войны»[18]. В «Обзоре ядерной политики», между тем, утверждается, что применительно к существующей ситуации речь идет не о «готовности к немедленному пуску» (hair-trigger alert) – и что это «ошибочная характеристика настоящего положения дел». При этом дается ссылка на опубликованный в 2009 г. доклад созданной Конгрессом двухпартийной комиссии Перри-Шлесинджера по стратегическому позиционированию, признавшей степень боеготовности МБР США и России «действительно высоко стабильной» и обеспечивающей «многоуровневый гражданский контроль и принятие решения со стороны самого президента»[19]. Вместе с тем, многие специалисты[20], напротив, утверждают, что имеющаяся боеготовность МБР создает опасность пуска по ошибочному сигналу о нападении, которая становится еще более насущной в связи с возможными случайными инцидентами, связанными со сблизившимися вооруженными силами обеих сторон.

С целью обеспечить реализацию программы GSBD до 2030 г., завершение программы замены боеголовок W78 для оснащения МБР «Минитмен-3» переносится на более ранний срок – на 2019 г. Указывается также, что часть МБР могут быть оснащены дополнительными боеголовками, «если обстоятельства потребуют этого». При этом подчеркивается, что «будущие потребности в ядерных боеголовках на баллистических ракетах будут оцениваться на основе угроз и уязвимостей потенциальных противников»[21].

Стратегическая авиация США, которая на данный момент состоит из 46 бомбардировщиков B-52H с крылатыми ракетами и 20 бомбардировщиков-«невидимок» B-2A с бомбами свободного падения, будет усиливаться за счет разработки и развертывания бомбардировщиков нового поколения B-21 «Рейдер», которые с середины следующего десятилетия будут сначала дополнять, а затем полностью заменят развернутые в настоящее время B-1, B-2, B-52. С 2020 г. на вооружение американских ВВС должны начать поступать новые авиационные бомбы B61-12 со способностью самонаведения. На данный момент самолеты-невидимки B-2A являются единственной системой в стратегической авиации США, обладающей способностью преодолевать современную систему ПВО противника. Американские бомбардировщики B-52 начиная с 1982 г. оснащались крылатыми ракетами AGM-86, которые позволяют наносить удар извне зоны действия противовоздушной

---

[18] '2008 Presidential Q&A: President-elect Barack Obama', *Arms Control Today*, Arms Control Association.

[19] Nuclear Posture Review, op. cit., p. 16.

[20] Schlosser E. World War Three, by Mistake // The New Yorker. 23 Dec. 2016.

[21] Op. cit., p. 61.

обороны. Эти крылатые ракеты будут оставаться на вооружении за счет осуществляемых программ по продлению срока их эксплуатации (хотя они на 25 лет превысили свой изначальный ресурс), пока им на замену не поступят крылатые ракеты нового поколения LRSO (Long Range Standoff), обладающие повышенной способностью преодолевать современные средства ПВО и высокой точностью. Применительно к самолетам стратегической авиации, как и в случае с МБР и БРПЛ, в «Обзоре ядерной политики» также подчеркивается их способность в случае необходимости принять «на борт» дополнительное количество ядерных бомб или крылатых ракет.

В ОЯП подчеркивается важность изучения вариантов хранения снятых с вооружения боеголовок и компонентов боевых систем (так называемого возвратного потенциала), а также необходимость поддержания на складах дополнительного количества произведенных, но не развернутых боеголовок и ракет, позволяющих, как указывается, «способствовать реализации американской стратегии в случае неожиданных изменений»[22]. В этой связи уместно вспомнить о сомнениях, высказывавшихся со стороны ряда российских экспертов по поводу добросовестности выполнения Вашингтоном Договоров РСМД и СНВ: когда США сохраняют на складах, но не уничтожают выведенные из боевого состава носители и боеголовки. Новая американская ядерная доктрина предполагает расширение и иных потенциально находящихся в «серой зоне» практик: готовности к быстрому развертыванию дополнительных носителей ядерного оружия, «альтернативных способов базирования» и пр.

О противоракетной обороне, являющейся наряду с высокоточными неядерными системами Быстрого глобального удара (БГУ) предметом особой озабоченности российской стороны, в ОЯП упоминается несколько раз и в самых общих чертах. В большинстве случаев – с указанием на «региональное предназначение» американской ПРО плюс трижды как о системе, которой располагают некие неназванные «противники», и по одному разу применительно к России и Китаю (в обоих случаях говорится об «опережающих усилиях» этих двух стран по наращиванию противоракетной обороны). О необходимости укреплять американские противоракетные системы также говорится в контексте «растущих угроз со стороны ракетной программы Ирана», которые Вашингтон намерен сдерживать за счет «сочетания наступательных и оборонительных систем»[23].

Ядерные боезаряды малой мощности

Особую обеспокоенность критиков ОЯП, между тем, вызвало анонсирование программы ядерных боезарядов малой мощности для оснащения

---

[22] Nuclear Posture Review, op.cit., p. 39.

[23] Конкретно не указывается, что имеются в виду только неядерные наступательные системы. Отметим в этой связи, что ранее представители американского военного истеблишмента гораздо более четко придерживались позиции о том, что «американские ядерные наступательные вооружения не могут быть значением в иранском уравнении». См.: Perkovich G. Nuclear Weapons and National Security…

баллистических ракет на подводных лодках. В документе говорится, что вследствие наличия у российской стороны тактического преимущества в связи с большим разнообразием ее ядерных вооружений и особенно ее потенциалом «ограниченного ядерного удара», она может в случае вооруженного конфликта решиться на реализацию сценария «ограниченной ядерной эскалации» (или «эскалации для деэскалации»): раннего применения ЯО первой для завершения конфликта на выгодных для себя условиях. Установка на американских БРПЛ ядерных боеголовок малой мощности, по логике авторов документа, будет способствовать предотвращению такого развития событий. На то, что Москва будто бы привержена концепции «эскалации для деэскалации», указывается в документе многократно, хотя она была декларирована в документе Министерства обороны РФ лишь однажды в 2003 г., и в принимавшихся после того двух редакциях российской Военной доктрины и других официальных документах и заявлениях больше не упоминалась.

По поводу создания ядерных боеголовок малой мощности для БРПЛ в ОЯП говорится, что речь идет на первом этапе об «относительно недорогой и реализуемой в ближайшем будущем модификации существующей возможности [боеголовки]»[24], причем на «малом количестве» БРПЛ, и уже затем о создании уже совершенно новых боезарядов пониженной мощности для оснащения БРПЛ. В ОЯП обозначено, что при принятии на вооружение этих модифицированных боеголовок и затем при создании новых боеголовок пониженной мощности общее количество боезарядов на БРПЛ не увеличится, поскольку боеголовки малой мощности будут ставиться взамен существующих боеголовок большей мощности.

Хотя в «Обзоре ядерной политики» подчеркивается, что маломощные боеголовки на БРПЛ «не предназначены для создания способности ведения ядерной войны и не способны сделать этого»[25], многие критики документа отмечают опасность данной программы, делающей ядерную войну более «приемлемой». Этому, например, был посвящен специальный номер журнала *The Bulletin of Atomic Scientists*. Об этом писали президент Фонда «Плаушерс» Дж. Сиринсьоне, профессор Колледжа Хэмпшайра М. Клэр, содиректор программы по глобальной безопасности Союза обеспокоенных ученых Л. Гронлунд. В ее заявлении, опубликованном на сайте Союза обеспокоенных ученых, отмечается, что новая ядерная доктрина США «намеренно снижает порог использования ядерных вооружений за счет создания нескольких новых типов более «применимых» ядерных вооружений, включая тот, который может быть развернут на подводных лодках»[26].

Высказываются сомнения и в военной целесообразности и эффективности подобных систем. Старший политический сотрудник корпорации «РЭНД» О. Лонг пишет, например, о неизбежности возникновения так называемой проблемы идентификации в связи с невозможностью определить,

---

[24] Nuclear Posture Review, op. cit., p. XII.

[25] Op. cit., p. 54.

[26] Leaded Nuclear Posture Review Lays Out Policy Changes That Would Increase Risk of Nuclear War. Statement by Gronlund, L., Union of Concerned Scientists, 12 Jan. 2018 <https://www.ucsusa.org/press/2018/leaked-nuclear-posture-review-lays-out-policy-changes-would-increase-risk-nuclear-war>.

идет ли речь о пуске БРПЛ с одной маломощной боеголовкой или же о массированном нападении с применением многозарядной головной части. Уже не говоря о том, что даже пуск одной БРПЛ с малым зарядом обнаруживает местоположение стратегической подводной лодки[27] и тем самым побуждает к дальнейшей эскалации, чтобы успеть осуществить пуск БРПЛ прежде, чем подводная лодка сама подвергнется нападению.

В целом хотя программа создания маломощных ядерных боеголовок для оснащения БРПЛ является для настоящего этапа действительно новой в американской военной политике, само по себе данное направление не представляет собой что-то беспрецедентное. Как упоминается в тексте самого нового «Обзора ядерной политики», «в течение десятилетий Соединенные Штаты развертывали ядерные системы малой мощности для укрепления сдерживания и ядерных гарантий союзникам»[28]. И действительно, буквально с первых лет существования ЯО постоянно разрабатывались системы, предназначенные для того, чтобы сделать его более практически применимым для конкретных целей. Достаточно вспомнить выдвигавшиеся в различные годы холодной войны концепции «ограниченной ядерной войны», «приемлемого ущерба», «доктрину Шлесинджера» («избирательного нацеливания»), официально в середине 1970-х пытавшуюся «реабилитировать» ЯО в качестве средства ведения боевых действий, и такие системы вооружений, как маломощные ядерные боеприпасы для артиллерийских орудий «Дэйви Крокетт» в 1950-е, переносные маломощные ядерные фугасы для пехоты и маломощные ракеты «Фэлкон» для истребителей в 1960-е, программы минитюаризации боеголовок в 1970-е, нейтронные бомбы в 1980-е и др. Но как и в те годы, системы, вызывающие иллюзию большей «приемлемости» применения ядерного оружия, создают дополнительную опасность развязывания ядерной войны.

Концепция «передового базирования» и нестратегические ядерные вооружения

О передовом базировании в ОЯП говорится в контексте как Европейского, так и Азиатско-Тихоокеанского региона. В документе содержится напоминание, что США когда-то обладали большим количеством нестратегических ядерных вооружений, однако затем демонтировали все тактические и оперативно-тактические системы, за исключением бомб свободного падения.

Нестратегические ядерные вооружения США, которые в настоящий момент насчитывают несколько сот бомб B-61 на самолетах F-15E и самолетах двойного назначения (dual capable aircraft – DCA), запланировано усилить за счет размещения ЯО на многоцелевых тактических истребителях F-35, призванных обеспечить «передовое базирование» американской авиа-

---

[27] Long A. Location, Location, Location: Evaluating Risks to Submarines from Low-Yield Warhead and Submarine Missile Launch Detection // Lawfare [Electronic resource], 11 Mar. 2018 <https://lawfareblog.com/location-location-location-evaluating-risks-submarines-low-yield-warhead-and-submarine-missile#>.

[28] Nuclear Posture Review, op. cit., p. 54.

ции для обеспечения «ядерных гарантий» союзникам США. Создание самолетов-«невидимок» F-35 оказалось самой дорогостоящей программой за всю историю строительства американских вооруженных сил – и окончательное решение по поводу этих многоцелевых истребителей не было принято вплоть до завершения президентского срока Обамы. Теперь же в предваряющей основной текст краткой версии нового «Обзора ядерной политики» однозначно говорится о «приверженности программе укрепления авиации двойного назначения за счет оснащенных ядерным оружием самолетов F-35»[29]. При этом подчеркивается роль этих многоцелевых истребителей в обеспечении безопасности в Европе и готовность Вашингтона укреплять сотрудничество с союзниками по НАТО. (Одновременно F-35 будут замещать имеющиеся самолеты как с ядерным, так и с неядерным оружием.)

Кроме того, предусмотрено «быстрое развертывание» ядерных крылатых ракет на подводных лодках. В предыдущем ОЯП от 2010 г. было объявлено о снятии с вооружения крылатых ракет на подводных лодках. Теперь же решено немедленно начать проработку вариантов их создания, а точнее, воссоздания. Подчеркивается, что они являются американским ответом Москве на «продолжающееся нарушение Договора РСМД». Такое обвинение повторяется в документе многократно, и там даже есть соответствующий раздел, добавленный в первоначальную версию документа уже на этапе его доработки в Белом доме. В то же время в «Обзоре ядерной политики» указывается, что программа создания новых ядерных крылатых ракет на подводных лодках послужит веским аргументом, который может побудить российскую сторону «вернуться к соблюдению Договора РСМД». Как отмечается, в последнем случае «Соединенные Штаты могут пересмотреть решение относительно КРМБ»[30].

В ОЯП также говорится о задаче обеспечения сдерживания в Азиатском регионе, где Китай назван «крупным [или крупнейшим, в зависимости от перевода слова major в словосочетании «a major challenge»] вызовом» США. В документе указывается, что Соединенные Штаты готовы «решительно отразить китайскую неядерную и ядерную агрессию»[31]. Эта готовность, как сказано, демонстрируется и американскими учениями в Азиатско-Тихоокеанском регионе, и «увеличением диапазона разнообразных опций ядерного ответа в распоряжении президента». Речь, по-видимому, идет в том числе о тех самых боеголовках малой мощности, которые США собираются поставить на баллистические ракеты подводных лодок. При этом подчеркивается заинтересованность Вашингтона в развитии значимого диалога с Пекином и сотрудничества по поддержанию мира, нежелание вступать в гонку вооружений с Китаем или же с Россией, а напротив, стремление развивать региональные меры по контролю над вооружениями совместно с этими двумя странами.

Применительно к Северной Корее неоднократно настойчиво повторяется, что «неизменной целью США является полное, поддающееся верифи-

[29] Op. cit., p. XII.
[30] Op. cit., p. 55.
[31] Nuclear Posture Review, op. cit., p. 32.

кации и необратимое ядерное разоружение Корейского полуострова»[32]. И говорится, что любой северокорейский ядерный удар против США или их союзников и партнеров недопустим и приведет к концу режима (про то, каков будет ответ на гипотетическое нападение со стороны Северной Кореи, совершенное с применением обычного оружия, не упоминается). Кроме того, подчеркивается, что Пхеньян «призовут к ответу» за любые действия по передаче ядерных технологий, материалов и чертежей третьему государству или негосударственному субъекту.

Позитивным моментом является то, что в документе не нашла отражения идея размещения в Европе американских ядерных ракет, многократно, хотя в основном на уровне риторики, звучавшая ранее в американском экспертно-политическом сообществе[33]. Американские официальные лица (в частности, посол США в НАТО Д. Льют) в свою очередь заявляли, что размещать в Европе дополнительное ядерное оружие Соединенные Штаты не будут – и новая американская ядерная доктрина это подтверждает.

Внимание системам управления и связи

Помимо вооружений особое внимание в «Обзоре ядерной политики» также уделено системе управления и связи. Поставлена цель усиления ее инфраструктуры, включающей спутники и радары предупреждения, спутники связи, базирующиеся на самолетах и на земле станции наблюдения, стационарные и мобильные командные пункты, центры управления ядерными силами. Причем подчеркивается, что все используемое в этих целях программное обеспечение должно быть исключительно американского производства.

В ОЯП указывается, что соответствующая инфраструктура была создана еще в период холодной войны, более чем наполовину состоит из элементов более чем 40-летней давности и последний раз прошла комплексную модернизацию три десятилетия назад. А четвертая часть ее компонентов – и вовсе сохранилась со времен Манхэттенского проекта. В американской экспертной литературе, между тем, отмечается, что в последние годы США, Россия, Китай пересмотрели свои стратегии, чтобы отразить понимание, что если конфликт произойдет, он начнется с молниеносного удара по находящимся на орбите спутникам и системам коммуникаций. Особую озабоченность у представителей Пентагона вызывает разработка российской стороной лазерных установок, предназначенных для поражения спутников с земли. Китайские военные, со своей стороны, выступили с аргументами в пользу того, чтобы в рамках национального стратегического планирования

---

[32] Ibid., p. 12, 32.

[33] Burns R. The Obama Administration is getting impatient with Russia // Business Insider. 4 Jun. 2015 <http://www.businessinsider.com/the-obama-administration-is-getting-impatient-with-russia-2015-6>; Akulov A. INF Threatened: Back to Worst Days of Cold War? // Online Journal, Strategic Culture Foundation, 11 Jun. 2015 <https://www.strategic-culture.org/pview/2015/06/11/inf-threatened-back-to-worst-days-of-cold-war.html>; US Weighs Missiles in Europe to Counter Russia // Defense News. 7 Jun. 2015 <http://www.defensenews.com/story/defense/international/europe/2015/06/07/us-weighs-missiles-europe-counter-russia/28646435/>.

специально предусмотреть возможность нанесения ударов по спутникам в неядерном вооруженном конфликте. А затем и российские военные специалисты неоднократно писали об этом.

В документе подчеркивается, как указывалось выше, что Вашингтон может «рассматривать возможность применения ядерного оружия, в случае если противник нанесет неядерные удары против связанных с ядерным оружием американских “систем управления, связи, предупреждения и оценки нападения”». Научный сотрудник Фонда Карнеги за международный мир Дж. Эктон считает угрозу использовать ядерное оружие в ответ на совершенное с помощью обычных вооружений нападение на системы управления и коммуникаций «значимым – и неправильным – уходом от прежней декларировавшейся американской политики». «Соединенные Штаты никогда прежде отчетливо не угрожали ядерным ответом на неядерные удары по центрам управления, связи и предупреждения – и на то были веские причины, – свидетельствует он. – Прежде всего, такой ответ был бы совершенно непропорциональным. Следовательно, содержащаяся в ядерной доктрине угроза сделать это не внушает доверия и может оказаться одновременно неэффективной и вредящей американским интересам»[34].

Также в ОЯП содержится установка на «интеграцию ядерного и неядерного военного планирования». Слово «интеграция» встречается в тексте документа почти столь же часто (24 раза), как слово «гибкость» (38 раз). Указывается, что «боевые командования и компоненты видов вооруженных сил будут организовываться и снабжаться таким образом, чтобы реализовать данную цель, а при планировании, обучении и проведении маневров будет осуществляться интеграция американских ядерных и неядерных сил для поддержания боеспособности перед лицом ядерных угроз и в случае ядерного удара противника»[35]. Эти «интеграционные мероприятия» предполагается координировать с теми союзниками США, «которые также сталкиваются с ядерными угрозами».

Подобная ставка на «интеграцию» ядерных и неядерных центров планирования и центров управления и связи подвергается критике со стороны многих американских специалистов, которые считают ее еще одним из шагов к размыванию границы между обычным вооруженным конфликтом и ядерной войной.

«Вместо постулирования возможности ядерного ответа на неядерное поражение центров управления и связи, – считает Дж. Эктон, – Соединенным Штатам следовало бы уделить основное внимание строительству гораздо более обширной, с резервными элементами, архитектуры управления, связи и предупреждения, – того, что, по-видимому, не удастся достичь при реализации текущих планов»[36]. Эктон ссылается на мнение командующего американского Стратегического командования генерала Дж. Хайтена, считающего, что имеющиеся планы модернизации американской системы раннего предупреждения космического базирования предусматривают, по сути, вос-

---

[34] Acton J. M. Command and Control in the Nuclear Posture Review: Right Problem, Wrong Solution // War on the Rocks. 5 Feb. 2018.

[35] Nuclear Posture Review, op. cit., p. VIII.

[36] Acton J. M. Command and Control...

производство существующей архитектуры, к которой предполагается всего лишь добавить некоторое количество спутников, тогда как в действительности следовало бы переориентироваться на запуск значительно большего числа недорогих и менее уязвимых малых спутников[37].

Кибернападение чревато ядерным ответом?

Многие аналитики и представители СМИ по обе стороны океана написали, что новая американская ядерная доктрина предполагает возможность нанесения американского ядерного удара в ответ на кибернападение на жизненно важную инфраструктуру США[38]. В ведущей американской газете *The New York Times* после утечки предварительного варианта ОЯП, еще до публикации официальной версии документа, вышла статья под заголовком «Пентагон предполагает противостоять разрушительным кибератакам с помощью ядерного оружия»[39]. В действительности же в самом документе об этом напрямую не говорится. С одной стороны, уже в последние годы пребывания Б. Обамы на посту президента возможность применения ядерного оружия в ответ на кибернападения неоднократно становилась предметом обсуждения в ходе политических дебатов и в американских СМИ. А на саммите НАТО в Варшаве в июле 2016 г. даже было принято решение, что кибернападение какого-либо государства на одну из стран-участниц, повлекшее серьезные последствия, включая человеческие жертвы, может стать поводом для применения статьи 5 Устава Альянса, предусматривающей, что нападение на одно из государств-членов является агрессией против всех них. С другой стороны , те, кто утверждает, что в новой ядерной доктрине США кибератаки впервые рассматриваются как повод для ядерного нападения, указывают на уже упоминавшуюся формулировку «Обзора ядерной политики». Она гласит, что решение о первом ядерном ударе может быть принято в «чрезвычайных обстоятельствах», которые могут включать «значительные неядерные стратегические удары» против широкой хозяйственно-экономической инфраструктуры страны. Но следует признать, что это отнюдь не «прямое» указание на возможность нанесения ядерного удара первыми в ответ на кибератаки.

Понятно, что американское руководство желает сохранить неясность по поводу ситуации, которая вынудит его принять решение о ядерном ударе, что прямо указывается в документе. Однако представляется, что такой подход может повысить опасность ядерного конфликта в связи с тем, что кибероружие трудно обнаружить, ограничить, установить факт его применения, как и зафиксировать источник кибератаки. В этом плане президент американского Совета по международным отношениям Р. Хаас, автор резонанс-

---

[37] Erwin S. Hyten: To keep edge in space, military needs cheaper launch costs, faster satellite development // SpaceNews, 21 Mar. 2018 <https://www.spacenews.com/hyten-to-keep-edge-in-space-military-needs-cheaper-launch-costs-faster-satellite-development/>.

[38] Klare M. T. The New Cold War Is Here – and Now 3 Major Powers Are Involved // The Nation. 8 Mar. 2018 <https://www.thenation.com/article/the-new-cold-war-is-here-and-now-three-major-powers-are-involved/>.

[39] Sanger D. E., Broadjan W. J. Pentagon Suggests...

ной книги «Мир в раздоре», утверждает, что кибероружие представляет бóльшую проблему, чем ядерное[40]. А в связи со скандалом, разразившимся в США по поводу предполагаемого «российского кибервмешательства в американские выборы», обусловленные киберпроблемами риски стали еще более очевидными.

***

Если со времени окончания холодной войны каждый из американских президентов декларировал курс на снижение роли ЯО и осуществлял меры по уменьшению количества и разнообразия этого самого опасного из видов вооружений, то теперь провозглашается противоположный курс на укрепление ядерного потенциала, хотя и не такое широкомасштабное, как во времена биполярного противостояния. Этот подход отражает изменения, произошедшие со времени принятия «Обзора ядерной политики» 2010 г.: условно говоря, от «преодоления последствий» конфликта в Грузии, «перезагрузки» и нового Договора по СНВ – до Крыма, Украины, Сирии, «кибервмешательства в американские выборы» и нового витка массированных санкций против России.

В США принята линия на усиление роли ядерного оружия и модернизацию ядерной триады, самолетов двойного назначения и сопряженных с ними систем управления и связи. Расширяется список потенциальных противников и возможных рисков. Из-за высокой волатильности международной ситуации и неопределенности будущего предполагается реализовывать разнообразные меры, чтобы противостоять неожиданностям геополитического и технологического характера путем создания в том числе резервных боезарядов, ядерных крылатых ракет морского базирования и боеголовок малой мощности для БРПЛ, которые могут породить иллюзию возможности их применения без эскалации к массированным ударам – но тем самым понижается порог ядерной войны. Параллельно Соединенными Штатами будут усиливаться меры по противодействию кибератакам, с подразумеваемым, хоть и не отчетливо артикулированным положением о возможности использования ЯО в ответ на кибернападение на жизненно важные инфраструктурные объекты.

Однако все эти программы не меняют кардинально стратегического баланса сил. В Вашингтоне не делают ставку на количественное наращивание стратегических носителей, не провозглашают цели достичь паритета с Россией по оперативно-тактическим вооружениям, не декларируют намерения возобновить ядерные испытания, подтверждают приверженность Договору о нераспространении и указывают на выполнение в срок в феврале 2018 г. показателей нового Договора по СНВ, констатируя готовность к дальнейшим мерам контроля над вооружениями, хотя, как сказано в ОЯП, «с осмотрительностью».

---

[40] 'Wither the US-Russia Relationship?', Carnegie Moscow Center, 17 Jan., 2018, <http:// carnegie.ru/2018/01/17/whither-u.s.-russia-relationship-event-5792>/.

Как было показано выше, российские программы вооружений и заявления о возможности их применения как действительно вызывают контрмеры за океаном, так и во многих случаях используются вашингтонскими политиками и стратегами для продвижения новых вариантов «ответов», а для американских военных служат обоснованием для запросов об увеличении бюджетов и принятии на вооружение новых систем оружия.

Особое внимание в Вашингтоне уделяется противодействию тому, что там считают приверженностью России концепции «эскалации для деэскалации»: раннему применению ядерного оружия первой в конвенциональном конфликте в целях его прекращения на выгодных для нее условиях. Стратегическим приоритетом США объявлено блокировать действия, которые могут следовать из этих предполагаемых российских представлений. Это США собираются обеспечить как за счет модернизации вооружений, так и за счет новой «гибкости» и намеренной «неопределенности» шагов по предотвращению возможных будущих рисков.

Подобные воззрения и обусловленный ими курс на противостояние подхлестывают гонку вооружений и подрывают глобальную стабильность. Таким образом, растут угрозы как для мирового сообщества, так и для национальной безопасности самих Соединенных Штатов, и затрудняется поиск путей к столь необходимой нормализации международных отношений.

4. РАКЕТНО-ЯДЕРНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КНДР И БЕЗОПАСНОСТЬ В СЕВЕРО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Виктор ЕСИН

В 2017 году КНДР резко активизировала свои ядерную и ракетную программы. Венцом этих усилий стали проведенное 3 сентября 2017 г. шестое по счету ядерное испытание с подрывом самого мощного в северокорейской истории ядерного заряда[1] и серия испытательных пусков новейших северокорейских баллистических ракет большой дальности, потенциально способных нести ядерные головные части. Эти события оказали дестабилизирующее воздействие на систему безопасности в Северо-Восточной Азии (СВА), в этом регионе возникла крайне напряженная ситуация, которая вполне могла бы привести к крупномасштабному военному конфликту между КНДР и США, Республикой Корея и Японией с непредсказуемыми последствиями.

Остроту конфронтации удалось снизить благодаря достигнутой в январе 2018 года договоренности между лидерами КНДР Ким Чен Ыном и Республики Корея Мун Чжэ Ином об участии северокорейских спортсменов и делегации КНДР во главе с председателем парламента страны Ким Ён Намом в зимних Олимпийских играх, которые прошли с 9 по 25 февраля 2018 г. в южнокорейском Пхенчхане[2]. 27 апреля 2018 г. состоялся межкорейский саммит с участием Ким Чен Ына и Мун Чжэ Ина, по итогам которого было объявлено о планах подписать мирный договор и добиться денуклеаризации Корейского полуострова. В мае 2018 г. на фоне разногласий, возникших в связи с проведением американо-южнокорейских военных учений Max Thunder[3], состоялась еще одна встреча лидеров КНДР и Республики Корея, на которой также обсуждались меры по снижению конфронтации, наряду с возможностями проведения саммита КНДР-США.

К чему приведет происходящее потепление в отношениях двух Корей, пока не до конца ясно. В любом случае решающая роль в урегулировании северокорейской проблемы, очевидно, будет принадлежать США – ключевому союзнику Республики Корея[4].

---

[1] Мощность подорванного при этом испытании ядерного заряда составила, оценочно, от 70 до 100 кт. См.: Коростиков М., Джорджевич А., Юсин М. 100 килотонн идей чучхе: КНДР испытала самую мощную бомбу в своей истории // Коммерсант. 2017. 4 сент.

[2] Президент Республики Корея Мун Чжэ Ин, выступая 17 февраля 2018 г. в главном пресс-центре Олимпиады в Пхенчхане, сказал: «Участие Северной Кореи в нашей Олимпиаде внесло вклад в ослабление напряженности [в Северо-Восточной Азии. – *В.Е.*] и способствует безопасному проведению Олимпийских игр». Цит. по: Кирьянов О. Президент Южной Кореи пообещал «незабываемую Олимпиаду мира» // Российская газета (РГ). 2018. 17 фев. <https://rg.ru/2018/02/17/prezident-iuzhnoj-korei-poobeshchal-nezabyvaemuiu-olimpiadu-mira.html>.

[3] Коростиков М. Северной Корее нанесли тяжкое сравнение // Коммерсант. 2018. 16 мая <https://www.kommersant.ru/doc/3630118>.

[4] Цит. по: Глазунова Л. О дивный новый Ким! // Московский комсомолец (МК). 2018. 26 фев.

С учетом вышесказанного представляется востребованным оценить ядерный и ракетный потенциалы КНДР, проанализировать, каких целей хочет добиться Пхеньян, и предложить ряд мер, реализация которых позволила бы устранить имеющую место напряженность на Корейском полуострове и тем самым способствовать укреплению системы безопасности в СВА.

Ядерный потенциал КНДР

Сегодня можно утверждать, что в КНДР созданы полноценные научно-испытательная и производственная базы для разработки, испытания и производства ядерных боеприпасов. К основным северокорейским ядерным объектам относятся атомный полигон Кильчу (провинция Северная Хамген) и атомный центр в Йонбене (86 км к северу от Пхеньяна), в составе производственного комплекса которого функционируют:

– газографитовый реактор электрической мощностью 5 МВт (тепловая мощность – 25 МВт), являющийся наработчиком оружейного плутония[5];

– радиохимическая лаборатория для выделения плутония из облученного ядерного топлива (ОЯТ);

– завод по изотопному обогащению уранацентрифужным методом[6];

– завод ядерного топлива, сырье для которого поставляют две уранообогатительные фабрики с суммарной производительностью до 150 т уранового концентрата в год[7].

Помимо этого на территории атомного центра в Йонбене с 2010 года ведется строительство АЭС с экспериментальным легководным реактором (ELWR) северокорейской разработки. Его электрическая мощность, по оценке, составит 25–30 МВт (тепловая мощность – свыше 100 МВт). Потенциально он будет способен нарабатывать в год до 20 кг оружейного плутония[8]. Ввод в эксплуатацию этого реактора возможен в конце 2018 г.

По состоянию на конец 2017 года северокорейский ядерно-оружейный комплекс (ЯОК) мог располагать, по оценке, следующими запасами оружейных ядерных материалов: оружейный плутоний – от 48 до 56 кг, ВОУ оружейного качества – от 350 до 480 кг[9]. Как считается, этого количества

---

[5] В 2015 году этот реактор подвергся модернизации и сейчас он работает на полную мощность. По оценке, в год на нем может быть наработано от 6 до 8 кг оружейного плутония. Сычев В. Пхеньян создает водородную бомбу: как Северной Корее удалось добиться успехов в ядерной программе // Meduza.io [Электрон. ресурс]. 2015. 13 дек. <http://meduza.io/feature/2015/12/13/phenyan-sozdaet-vodorodnuyu-bombu>.

[6] В настоящее время, по оценке, производственные мощности этого завода позволяют нарабатывать в год до 80 кг высокообогащенного урана (ВОУ) оружейного качества.

[7] Эти уранообогатительные фабрики расположены вблизи городов Пакчхон и Пхенсан (соответственно в 70 км севернее и 95 км юго-восточнее города Пхеньяна). См.: Есин В. Ядерные и ракетные амбиции КНДР / Ежегодник СИПРИ 2015: вооружения, разоружение и международная безопасность. М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 812.

[8] Есин В. Указ. соч. С. 812.

[9] Данная оценка не включает оружейные ядерные материалы, израсходованные для создания ядерных зарядов, которые были подорваны при шести ядерных испытаниях, проведенных на атомном полигоне Кильчу в 2006, 2009, 2013, 2016 и 2017 гг.

оружейных ядерных материалов достаточно для изготовления 30–35 ядерных боезарядов. Эти боезаряды используются для снаряжения авиабомб, которые могут доставляться к целям фронтовыми бомбардировщиками «Хун-5» китайского производства, и, начиная с 2016 г., для снаряжения головных частей (ГЧ) баллистических ракет.

Как считает Зигфрид Хекер, который в прошлом возглавлял Лос-Аламосскую лабораторию в США, а ныне является профессором Стэнфордского университета в Калифорнии, ЯОК КНДР в настоящее время способен производить по семь ядерных боезарядов в год[10]. С вводом в эксплуатацию упомянутого выше ядерного реактора ELWR производство ядерных боезарядов может возрасти до 10 единиц в год.

Ракетный потенциал КНДР

В настоящее время основу ракетного потенциала КНДР составляют грунтово-мобильные ракетные комплексы с баллистическими ракетами малой (до 500 км), меньшей (свыше 500 км, но не более 1000 км) и средней (свыше 1000 км, но не более 5500 км) дальности. На вооружении северокорейских Стратегических ракетных войск (СРВ) состоят:

– баллистические ракеты малой дальности «Хвасон-3», «Хвасон-5» и «Хвасон-11»[11];

– баллистическая ракета меньшей дальности «Хвасон-6»[12];

– баллистические ракеты средней дальности (БРСД) «Хвасон-7», «Хвасон-9», «Хвасон-10»[13] и «Хвасон-12»[14].

---

[10] Эванс С. Устрашающий прогресс ядерной программы Северной Кореи // BBC Russian Service. 2016. 14 сент. <http://www.bbc.com/russian/features-37358982>.

[11] Одноступенчатая твердотопливная тактическая ракета (ТР) «Хвасон-3» («Луна-М») имеет стартовую массу 2.3 т, оснащается неотделяемой ГЧ массой 450 кг и обладает дальностью стрельбы до 65 км. Одноступенчатая жидкостная оперативно-тактическая ракета (ОТР) «Хвасон-5» («Скад-В») имеет стартовую массу 6.4 т, оснащается неотделяемой ГЧ массой 1000 кг и обладает дальностью стрельбы до 300 км. Одноступенчатая твердотопливная ОТР «Хвасон-11» (KN-02) имеет стартовую массу 2 т, оснащается неотделяемой ГЧ массой около 480 кг и обладает дальностью стрельбы до 140 км. См.: Есин В. Указ. соч. С. 816.

[12] Ракета меньшей дальности «Хвасон-6» («Скад-С») является усовершенствованной версией ОТР «Хвасон-5» и благодаря удлинению топливных баков и уменьшению массы ГЧ с 1000 до 700 кг обладает увеличенной дальностью стрельбы до 550 км. См.: Есин В. Указ. соч. С. 816.

[13] Одноступенчатая жидкостная БРСД «Хвасон-7» («Нодон-1») имеет стартовую массу 16 т, оснащается отделяемой ГЧ массой 1000 кг и обладает дальностью стрельбы до 1000 км. При уменьшении массы ГЧ до 700 кг, дальность стрельбы у этой ракеты может возрасти до 1300 км. БРСД «Хвасон-9» («Нодон-1М») является модификацией БРСД «Хвасон-7». По сравнению с базовым образцом она имеет укороченные топливные баки и оснащается ГЧ массой 500 кг. Дальность стрельбы у этой ракеты может достигать 1300–1500 км. Одноступенчатая жидкостная БРСД «Хвасон-10» («Мусудан») обладает, по оценке, дальностью стрельбы свыше 3000 км при массе ГЧ до 650 кг. См.: Есин В. Указ. соч. С. 817.

[14] Одноступенчатая жидкостная БРСД «Хвасон-12» (KN-17) является, по всей видимости, дальнейшим развитием ее предшественницы «Хвасон-10». При последнем летном ис-

По имеющейся информации[15], баллистические ракеты «Хвасон-3», «Хвасон-5», «Хвасон-6» и «Хвасон-11» оснащаются ГЧ в обычном снаряжении (осколочно-фугасными и кассетными), а баллистические ракеты «Хвасон-7», «Хвасон-9», «Хвасон-10» и «Хвасон-12» могут оснащаться как обычной ГЧ, так и ядерной. Других принятых на вооружение баллистических ракет у северокорейских СРВ нет.

Вместе с тем в КНДР ведутся интенсивные и масштабные опытно-конструкторские работы по созданию и испытанию новых баллистических ракет как средней, так и межконтинентальной (свыше 5500 км) дальности. С 2012 года на проводимых в столице КНДР парадах демонстрируется баллистическая ракета «Хвасон-13» (KN-08), а с 2015 г. – и ее модернизированный вариант «Хвасон-14» (KN-20). Обе эти ракеты являются двухступенчатыми жидкостными ракетами. Каждая из них транспортируется на восьмиосной колесной пусковой установке, оснащенной подъемным механизмом для установки ракеты в вертикальное положение.

Летных испытаний ракеты «Хвасон-13» до сих пор не зафиксировано, поэтому не представляется возможным оценить работоспособность ее конструкции. Что касается ракеты «Хвасон-14», то в июле 2017 г. было проведено два успешных летных испытания этой ракеты. Оба пуска были осуществлены по крутой навесной траектории с падением ступеней ракет и отделившихся от них ГЧ в акваторию Японского моря. По северокорейским данным, близким к японским, при первом пуске ракета достигла высоты 2802 км и пролетела 933 км, а при втором пуске эти параметры траектории полета ракеты составили соответственно 3725 км и 998 км[16]. Проведенный известными американскими учеными Теодором Постолом, Маркусом Шиллером и Робертом Шмукером пересчет вышеуказанных навесных траекторий полета на максимизацию по дальности показал, что эта дальность могла составить от 7500 до 9000 км[17]. Правда, при этом перерасчете осталась за скобками реальная масса полезной нагрузки у ракет, поэтому оценить достоверно максимальную дальность ракеты «Хвасон-14» пока не представляется возможным. Уверенно можно сказать лишь то, что эта ракета относится к классу межконтинентальных баллистических ракет (МБР).

29 ноября 2017 года было проведено первое летное испытание более мощной, чем ее предшественница, двухступенчатой жидкостной баллистической ракеты «Хвасон-15» (KN-22)[18]. Пуск этой ракеты также был осуще-

---

пытании, состоявшемся 15 сентября 2017 г., эта ракета продемонстрировала дальность стрельбы свыше 3700 км. См.: Совбез ООН осудил новый запуск ракеты КНДР // Коммерсант. 2017. 16 сент. <http://www.kommersant.ru/doc/3413850>.

[15] См., в частности: Горынов В. Ядерная и ракетная программы КНДР // Зарубежное военное обозрение. 2017. №7. СС. 19–22.

[16] Дворкин В. Чем грозит миру ракетно-ядерный потенциал Северной Кореи // Независимое военное обозрение (НВО). 2017. 8 сент.

[17] Postol T., Schiller M., Schmucker R. North Korea's "not quite" ICBM can't hit the lower 48 states // The Bulletin of the Atomic Scientists, 11 August 2017<http://thebulletin.org/north-korea's-"not-quite"-icbm-can't-hit-lower-48-states11012>.

[18] Эта ракета впервые была показана на военном параде, прошедшем 8 февраля 2018 г. в Пхеньяне. Она транспортировалась на девятиосной колесной пусковой установке, осна-

ствлен по крутой навесной траектории с падением ее ступеней и отделившейся ГЧ в акватории Японского моря. По северокорейским данным, дальность полета ракеты составила 950 км, а максимальная высота траектории полета – 4475 км[19]. По оценке, при оптимальной траектории полета эта ракета могла доставить ГЧ на расстояние порядка 12 000 км. Таким образом, она относится к классу МБР.

Однако говорить сейчас о том, что КНДР уже обладает боеспособными МБР, как это утверждают северокорейские власти и ряд зарубежных СМИ, преждевременно. Проведенные пуски МБР «Хвасон-14» и «Хвасон-15» были лишь тестовыми испытаниями, а для полноценной отработки этих ракет и принятия их на вооружение потребуется, как показывает мировой опыт ракетостроения, еще не менее трех лет.

Принципиально новым направлением наращивания ракетного потенциала КНДР стала разработка дизельной подводной лодки с баллистическими ракетами на борту (БРПЛ). Такая лодка, получившая в западных СМИ обозначение «Синпо», уже построена и проходит ходовые испытания. Она имеет водоизмещение до 3000 т, ее длина составляет 67 м, а ширина – 6,7 м. В центральной части ее рубки установлены две пусковые установки (шахты) для БРПЛ[20].

Для оснащения ракетным оружием подлодки «Синпо» разрабатывается двухступенчатая твердотопливная БРПЛ «Пуккыксон-1» (KN-11)[21]. Ее летные испытания с использованием погруженного в воду испытательного стенда-баржи начаты в мае 2015 г. В августе 2016 г. впервые был выполнен успешный пуск экспериментального образца этой БРПЛ (ракета пролетела около 310 миль в сторону Японии)[22]. В 2017 г. было проведено не менее четырех испытательных пусков БРПЛ «Пуккыксон-1»[23]. Поскольку об этих пусках никакой информации в северокорейских СМИ опубликовано не было, то с большой долей вероятности можно утверждать, что их результаты, мягко говоря, не впечатлили лидера КНДР Ким Чен Ына: в противном случае неизбежно последовала бы с его стороны хвалебная риторика, как это было, например, после первого испытательного пуска МБР «Хвасон-15». Это косвенно свидетельствует о наличии проблем с отработкой данной морской ракетной системы.

На базе БРПЛ «Пуккыксон-1» разрабатывается наземная БРСД «Пуккыксон-2» (KN-15), которая размещается на гусеничной пусковой установке. В первой половине 2017 г. были проведены два успешных испытательных пуска этой ракеты, по результатам которых Ким Чен Ын приказал «как можно быстрее перейти к масштабному производству ракеты и оснастить

щенной подъемным механизмом для установки ракеты в вертикальное положение <https://www. kommersant.ru/doc/3542063>.

[19] КНДР объявила о завершении создания ядерного вооружения // Коммерсант. 2017. 29 нояб. <https://www.komersant.ru/doc/3481397>.

[20] Лодкин В. «Подводный кулак» Пхеньяна // НВО. 2017. 2 июня.

[21] БРПЛ «Пуккыксон-1» имеет диаметр до 1,4 м и размещается в транспортно-пусковом контейнере (ТПК). Ее расчетная дальность стрельбы составляет 1200–1250 км. См.: там же.

[22] Лодкин В. Указ. соч.

[23] Еще одна ракета от Кима // Gazeta.ru. 2017. 1 авг. <https://www.gazeta.ru/politics/2017/08/01_a_10813345.shtml>.

ею армию»[24]. Как представляется, это может произойти уже в 2018 г. Такое событие станет знаковым для КНДР, поскольку у северокорейских СРВ появится ракетная система дальностью действия до 1200–1300 км, которая будет способна нанести удар через 10–15 минут после получения команды. Такой возможностью не обладают северокорейские жидкостные ракеты, у них время предстартовой подготовки составляет от полутора до двух часов.

Проведенная оценка реализации северокорейской ракетной программы свидетельствует о том, что КНДР в последние годы достигла впечатляющих результатов в ракетостроении, несмотря на то, что она находится под серьезнейшим санкционным давлениям международного сообщества. Степень отработки и степень надежности не только создаваемых, но и принятых на вооружение северокорейских ракетных комплексов ныне остаются невысокими, о чем говорит большое количество аварийных пусков ракет. Но со временем эта ситуация исправится, а реализуемые перспективные проекты по созданию баллистических ракет большой дальности позволяют утверждать, что в недалеком будущем КНДР будет обладать практически полной номенклатурой баллистических ракет различного типа – от малой до межконтинентальной дальности.

Цели Пхеньяна

В Пхеньяне считают, что без наличия у КНДР адекватного ракетно-ядерного потенциала США не только не будут вести с ними диалог, но и при первом же удобном случае ликвидируют режим военным путем. При беспрецедентной военной активности на Корейском полуострове, что наблюдалась в конце 2017 года со стороны США и Республики Корея, эти опасения Пхеньяна обретали все более реальные черты.

Складывающуюся ситуацию ухудшает крайне агрессивная риторика нынешних американских властей в отношении правящего в КНДР режима. Так, выступая 19 сентября 2017 г. на пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке, президент США Дональд Трамп пообещал полностью уничтожить КНДР, если Пхеньян не образумится[25]. Эту угрозу в Пхеньяне расценили как объявление им войны[26], что мотивировало их ускорить разработку баллистических ракет, способных наносить удар по континентальной территории США. В целях обретения военного потенциала для сдерживания США от возможной агрессии, военно-политическое руководство КНДР ныне сосредоточено на решении двух взаимосвязанных ключевых задач.

Первая из них заключается в том, чтобы обрести надежную возможность (с высокой вероятностью) непрямого сдерживания США путем соз-

---

[24] Цит. по: Нака К. Лидер КНДР приказал скорее оснастить армию ракетой «Пуккыксон-2» // РИА «Новости». 2017. 22 мая <https://ria.ru/world/20170522/1494764139.html>.

[25] If threatened, U.S. will ‘totally destroy’ North Korea, Trump vows // Reuters. 19 Sep. 2017 <https://www.reuters.com/article/us-un-assembly-trump/if-threatened-u-s-will-totally-destroy-north-korea-trump-vows-idUSKCN1BU0B3>.

[26] Ким Чен Ын сравнил речь Трампа в ООН с объявлением войны КНДР // ТАСС. 2017. 22 сент. <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4583234>.

дания угрозы нанесения ракетно-ядерных ударов по американским военным базам в прилегающем к КНДР регионе и по таким американским региональным союзникам, как Республика Корея и Япония. При сохранении текущих темпов наращивания ядерного и ракетного потенциалов КНДР решение этой задачи вполне достижимо на рубеже 2018–2019 годов.

Вторая задача состоит в том, чтобы обрести способность, пусть и к минимальному, но прямому сдерживанию США через угрозу осуществления ракетно-ядерной атаки крупных городов и других жизненно важных объектов, расположенных на континентальной территории этой страны. Для решения данной задачи Пхеньяну потребуется не менее трех–четырех лет. Первые шаги на этом пути Пхеньяном уже сделаны: начаты летные испытания МБР «Хвасон-14» и «Хвасон-15».

Для США такое развитие событий, по-видимому, становится неприемлемым. Поэтому есть реальный риск осуществления ими попытки провести обезоруживающую военную операцию против КНДР, пока у Пхеньяна нет ядерных МБР и его ответная (даже ядерная) атака может затронуть лишь Республику Корея и Японию, а США при этом, понеся приемлемые потери, гарантированно избавятся от северокорейской ядерной угрозы. Можно не сомневаться, что в Пентагоне уже разработаны планы проведения военной операции против КНДР и проводятся мероприятия по подготовке их реализации.

К тому же необходимо учитывать, что дальнейшее наращивание ракетно-ядерного потенциала КНДР способно подтолкнуть Токио и Сеул к принятию политического решения о создании собственного ядерного оружия[27] как более надежной гарантии сдерживания агрессии со стороны КНДР, чем пребывание Японии и Республики Корея под американским «ядерным зонтиком». Призывы к разработке собственного ядерного оружия уже раздаются среди влиятельных кругов в японском и южнокорейском истеблишменте.

Исходя из вышесказанного, следует констатировать, что наращивание КНДР своих ядерного и ракетного потенциалов дестабилизирует систему безопасности в СВА. Но и США, проводя совместно со своими союзниками Японией и Республикой Корея жесткую политику в отношении КНДР и угрожая ей «огнем и яростью», также раскачивают систему безопасности в СВА. При этом Вашингтон продолжает ставить нереалистичную цель – за счет могущества США принудить КНДР к отказу от ракетно-ядерного оружия без изменения собственной агрессивной политики в отношении этой страны. Так, вице-президент США Майк Пенс на встрече с президентом Республики Корея Мун Чжэ Ином, состоявшейся в Пхенчхане 7 февраля 2018 г. накануне открытия зимних Олимпийских игр, безапелляционно заявил: «Мы продолжим изолировать Северную Корею до тех пор, пока она не откажется от своих программ разработки ядерного оружия и баллистических ракет», авансировав при этом введение Вашингтоном в ближайшее время самой жесткой и агрессивной серии экономических санкций против КНДР[28]. Вслед за этим президент США Д. Трамп пообещал, что если эти

[27] По оценке, в случае принятия такого решения ядерное оружие у Японии и Республики Корея может появиться через 12–18 месяцев.

[28] Вице-президент США напомнил Северной Корее о санкциях // Коммерсант. 2018. 9 фев. <https://kommersant.ru/doc/3546042?from=doc_vrez>.

санкции не сработают, то он готов прибегнуть к военным мерам, которые будут «очень, очень печальны для всего мира»[29].

Складывающаяся в СВА ситуация требует скорейшего разрешения, в противном случае существующая в этом регионе система безопасности будет окончательно разрушена и возникнет высокий риск развязывания войны, последствия которой будут весьма плачевны для мирового сообщества.

Пути преодоления кризиса

Прежде всего требуется решить неотложную задачу – снизить возникшую военно-политическую напряженность на Корейском полуострове и вокруг него, чтобы исключить возможность «войны по ошибке». Для этого всем вовлеченным в конфронтацию государствам – КНДР, США, Республике Корея и Японии – следует воспользоваться «олимпийским перемирием» и сохранять сдержанность, отказаться от провокационных действий и воинственной риторики и продемонстрировать готовность к диалогу.

Первым шагом может стать реализация российско-китайской инициативы по так называемому двойному замораживанию – ракетно-ядерной деятельности КНДР и крупномасштабных совместных военных учений США и Республики Корея[30].

Определенные позитивные подвижки в этом направлении произошли на состоявшихся 5 и 6 марта 2018 года в г. Пхеньяне переговорах между представителями КНДР во главе с Ким Чен Ыном и южнокорейской делегацией высокого уровня, которую возглавил Чон Ый Ён, являющийся начальником Управления национальной безопасности при президенте Республики Корея. Эти переговоры завершились договоренностями о мерах по снижению военной напряженности (в том числе по установлению между лидерами двух Корей «горячей» линии связи, которая сможет содействовать снижению вероятности непреднамеренного конфликта) и о проведении до конца апреля 2018 г. встречи лидера КНДР с президентом Республики Корея – третьего по счету межкорейского саммита[31]. Тогда же лидер КНДР заявил о готовности встретиться с президентом США для обсуждения проблем денуклеаризации Корейского полуострова, а спустя некоторое время готовность начать такие переговоры подтвердил и президент США Дональд Трамп.

По итогам межкорейского саммита, состоявшегося 27 апреля 2018 г., была принята совместная декларация, в которой стороны объявили о планах подписать мирный договор и добиться денуклеаризации полуострова. В преддверие встречи с президентом Республики Корея Ким Чен Ыном было объявлено, что КНДР с 21 апреля останавливает ракетные и ядерные испы-

---

[29] Цит. по: Коростиков М. Дональд Трамп согласился встретиться с Ким Чен Ыном // Коммерсант. 2018. 9 мар. <https://kommersant.ru/doc/3569145>.

[30] Подробнее см.: Совместное заявление Министерства иностранных дел Российской Федерации и Министерства иностранных дел Китайской Народной Республики по проблемам Корейского полуострова. 4 июля 2017 г. <http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2807662>.

[31] Первые два межкорейских саммита состоялись в 2000 и 2007 годах.

тания. А после майской встречи с главой Южной Кореи северокорейский лидер согласился выполнить ранее данное обещание демонтировать ядерный полигон Пунгери. В присутствии иностранных журналистов на этом полигоне были взорваны три шахты для испытаний ядерных боезарядов и все наземные постройки[32].

Встреча президента США Д. Трампа и лидера КНДР Ким Чен Ына состоялась 12 июня 2018 г. в Сингапуре – это был первый в истории американо-северокорейских отношений саммит между действующими лидерами двух стран. Состоявшиеся переговоры они оценили весьма положительно и по их итогам подписали совместное заявление и еще два конфиденциальных документа[33]. В совместном заявлении американский президент заявил о «своей приверженности предоставлению КНДР гарантий безопасности», а северокорейский лидер – о «приверженности его страны полной денуклеаризации»[34]. Однако данный документ не содержит никаких конкретных шагов по изменению отношений между странами, ядерному разоружению или отказу от санкций. В то же время немаловажно, что Дональд Трамп и Ким Чен Ын обменялись предложениями о визитах в текущем году[35]. Все это, вкупе с уже упоминавшимися конфиденциальными документами, которые, видимо, могут содержать определенную конкретику, позволяет утверждать, что состоявшийся в Сингапуре саммит все же был содержательным. А принятое его участниками заявление вполне соответствует нынешнему уровню отношений двух стран. Впоследствии, возможно, в рамках переговоров с Северной Кореей удастся перейти к более конкретным договоренностям по денуклеаризации и гарантиям безопасности.

Это, в свою очередь, могло бы создать благоприятные условия для возобновления диалога в рамках приостановленных в 2009 году шестисторонних переговоров (КНР, США, Россия, Япония и две Кореи). При этом следует четко осознавать, что Пхеньян не согласится на возобновление этих переговоров, если их формат будет ограничен обсуждением только проблемы денуклеаризации Корейского полуострова. Формат будущих переговоров должен охватывать весь комплекс проблем безопасности в СВА и учитывать точки зрения каждого из участников. А урегулирование северокорейской ракетно-ядерной проблемы возможно лишь в рамках поэтапного формирования на Корейском полуострове и в целом в СВА механизма обеспечения мира и безопасности и при нормализации отношений между всеми государствами данного региона.

Было бы непозволительной ошибкой полагать, что возможно достичь быстрого и простого решения северокорейской ракетно-ядерной проблемы.

---

[32] КНДР демонтировала ядерный полигон // Коммерсант. 2018. 24 мая <https://www.kommersant.ru/doc/3637763>.

[33] Содержание этих документов сторонами до сих пор не раскрыто.

[34] Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People's Republic of Korea at the Singapore Summit. The White House, 12 June 2018 <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-president-donald-j-trump-united-states-america-chairman-kim-jong-un-democratic-peoples-republic-korea-singapore-summit/>.

[35] Дональд Трамп и Ким Чен Ын договорились об обмене визитами // Коммерсант. 2018. 13 июн. <https://www.kommersant.ru/doc/3656917>.

Ныне возврат к достигнутому в 2005 г. на шестисторонних переговорах соглашению, когда КНДР в обмен на обещанные преференции согласилась на ликвидацию своей военной ядерной программы, исключен. На начальном этапе реально достижимым представляется промежуточное решение, суть которого состоит в том, что Пхеньян в обмен на гарантии безопасности и существенное ослабление наложенных на КНДР санкций приостанавливает свои ядерную и ракетную программы на некоторый определенный период, скажем на 10 лет. Для этого потребуется заключить юридически обязательное соглашение, подобное Совместному всеобъемлющему плану действий (СВПД) по иранской ядерной программе, но с учетом северокорейской специфики.

После того как в Пхеньяне за этот 10-летний период времени убедятся в том, что достигнутые договоренности им выгодны, а главное – соблюдаются гарантии безопасности КНДР и нет угрозы существующему в стране государственному строю, появится возможность возвратиться к решению проблемы денуклеаризации Корейского полуострова. Для того, чтобы Пхеньян согласился на ядерное разоружение, потребуется не только убедительно подтвердить КНДР гарантии безопасности, но и представить ей определенные преференции (их характер и объем – предмет будущих договоренностей), поскольку на создание своего ядерного потенциала эта страна затратила огромные ресурсы, а на ее ядерное разоружение потребуются серьезные затраты. И эту своеобразную плату не следует расценивать как одностороннюю уступку Пхеньяну. Как представляется, те преференции, которые потребуется представить КНДР, окажутся ничтожными по сравнению со значимостью для международной безопасности той стабильности на Корейском полуострове, которая будет обеспечена в результате состоявшейся «сделки».

Только нормализация отношений между КНДР и США, причем на долгосрочной юридически обязательной основе, позволит Корейскому полуострову обрести статус зоны, свободной от ядерного оружия. Хотелось бы, чтобы это осознали в США, невзирая на крайне негативное отношение Вашингтона к северокорейскому режиму.

5. ВОПРОСЫ ВЕРИФИКАЦИИ ДОГОВОРА О ЗАПРЕЩЕНИИ ПРОИЗВОДСТВА РАСЩЕПЛЯЮЩИХСЯ МАТЕРИАЛОВ

Анатолий ДЬЯКОВ

Запрещение производства ядерных расщепляющихся материалов (ЯРМ) для ядерного оружия (ЯО) или других ядерных взрывных устройств могло бы стать существенным практическим вкладом в обеспечение режима нераспространения ЯО, а также стимулом к дальнейшему ядерному разоружению. Однако, несмотря на широкую международную поддержку заключения Договора о запрещении производства расщепляющихся материалов (ДЗПРМ), консультации и переговоры, которые ведутся в течение более 20 лет на Конференции по разоружению в Женеве (КР), к значимым результатам пока не привели. Главной причиной отсутствия прогресса на переговорах являются различия в подходах к пониманию того, что должно быть сферой охвата договора. Между государствами имеются глубокие расхождения в отношении того, на какие материалы будут распространяться положения договора. Некоторые из них настаивают, что он должен касаться только будущего производства ЯРМ, в то время как многие другие полагают что договор также должен охватывать прошлое производство, т. е. расщепляющиеся материалы, произведенные до вступления договора в силу[1].

Страны, выступающие против включения накопленных запасов в сферу охвата договора, аргументируют свою позицию тем, что это не соответствует строгой интерпретации «Мандата Шеннона» (мандат, содержащийся в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 48.75L и в документе КР CD/1299), и следовательно, Договор должен иметь дело только с материалами, произведенными после его вступления в действие[2]. Некоторые из них при этом полагают, что включение накопленных запасов в ДЗПРМ может привести к тому, что он не получит достаточной поддержки, особенно со стороны государств, обладающих ЯО, и, кроме того, создаст трудности для гарантированной эффективной его верификации.

С другой стороны, многие государства считают, что наряду с запретом на производство материалов, договор должен охватывать производство расщепляющихся материалов в прошлом. Хотя в этой группе стран нет полного консенсуса в обоснование причин включения накопленных запасов в сферу охвата договора, согласно представлениям многих из этих стран, главной целью ДЗПРМ должно быть сокращение и уничтожение накопленных запасов расщепляющегося материала и тем самым лишение государств, обла-

---

[1] General Assembly, *Group of Governmental Experts to Make Recommendations on Possible Aspects That Could Contribute to but Not Negotiate a Treaty Banning the Production of Fissile Material for Nuclear Weapons or Other Nuclear Explosive Devices*, UN document A/70/81, 7 May 2015, paras 6 and 7.

[2] Conference on Disarmament, Report of Ambassador Gerald E. Shannon of Canada on Consultations on the Most Appropriate Arrangement to Negotiate a Treaty Banning the Production of Fissile Material for Nuclear Weapons or Other Nuclear Explosive Devices, document CD/1299, 24 March 1995.

дающих ЯО, возможности использовать накопленные запасы для оружейных целей. С точки зрения сторонников такого подхода, отсутствие мер в отношении накопленных запасов не позволит договору эффективно и необратимо продвигать ядерное разоружение, а также обеспечивать государствам стимулы для присоединения к договору[3].

Мандат на проведение переговоров по ДЗПРМ от 24 марта 1995 г. (CD/1299), согласованный КР, призывает к заключению «недискриминационного, многостороннего и поддающегося эффективному международному контролю договора» [4]. Эффективный контроль договора (верификация) играет исключительно важную роль.

Контроль может быть определен как набор мер разного рода, основной задачей которых является проверка соблюдения странами своих обязательств по договору. Очевидно, набор верификационных мер и процедур в значительной степени будут зависеть от сферы охвата и определений договора, которые будут согласованы участниками переговоров. Если ДЗПРМ будет запрещать исключительно будущее производство ядерных расщепляющихся материалов для ЯО и ядерных взрывных устройств, тогда можно ожидать, что система верификация договорных обязательств будет строиться на основе имеющихся практики и опыта МАГАТЭ по соблюдению режима ДНЯО.

Если же в сферу охвата ДЗПРМ будут включены накопленные запасы, тогда, по существу, это будет договор по контролю над ядерным оружием. В этом случае потребуется разработка системы верификации договорных обязательств, поскольку у МАГАТЭ нет опыта контроля ЯРМ в ядерных государствах. Представляется, что одним из главных элементов этой системы и первым шагом в ее реализации должно стать декларирование ядерными государствами своих запасов соответствующих материалов. А затем на определенном этапе, с тем чтобы предоставить убедительные гарантии, что материалы не используются для производства ЯО, государства должны согласиться на проведение контрольных мер и процедур к декларируемым запасам материалов. Следовательно, декларации о запасах станут составной

---

[3] Заключительный документ Конференции 2000 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора (document NPT/CONF.2000/28, Parts 1 and 2) настаивает на практических шагах в «повышении государствами, обладающими ядерным оружием, уровня транспарентности в отношении потенциала ядерного оружия… в качестве добровольной меры укрепления доверия в поддержку дальнейшего прогресса в области ядерного разоружения». В Заключительном документе Конференции 2010 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора (document NPT/CONF.2010/50 (Vol. I)), «государствам, обладающим ядерным оружием, рекомендуется как можно скорее согласовать… стандартизированную форму доклада и определить соответствующую периодичность добровольного представления стандартизированных данных без ущерба для национальной безопасности». См.: <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt2000/official-documents>, <http://www.un.org/ru/conf/npt/2010/>.

[4] Conference on Disarmament (CD), “Report of Ambassador Gerald E. Shannon of Canada on Consultations on the Most Appropriate Arrangement to Negotiate a Treaty Banning the Production of Fissile Material for Nuclear Weapons or Other Nuclear Explosive Devices”, CD/1299, 24 March 1995.

частью в реализации контрольного механизма договора, или, другими словами, декларации и верификация являются двумя сторонами одной медали.

Требования к исходным декларациям

Как уже отмечалось, если будет достигнуто соглашение о включении в ДЗПРМ прошлого производства ЯРМ, каждое государство – участник договора будет обязано объявить (декларировать) количество своих запасов, пригодных для использования в ЯО. Начальное заявление о количестве соответствующих материалов обычно определяется как исходная (baseline) декларация; она и будет являться исходной точкой верификационного процесса.

Чтобы соответствовать целям договора, исходные декларации должны отвечать двум принципиальным требованиям – *корректности* и *полноты*.

Корректность означает, что декларация содержит точные данные об имеющихся у страны на момент объявления запасах соответствующих материалах, включая их количество, место хранения, изотопный состав, а также физические и химические характеристики. Исходные декларации должны содействовать проверке их полноты, т. е. дать уверенность в том, что государство не имеет дополнительного необъявленного ядерного материала в количествах, значимых для целей договора. Процесс подготовки исходных деклараций о количестве имеющихся у государства ЯРМ чрезвычайно важен и должен позволить в дальнейшем проверить их точность и полноту.

Содержание исходных деклараций

Исходная декларация должна включать такие материалы, как высокообогащенный уран (ВОУ), уран U-233 и плутоний, определяемые для целей нераспространения и контроля ядерного оружия как оружейные ядерные материалы (ОЯМ).

Эта информация должна быть исчерпывающей, с тем чтобы последующие ее уточнения и детализация при верификации вели не к увеличению неопределенности, а к ее уменьшению. Следовательно, исходные декларации должны предоставлять информацию не только об имеющихся у страны запасах ОЯМ, но и об их полном (историческом) производстве и использовании.

Наибольший интерес для участников договора будет представлять информация о количестве имеющихся в распоряжении каждого участника количества ОЯМ на момент вступления соглашения в действие. Однако если декларации будут содержать информацию только о запасах ВОУ, U-233 и плутония, этого будет недостаточно для уверенности в их полноте. Наряду с информацией об имеющихся запасах исходная декларация должна включать также как можно полную информацию об общем производстве и использовании этих материалов в течение всей длительности ядерной программы. Другими словами, условиями договора, которые необходимо будет разработать и согласовать, должен быть предусмотрен как контроль имеющихся

запасов на предмет их *корректности,* так и верификация общего производства материалов на предмет соответствия с имеющимися запасами, что даст возможность сделать выводы о *полноте* декларации. Чтобы согласовать количество имеющихся запасов с общим количеством их производства, исходная декларация должна также содержать информацию о количестве использованных и утраченных материалов, т. е. обо всех инвентарных изменениях каждого конкретного материала.

В соответствии с принципами учета ядерных материалов имеющееся на руках количество материала должно быть суммой общего производства и инвентарного перечня всех изменений (использование, потери при производстве, потери в результате распада, передачи на другие цели и т. д.). Любое значительное отклонение при проведении учета или верификации будет требовать изучения. Таким образом, *декларация о том, что государство имеет определенное количество ОЯМ будет верифицируема*, если будет включать полное количество наработанного конкретного материала в течение всего срока реализации программы, включая информацию о производстве на конкретных предприятиях, методе и специфики производства, суммарное количество материала, использованного в испытаниях, технологических потерях и количестве использованного материала не для оружейных целей, а также все ошибки и неопределенности к этим данным.

Очевидно, что только четкая и детальная декларация, с предоставлением поддерживающей информации и документации, способна обеспечить достаточные основания и условия для верификации.

Проблема включения данных о конкретном назначении оружейных ядерных материалов

Имеется также другой ряд вопросов в отношении содержания исходной декларации – должны ли декларации включать информацию о конкретном использовании наработанных оружейных материалов и следует ли идентифицировать количество материалов в этих категориях. Представляется, что должны быть объявлены и в последующем надлежащим образом проверены все материалы, доступные или потенциально доступные для использования оружия, независимо от того, для каких целей и где они используются.

Ядерные материалы в оружии

Включение в декларации информации о количестве оружейных материалов, используемых в имеющихся у страны ядерных боеприпасах, представит наибольшую трудность. По многим причинам ядерные государства будут решительно возражать против идеи включения в декларации подобной информации. Главной такой причиной является защита информации о конструкции ядерных боеприпасов. Вместе с тем понятно, что исключение из декларирования общей массы ядерного материала, содержащегося в боеприпасах государства, будет создавать ситуацию значительной неопределенности из-за возможности преднамеренного выведения части материалов

из режима контроля. И это также сделает декларацию неполной в отношении материала, представляющего для договора наибольшее значение, изначально подрывая идею исходных деклараций и их ценность.

Материалы оружейного качества для судовых ядерно-энергетических установок

Для большинства подводных лодок и других морских судов, имеющих ядерные энергетические установки, топливо производится из ВОУ с различной степенью обогащения. Так как количество зарезервированного для использования в этих целях ВОУ достаточно большое, возникает необходимость гарантировать, что этот ВОУ не будет переключен для производства оружия. Следовательно, этот материал подлежит обязательному включению в декларации и последующей верификации.

Соединенные Штаты из своего запаса оружейных материалов зарезервировали 128 т ВОУ на изготовление топлива для морских реакторов[5]. Если предположить, что в Российской Федерации для подобных целей также зарезервировано сравнимое количество ВОУ, тогда совокупный запас этого материала, предназначенного для морских реакторов, может достигать 200–250 т. Этого количества будет достаточно для производства 10 тыс. ядерных боеприпасов, что сравнимо с общим количеством боезарядов, имеющихся в настоящее время в мире. Таким образом, запасы ВОУ для морских реакторов составляют одну из самых значимых категорий оружейных ядерных материалов и, естественно, подлежат декларированию и контролю.

Так же как и для боезарядов, конструктивные особенности топлива морских реакторов являются для государства тщательно охраняемым секретом. В принципе это обстоятельство не должно препятствовать декларированию запасов и/или производству ВОУ для данной цели, однако разработка мер верификации и их применение будет не простой задачей и потребует усилий экспертов.

Материалы оружейного качества для использования в гражданских целях

Материалы оружейного качества используются также и в гражданских целях, например в качестве топлива для энергетических и исследовательских реакторов, в производстве медицинских изотопов. Включение этих материалов в декларации важно по крайней мере по двум причинам:

– это создаст возможности для разработки и принятия мер для обеспечения того, чтобы исключить доступность этих материалов для использования в оружии;

– если эти материалы поступают из установок (предприятий) двойного назначения, это обеспечит возможность получения информации и учета потоков материалов через эти объекты.

---

[5] Global Fissile Material Report 2008: Scope and Verification of a Fissile Material (Cut-off) Treaty, p. 8 <http://fissilematerials.org/library/gfmr08.pdf>.

В ряде стран используемые в гражданских целях материалы оружейного качества адекватно контролируются МАГАТЭ. Очевидно, что используемых МАГАТЭ процедур контроля будет достаточно и для верификации этого типа материалов в ДЗПРМ. Для обеспечения полноты информации все такие материалы должны быть также включены в исходные декларации.

Полнота декларирования

Как отмечалось выше, одним из первостепенных качеств исходной декларации является ее *полнота* – т. е. все имеющиеся ядерные материалы оружейного качества или потенциально доступные, пригодные для производства оружия, должны быть задекларированы и в свое время должным образом учтены и поставлены под контроль. Это требует предоставления в декларациях полной информации о количестве наработанных материалов каждого из видов и их использования. Однако в силу ряда факторов достижение полноты предоставляемой в декларации информации будет серьезной проблемой даже для самих заявляющих государств.

Главным из этих факторов является очень большая длительность реализации ядерных оружейных программ – более 60 лет для Соединенных Штатов и Советского Союза / Российской Федерации. В течении всего этого периода на промышленных предприятиях много раз менялись как технологии производства материалов, так и методы их учета. Необходимо также принимать во внимание, что аккуратная регистрация производственных процессов не всегда была главным приоритетом для операторов, да и методы учета не были достаточно совершенными, особенно на начальном этапе реализации программ. Нет ясности с сохранностью подробных производственных отчетов о работе заводов по обогащению урана, промышленных реакторов для производства плутония и установок по переработке облученного урана. Все это, особенно на начальном этапе согласования процессов декларирования и верификации, вероятно, будет побуждать ядерные государства противодействовать декларированию количества наработанных материалов.

Эти трудности могут быть преодолены, если страны – участницы договора будут готовы на поэтапный подход и на начальном уровне – к более низкому объему деклараций. На первом этапе каждое государство могло бы декларировать только имеющиеся у него на тот момент запасы материалов оружейного качества. Хотя такая минималистская декларация может быть важна с позиций транспарентности, ее ценность ограничена с точки зрения реализации задачи верификации. Можно ожидать, что со временем государства приобретут опыт, и тогда за начальными исходными декларациями последуют дальнейшие, которые будут обновлять или корректировать информацию, представленную в исходных декларациях, а также предоставлять более широкую и подробную информацию. Соответственно верификационные процедуры могли бы не обязательно применяться ко всем имеющимся у государства материалам, а на первом этапе вообще относиться только к менее чувствительным материалам, затем постепенно расширяться согласно прогрессу и последующим соглашениям.

Подходы к верификации

В целом существует общее понимание того, что ДЗПРМ должен иметь эффективный международный контроль и что верификация должна быть составной частью договора. Это означает, что если сфера охвата договора будет включать прошлое производство, то наряду с декларированием своих запасов материалов оружейного качества, обладающим ЯО государствам придется принять применение международных мер контроля заявленных материалов, чтобы гарантировать неиспользование этих материалов для производства ядерного оружия. Как и в случае подготовки деклараций, такие факторы, как длительность военных программ, их масштабы и сложность, проблемы национальной безопасности и различия между государствами в практике учета ядерных материалов делают реализацию проверки ядерного материала в военных программах чрезвычайно трудной и сложной задачей с практической точки зрения. Особенно это относится к проверке прошлого производства.

Проблемы разработки верификационного механизма

Эффективно верифицируемый ДЗПРМ должен обеспечить гарантии того, что ни одна страна – участница договора не скрывает значительного запаса ядерных материалов оружейного качества.

В терминологии гарантий МАГАТЭ задачей верификации является проверка правильности (корректности) и полноты информации, представленной государством в декларации и сопутствующих документах. Очевидно, что система верификации ДЗПРМ должна строиться на таких же принципах.

Корректность есть точное соответствие между представленной в декларации информацией и проверкой имеющегося в наличии ядерного материала, указанного в декларации, включая количество, место хранения, физическую и химическую форму и изотопный состав. С концептуальной точки зрения проверка корректности относительно простая задача – точность декларации подтверждается прямыми измерениями, сбором и анализом проб материалов, включенных в декларацию и предоставляемых государством для инспекции.

Верификация полноты требует подтверждения того, что в декларацию включены все материалы, которые государство обязано заявить, т. е. того, что у него нет незаявленных материалов, оставшихся в нарушение соглашения.

Оценка полноты невозможна без анализа всей истории ядерной программы государства, требует рассмотрения таких вопросов, как:

– соответствует ли история производства материалов, заявленная в декларации, наблюдаемой инспекторами современной ситуации?

– насколько хорошо может быть проверена документация прошлого производства?

– могут ли различия между данными о запасах, представленных в декларациях и результатами проверки указывать на наличие скрытого от проверки материала?

– может ли быть у государства материал, который не был задекларирован?

Ядерные программы США и Российской Федерации имеют длинные и чрезвычайно сложные производственные истории, осуществлявшиеся на протяжении десятилетий. Ситуация с получением исходной производственной и эксплуатационной документации, включая записи в журналах операторов промышленных предприятий, с течением времени будет только ухудшаться. В производстве ВОУ эти записи включают информацию о технологиях обогащения, каскадных конфигурациях и их разделительной работе, рабочих температурах и давлениях, количествах и типах сырьевых материалов и отходов, уровне обогащения конечного продукта. Оценки наработки плутония потребуют знание типа и конструкции реактора, а также информации из рабочих журналов операторов промышленных реакторов о типе охладителя и замедлителя, составе активной зоны реактора, включая схему загрузки и тип топлива, расходе охлаждающей воды и ее температуры на входе и выходе из активной зоны и степени выгорания выгружаемого топлива. Необходимо также знание метода переработки выгруженного топлива, схемы и списки реагентов, используемых в каждом этапе процесса, количестве и типе исходных материалов, включая конструкцию топлива, происхождение партии, состав отходов, а также общую массу и изотопный состав выделенного плутония.

Все перечисленные признаки затрудняют достижение требуемой полноты верификации истории производства делящихся материалов.

Неопределенности, связанные с неточностью измерений

Даже если существуют все записи учета производства материалов, они содержат некоторые неточности, обусловленные трудностями при проведении практический измерений, возможными ошибками измерений и ошибками учета материалов в процессах их обработки. Система учета и контроля ядерных материалов строится на основе:

– регистрации весовых измерений наличного количества материалов с момента их производства, последующего использования, изменения или потерь;

– отслеживания и измерения входящих и выходящих потоков ядерных материалов на соответствующих предприятиях;

– проведения периодических измерений наличного количества материалов и их состава;

– сверки учета материалов при их передачах, транзакциях, а также сверки учета текущих запасов с их наличным количеством.

Проблемы, с которыми столкнутся государства при подготовке базовых деклараций, будут схожи с проблемами, возникнувшими во время их проверки, поскольку как базовые декларации, так и их проверка, осуществленные на основе восстановленных учетных записей истории производства

ядерных материалов, будут содержать неопределенности. Точность этих проверок, вследствие различных методов и практики учета и контроля материалов, может варьироваться от страны к стране. Даже если бы было возможно обеспечить, чтобы неопределенности в процентном отношении были небольшими от общего количества наработанных материалов, в абсолютных значениях такие неопределенности могут быть весьма существенными. Например, если бы неточность деклараций в оценке наработанного ВОУ Соединенными Штатами или Российской Федерацией составляла около 1%, то в физическом количестве это соответствовало бы 8 (для США) и 12 т (для России)[6]. Этого количества материала было бы достаточно для производства 400–600 единиц ядерного оружия.

Использование методов ядерной археологии могло бы повысить точность данных о наработанном количестве ядерных материалов, полученных с использованием учетных записей истории производства и представленных в декларациях – как для декларирующего государства, так и для контроля деклараций инспекторами[7].

Физические методы оценки количества производства плутония промышленным реактором в течение всего срока его работы основаны на том, что нейтроны, при взаимодействии с материалом замедлителя и конструкционными материалами реактора, изменяют их изотопный состав. Для промышленного уран-графитового реактора полученные данные изотопного состава взятых образцов, знание физики реактора и записей из журналов операторов позволяют оценить суммарное количество наработанного плутония за весь жизненный цикл реактора с ошибкой менее 2%. Точность оценки конечного произведенного количества плутония, с учетом неточностей, обусловленных потерями при переработке облученного топлива, ожидается на уровне 3–7%[8]. К сожалению, проверенных методов для оценки наработанного количества в тяжеловодных реакторах в настоящее время нет, да и некоторые из ранее работавших промышленных реакторов в настоящее время демонтированы.

Контроль производства ВОУ на обогатительных предприятиях также потребует доступа к оперативным записям о количестве урана поступившего на завод в качестве сырья, записей о каждой отправке конечного продукта, включая количество материала и его обогащение, а также учетных записей о количестве и обогащении отходов (хвостов) в течение всего периода производства. Проверка достоверности записей будет затруднена такими факторами, как использование различной технологии обогащения (диффузионное и / или центрифужное), обогащение рециклированного урана, производство низкообогащенного урана (НОУ) для топлива энергетических реакторов, обогащение хвостов, а также тем, что концентрация U-235 в обогащенном материале и хвостах широко варьируется. В результате веде-

---

[6] Россия произвела около 1200 т ВОУ и США – около 800 т. См.: International Panel on Fissile Materials, Global Fissile Material Report 2010: Balancing the Books: Production and Stocks, 2010, <http://ipfmlibrary.org/gfmr10.pdf>.

[7] Fetter S. Nuclear Archaeology: Verifying Declarations of Fissile-Material Production // Science & Global Security, 1993, vol. 3, pp. 237–259.

[8] Wood T. W., Reid B. D., Smoot J. L., Fuller J. L. Establishing Confident Accounting for Russian Weapons Plutonium // The Nonproliferation Review, 2002, vol. 9:2, pp. 126–137.

ние учета о количестве и концентрации входных и выходных потоков для всевозможных операций обогащения не всегда совершенно. Это может привести к значительному расхождению между декларируемым производством ВОУ и результатами, полученными при проверке записей учета производства ВОУ в течение длительного срока реализации программ обогащения. Для Соединенных Штатов и Российской Федерации, где объем производства ВОУ был намного выше, чем в других государствах, обладающих ядерным оружием, это расхождение может быть особенно велико.

В целом Национальная академия наук Соединенных Штатов пришла к выводу, что повышение точности количественных оценок истории производства и использования ядерных материалов как для декларирующего государства, так и для инспекторов, требует дополнительной работы международных экспертов в целях разработки метода точной оценки производства ВОУ, основанного на физических измерениях[9].

***

Исходя из предположения, что государства, обладающие ЯО, согласятся на включение прошлого производства оружейных ядерных материалов в ДЗПРМ и с учетом вышеизложенного можно сделать три вывода.

1. По соображениям национальной безопасности и из-за времени, необходимого для проведения исследований и оценок истории производства ядерных материалов при подготовке своих базовых деклараций, ядерные государства вряд ли будут готовы с самого начала декларировать все детали имеющихся у них запасов ОЯМ. С учетом политических и технических проблем было бы разумно согласовать поэтапный подход к декларациям. За исходными могли бы последовать дальнейшие декларации с более расширенными и подробными сведениями, по сравнению с исходными декларациями. Можно ожидать, что специфика деклараций будет меняться со временем по мере накопления опыта и с укреплением доверия к процессу реализации верификации.

2. Необходимо международное научное сотрудничество для решения всех технических и политических препятствий, связанных с разработкой методов учета и обмена информацией об имеющихся запасах материалов, а также детальных положений их проверки, особенно в отношении материалов в чувствительных формах. Сотрудничество по процедурам и техническим методам проверки должно дополняться устойчивым диалогом между международными экспертами по практическим подходам, нацеленным на достижение результативных исходных деклараций и механизмов контроля.

3. Не следует ожидать, что процедуры проверки могут обеспечить абсолютную уверенность в надежности представленных деклараций. Это обусловлено чрезвычайно большой продолжительностью военных программ, их масштабом и сложностью, отсутствием на ранних этапах строгой практики учета материалов, неточностью деклараций, потерей информации и

---

[9] National Academy of Sciences, Monitoring Nuclear Weapons and Nuclear-Explosive Materials, National Academies Press, 2005.

наличием противоречивой информации в производственных журналах операторов, а также вопросами надежности и точности количественных измерений и связанных с ними неопределенностей. Очевидно, что верификация никогда не будет способна полностью устранить неопределенности.

Но в конечном итоге достижение уверенности в адекватности предоставленных государством данных о своих запасах оружейных делящихся материалов будет основано на политическом решении и базироваться не только на техническом анализе и результатах проверки, но и на общем уровне доверия между государствами – участниками ДЗПРМ, а также на осознаваемой участниками пользе предлагаемого договора.

6. КРИЗИС ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПУТИ ВЫХОДА

Андрей ЗАГОРСКИЙ

Констатация современного ***кризиса*** системы европейской безопасности и его затяжного характера стала общим местом многочисленных публикаций. От предыдущих кризисов – 1999 (авиаудары НАТО по Югославии) и 2008 (короткая война в Грузии) годов – его отличает прежде всего то, что впервые после окончания холодной войны он приобрел характер острого противостояния России и Запада, напоминающего биполярный характер европейской системы времен холодной войны. Не удивительно, что в этих условиях все стороны обращаются к испытанным в прошлую эпоху средствам взаимного сдерживания.

На фоне этого противостояния высказываются диаметрально противоположные оценки его причин и истоков[1]. Запад обвиняет Россию в нарушении основополагающих принципов международного права, выразившемся в нарушении территориальной целостности Украины (присоединение Крыма, всемерная поддержка самопровозглашенных Донецкой и Луганской Народных Республик на востоке Украины). Москва же исходит из того, что украинский кризис стал не причиной, а следствием и кульминацией проблем, давно накапливавшихся в отношениях между Россией и Западом. Так или иначе, в отличие от 1999 и 2008 годов в центре дискуссий о европейской безопасности наряду с многочисленными иными проблемами (такими как миграционный вызов, с которым столкнулись страны Европейского союза; выход Великобритании из ЕС; международный терроризм и иные виды трансграничной организованной преступной деятельности; нарастающая в Европе на фоне миграционного кризиса волна популизма; китайский фактор в мировой и региональной политике[2]) сегодня вновь оказались прежде всего вопросы отношений между Россией и Западом.

Другое утверждение, ставшее сегодня общепринятым, сводится к констатации ***неэффективности*** сформировавшейся в Европе после окончания холодной войны архитектуры безопасности. Это утверждение верно – европейские организации, занимающиеся вопросами безопасности, не смогли предотвратить украинский кризис, как и кризисы 1999 и 2008 гг. Но верно оно только отчасти. Современная архитектура европейской безопасности формировалась после окончания холодной войны, исходя из совершенно

---

[1] См., в частности: Возвращение к дипломатии. Окончательный доклад и рекомендации Группы видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту. Ноябрь 2015 г. С. 21–27; Frear T., Kulesa L. Competing Western and Russian narratives on the European order: Is there common ground? Conference Report. – London; Moscow: European Leadership Network; Russian International Affairs Council, 2016; Managing Differences on European Security in 2015. US, Russian and European Perspectives. – Washington; London; Moscow: Atlantic Council; European Leadership Network; Russian International Affairs Council, 2015; Security Narratives in Europe. A wide Range of Views / W. Zellner (ed.). – Baden-Baden: Nomos, 2017.

[2] Zellner W. et al. European Security – Challenges at the Societal Level / OSCE Network of Think Tanks and Academic Institutions. Hamburg, 2016.

иной оценки главных вызовов и угроз. В 1990-е гг. в центре внимания были межэтнические конфликты и, соответственно, вопросы их предотвращения и осуществления миротворческой деятельности. В «нулевые» годы считалось, что основные угрозы для стран континента формируются далеко за пределами Европы и связаны в первую очередь с трансграничной деятельностью негосударственных организаций, прежде всего – террористических. В процессе трансформации и адаптации многосторонних европейских институтов к новым условиям учитывались прежде всего эти вызовы. Соответственно, европейская архитектура не была подготовлена к нынешнему рецидиву «биполярности», к регулированию кризисов, в которые прямо или косвенно вовлечены основные региональные или глобальные державы.

Однако тезис о неэффективности современной архитектуры европейской безопасности верен лишь отчасти. Ведь, худо–бедно, не остановив зарождение и развитие украинского кризиса, пока она не позволила ему разрастись и приобрести форму прямого военного противостояния России и Запада (России и НАТО) вокруг Украины. Заметную роль в ограничении ущерба от современного кризиса сыграла прежде всего ОБСЕ.

Помимо самостоятельного вопроса об урегулировании конфликта вокруг Украины современный кризис поставил в повестку дня вопрос о необходимой ***коррекции архитектуры европейской безопасности*** с учетом ясно обозначившегося сегодня «момента биполярности». Целесообразные направления такой коррекции пока не обсуждаются на официальном уровне. Западные страны выдвинули в качестве предварительного условия их обсуждения урегулирование кризиса на востоке Украины на основе Минских договоренностей 2015 г. Пересмотр этой позиции в краткосрочной перспективе представляется маловероятным с учетом необходимости достижения соответствующего консенсуса в ЕС и НАТО. Там на этот счет, как и насчет перспектив отмены антироссийских санкций, введенных из-за украинского кризиса, высказываются порой диаметрально противоположные точки зрения. К тому же противостояние России и Запада в Европе сегодня обрастает все новыми эпизодами и темами, не связанными с украинским кризисом, и урегулирование последнего тем самым все больше становится заложником этого противостояния.

Тем не менее, обсуждение основных направлений корректировки существующей архитектуры европейской безопасности является одним из важнейших условий выхода из тупика, в котором оказались сегодня отношения России и Запада. Как представляется, в ходе предстоящего рано или поздно диалога на эту тему основное внимание необходимо обратить на следующие вопросы (помимо собственно украинского урегулирования и множества других стоящих в повестке дня вопросов).

Первое: возможен ли общий знаменатель между принципиальными расхождениями во взглядах Москвы и стран Запада на систему европейской безопасности? Ответ на этот вопрос, по-видимому, нужно искать в разрешении центрального противоречия в сегодняшней дискуссии – в определении соотношения между *принципом свободы выбора союзов*, на котором настаивает Запад и который им часто абсолютизируется, и необходимостью учета в процессе реализации этой свободы законных интересов безопасности других государств (*принципом неделимости безопасности*), на чем настаивает Россия.

Второе: необходимо *остановить, если не обернуть вспять начинающуюся в Европе гонку вооружений* и исключить возможность непреднамеренной или неизбежной эскалации возможных опасных военных инцидентов в районах общих сухопутных и морских границ России и стран–членов НАТО на Балтике и в Черном море.

Третье: нужно согласовать гарантии безопасности для не входящих ни в НАТО, ни в Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) стран, оказавшихся между Россией и НАТО–ЕС, которые делали бы вариант *сохранения статуса неприсоединившихся государств* более привлекательным для них, чем стремление вступить в какой-либо из альянсов.

Четвертое: России и ЕС необходимо договориться о том, как сделать совместимой ассоциацию ряда стран Восточной Европы с ЕС (сегодня таких стран три – Грузия, Молдова и Украина) с сохранением и развитием их экономического сотрудничества с Россией и другими странами Евразийского экономического союза (ЕАЭС), не лишая их выгоды от экономического взаимодействия ни с Западом, ни с Востоком.

В настоящей главе намечены контуры возможных ответов на перечисленные вопросы, которые могли бы стать предметом более конкретного обсуждения по мере выхода из современного кризиса в отношениях между Россией и Западом.

Свобода выбора союзов и неделимость безопасности

На фоне обсуждения неэффективности современной системы европейской безопасности можно встретить тезисы ряда российских экспертов о необходимости отказаться от закрепленных в Хельсинкском Заключительном акте СБСЕ в 1975 г. принципов межгосударственных отношений. Предлагается вернуться либо к ялтинско-потсдамской модели отношений, исходящей из разделения Европы на сферы влияния, либо к новой форме европейского «концерта» великих держав с подключением к нему Китая, чтобы сбалансировать влияние западных держав[3]. Правда, сторонники отказа от хельсинкских принципов не уточняют, от каких конкретно положений «декалога» СБСЕ–ОБСЕ России следовало бы отказаться: от принципа суверенного равенства, территориальной целостности, нерушимости границ, невмешательства во внутренние дела, прав человека, права народов самостоятельно определять свою судьбу (самоопределение народов) или от чего-то еще. Обсуждаются и сценарии, ведущие по существу к самоизоляции России от Европы и «решительному повороту» в сторону Китая и Евразии[4].

На Западе на фоне украинского кризиса также заметно усилились настроения в пользу изоляции России, и они резонируют в обществе тем

---

[3] Караганов С. Нет простых решений. О перспективах российско-европейских отношений // Международная жизнь. 2015. № 9. СС. 24–25; Якунин В. Ялта – Потсдам – Хельсинки – исторические уроки в актуальной политической повестке // Международная жизнь. 2016. № 1. СС. 66–72.

[4] Бордачев Т. В. Россия и Европейский союз в берлинско-вашингтонском порядке в Европе / Новые международные отношения: основные тенденции и вызовы для России / под. ред. А. В. Лукина. М., 2018. СС. 320–339.

сильнее, чем больше углубляется этот кризис. В то же время идеи «новой Ялты» или формирования нового «концерта» великих держав (тем более – с подключением к нему Китая) не вызывают у европейских политиков и экспертов ни понимания, ни энтузиазма[5].

Представляется, что коррекция механизмов европейской безопасности должна осуществляться на основе не отказа, а подтверждения хельсинкских принципов и других договоренностей, достигнутых в рамках СБСЕ–ОБСЕ при одновременном уточнении их современного понимания и соотношения, а также путем согласования мер, которые позволят повысить действенность этих принципов. Судя по всему, такое понимание сегодня имеет место и в России, и на Западе. Так, российская дипломатия исходит из необходимости «переподтверждения» всех хельсинкских принципов, согласования «их единого понимания и практического выполнения всеми государствами-участниками в современных условиях»[6]. Аналогичное понимание просматривается и на Западе. Бывший заместитель генерального секретаря НАТО, американский дипломат А. Вершбоу подчеркивает: «Хельсинские договоренности – хорошие договоренности, мы не должны отказываться от них. Но мы могли бы к ним добавить что-то для укрепления взаимного доверия»[7].

Представления Москвы и стран Запада о том, какие принципы европейской безопасности и сотрудничества следует уточнить для придания им большей действенности, скорее всего, будут существенно отличаться, если и когда дело дойдет до конкретного обсуждения данного вопроса. Хотя официальная позиция Москвы на этот счет пока не сформулирована, российские дипломаты не раз обозначали, о чем при этом может идти речь. В частности: об уточнении соотношения между принципами территориальной целостности государств и правом наций на самоопределение; принципа невмешательства во внутренние дела, включая подтверждение недопустимости подрывных действий, поддержки смены власти в другом государстве неконституционным путем и поддержки экстремистских сил; признании права государств на особые связи со своими соотечественниками за рубежом и защиту их интересов[8]. Особое место в российских подходах занимает

---

[5] См.: Krumm R. Multipolar or Multilateral? A choice of models for the security order 2.0: Congress of Vienna, Yalta, Helsinki. Vienna: FES Regional Office for Cooperation and Peace in Europe, 2018. См. также обсуждение в журнале «Остойропа» в 2017 г.: Voigt K. D. Verhalten ändern, Vertrauen bilden. Moskau, der Frieden und die Sicherheit in Europa // Osteuropa. Vol. 67 (2017). No. 3–4. S. 97–101; Heinemann-Grüder A. Wider den Sonderfrieden. Eine Replik auf das Konzept vom „Pluralen Frieden« // Osteuropa. Vol. 67. No. 3–4. S. 103–108; Eberle J., Handl V. Völkerrecht statt Einflusszonen! Der „Plurale Frieden« fällt in altes Denken zurück // Osteuropa. Vol. 67. No. 3–4. S. 121–127; Meister S. Wasser auf Putins Mühlen. „Pluraler Frieden« – russlandfixierte Ostpolitik // Osteuropa. Vol. 67. No. 3–4. S. 129–131; Behrends J. C. Ostpolitik ist europäische Sicherheitspolitik. Eine Erwiderung auf Dembinski & Spanger // Osteuropa. Vol. 67. No. 3–4. S. 135–142.

[6] Мешков А. Россия – Европа: что дальше? // Международная жизнь. 2015. № 9. С. 14.

[7] В гостях: Александр Вершбоу, бывший посол США в России, экс-заместитель генсекретаря НАТО // Эхо Москвы. 2018. 14 фев. <https://echo.msk.ru/programs/beseda/2147290-echo/>.

[8] Келин А. Взгляд в прошлое и безопасность мироустройства сегодня // Международная жизнь. 2015. № 9. СС. 64–65; Мешков А. Указ соч. С. 14.

необходимость действенной реализации в системе европейской безопасности принципа равной (неделимой) безопасности и ненанесения ущерба безопасности других государств.

В западных странах вопрос о принципах европейской безопасности, хотя и является предметом экспертных обсуждений[9], на официальном уровне не проговаривается – в том числе потому, что там предпочитают не вести диалог на данную тему до урегулирования украинского кризиса. Но вполне очевидно, что центральное место в западных подходах занимает право свободного выбора государствами союзов, являющееся неотъемлемой частью принципа суверенного равенства государств. Данное обстоятельство подчеркивалось в ходе обсуждения предложения Д. Медведева о Договоре о европейской безопасности[10]. Акцентируется оно и в современных дискуссиях[11].

В этой связи логично предположить, что вопрос об уточнении принципов европейской безопасности на площадке ОБСЕ главным образом сосредоточится на обсуждении соотношения принципов *равной безопасности, или неделимости безопасности* (на этом настаивает Россия) и *свободы выбора союзов* (на чем настаивает Запад). Следует отметить, что современное понимание соотношения двух этих принципов должно опираться на положения документов СБСЕ–ОБСЕ, в которых проводится прямая и явная взаимосвязь между, с одной стороны, суверенным правом государств «свободно выбирать способы обеспечения собственной безопасности», включая «суверенное право принадлежать или не принадлежать к международным организациям, а также быть или не быть участником двусторонних или многосторонних договоров, включая союзные договоры», а с другой – необходимостью учитывать при реализации этого права «законные интересы безопасности других государств». Такая взаимосвязь в явной форме зафиксирована, в частности, в принятом в 1994 г. Кодексе поведения, касающегося военно-политических аспектов безопасности[12].

В многочисленных документах СБСЕ–ОБСЕ, принятых в 1990-е годы (парижская Хартия для новой Европы, Хельсинкский документ 1992 г., Будапештский и Лиссабонский документы 1994 и 1996 годов, Хартия европейской безопасности 1999 г., ряд решений Форума по сотрудничеству в области безопасности) достаточно подробно расшифровывается, что государства-участники понимали и понимают под неделимостью безопасности и ненанесением ущерба безопасности других стран[13]. В обобщенном виде это согласованное понимание включает следующие положения:

---

[9] См., в частности: Kaim M., Maull H. W., Westphal K. Die gesamteuropäische Ordnung vor einer Zäsur – drei Leitlinien für einen Neubeginn: SWP-Aktuell. 2015. № 14.

[10] Biden J. R. Jr. Advancing Europe's Security // The New York Times. 6 May 2010 <http://www.nytimes.com/2010/05/06/opinion/06iht-edbiden.html?_r=1&pagewanted=1>; Javier Solana: We tend to believe that security inside Europe is largely "completed". Dr. Javier Solana Madariaga, High Representative for the Common Foreign and Security Policy of European Union, Speech at the 45th Munich Security Conference. February 2009 <http://eurodialogue.org/osce/39>.

[11] Kaim M., Maull H. W., Westphal K. Op. Cit.

[12] Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности. ОБСЕ. DOC.FSC/1/95, 3 декабря 1994 г. П. 10–11 <http://www.osce.org/ru/fsc/41359?download=true>.

[13] Обзор соответствующих положений документов ОБСЕ см.: Загорский А. В. Россия в системе европейской безопасности. М.: ИМЭМО РАН, 2017. СС. 131–135.

1. добросовестное выполнение *всеми* государствами *всех* обязательств по ОБСЕ;

2. осуществление контроля над вооружениями и сокращение вооружений;

3. военная сдержанность и достаточность;

4. ненанесение ущерба безопасности других государств: *a)* отказ от применения или угрозы применения силы; *b)* отказ от военного господства; *c)* отказ от политики сфер влияния;

5. свобода выбора союзов, участия или неучастия в них при условии неукоснительного соблюдения такими союзами принципов и обязательств по документам ОБСЕ;

6. запрет на размещение войск на чужой территории без ясно выраженного добровольного согласия принимающего государства.

В современном контексте сочетание принципов неделимости безопасности и свободы выбора союзов предполагает необходимость учета законных интересов безопасности других государств, обязывая *проводить консультации с другими заинтересованными государствами в случае изменения их статуса* (участия или неучастия в союзах) с целью выяснения возможных озабоченностей и нахождения решений, которые позволят снять их. Такая обязанность не предоставляет кому-либо (включая Россию) право вето на осуществление свободного выбора суверенных государств. Однако опыт обсуждения условий объединения Германии в 1990 г., расширения НАТО в конце 1990-х годов и обсуждения Россией и ЕС возможных последствий расширения последнего в 2004 г. могут служить примерами реализации принципа равной безопасности на практике.

Гонка вооружений

Ввиду украинского кризиса, и прежде всего присоединения Крыма к России, а также интенсификации военной деятельности в европейской части России (увеличение числа и масштабов организуемых без предварительного уведомления и приглашения наблюдателей военных учений, участившиеся внезапные проверки боевой готовности войск, не подпадающие под действующие в ОБСЕ положения о предварительном уведомлении и наблюдении[14]) политика Москвы многими на Западе стала восприниматься как ревизионистская[15]. В результате в странах Балтии и в ряде других государств региона усилились опасения, связанные с тем, что они могут

[14] Trends in Force Posture in Europe / Terlikowski M. (ed.) – PISM Strategic File. 2017. № 1. P. 5–6.

[15] Dembinski M., Schmidt H.-J., Spanger H.-J. Einhegung: Die Ukraine, Russland und die europäische Sicherheitsordnung: HSFK-Report Nr. 3/2014. – Frankfurt a. M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, 2014; Ischinger W. Eine Aufgabe für Generationen. Der Westen muss gegenüber Russland auf eine neue Doppelstrategie setzen // Internationale Politik. 2015. January/February. S. 32–33.

стать объектами российской «агрессии» или внутриполитической дестабилизации[16].

Это привело к тому, что с 2014 г. альянс вернулся к политике сдерживания России на своем восточном фланге путем активизации военной деятельности в Балтийском и Черноморском регионах (непрерывное патрулирование воздушного и морских пространств, интенсификация проводимых в регионе с 2015 г. военных учений, активизация разведывательных полетов), выделения сил и средств повышенной боевой готовности для переброски на восточный фланг с целью его обороны в случае необходимости, формирования необходимой для этого инфраструктуры усиления, размещения в странах Балтии и Польше в 2017 г. четырех многонациональных батальонов стран альянса.

Активизация в последние годы военной деятельности России и НАТО в зонах их непосредственного соприкосновения повышает вероятность не только опасных военных инцидентов, но и неверной интерпретации действий другой стороны, способной привести к непреднамеренной эскалации военного противостояния, повышающей вероятность военного столкновения[17]. Тем не менее, несмотря на активизацию военной деятельности, до настоящего времени и альянс, и Москва строго придерживаются своих взаимных обязательств по документам 1997–1999 годов о военной сдержанности.

Напомним, что по Основополагающему акту Россия – НАТО государства альянса подтвердили не только отсутствие у них «намерений, планов или причин для развертывания ядерного оружия на территории новых членов» и что они «не предвидят необходимости делать это в будущем», но и то, что «в нынешних и обозримых условиях безопасности альянс будет осуществлять свою коллективную оборону и другие задачи через обеспечение необходимых совместимости, интеграции и потенциала усиления, а не путем *дополнительного постоянного размещения существенных боевых сил*. Соответственно, он будет полагаться на адекватную инфраструктуру, соизмеримую с вышеупомянутыми задачами. В этом контексте, при возникновении необходимости, усиление может происходить в случае защиты против угрозы агрессии и действий по поддержанию мира в соответствии с Уставом ООН и руководящими принципами ОБСЕ, равно как для учений в

---

[16] Chairmanship Perception Paper (Intersessional Dialogue on Military Doctrines) / Promoting military stability and security. Key findings and documents of the Intersessional Dialogue on Military Doctrines and the Breakout Workshops on CSBMs. Austrian OSCE Chairmanship 2017. Vienna: Military Policy Division of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, 2017. P. 63–64; Vanaga N. How to address new threats / Promoting military stability and security. Key findings and documents of the Intersessional Dialogue on Military Doctrines and the Breakout Workshops on CSBMs. P. 31.

[17] См., в частности: Claesson M. Common versus diverging threat assessments in the OSCE region / Promoting military stability and security. Key findings and documents of the Intersessional Dialogue on Military Doctrines and the Breakout Workshops on CSBMs. P. 27; Braunstein P. How to address new threats / Promoting military stability and security. Key findings and documents of the Intersessional Dialogue on Military Doctrines and the Breakout Workshops on CSBMs. P. 46; Kühn U. Preventing Escalation in the Baltics. A NATO Playbook. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2018; Kulesa Ł., Frear T., Raynova D. Managing Hazardous Incidents in the Euro-Atlantic Area: A New Plan of Action – European Leadership Network Policy Brief, November 2016.

соответствии с адаптированным Договором об ОВСЕ, положениями Венского документа 1994 года и взаимосогласованными мерами транспарентности» (выделено нами. – *Авт.*)[18].

Россия также обязалась «проявлять соответствующую сдержанность в развертывании своих обычных вооруженных сил в Европе»[19]. Это общее обязательство было конкретизировано «зеркальным» образом в 1999 г.: «В контексте политических обязательств и усилий других Государств–участников Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), в частности, направленных на дальнейшее укрепление стабильности в Центральной Европе, Российская Федерация будет проявлять адекватную сдержанность в отношении уровней и развертываний *наземных ОДВТ в районе, включающем Калининградскую область и Псковскую область*. В нынешней военно-политической ситуации у нее нет причин, планов или намерений *размещать дополнительно на постоянной основе существенные боевые силы – как воздушные, так и наземные – в указанном районе*. В случае необходимости Российская Федерация будет полагаться на возможности оперативного усиления, включая временные развертывания, таким образом, чтобы это было совместимо с механизмами ДОВСЕ» (выделено нами. – *Авт.*)[20].

Россия и страны НАТО так и не достигли договоренности о том, какой количественный порог отличает «существенные» боевые силы от «несущественных», хотя неоднократно предпринимали попытки договориться на этот счет. Тем не менее, в 2009 г. Москва письменно зафиксировала свое понимание постоянного развертывания «существенных» боевых сил в проекте Соглашения об основах взаимоотношений между Россией и НАТО. «Постоянным» предлагалось считать любое временное развертывание на срок более 42 дней. «Существенными» боевыми силами предлагалось считать все, что превышает уровень одной бригады, авиационного крыла и вертолетного подразделения во *всех* новых странах–членах альянса вместе взятых. Превышение этих уровней допускалось бы только в исключительных случаях при возникновении угрозы для безопасности одного или нескольких участников соглашения – но только с согласия всех участников[21].

В странах НАТО такое определение «существенных» боевых сил всегда считалось минималистским. Они исходили из уровня одной бригады, которая могла бы быть размещена в каждой из стран. Однако при принятии решения 2016 г. о размещении четырех батальонов в странах Балтии и Польше они ориентировались именно на «минималистское» российское определение, с тем чтобы избежать споров о том, превышают ли размещаемые ими силы лимит существенных боевых сил (состав одной бригады может

---

[18] Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора // МИД РФ. 1997. 27 мая <http://www.mid.ru/foreign_policy/international_safety/disarmament/-/asset_publisher/rp0fiUBmANaH/content/id/608584>.

[19] Там же.

[20] Заключительный акт Конференции государств–участников Договора об обычных вооруженных силах в Европе / Стамбульский документ 1999 года. ОБСЕ. Стамбульская встреча на высшем уровне 1999. С. 272 <http://www.osce.org/ru/mc/39573?download=true>.

[21] Nopens P. A New Security Architecture for Europe? Russian Proposals and Western Reactions. Egmont Institute Security Policy Brief. 2010. No 10. P. 2.

колебаться в зависимости от страны и от рода войск, как правило, в пределах от 3,5 до 5 тыс. военнослужащих и от трех до восьми батальонов; численность личного состава бронетанковой бригады США, к примеру, составляет около 5 тыс. военнослужащих). Хотя ряд членов альянса в 2016 г. предлагал не оглядываться больше на Основополагающий акт в силу изменившихся условий безопасности на востоке альянса, другие государства настаивали на соблюдении условий этого документа в качестве одного из условий своего согласия на размещение многонациональных батальонов на восточном фланге НАТО[22]. Совокупная численность личного состава размещенных в странах Балтии и Польше с 2017 г. четырех многонациональных батальонов не превышает 4 500 военнослужащих[23] и, таким образом, вполне вписывается в сформулированное Россией в 2009 г. понимание максимального предела «существенных» боевых сил.

В рамках такого понимания военной сдержанности альянс остается до настоящего времени. В ходе подготовки брюссельского саммита НАТО 2018 г., несмотря на продолжающуюся дискуссию о целесообразности расширения военного присутствия альянса на Востоке, было принято решение только об укреплении потенциала усиления за счет повышения уровня готовности части сил стран–членов НАТО к переброске на необходимые направления и восстановлении с этой целью Атлантического командования[24]. По этой причине мы не видим основания утверждать, что альянс к настоящему времени вышел за рамки договоренностей о военной сдержанности, сформулированные в Основополагающем акте.

Западные военные аналитики исходят из того, что и Россия, несмотря на риторику, до настоящего времени соблюдает свои обязательства конца 1999 г. относительно военной сдержанности на Балтике и не размещает дополнительные существенные боевые силы в Псковской и Калининградской областях[25]. Осуществленное в последние годы размещение дополнительных боевых сил России в Западном и Южном военных округах[26] не предполагало наращивание сил и средств в указанных районах. Проверки, проводившиеся странами НАТО в рамках Венского документа ОБСЕ о мерах укрепления доверия и безопасности и Договора по открытому небу, не выявили

---

[22] Erlanger S. Missile Bases Bolster NATO in New Stance With Russia // The New York Times. 6 May 2016. P. 6.

[23] Kacprzyk A., Friis K. Adapting NATO's Conventional Force Posture in the Nordic-Baltic Region. – PISM Policy Paper. 2017. № 3 (156). P. 3.

[24] Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council (NAC) in Defence Ministers' session. 7 Jun. 2018 <https://www. nato. int/cps/en/natohq/opinions_155264.htm>.

[25] Intelligence Risk Assessment 2017. An assessment of developments abroad impacting on Danish security. – Copenhagen: Danish Defence Intelligence Service, 2017. P. 18.

[26] В 2015 г. было объявлено о воссоздании 144-й мотострелковой дивизии в Ельне (Смоленская область). В 2016 г. в Клинцы (Брянская область) прибыли подразделения 28-й мотострелковой бригады из Екатеринбурга, чтобы стать основой для формируемых там двух мотострелковых полков. В 2015 г. было объявлено о воссоздании 10-й гвардейской танковой дивизии в Богучаре (Воронежская обл.), мотострелковой бригады в Валуйках (Белгородская область), весной 2016 г. – о формировании 150-й мотострелковой дивизии в Новочеркасске (Ростовская область). См.: Никольский А. Вторжение не первой свежести // Ведомости. 2016. 19 авг. С. 2.

наращивания постоянно размещенных здесь российских военных сил или необычной военной деятельности[27].

По этой причине можно утверждать, что проблема сегодня заключается не в превышении Россией или НАТО уровней военной сдержанности, о которых они договорились в конце 1990-х гг., а в другом. Можно обозначить три главные проблемы, которые потребуют согласованного решения, если мы хотим избежать гонки вооружений в зонах соприкосновения России и НАТО.

Во-первых, это перспектива дальнейшего наращивания военных потенциалов на Балтике. Хотя в 2018 г. НАТО не стала принимать решение о размещении здесь дополнительных сил, дискуссия в альянсе на этот счет не закончилась, и в какой-то момент в обозримом будущем НАТО может выйти за рамки российского минималистского определения «существенных» боевых сил. Это поставит под вопрос дальнейшее соблюдение обеими сторонами положений Основополагающего акта и, безусловно, подстегнет гонку вооружений в регионе.

Во-вторых, для России важны решения, которые принимаются не только альянсом, но и самостоятельно его членами, и прежде всего – перспектива размещения в регионе более существенных боевых сил США на основе двусторонних соглашений с отдельными государствами. В этой связи в России обращают особое внимание на меры, принимаемые США «сверх» тех договоренностей, которые к настоящему времени достигнуты в многосторонних рамках альянса: складирование на восточном фланге военной техники и снаряжения для одной механизированной бригады (личный состав может быть переброшен в Европу в случае необходимости[28]), создание в Польше штабных структур дивизионного уровня.

В преддверии брюссельского саммита НАТО 2018 г., когда стало ясно, что альянс не готов к решению об увеличении своего коллективного военного присутствия на Балтике, стало известно о том, что Польша добивается размещения на ее территории на двусторонней основе бронетанковой дивизии США[29]. Такие решения формально не нарушают положения Основополагающего акта, но не могут не восприниматься с настороженностью российским военным истеблишментом.

В-третьих, хотя формирование инфраструктуры усиления и временное развертывание сил (в, частности, в целях проведения учений) в явной форме допускаются положениями Основополагающего акта, участившееся проведение внезапных проверок боевой готовности и военных учений вблизи от границ «противоположной» стороны, возможность оперативной переброски

---

[27] Richter W. Sub-Regional Arms Control for the Baltics: What is Desirable? What is Feasible? Deep Cuts Working Paper No 8, July 2016. Deep Cuts Commission, 2016. P. 2.

[28] Warsaw Summit Communiqué. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016. 9 July 2016 <http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en>. См. также: Erlanger S. Tested by the Russians, NATO Struggles to Maintain its Credibility // The New York Times. 1 June 2016. P. 4; Landler M., Cooper H. U.S., in a Signal to Putin, Fortifies Eastern Europe // The New York Times. 2 Febr. 2016. P. 6; Pentagon to boost Europe funding in message to Moscow // The Financial Times. 7 Dec. 2015. P. 4.

[29] Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council (NAC) in Defence Ministers' session. 7 Jun. 2018.

с опорой на существующую инфраструктуру усиления более существенных боевых сил воспринимается сегодня военными экспертами как деятельность, способная привести к непреднамеренной военной эскалации в условиях, когда все стороны просчитывают наихудшие сценарии развития ситуации. По этой причине считается важным дополнить существующие договоренности относительно военной сдержанности мерами, которые позволили бы повысить стабильность и предсказуемость военно-политической обстановки в «чувствительных» районах[30].

В этих условиях в интересах предотвращения гонки вооружений и усиления опасности непреднамеренной военной эскалации представляется крайне важным, чтобы Россия и страны НАТО, опираясь на Основополагающий акт – единственный сохранивший свою силу документ, еще как-то ограничивающий военную деятельность альянса вблизи российских границ, зафиксировали в качестве отправной точки будущего диалога три следующие принципиальные позиции.

Первое: констатировать, что до настоящего времени обе стороны соблюдали и соблюдают свои обязательства по военной сдержанности.

Второе: заявить, что они намерены и дальше оставаться в пределах военной сдержанности на основе Основополагающего акта как основного (наряду с Римской декларацией 2002 г.) инструмента, регулирующего их отношения.

Третье: заявить, что для этого Россия и НАТО приступят к обсуждению мер, которые позволят им остановить начинающуюся в Балтийском регионе гонку вооружений и сделать ненужным дополнительное размещение здесь их военных сил, которое выходило бы за рамки взаимных обязательств о военной сдержанности.

Среди таких мер могут быть договоренности не размещать в субрегионе дополнительные силы; не проводить военные учения в подлежащей определению зоне по обе стороны от линии границы стран НАТО с Россией; ограничить масштаб и не отрабатывать в ходе военных учений наступательные операции и применение ядерного оружия; обязательно предварительно уведомлять об учениях, проводимых в согласованной зоне, и приглашать на них наблюдателей независимо от масштаба учений. Отдельных договоренностей потребует осуществляемая обеими сторонами военная деятельность, в ходе которой отрабатывается переброска в субрегион сил усиления.

Обсуждение всех вопросов военной сдержанности целесообразно проводить не на двусторонней основе, а в формате Россия–НАТО. В рамках Совета Россия–НАТО (СРН) начать такие переговоры сегодня сложно: в альянсе нет консенсуса, позволяющего разблокировать сотрудничество с Россией по военной линии до урегулирования украинского кризиса. Но обсуждение этой темы можно было бы начать вне формальных рамок СРН. Меры, согласованные в ходе неформального диалога, на начальном этапе могли бы быть по форме односторонними с их последующей формализацией в виде официальных договоренностей.

---

[30] См.: Promoting military stability and security. Key findings and documents of the Intersessional Dialogue on Military Doctrines and the Breakout Workshops on CSBMs. Austrian OSCE Chairmanship 2017. Vienna: Military Policy Division of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, 2017.

Целесообразно также возобновление действия двусторонних соглашений по мерам доверия и безопасности между Россией и странами Балтии, а также согласование аналогичного двустороннего соглашения с Польшей.

Россия и НАТО могли бы, наконец, приступить к согласованию мер по минимизации рисков непреднамеренной эскалации опасных военных инцидентов в воздухе и на море. Такие риски заметно возросли в последние годы вследствие активизации военной деятельности, в особенности, в Балтийском регионе и в регионе Черного моря. Отправной точкой для обсуждения таких мер могут служить действующие двусторонние соглашения о предотвращении опасных военных инцидентов[31]. Наряду с мерами по повышению эффективности таких двусторонних соглашений, целесообразно согласовать дополнительные меры, например, создание Россией и НАТО совместного центра уменьшения опасности.

Неприсоединившиеся государства

Наверно, один из наиболее сложных вопросов в современной ситуации является создание системы стимулов, делающих нейтральный статус или статус неприсоединившегося государства более привлекательным, чем вступление в тот или иной военный союз. Обсуждение данной темы находится на самой ранней стадии[32]. Решение этой задачи предполагает набор различных мер, в частности, убедительные гарантии того, что неприсоединившиеся государства не станут ареной противоборства между Западом и Россией. Возможно, они захотели бы получить гарантии и того, что они не будут включены в сферу влияния России (или Запада) *против своей воли*. В обмен на это неприсоединившиеся государства приняли бы на себя обязательство не допускать постоянное размещение на своей территории боевых сил иностранных государств, не принимать временное развертывание иностранных сил и не позволять использование ими объектов военной инфраструктуры. Они также гарантировали бы, что их территория не будет использоваться для ведения разведывательной или иной недружественной деятельности против соседних государств. Государства-гаранты также взяли бы на себя обязательство не размещать боевые силы на территории неприсоединившихся государств, не использовать их территорию для ведения разведывательной и иной недружественной деятельности против других участников многосторонних гарантий. Такую договоренность следует подкрепить соответствующим механизмом консультаций, позволяющим всем ее участникам на основе сотрудничества обсуждать возможные вопросы соблюдения (или несоблюдения) соответствующих обязательств.

---

[31] Frear T. Lessons Learned? Success and Failure in Managing Russia-West Incidents 2014-2018. – European Leadership Network Euro-Atlantic Security Policy Brief, April 2018; Kulesa Ł., Frear T., Raynova D. Op. cit.

[32] См., вчастности: Getting Out from ‘In-Between’. Perspectives on the Regional Order in Post-Soviet Europe and Eurasia / S. Charap; A. Demus; J. Shapiro (eds). Santa Monica, Calif: RAND Corporation, 2018; Charap S., Shapiro J., Demus A. Rethinking the Regional Order for Post-Soviet Europe and Eurasia. Santa Monica, Calif: RAND Corporation, 2018.

Многосторонние гарантии безопасности должны быть подкреплены адекватными и проверяемыми обязательствами не осуществлять концентрацию существенных боевых сил у границ неприсоединившихся государств в согласованной зоне и не проводить в этой зоне крупномасштабные военные учения. Любая военная деятельность меньших масштабов должна была бы осуществляться с соблюдением требований транспарентности и проверяемости на основе сотрудничества.

С учетом высказываемой озабоченности по поводу ведения «гибридных» враждебных действий, не перерастающих в открытое вооруженное столкновение, неприсоединившиеся государства должны были бы также получить определенные гарантии невмешательства в их внутренние дела. Первым шагом в этом направлении могло бы стать создание под эгидой ОБСЕ международной группы юристов-международников, которые подготовили бы рекомендации с целью согласованного уточнения принципа невмешательства. На основе ОБСЕ также мог бы быть согласован основанный на сотрудничестве механизм, позволяющий государствам привлекать внимание к предполагаемым случаям вмешательства во внутренние дела.

Еще один вопрос – обеспечение совместимости глубокой и комплексной свободной торговли нейтральных стран с ЕС и развития сотрудничества с государствами ЕАЭС. Одним из вариантов решения данного вопроса могло бы быть подписание соглашения о свободной торговле между ЕС и ЕАЭС, хотя ни ЕС, ни Россия (по разным причинам) сегодня к такому решению не готовы. Оно осложняется также тем, что Беларусь пока не является членом ВТО. Другим решением могло бы стать поддержание ассоциированными с ЕС странами режима свободной торговли с государствами ЕАЭС при условии решения возникающих в этой связи вопросов торгового режима. Еще одним вариантом могло бы стать согласование ЕС и ЕАЭС совместимых регулятивных систем и административной практики и формирование на этой основе более гомогенного общего экономического пространства.

Для снятия возможных в случае изменений озабоченностей государств, участники ОБСЕ могли бы взять на себя обязательство заблаговременно проводить консультации по всем вопросам изменения статуса, в том числе военно-политического, государств, которые могли бы возникнуть в будущем. Учреждение соответствующего механизма стало бы, в свою очередь, реализацией согласованного понимания соотношения принципов свободы выбора союзов и неделимости безопасности.

***

В контексте поиска выхода из современного кризиса европейской безопасности эксперты сегодня все чаще обращаются к опыту организации и проведения в 1975 г. в Хельсинки общеевропейского совещания по безопасности и сотрудничеству[33]. При этом они обращают внимание на то, что активизация подготовки совещания пришлась на конец 1960-х годов – после того, как СССР оказался в международной изоляции в связи с вооруженной

[33] Krumm R. Op. cit.

интервенцией в Чехословакии. Предлагается воспользоваться этим опытом для выхода из текущего кризиса. Соответствующий дипломатический процесс мог бы завершиться принятием на общеевропейской встрече высокого уровня содержательного документа, уточняющего понимание хельсинкских принципов на современном этапе. И если в ходе подготовки Хельсинкского Заключительного акта основной компромисс был достигнут в вопросе о соотношении принципа нерушимости границ и возможностью изменения границ «мирным путем и по договоренности», то сейчас основные развязки, очевидно, придется искать в вопросе о соотношении свободы выбора союзов и обязательства учитывать при этом законные интересы безопасности других стран (неделимость безопасности).

В отсутствие прогресса в урегулировании украинского кризиса мало кто на Западе готов обсуждать с Россией эту повестку дня, не говоря уже о перспективе проведения нового общеевропейского совещания – «Хельсинки-2» или «Хельсинки-3» (если общеевропейский саммит в Париже в 1990 г. считать «Хельсинки-2»). Однако в конце 1960-х годов, когда активизировалось обсуждение идеи общеевропейского совещания, были сформулированы условия начала его подготовки: урегулирование отношений ФРГ с восточными соседями, подписание четырехстороннего соглашения по Берлину, согласие Москвы на начало переговоров об ограничении и сокращении вооруженных сил и вооружений в Центральной Европе (предложение НАТО 1968 г.). К концу 1971 г. эти условия были выполнены, и в 1972 г. началась подготовка к общеевропейскому совещанию. Все это не мешало странам Варшавского договора и НАТО обмениваться точками зрения по содержательным вопросам формирования повестки дня будущего совещания уже с 1969 г., параллельно с решением других вопросов[34].

Неурегулированность украинского кризиса, отсутствие прогресса в «минском процессе», безусловно, являются серьезным препятствием для налаживания нового «хельсинкского процесса». Трудно представить себе проведение общеевропейского саммита до урегулирования этого кризиса, как трудно было представить себе созыв СБСЕ без нормализации отношений ФРГ с восточными соседями. Однако подготовку соответствующих договоренностей как в рамках ОБСЕ, так и в отношениях между Россией и НАТО, Россией и ЕС можно и нужно начинать уже сейчас, не дожидаясь окончательного урегулирования украинского кризиса. Движение вперед на параллельных курсах будет способствовать достижению результата по всем направлениям.

[34] Об истории СБСЕ см.: Загорский А. Хельсинкский процесс. Переговоры в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1972–1991. М.: Права человека, 2005.

II. НАУЧНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

7. ЭВОЛЮЦИЯ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА

Александр НИКИТИН

По всеобщему признанию региональные международные (межгосударственные) организации в современном мире играют все большую роль в мировой политике. Относительно новым является идеологически окрашенное различение «западных» и «незападных» ("non-Western") международных организаций. Со времен Второй мировой войны США и Западная Европа выступили инициаторами создания межгосударственных объединений и организаций политического, военного и экономического толка, таких как НАТО, Европейский союз, Международный валютный фонд, Всемирный банк и др. И хотя всю обширную семью организаций системы ООН (МАГАТЭ, ЮНЕСКО, ЮНКТАД и др.) трудно назвать чисто «западными», но и в них нередко просматривается доминирование или лидерство держав, относимых к «западной цивилизации».

Появление после Второй мировой войны на разных континентах таких региональных и субрегиональных организаций, как Организация африканского единства (ныне – Африканский союз), Лига арабских государств, АСЕАН и другие, создало первые прецеденты формирования альянсов, основанных на незападных цивилизационных основаниях. В последние два десятилетия образовалась группа международных структур, которые сознательно и последовательно представляют себя как новые «полюса влияния» и притяжения в международной системе, альтернативные по отношению к американоцентричному или западноцентричному миропорядку. К ним можно отнести Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС), Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), объединение БРИКС и ряд других.

Активную роль в формировании этой группы организаций и объединений играют Россия, Китай и – в последнее время – Индия. Как отмечает британский исследователь из Шеффилдского университета Р. Роуден, «Россия и Китай в последние годы стремятся обойти и обогнать основные международные организации, для которых характерно западное лидерство, такие, как МВФ, Всемирный банк, Европейский союз, Организация Объединенных Наций, НАТО и Всемирная торговая организация, посредством развития целого «выводка» новых организаций, институтов, экономических и политических инициатив азиатского происхождения, которые обещают трансформировать Евразию на протяжении нескольких следующих десятилетий»[1].

---

[1] Rowden R. The rise and rise of Shanghai Cooperation Organization. – Sheffield Political Economy Research Institute. – Global Political Economy Brief No. 11. Sheffield: 2017, p.1.

Особое место в этом процессе принадлежит Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), созданной на рубеже 2000-х годов и на сегодняшний день, после включения в нее полноценными странами – членами Индии и Пакистана, охватывающей до 44% мирового населения и объединившей страны, производящие до 20% мирового валового продукта.

Повестка дня саммитов ШОС в Астане и Циндао (2017–2018 гг.)

8–9 июня 2017 года состоялся саммит ШОС в столице Казахстана Астане, а 10 июня 2018 г. – саммит в Циндао (КНР). Состав участников саммитов ШОС в последние годы демонстрирует подлинно глобальные претензии Организации. Помимо президентов шести «традиционных» членов объединения (Казахстана, Киргизстана, КНР, России, Таджикистана, Узбекистана) в 2018 году во встрече впервые участвовали высшие руководители Индии и Пакистана, превратив «шестерку» в «восьмерку» или даже «Большую восьмерку», как ее начали называть СМИ. Причем по времени саммит «Большой восьмерки» почти совпал с состоявшимся в Канаде заседанием «старой семерки» – Группы G7, что неизбежно вызвало сравнения и противопоставления двух межгосударственных объединений. Как написал российский посол М. Конаровский в докладе Совета по международным делам РФ, «Намерение [ШОС] всемерно способствовать строительству международных отношений нового типа на принципах взаимного уважения, справедливости, равенства и взаимовыгодного сотрудничества резко диссонировало с вновь продемонстрированными Западом на саммите «Группы семи» тенденциями протекционизма, диктата и поисков односторонних преимуществ»[2].

В саммите ШОС (и это стало уже неизменным правилом) приняли участие генеральные секретари и руководители других ключевых объединений Евразийского и Азиатско-Тихоокеанского регионов – Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Содружества независимых государств (СНГ), Евразийского экономического союза (ЕАЭС), Совещания по мерам доверия в Азии (СВМДА), Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), представители руководства Всемирного банка и Международного валютного фонда, а также Первый заместитель Генерального секретаря ООН[3]. Постоянное участие исполнительных руководителей целой группы влиятельных международных организаций превращает ежегодные саммиты ШОС в своеобразные «координационные совещания» Евразийского региона, чья «сфера ответственности» еще шире и глобальней, чем 60 миллионов квадратных километров, занятых совокупной территорией стран – членов

---

[2] Конаровский М. Бонус для «Большой восьмерки» в Циндао: к некоторым итогам саммита ШОС // Российский совет по международным делам. 2018. 13 июн. <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/bonus-dlya-bolshoy-vosmerki-v-tsindao-k-nekotorym-itogam-sammita-shos/?sphrase_id=13188391>.

[3] Информационное сообщение по итогам заседания Совета глав-государств – членов Шанхайской организации сотрудничества 10 июня 2018 года, <http://www.kremlin.ru/supplement/5316>.

ШОС. Это подтверждалось участием президентов стран-наблюдателей и стран-партнеров объединения, таких, как Беларусь, Монголия, а также Иран и Афганистан[4].

В сравнительном анализе международных организаций и объединений эксперты применяют такие критерии (параметры сопоставления), как *охват* (количество и состав стран-членов), *масштаб* (совокупной территории и населения), *инфраструктурный потенциал* (совокупный ВВП стран-членов и другие экономические показатели), организационная *активность* объединения, политическое *влияние*, *результативность* коллективной деятельности. И если по первым трем критериям ШОС явно принадлежит к ведущей группе международных объединений, по последним трем организация еще не вышла на показатели, сопоставимые со многими «старыми» международными структурами.

ШОС позиционирует себя как «многопрофильную» и «полноформатную» организацию сотрудничества, однако избегает терминологии «интеграции» или «интегративного объединения». Интеграция предполагает сращивание инфраструктур, создание надгосударственных механизмов, частичное делегирование суверенных прав коллективным органам. Всего этого ШОС сторонится, подчеркивая неприкосновенность суверенитета стран-участниц и неприменимость внешнего давления на внутренние политические и экономические процессы. Принятая на саммите 2018 года Циндаоская декларация особо оговаривает для каждого государства-члена «обеспечение права самим определять свою судьбу и пути политического, социально-экономического и культурного развития»[5]. А в Стратегии развития ШОС до 2025 года постулируется, что ШОС – региональная организация, «не предусматривающая формирование военно-политического союза или экономического интеграционного объединения с образованием наднациональных институтов управления»[6].

В развитии ШОС доминирует вполне «реалистское» понимание, что первичны именно «сильные государства», а все проявления их сотрудничества и взаимодействия не должны мешать руководству каждой из стран-членов осуществлять суверенную политику, оставаться «особыми». В отличие от норм диалога, принятых, скажем, в Евросоюзе, в ШОС не приветствуется критика одними странами политики других, не принято и высказывание рекомендаций, как другим следовало бы изменить свою внутри- или внешнеполитическую линию. Пытаясь освоить принципы «шанхайского духа», индийское руководство, впервые принимавшее участие в саммите, воздержалось от критики в адрес Пакистана и применения терминологии «поддержки терроризма» в отношении пакистанской политики, что индий-

---

[4] Следует также упомянуть, что в предшествующих саммитах ШОС ранее принимали участие президент нейтрального Туркменистана, представители руководства Шри-Ланки, Турции.

[5] Циндаоская декларация Совета глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества от 10 июня 2018 года, <http://kremlin.ru/supplement/5315>.

[6] Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 года. С. 3 <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/a3YPpGqLvQI4uaMX43lMkrMbFNewBneO.pdf>.

ские комментаторы-аналитики назвали весьма необычным[7]. А в Циндаоскую декларацию была даже внесена формулировка о «недопустимости вмешательства во внутренние дела государств под предлогом противодействия терроризму и экстремизму».

В рамках ШОС были рождены несколько формул (иногда – взаимодополняюших, иногда – конкурирующих), призванных охарактеризовать целевое направление развития и социально-политический идеал Организации. Одной из первых в начале 2000-х годов была сформулирована установка на совместную борьбу стран-участниц против «трех зол» – терроризма, сепаратизма, экстремизма. В тот период Организация, сформировавшаяся на базе системы переговоров о границах, концентрировала свою деятельность в сфере безопасности. Тогда же в рамках Шанхайской хартии наметилось описание особого «шанхайского духа», скрепляющего организацию, отличающего ее от остальных и олицетворяющего взаимное доверие, равенство, взаимную выгоду, равноправие, взаимные консультации, уважение к многообразию культур, стремление к совместному развитию.

Стратегия развития ШОС до 2025 года сформулировала долгосрочную цель «создания на пространстве ШОС региона мира, стабильного развития, экономического роста и прогресса, взаимного доверия, добрососедства, дружбы и процветания». Причем в Стратегии оговаривалась такая функция ШОС, как превращение ее в инструмент «регионального уровня глобального управления»[8].

В Циндаоской декларации 2018 года прозвуча формула «способствовать строительству *международных отношений нового типа*, воплощающих взаимное уважение, справедливость, равенство, взаимовыгодное сотрудничество». Нашла отражение в декларации и внесенная Китаем формулировка «создания сообщества единой судьбы человечества». Эта формула была ранее в 2017 г. закреплена в решениях XIX съезда Коммунистической партии Китая. При этом в Циндаоской декларации она была как бы отодвинута во времени в отдаленное будущее, поскольку пока ставится лишь вопрос «формирования общего видения идеи создания сообщества единой судьбы человечества», другими словами, констатируется, что сама идея еще не стала общей, не характеризуется пока общим видением разных стран – участниц ШОС и, тем более, всех стран мирового сообщества.

В Циндаоской декларации также выдвигается лозунг «строительства более справедливого и сбалансированного миропорядка, основанного на равной, совместной, неделимой, комплексной и устойчивой безопасности», причем указывается, что такой миропорядок должен основываться на «обеспечении интересов всех и каждого государства в соответствии с нормами и принципами международного права»[9].

---

[7] Как написала индийская газета “Hindustan Times”, «Моди не упомянул Пакистан в числе источников терроризма в своей речи [на саммите в Циндао], что, как считают эксперты, было продиктовано условиями членства в ШОС». См.: Patranobis S. India refuses to endorse China’s Belt and Road Initiative in SCO summit statement // Hindustan Times. June 10, 2018.

[8] Стратегия развития Шанхайской организации сотрудничества до 2025 года. С. 2.

[9] Циндаоская декларация Совета глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества от 10 июня 2018 года.

Ключевые инициативы стран-членов

На саммитах ШОС в Астане (2017 год) и Циндао (2018 год) практически все страны-члены объединения постарались выдвинуть какие-либо громкие публичные международно-политические инициативы. Наиболее заметной, в силу подлинно глобального масштаба, была геополитическая мега-программа Китая «Один пояс, один путь» по созданию разветвленной сети транспортных и торговых маршрутов внутри Азии и из Азии в Евроатлантическое пространство[10]. Однако задачу единогласной поддержки этой инициативы китайской дипломатии решить не удалось: Индия отказалась поставить подпись под декларацией поддержки, в то время как остальные семь стран-членов поддержали концепцию проекта. Несогласие Индии объясняется неприятием планов проведения ряда транспортных коридоров из Китая по территории Кашмира, который Индия называет «незаконно оккупированной Пакистаном территорией». Как подчеркивали индийские аналитики, «премьер-министр Нарендра Моди выразил поддержку проектам транспортной взаимосвязанности, которые включают все заинтересованные стороны, транспарентны и уважают территориальный суверенитет. В то же время Индия давно утверждает, что Китайско-пакистанский экономический коридор (CPEC) – ключевой компонент инициативы «Пояс и путь», проходящий через оккупированный Пакистаном Кашмир – нарушает территориальную целостность Индии»[11]. Министр иностранных дел Индии В. Гокхале разъяснил в этой связи, что, поскольку негативная позиция Индии по этому вопросу давно и широко известна, выразив ее в отказе присоединиться к декларации поддержки, индийская сторона не стала в то же время делать эту тему предметом обсуждения на саммите ШОС. Напротив, премьер-министр Моди постарался в своей речи несколько раз подчеркнуть, что в целом перспективы наращивания транспортной взаимосвязанности (connectivity) в регионе поддерживаются Индией, надо лишь, чтобы такие инициативы не нарушали территориальную целостность.

В свою очередь, Индия выдвинула на саммите в Циндао собственную инициативу – концепцию безопасности для стран ШОС, упакованную в аббревиатуру «SECURE: S for security for citizens, E for economic development, C for connectivity in the region, U for unity, R for respect of sovereignty, E for environmental protection» (безопасность для граждан, экономическое развитие, транспортная взаимосвязанность в регионе, единство, уважение суверенности, защита окружающей среды). Однако можно констатировать, что противопоставление индийской инициативы китайской не вполне удалось. То, что сам Н. Моди назвал «концепцией безопасности для ШОС», на деле осталось лишь словесной формулой, объединяющей непроработанные лозунги, в то время как китайская программа «Пояс и путь» уже сегодня представляет гигантский комплекс капиталовложений и практических транспортных, инфраструктурных и экономических проектов.

---

[10] Ранее использовавшаяся для обозначения этого проекта формула «Экономический пояс Шелкового пути (ЭПШП)» постепенно уступила место в мировых СМИ аббревиатуре BRI – “Belt and Road Initiative” («Инициатива Пояса и Пути»).

[11] Patranobis S. India refuses to endorse China’s Belt and Road Initiative in SCO summit statement // Hindustan Times. June 10, 2018.

Вместе с тем индийская дипломатия настояла на внесении в Циндаоскую декларацию и другие документы упоминания о старой индийской инициативе – Всеобъемлющей конвенции ООН против международного терроризма (проект которой был внесен Индией в ООН еще в прошлом веке и вызывает неизменные идеологические разногласия относительно трактовки понятия «терроризм»). Поскольку ШОС до вступления в него Индии проделал немалую собственную работу по созданию региональной антитеррористической конвенции, в Циндаоскую декларацию была внесена осторожная формулировка о «необходимости консенсуса по вопросу о принятии Всеобъемлющей конвенции ООН против международного терроризма».

Россия продвигает на площадке ШОС инициативу *Большого евразийского партнерства*. На первом этапе такое партнерство предполагает налаживание взаимодействия между Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС), ШОС, АТЭС и АСЕАН, а на последующем этапе – сопряжение и с проектом «Пояс и путь». Концепция Большого евразийского партнерства пока носит непроработанный в деталях характер, однако само ее выдвижение демонстрирует озабоченность российской стороны как возможной перспективой столкновения интересов ЕАЭС, с одной стороны, и ЭПШП, – с другой, так и отсутствием между Россией и Китаем макроконцепции совместного развития. Хотя многие западные аналитики называют ШОС «совместным детищем Китая и России», очевидно, что Пекин считает Шанхайскую организацию объектом своего лидерства (это первая международная организация, созданная по инициативе Китая), в то время как Россия безраздельно лидерствует в ЕАЭС. Москва разделяет свои усилия и ресурсы между ШОС, ОДКБ, ЕАЭС, которые имеют существенное пересечение с точки зрения членства входящих в них стран (в области этого пересечения – Россия, Казахстан, Киргизстан, Таджикистан, для ОДКБ и ЕАЭС еще и Армения). Для Москвы важно найти общий знаменатель, объединяющий эти международные структуры в общую «упряжку». Одновременно в условиях резкого ухудшения отношений России с Западом особое значение приобретает «поворот на восток», в Азию, а заявка на глобализацию роли ШОС, подключение АСЕАН и АТЭС, функциональное переплетение с ними молодого объединения ЕАЭС компенсирует западную попытку изоляции России и создает азиатский «противовес» европейскому «узлу» НАТО–ЕС–Совет Европы–ОБСЕ.

Собственные «именные» инициативы продвигают в рамках ШОС также Казахстан, Таджикистан и Узбекистан. В частности, Казахстан выдвинул проект *Кодекса поведения по достижению мира, свободного от терроризма*. Проект внесен в ООН, но в рамках ШОС Казахстан добивается поддержки по его дальнейшему продвижению. Члены ШОС поддержали также усилия Казахстана по проведению Астанинского процесса переговоров по Сирии как важного канала мирного урегулирования. Это было особенно важно в условиях, когда ряд западных стран попытался принизить политическое значение Астанинского процесса (как и Конгресса сирийского национального диалога в России, в Сочи), требуя сконцентрировать все договоренности по Сирии на женевском треке переговоров, в организации которого доминируют западные державы.

Республика Таджикистан выдвинула инициативу Международного десятилетия действий «Вода для устойчивого развития, 2018–2028 годы»[12] и в качестве первого шага на пороге этого десятилетия предложила провести в столице Таджикистана городе Душанбе в июне 2018 года конференцию высокого уровня по этой теме.

Республика Узбекистан продвигает в рамках ШОС инициативу о принятии специальной резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Просвещение и религиозная толерантность». Вопрос о религиозной толерантности имеет непростые обертоны в контексте ШОС: здесь и тема толерантности китайского руководства к исламским меньшинствам в Синцьзян-Уйгурском особом районе, и вопросы отношений политического руководства страны и исламистских течений в самом Узбекистане.

Постепенно в развитии Шанхайской организации сотрудничества наращивается все более плотная «ткань» взаимодействия государств-членов в политической, экономической, торговой, транспортной сферах, в области борьбы с терроризмом и наркотиками, незаконной трансграничной миграцией, а также в гуманитарных областях, в том числе в сферах культуры, образования, а также регулирования сети Интернет.

За год деятельности ШОС в период между саммитами в Астане (2017 г.) и Циндао (2018 г.) состоялись десятки межправительственных и межведомственных встреч и совещаний, в частности, заседание Совета глав правительств (премьер-министров) государств-членов (город Сочи, 30 ноября – 1 декабря 2017 г.), встреча секретарей советов безопасности (город Пекин, 21–22 мая 2018 г.), внеочередное и очередное заседания Совета министров иностранных дел (город Нью-Йорк, 20 сентября 2017 г., город Пекин, 24 апреля 2018 г.).

Проведены совещания министров обороны стран – членов ШОС (город Пекин, 24 апреля 2018 г.), министров культуры (город Санья, 15 мая 2018 г.), руководителей компетентных органов, наделенных полномочиями по борьбе с наркотиками (город Тяньзинь, 17 мая 2018 г.).

Десятки конкретных практических вопросов взаимодействия стран – членов ШОС были обсуждены в ходе заседаний Совета национальных координаторов (города Янчжоу, Москва, Пекин, август 2017–июнь 2018 г.) и Совета Региональной антитеррористической структуры (город Пекин, 17 сентября 2017 г., город Ташкент, 5 апреля 2018 г.).

Проведены заседание руководителей пограничных служб компетентных органов (город Далянь, 29 июня 2017 г.) и совещания руководителей ведомств, занимающихся вопросами предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (город Чолпон-Ата, 24–25 августа 2017 г.),

Постепенно формируется видение объединенного (хотя и не единого) правового пространства ШОС: разные аспекты правого взаимодействия обсуждались на встречах министров юстиции стран – членов ШОС (город Ташкент, 20 октября 2017 г.), председателей Верховных судов (город Ташкент, 25–27 октября 2017 г., город Пекин, 25 мая 2018 г.), генеральных прокуроров (город Санкт-Петербург, 29 ноября 2017 г.).

---

[12] Международное десятилетие действий «Вода для устойчивого развития» объявлено Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 71.222 от 21 декабря 2016 г.

Вопросы взаимодействия и сотрудничества в сферах экономики, финансов, науки и техники были объектом обсуждения на совещаниях министров стран – членов ШОС, отвечающих за внешнеэкономическую и внешнеторговую деятельность (город Москва, 15 ноября 2017 г.), заседании Совета Межбанковского объединения ШОС (город Пекин, 5–7 июня 2018 г.), заседании Правления Делового совета ШОС (город Пекин, 6 июня 2018 г.), а также совещании руководителей министерств и ведомств науки и техники (город Москва, 18–21 апреля 2018 г.).

На Форуме ШОС (город Астана, 4–5 мая 2018 года), который представляет собой диалог аналитических и научных структур и институтов стран-членов, дебатировались последствия расширения ШОС и перспективные направления развития организации. Состоялся и Форум СМИ стран ШОС (город Пекин, 1 июня 2018 г.) – встреча журналистов и деятелей радио и телевидения.

Расширение туристских потоков между странами – членами ШОС обсуждалось на встрече руководителей национальных туристских администраций (город Ухань, 7–11 мая 2018 г.). Впервые был проведен Форум женщин ШОС (город Пекин, 15–17 мая 2018 г.). Прошли также другие мероприятия на различных уровнях.

С одной стороны, такое обилие «секторных» встреч и совещаний представителей профильных министерств и ведомств впечатляет и постепенно создает «критическую массу» взаимосвязей, обеспечивает личное знакомство и взаимодействие представителей исполнительной власти и бизнеса стран – членов объединения. С другой стороны, аналитики отмечают, что на подобных «секторных» совещаниях в «корзину общего взаимодействия» ШОС складываются мероприятия и достижения, которые существуют вне и независимо от ШОС, реализовались чаще всего не благодаря структурам ШОС, а на основе собственных планов государств или в ходе двухстороннего сотрудничества отдельных стран. Другими словами, на большинстве направлений сотрудничества отсутствует общий «стержень», мероприятия не объединены во взаимосвязанные курируемые программы, а представляют собой «планы россыпью» и взаимное информирование о самостоятельной деятельности каждой из сторон.

Приоритеты деятельности ШОС

Каковы функциональные и тематические приоритеты ШОС сегодня? Можно выделить несколько направлений, на которых совместная деятельность ведомств стран-членов носит относительно системный и последовательный характер. Прежде всего это сферы противодействия терроризму и борьбы со злоупотреблением наркотиками. На саммите в Циндао принята *Программа сотрудничества государств – членов ШОС в противодействии терроризму, сепаратизму и экстремизму на 2019–2021 годы*. Особая роль в ее выполнении отводится расположенной в Ташкенте Региональной антитеррористической структуре (РАТС) ШОС. Непосредственно в предверии саммита в начале мая 2018 года в таджикском Душанбе проведена крупная

международная конференция высокого уровня по вопросам противодействия терроризму и экстремизму.

Относительно новым является придание Региональной антитеррористической структуре некоторых функций по борьбе с распространением наркотиков. Это закреплено в *Антинаркотической стратегии ШОС на 2018–2023 годы* и *Программе действий по ее выполнению*. Была разработана также *Концепция ШОС по профилактике злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами*.

В то же время Совет глав государств ШОС констатировал, что пока не всеми странами-членами ратифицирована принятая в 2017 году *Конвенция ШОС по противодействию экстремизму*. Следует отметить, что, в отличие от ОДКБ и СНГ, где соответственно сформированы Межпарламентская ассамблея СНГ и Парламентская ассамблея ОДКБ, в ШОС отсутствует межпарламентская структура, что замедляет взаимодействие по линии законодательных властей стран-членов (в частности, по вопросам ратификации принимаемых коллективных документов и конвенций). Это объяснимо, поскольку между странами – членами ШОС есть существенное различие в форматах законодательной власти. Выполняющее по Конституции КНР функции высшего законодательного органа Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП) не является постоянно действующей парламентской структурой, собирается на относительно короткие сессии раз в год, заметно отличается по структуре и функциям от перманентно работающих по комитетской структуре парламентов России и стран Центральной Азии. В то же время Индия и Пакистан позаимствовали принципы британской парламентской системы с активным партийно-фракционным представительством. Пекин не проявляет инициативы по созданию стабильного парламентского измерения ШОС, хотя констатации необходимости активизации межпарламентских связей периодически звучат.

Несколько пробуксовывает взаимодействие стран ШОС в финансовой и банковских сферах. Инициированное Пекином создание Банка развития ШОС и Фонда развития (Специального счета) ШОС пока находится в стадии «продолжения поиска общих подходов»[13]. И хотя Пекин готов кредитовать в серьезных масштабах коллективные проекты ШОС, небыстро продвигается как раз разработка долгосрочных многосторонних инфраструктурных проектов, охватывающих сразу все или большинство стран объединения, поскольку коллективные органы ШОС не берут на себя функцию оперативного управления такими многосторонними проектами (препятствует упомянутая неготовность создавать надгосударственные органы), а бизнес-структуры отдельных стран ШОС (пожалуй, за исключением самого Китая) не способны к столь масштабным инфраструктурным капиталовложениям, которые (что типично для инфраструктурных проектов) начнут окупаться в среднем лишь через 15 и более лет.

---

[13] Информационное сообщение по итогам заседания Совета глав государств – членов ШОС. 9-10 июля 2015 г. С. 5 <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/LPPaehzsotSs5HmWzEzOAAz9HqAaTrgV.pdf>; Медведев выступил за скорейшее создание Банка развития ШОС // ТАСС. 2017. 1 дек. <http://tass.ru/ekonomika/4776854>.

Серьезным направлением взаимодействия стран ШОС являются афганское урегулирование и минимизация негативных последствий распространения внутриафганской дестабилизации на окружающие регионы. В ШОС давно действует Контактная группа ШОС–Афганистан. Однако уровень ее активности остается относительно низким. КНР до сих пор представляет собой единственную страну ШОС, которая активно включилась в экономические проекты на территории Афганистана и имеет там серьезный бизнес-интерес в экономической и политической стабилизации. Однако некоторые аналитики утверждают, что включение Индии и особенно Пакистана в ШОС было в значительной мере мотивировано невозможностью полноценного афганского урегулирования и афганской экономической стабилизации без их участия. Афганская территория является ключевым элементом для энергетической коннективности всего региона: высоковольтной линии электропередач для подачи электричества из Туркменистана в Пакистан через западный Афганистан; газопровода ТАПИ из Туркменистана в Пакистан и Индию через Афганистан; электропроекта КАСА-1000 по передаче электричества из Киргизстана и Таджикистана в Пакистан через Афганистан и др. В перспективе, после завершения строительства пакистанского суперпорта Гвадар (с помощью Китая) и иранского морского порта Чахабар (с помощью Индии) трансферы через афганскую территорию свяжут страны Центральной Азии с Индийским океаном. Всем этим определяется особая значимость стабилизации в Афганистане для реализации многих других проектов ШОС. Британский аналитик Р. Роуден идет в своих рассуждениях о важности Афганистана как «недостающего элемента ШОС» столь далеко, что утверждает: «ШОС может коллективно решить предоставить Афганистану полноценное членство в объединении – и тогда заставить его настоять на выводе войск США и НАТО из страны, как это сделали Узбекистан в 2005 и Киргизстан в 2014 годах»[14]. При этом он полагает, что страны ШОС «все в большей мере объединяются вокруг идеи урегулирования, которое поддержит возвращение «Талибана» к власти в Афганистане и приведет к свержению нынешнего поддерживаемого США режима в Кабуле»[15]. Подобные «догадки» идут вразрез с официальной политикой в отношении афганского урегулирования, закрепленной в ряде заявлений руководства ШОС и Контактной группы по Афганистану, которые предполагают содействие правительству Афганистана в восстановлении контроля над всей территорией страны, а не оттеснение от власти этого правительства.

Иран продвинулся от статуса страны-партнера по диалогу к статусу страны-наблюдателя и активно участвует во многих форматах взаимодействия в рамках ШОС. Следует отметить, что еще в 2008 г. Иран высказал намерение двигаться в направлении получения статуса полного членства в объединении. Снятие санкций с Ирана в результате международных договоренностей 2015 года позволило Тегерану активизировать свою политику по продвижению в различные международные структуры. Российская сторона в разных формах не раз высказывала общую поддержку перспективам включения Ирана в ШОС.

---

[14] Rowden R. The rise and rise of Shanghai Cooperation Organization. – Sheffield Political Economy Research Institute. – Global Political Economy Brief No. 11. Sheffield: 2017, p.8.

[15] Там же.

Взаимодействие с Турцией как страной-партнером по диалогу с ШОС – еще одно относительно новое направление развития стратегии объединения. С 2005 по 2016 г. Турция вела политику в направлении вступления в Европейский союз, однако в конце 2016 г. Анкара окончательно свернула линию на вступление в ЕС и, напротив, заявила об официальном намерении двигаться в направлении приобретения статуса полноценного членства в ШОС. Россия и Китай в целом положительно отнеслись к перспективам предоставления в перспективе Турции статуса страны-члена, хотя Китай проявляет заметно меньше энтузиазма в отношении «второй волны расширения», пока не выявились результаты предоставления полного членства Индии и Пакистану. В порядке «сигнального» шага Турции было предложено со стороны руководства ШОС стать страной – председателем Энергетического клуба ШОС на период 2017–2018 гг., что уникально, поскольку ни одна страна, не имеющая статуса полного членства, пока никогда не возглавляла Энергетический клуб или другие вспомогательные структуры ШОС.

Военное измерение сотрудничества в ШОС носит ограниченный характер. Страны Центральной Азии и Россия на протяжении двух последних десятилетий перенесли эпицентр военной интеграции в ОДКБ как региональную структуру. Российско-китайское военное сотрудничество носит скорее двусторонний характер, хотя ряд мероприятий по этой линии заявляются как «шосовские». Таковыми являются впервые проведенные в декабре 2017 г. российско-китайские штабные военные учения в формате компьютерного моделирования обнаружения ракетного нападения и задействования систем противоракетной обороны театра военных действий. При этом обе стороны подчеркнули, что учения продемонстрировали «всеохватывающий характер стратегического партнерства» стран, а вовсе не намерение двигаться в сторону создания военного союза.

Многосторонний характер (с участием подразделений центральноазиатских стран – членов ШОС) носят традиционно проводимые учения «Мирная миссия», но они осуществляются по сценариям контртеррористических мероприятий, а не собственно межвоенного взаимодействия. Стоит напомнить, что в ходе их проведения проявлялись и проблемы взаимодействия, когда, например, в ходе марша «Мирная миссия-2007» китайские подразделения из Синьцзяня вынуждены были проделать лишние 10 000 км марша в регион российского Челябинска в обход Казахстана, который не успел своевременно провести через парламент разрешение на пересечение его территории, а в ходе учений «Мирная миссия-2012» Узбекистан не позволил казахстанским подразделениям и технике пройти через его территорию на учения в Таджикистан[16].

***

В целом следует констатировать, что развитие Шанхайской организации сотрудничества сочетает достижения, масштабные и уникальные для

[16] См.: Haas de M. Relations of Central Asia with Shanghai Cooperation Organization and the Collective Security Treaty Organization // The Journal of Slavic Military Studies. 2017. Vol. 30. Issue 1. P.11.

организаций азиатского региона, с проблемами, типичными для многих международных организаций. Эти проблемы, прежде всего, вызваны необычной широтой повестки дня Организации и разноплановым характером стран-членов, не позволяющим четко выделить общие для данной группы стран политические и экономические приоритеты. Эти широта и разноплановость только выросли с принятием в состав полноправных членов объединения таких крупных держав со специфическими региональными и отчасти глобальными интересами и претензиями, как Индия и Пакистан. Такая ситуация, однако, приводит не только к видимой «замедленности» и сниженной эффективности развития ШОС, но также и к невиданной аккумуляции масштабов взаимодействия (территории, населения, природных и экономических ресурсов, межведомственных связей), что объективно ведет к появлению в лице ШОС нового «полюса» мировой системы. Единым «актором» мировой политики ШОС пока не стал. А вот объективным «противовесом» однополярной или западноцентричной структуре мировой системы он уже является.

8. ОТНОШЕНИЯ В СТРАТЕГИЧЕСКОМ ТРЕУГОЛЬНИКЕ КИТАЙ–ИНДИЯ–ПАКИСТАН

Петр ТОПЫЧКАНОВ

Внимание к треугольнику Индии, Китая и Пакистана значительно выросло в конце прошлого века в связи с ядерными испытаниями в Индии и Пакистане 1998 года. Именно задача ядерного сдерживания двух соседних государств была провозглашена Дели в качестве причины для создания ядерного оружия. В письме Атала Бихари Ваджпаи, премьер-министра Индии в 1998–2004 гг., разосланном лидерам иностранных государств после ядерных испытаний, необходимость обретения ядерного оружия обосновывалась угрозой со стороны соседей, т. е. Китая, «официальной ядерной державы у наших границ, совершившей акт вооруженной агрессии в 1962 г.», и Пакистана, «скрытого ядерного государства», трижды нападавшего на Индию и продолжающего поддержку терроризма в Кашмире[1].

Индия считает угрозой тесное взаимодействие Пакистана и Китая в различных областях, включая ядерные технологии. По словам Кришнасвами Субраманьяма, первого главы Консультационного совета при Национальном совете безопасности, к 1989 г. у Индии имелись надежные сведения о том, что Китай помог Пакистану в области не только ядерных, но и ракетных технологий. Он был уверен, что в 1980-х годах не было раздельных угроз для Индии, исходивших от Китая или Пакистана. Вместо этого была одна угроза, исходившая от Китая, который распространил ядерное оружие в Пакистан[2]. В настоящее время, как считает Читрапу Удай Бхаскар, почетный научный сотрудник Национального морского фонда (National Maritime Foundation), Индия – это одна из вершин ядерного треугольника, другими вершинами которого являются Китай и Пакистан, действующие в сотрудничестве друг с другом[3].

Сотрудничество Китая и Пакистана

В отличие от индийского видения отношений с Китаем и Пакистаном, для взглядов из Исламабада и Пекина не характерно понимание отношений этих государств как треугольника. Официальные представители этих государств избегают называть Индию своим общим вероятным противником или провозглашать объединение пакистано-индийских усилий против Индии. Несмотря на многочисленные свидетельства о сотрудничестве Паки-

---

[1] Цит. по: Talbott S. Engaging India: Diplomacy, Democracy, and the Bomb. New Delhi: Penguin Books, 2004, p. 53.

[2] Subrahmanyam K. Nuclear Deterrence in the Indian Context / Golden Jubilee Seminar on ‘The Role of Force in Strategic Affairs.’ – New Delhi: National Defence College, 2010, pp. 60, 67.

[3] Bhaskar C. U. Comparing Nuclear Pledges and Practice: The View From India / The China-India Nuclear Crossroads / Ed. and transl. by L. Saalman. – Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2012, p. 36.

стана и Китая в области военных ядерных технологий[4], обе страны публично отвергают такую вероятность[5]. Официальная позиция Исламабада и Пекина объясняет отсутствие открытой общей стратегии сдерживания Индии.

Это не исключает возможности скрытой разработки планов совместных действий Пакистана и Китая на случай вооруженного конфликта Индии с одним из этих государств или сразу с двумя. Свидетельством может служить серия двусторонних военных учений, например, военно-воздушные учения «Шахин» (март 2011, сентябрь 2013, май 2014, сентябрь–октябрь 2015, апрель 2016, сентябрь 2017 г.). В рамках учений, которые, как правило, носят антитеррористический характер, развивается слаженность действий Вооруженных сил Пакистана и Китая. К тому же оба государства достигли высокого уровня взаимодействия в военно-техническом сотрудничестве. Среди поставщиков военной техники и вооружений (ВиВТ) Пакистана 1-е место занимает Китай. За весь период наблюдения военно-технического сотрудничества Стокгольмским институтом изучения проблем мира (СИПРИ) (1950–2017 гг.) Китай поставил 40.8% ВиВТ, полученного Пакистаном, США – 23.3%, Франция – 11.6%, Великобритания – 6.1%[6]. В китайском экспорте ВиВТ Пакистан играет особую роль. В 1950–2017 гг. на него пришелся 27.9% военного экспорта из Китая[7].

Список продукции, поставленной в Пакистан Китаем или произведенной на совместных предприятиях, включает ПЗРК «Анза-2», ПТУРС «Бактар Шикан», боевой танк «Аль-Халид» (совместно с Украиной), БМП «Аль-Хамза», фрегаты класса «Зульфикар», противокорабельные системы (например, противокорабельная ракета С-802 для ракетного катера класса «Джалалат»), ракеты класса «земля–воздух» HQ-2B и HQ-9, переносные системы противовоздушной обороны FN-6, многоцелевой истребитель JF-17, учебно-тренировочный самолет «Каракорум-8», самолет ДРЛО «Shaanxi ZDK-03» и т. д. Существуют косвенные свидетельства о взаимодействии Пакистана и Китая и в области ракетно-ядерного оружия.

До настоящего времени наиболее масштабным было сотрудничество Пакистана и Китая в сфере самолетостроения. Ключевым партнером со стороны первого выступает Пакистанский авиационный комплекс Камра (Pakistan Aeronautical Complex Kamra, далее – ПАКК). Взаимодействие двух стран привело к появлению двух самолетов – JF-17 Thunder и K-8 Karakorum. Пакистан и Китай подписали соглашение о совместном производстве истребителей JF-17 Thunder (китайское обозначение FC-1 Xiaolong) в 1998 г. Соглашение подразумевало лицензионное производство 50 многоцелевых истребителей JF-17, включающее производство отдельных узлов и агрегатов и сборку самолетов на предприятиях ПАКК (в целом обязанности по производству истребителей между Китаем и Пакистаном раз-

---

[4] The Pakistani Nuclear Program, 22 June 1983 // U. S. State Department FOIA. P. 6 <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB114/chipak-11.pdf>.

[5] Arms Control and Disarmament, 17 December 1982 // U. S. Embassy China Cable 17090 to State Department. P. 3-4 <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB114/chipak-8.pdf>.

[6] TIV of Arms Exports to Pakistan, 1950–2017. Generated 6 June 2018 / Stockholm International Peace Research Institute <http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php>.

[7] TIV of Arms Exports from China, 1950–2017. Generated 6 June 2018 / Stockholm International Peace Research Institute <http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php>.

делены в соотношении 50:50). Из этих 50 истребителей 8 предназначены для испытаний, остальные – для ВВС. По данным СИПРИ, стоимость контракта составила порядка 800 млн долл.[8], первые летные испытания состоялись в 2003 г.[9]

Данный самолет оснащается турбореактивным двигателем РД-93, который производится на Московском машиностроительном предприятии им. В. В. Чернышева, входящим в Объединенную двигателестроительную корпорацию. Первый контракт на поставку в Китай 100 двигателей был заключен российской и китайской сторонами в 2005 г. и выполнен к 2010 г. Стоимость контракта составила 238 млн долл. По словам А. С. Новикова, бывшего директора этого предприятия, Китай планировал закупить не менее 500 двигателей РД-93[10], что говорит о намерении Китая и Пакистана выпустить большее количество самолетов не только для нужд Военно-воздушных сил (ВВС) Пакистана, но и других стран.

В конце 2015 года стало известно, что Пакистану удалось подписать первый контракт с «некоей азиатской страной» на поставку JF-17[11]. Пакистанские официальные лица не назвали эту страну, однако в начале 2016 г. Пакистан и Шри-Ланка заключили соглашение о поставке восьми истребителей[12], а позже стало известно, что и Нигерия зарезервировала в своем бюджете средства на закупку трех истребителей[13]. Сообщается также о планах закупки у Пакистана истребителей JF-17 Мьянмой (причем Мьянмой ведутся переговоры об их лицензионном производстве)[14] и рядом других стран.

Сотрудничество с китайскими компаниями, которое стремительно развивается с 1970-х годов, позволяет Пакистану чувствовать преимущество над военно-промышленным комплексом Индии, что подтверждают слова министра обороны Пакистана Асифа Мухаммада Хаваджи: «В последние десятилетия мы активно развивали собственную авиационную промышленность. Мы не чувствуем какого-либо отставания или уязвимости. Мы прак-

---

[8] Transfers of Major Conventional Weapons: Sorted by Recipient. Deals with Deliveries or Orders Made for Year Range 1950 to 2014 / Stockholm International Peace Research Institute <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register.php>.

[9] About 300 JF-17 Thunders Expected to be Sold in the Next Decade // People's Daily Online. June 18, 2015 <http://en.people.cn/n/2015/0618/c98649-8908441.html>.

[10] Россия поставила в Китай 100 авиационных двигателей РД-93. Информация с официального сайта Объединенной двигателестроительной корпорации <https://www.uecrus.com/rus/presscenter/smi/?ELEMENT_ID=849>.

[11] India Concerned after Pakistan's JF-17 Export Order // The Express Tribune (Pakistan). July 21, 2015 <http://tribune.com.pk/story/923754/india-concerned-after-pakistans-jf-17-export-order/>.

[12] Ansari U. Pakistan Signs JF-17 Agreement With Sri Lanka // Asia Pacific. January 6, 2016 <http://www.defensenews.com/story/defense/international/asia-pacific/2016/01/06/pakistan-signs-jf-17-agreement-sri-lanka/78361194/>.

[13] Nigeria to become first JF-17 export operator. Available at: <http://www.janes.com/article/57014/nigeria-to-become-first-jf-17-export-operator> (accessed 16 February 2016).

[14] Gady F-S. Pakistan's JF-17 Fighter Jet to Be Upgraded With Chinese Radar // The Diplomat. April 2, 2018 <https://thediplomat.com/2018/04/pakistans-jf-17-fighter-jet-to-be-upgraded-with-chinese-radar/>; Myanmar in advanced negotiations to licence-build JF-17 fighter // Jane's Defence Weekly, 1 February 2017 <https://thaimilitaryandasianregion.wordpress.com/2017/02/02/myanmar-in-negotiations-to-manufacture-jf-17-fighter/>.

тически уверены, что сможем весьма эффективно противостоять индийской военной мощи»[15]. Сохранять это преимущество Пакистану удается ценой увеличения зависимости от зарубежных поставщиков военных технологий, прежде всего Китая.

Другой областью, в которой Пакистан и Китай стремительно развивают сотрудничество, является военно-морские технологии. Главным партнером со стороны Пакистана выступает верфь и машиностроительный завод в Карачи (Karachi Shipyard and Engineering Works, далее – ВиМЗК). В 2004 г. Китай и Пакистан заключили контракт на поставку четырех фрегатов класса Zulfiqar (экспортный проект F-22P китайского фрегата проекта 053H3 водоизмещением 2.5 тыс. т). Сумма контракта составила 750 млн долл. Он подразумевал строительство трех фрегатов китайской верфью Hudong Shipyard (сданы в 2009–2010 гг.) и одного – верфью в Карачи (сдан в 2013 г.)[16]. Данный контракт подразумевал модернизацию ВиМЗК. В 2010 г. Китай и Пакистан заключили контракт на поставку двух ракетных катеров класса Azmat (пакистанское обозначение китайского ракетного Type 037-II Houjian), один из которых был построен китайской компанией Tianjin Xingang Shipbuilding Heavy Industry Company, а второй – верфью в Карачи. В 2013 и 2014 гг. Китай и Пакистан подписали соглашение о строительстве на мощностях ВиМЗК третьего и четвертого катеров Azmat при помощи Китая. Церемония закладки третьего катера прошла в Карачи летом 2015 г.[17] Также в 2014 г. Китай и Пакистан договорились о поставке шести–восьми дизель-электрических подводных лодок, предположительно, класса Yuan[18]. Как считают пакистанские эксперты, если каждая подводная лодка будет стоить не менее 500 млн долл.[19], общая стоимость контракта может составить более 4 млрд. долл. Это будет самая дорогая сделка в истории двустороннего военно-промышленного сотрудничества.

К этому следует добавить, что Пакистан и Китай продолжают развивать сеть дорог и другую инфраструктуру, связывающую две страны в рамках так называемого Китайско-пакистанского экономического коридора (CPEC), соглашение о котором было подписано странами в 2015 г. В начале 2018 г. появилась информация, что Китай также планирует создать в порту Дживани, вблизи от крупного порта Гвадар, входящего в CPEC, свою воен-

---

[15] Мы не хотим вступать в гонку ядерных вооружений // Экспорт вооружений. 2014. Май-июнь. №3(111). С. 59.

[16] Барабанов М. С., Кашин В. Б., Макиенко К. В. Оборонная промышленность и торговля вооружениями КНР. – М.: ЦАСТ; РИСИ, 2013. С. 250; Kindamo B. Strategic Partnership: The Future of Pakistan's Defence Industry Growth // Military Technology. November 2012, p. 26.

[17] KSEW Shipyard Lays Keel for Pakistan's Third Azmat-Class Patrol Boat. Available at: http://www.janes.com/article/53630/ksew-shipyard-lays-keel-for-pakistan-s-third-azmat-class-patrol-boat (accessed 16 February 2016).

[18] Syed B. S. China to build four submarines in Karachi // Dawn. October 7, 2015 <http://www.dawn.com/news/1211363>.

[19] Bokhari F. Pakistan in talks with China 'for eight submarines'. Available at: <http://www.janes.com/article/50368/pakistan-in-talks-with-china-for-eight-submarines>.

ную базу[20]. Официальный Пекин опроверг эту информацию и заявил об отсутствии военной составляющей в коридоре СРЕС[21].

Несмотря на непростую экономическую ситуацию в Пакистане, эта страна идет по пути наращивания затрат на приобретение зарубежных ВиВТ. Расплачиваться за импортируемую военную продукцию Пакистану помогают государственные помощь и кредиты из-за рубежа. Военно-техническое сотрудничество с Китаем важно для Пакистана не только из-за доступности ВиВТ, которые другие страны не могут или не хотят предложить (в том числе из-за их отношений с Индией), но и ввиду возможности наладить лицензионное производство на территории Пакистана и обеспечить приемлемые условия оплаты за военную продукцию.

Исламабад признает высокий уровень доверия, сложившийся в китайско-пакистанских отношениях. Представители законодательной, исполнительной ветвей власти, военных кругов, научно-образовательных институтов и аналитических центров повторяют характеристику о «всепогодности» отношений между Исламабадом и Пекином. Однако на неофициальном уровне признаются и сложности, характерные для китайско-пакистанских отношений. Так, представители предпринимательских кругов в частных беседах указывают на то, что ведение дел китайскими компаниями в Пакистане является одной из причин разгула коррупции. Кроме того, по их словам, Китай предпочитает использовать двустороннее сотрудничество для максимально возможного трудоустройства своих граждан, не желая привлекать пакистанские кадры.

Вместе с тем, в торгово-экономической и военной областях нет полной зависимости Пакистана от Китая. В число главных доноров и кредиторов этой страны также входят ЕС, США и Япония. В сфере военно-технического сотрудничества у Пакистана несколько основных источников ВиВТ и военных технологий – Китай, США и Франция. При этом, по мнению генерал-лейтенанта (в отставке) Талата Масуда, бывшего секретаря по военной продукции в Министерстве обороны Пакистана, «США все еще главный источник военной техники» для Пакистана[22]. Однако в последнее время наблюдается некоторый «откат» в оборонном сотрудничестве США и Пакистана. Одним из знаковых событий в этом отношении стало принятое в начале 2018 г. администрацией США решение о приостановке предоставления военной помощи Пакистану (на сумму в 2 млрд долл.) под предлогом поддержки этой страной террористических групп подобных «Лашкар-и-Тайба» (она же «Джамаат-уд-Дава»).

Официальные представители Пакистана не раскрывают планов Исламабада в случае вероятной эскалации напряженности в отношениях между Пекином и Нью-Дели или Пекином и США. Поскольку Пакистан ощущает собственную уязвимость перед Вооруженными силами Индии и США, он,

---

[20] Gertz B. China building military base in Pakistan // The Washington Times. January 3, 2018 <https://www.washingtontimes.com/news/2018/jan/3/china-plans-pakistan-military-base-at-jiwani/>.

[21] China rejects speculations of military base in Gwadar // The Express Tribune. January 10, 2018 <https://tribune.com.pk/story/1604988/1-china-rejects-speculations-military-base-gwadar/>.

[22] Pakistan buys 55% of China's arms exports // Hindustan Times. March 19, 2013 <http://www.hindustantimes.com/world-news/pakistan-buys-55-of-china-s-arms-exports/article1-1028561.aspx>.

очевидно, будет пытаться избегать вовлечения в вероятные конфликты Китая с этими странами. То же относится и к Японии, которая оказывает значительную финансовую помощь Пакистану. Официально поддерживая Пекин в вопросах Тайваня и Тибета[23], Исламабад избегает озвучивать свою позицию по территориям, оспариваемым Китаем и Японией.

Ракетно-ядерные угрозы для Индии

Хотя маловероятно, что Пекин и Исламабад рассматривают возможность совместного или скоординированного ядерного удара по Индии, угроза ядерной войны и с Китаем, и с Пакистаном рассматривается в Дели как весьма вероятная. Сразу после получения независимости Индия оказалась втянута в вооруженные конфликты различных масштабов с Пакистаном – в 1947–1948 гг., дважды в 1965 г., в 1971 и 1999 гг., а 20 октября–22 ноября 1962 г. произошла индийско-китайская война. Опытом конфликтов, наличием территориальных споров, а также развитием ракетно-ядерного потенциала в Пакистане и Китае объясняется тот факт, что Индия рассматривает именно эти два государства в качестве главных источников угроз. Ракетно-ядерную опасность для Индии представляют только некоторые системы из значительных ракетных арсеналов Китая и Пакистана в ядерном и неядерном оснащении, насчитывающих около 500 и более 60 ракет соответственно[24].

Китай. Теоретически эта страна может нанести ядерный удар по территории Индии, используя все классы ракет, за исключением ОТР, вероятная цель которых – Тайвань. Однако реальные возможности по использованию МБР, БРСД, БРПЛ и КРНБ против Индии ограничены. Китай мог бы планировать применение только части МБР и БРСД против Индии, поскольку наибольшую его обеспокоенность вызывают США, Тайвань, Япония, в частности, ПЛАРБ и авиация США в западной части Тихого океана, а также ПРО в Японии[25]. Морская составляющая ядерных сил Китая пока вряд ли может рассматриваться как угроза Индии, а если и может, то в перспективе – в силу начального этапа развития атомного подводного флота[26].

В настоящее время Китай может нанести по Индии ограниченный ядерный удар, используя МБР «Дунфан-5А», «Дунфан-31А», «Дунфан-31», «Дунфан-4», которые способны поразить цели в любой части Индии, и БРСД «Дунфан-16», «Дунфан-21», «Дунфан-26» и их модификации, которые могут поразить объекты в любой части страны за исключением крайнего юга.

---

[23] Pakistan, China Defence Ministers discuss bilateral cooperation // Business Recorder [Electronic Resource]. February 27, 2014 <www.brecorder.com/top-news/108-pakistan-top-news/159981-pakistan-china-defence-ministers-discuss-bilateral-cooperation.html>.

[24] The Military Balance. – London: International Institute for Strategic Studies, 2018. P. 250, 291.

[25] Saalman L. China & the U. S. Nuclear Posture Review / The Carnegie Papers. 2011. Feb. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, p. 15.

[26] SIPRI Yearbook 2011. Armaments, Disarmament and International Security / Ed. by B. Gill, N.Y.: Oxford University Press, 2011, p. 341.

По некоторым данным, индийское направление входит в зону ответственности 53-й и 56-й ракетных баз в Куньмине (провинция Юньнань) и в Синине (провинция Цинхай)[27]. Из ракет, которые могут быть использованы для ядерного удара по Индии, на этих базах развернуты МБР «Дунфан-4» и БРСД «Дунфан-21»[28].

Пример «Дунфан-21», продолжительность полета которой составляет 15–20 минут в зависимости от траектории[29] (или, по другим оценкам, 10–12 минут[30]), показывает, что Индия будет иметь весьма мало времени для определения ракетно-ядерной угрозы и принятия решения об ответных мерах; горный рельеф в регионе, разделяющий китайские ракетные базы и территорию Индии, еще больше сократят это время.

Предположительно, Китай рассматривает возможность ядерной атаки на административно-промышленные центры Индии в качестве возмездия за применение ядерного оружия (ЯО) первой[31]. Это свидетельствует о парадоксальной ситуации, поскольку и Пекин, и Дели взяли на себя обязательство неприменения ЯО первым. Однако в отличие от Дели, сохранившего право на ядерный ответ в случае применения химического или биологического оружия против Индии или ее вооруженных сил[32], Пекин обязался не применять ЯО первым ни при каких условиях, как и не применять его против неядерных государств и зон, свободных от ядерного оружия[33].

Согласно официально провозглашенным ядерным доктринам Китая и Индии, эти государства могут нанести друг по другу только ответный ракетно-ядерный удар. Однако их стремление обеспечить живучий потенциал ответного удара по территории друг друга означает, что и в Пекине, и в Дели сомневаются в строгой приверженности другой стороны обязательству неприменения ЯО первым.

Пакистан. В отличие от Китая и Индии, Пакистан сохранил за собой право нанесения ядерного удара первым. Все его ракеты представляют угрозу для Индии. Из примерно 60 ракет большая часть может быть оснащена ядерными боеголовками. Все ракеты Пакистана могут оснащаться как ядер-

---

[27] Kumar A., Vannoni M. Ballistic Missile Proliferation in Southern Asia: Options for Stabilization. Albuquerque: Sandia National Laboratories, 2004, p. 36.

[28] Сыроежкин К. Л. Китай: военная безопасность. Алматы: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, 2008. С. 136; China and Weapons of Mass Destruction: Implications for the United States. National Intelligence Council. November 5, 1999 <http://www.dni.gov/nic/confreports_chinawmd.html>.

[29] Hagt E., Durnin M. China's Antiship Ballistic Missile // Naval War College Review. 2009. Vol. 62. No. 4. P. 109.

[30] Wright D., Kulacki G. Exaggerated Claims About China's Missile // All Things Nuclear: Insights on Science and Security [Electronic Resource]. January 8, 2011 <http://allthingsnuclear.org/post/2652859551/exaggerated-claims-about-chinas-missiles>.

[31] Swaine M. D., Runyon L. H. Ballistic Missiles and Missile Defense in Asia // NBR Analysis. Seattle, 2002. Vol. 13. No. 3. P. 48.

[32] The Cabinet Committee on Security Reviews Perationalization of India's Nuclear Doctrine // Ministry of External Affairs, Government of India. January 4, 2003 <http://www.mea.gov.in/mystart.php?id=530221>.

[33] China's National Defense in 2006. National Defense Policy // Information Office of the State Council of the People's Republic of China. December, 2006 <http://english.peopledaily.com.cn/whitepaper/defense2006/defense2006(2).html>.

ной, так и обычной головной частью, но, по некоторым сообщениям, власти этой страны приняли решение использовать только обычные боеголовки на ракетах «Хатф-2/Абдали» (как и Индия решила использовать обычные боеголовки на ОТР «Притхви-1» и «Притхви-2»)[34]. В отсутствие индийско-пакистанских мер доверия, касающихся оснащения ракет ядерными или обычными головными частями, запуск одной из сторон ракеты с обычной боеголовкой может быть ошибочно определен как ядерная атака и вызвать ответный ядерный удар другой стороны. В мирное время, когда и Индия, и Пакистан поддерживают свои ядерные силы в состоянии пониженной боевой готовности, такой сценарий представляется маловероятным, поскольку приведение ядерных сил одной стороны в полную боевую готовность займет время, достаточное для оценки вероятности ракетной атаки другой стороны. Но в условиях конфликта, когда стороны могут повысить уровень боеготовности ядерных сил, такой сценарий становится более опасным.

Из принятых на вооружение ракет только БРСД «Гаури 2 / Хатф-5» может поражать цели на всей территории Индии. Их численность составляет около 30 единиц. Дальность других ракет также позволяет Пакистану угрожать важным военным и административно-промышленным центрам на части территории Индии, включая столицу Нью-Дели. Например, расстояние от пакистанской авиабазы «Мушаф» в Саргодхе (провинция Панджаб), где, по некоторым данным, хранятся ракеты «Шахин-2 / Хатф-6» и «Газнави / Хатф-3»[35], до Нью-Дели составляет 581 км. По примерным оценкам, общая продолжительность полета баллистической ракеты от пакистанской авиабазы до индийской столицы составит 8 минут. В случае ракетного удара с территории авиабазы «Мушаф» по Мумбаи, финансовой столице Индии (штат Махараштра), общая продолжительность полета баллистической ракеты составит 11 минут (расстояние 553 км), а в случае удара по индийской военно-морской базе в Тхируванантхапураме (штат Керала) – 13 минут (645 км)[36].

В отличие от Китая, видимо, нацеливающего ракеты только на административно-промышленные центры Индии, Пакистан планирует удары также и по Вооруженным силам Индии, в том числе и на своей территории в случае их вторжения[37]. С этим связано многообразие оперативно-тактических ракет, включая разрабатываемую «Наср / Хатф-9». По официальным данным, эта ракета дальностью 60 км и повышенной точностью запускается с многоствольной пусковой установки, позволяющей вести огонь со сменой огневой позиции[38].

---

[34] Kumar A., Vannoni M. Ballistic Missile Proliferation in Southern Asia: Options for Stabilization. Albuquerque: Sandia National Laboratories, 2004, p. 42.

[35] Kristensen H. Concern Over Pakistan's Nuclear Weapons // FAS Strategic Security Blog. April 25, 2009 <http://www.fas.org/blog/ssp/2009/04/pakistannukes.php>.

[36] Mian Z., Rajaraman R., Ramana M. V. Early Warning in South Asia – Constraints and Implications // Science and Global Security. 2003. Vol. 2, p. 115.

[37] Такое мнение было высказано в интервью 2010 г. автору представителем государственного ведомства Пакистана, пожелавшим сохранить анонимность.

[38] Press Release No. PR94/2011-ISPR. // ISPR –Inter Services Public Relations. April 19, 2011 <http://www.ispr.gov.pk/front/main.asp?o=t-press_release&id=1721>.

Индийский ответ на угрозы со стороны соседей

Ответом на угрозы разных уровней стала концепция трех колец, разработанная в стратегическом сообществе Индии. Согласно данной концепции цели индийской политики распределены между тремя кольцами: 1) в первом кольце, охватывающем непосредственных соседей Индии, она добивается первенства и возможности предотвращать вмешательство со стороны третьих стран; 2) во втором кольце, включающем государства расширенного соседства и всей акватории Индийского океана, Индия стремится уравновешивать влияние других государств и не допускать ущемления своих интересов; 3) в третьем кольце, представляющем собой весь мир, Индия стремится к статусу великой державы. Эти цели могут быть согласованы со стратегическими целями мировых держав, что на официальном уровне регулярно подтверждается на переговорах Индии со всеми ее партнерами.

Бывший генеральный директор индийской Организации оборонных исследований и разработок (DRDO) Авинаш Чандер назвал ключевые направления развития ракетного оружия Индии в ближайшие годы. По его словам, приоритетными направлениями являются создание разделяющейся головной части (РГЧ) баллистических ракет, развитие ракет класса «земля–воздух» и «воздух–воздух», крылатых ракет средней и большей дальности наземного, воздушного и морского базирования. На этих направлениях Индия сотрудничает только с двумя государствами – Россией (проект «БраМос») и Израилем (разрабатываемые ракеты класса «земля–воздух» большей дальности (LRSAM) и средней дальности (MRSAM)).

По мнению индийских обозревателей, общей проблемой, над которой работают индийские разработчики, является значительное повышение точности боевой части (БЧ). По сути, пока только «БраМос» может считаться высокоточным оружием Индии. Эта страна намерена разрабатывать высокоточные БЧ для баллистических ракет меньшей дальности («Притхви-2» и «Прахар»), крылатых ракет средней и большей дальности («Нирбхай»), ракет класса «воздух–воздух» («Астра»). Все эти системы будут поставляться в вооруженные силы преимущественно в неядерном оснащении. Боевые задачи, которые будут ставиться перед подразделениями, имеющими на вооружении данные системы, будут включать возможность нанесения ударов не только по военным объектам Пакистана и Китая, но также по лагерям и убежищам боевиков на территории других государств. Это следует из активизации усилий Индии в области высокоточного оружия после террористического нападения на Мумбаи в ноябре 2008 г, которое было спланировано на территории Пакистана.

Другим приоритетным для Индии направлением являются создание противоракетной обороны и модернизация противовоздушной обороны. Работы по ПРО начались в 1998 или 1999 году. Разрабатываемая ПРО должна состоять из двух систем: «Притхви Эйр Дифенс» (PAD) для перехвата целей за пределами атмосферы (50-80 км) и «Эдвансд Эйр Дифенс» (AAD) для эндоатмосферного перехвата целей (15-30 км). В отличие от системы PAD, в основе которой лежат ракетные технологии «Притхви», AAD создается Индией «с нуля». PAD – двухступенчатая ракета с первой жидкотопливной и второй твердотопливной ступенями. Этот перехватчик разработан для пере-

хвата баллистических ракет дальностью 300–2000 км. AAD имеет одну твердотопливную ступень. Проведенные испытания показали, что она способна перехватывать баллистические ракеты дальностью до 1500 км.

Первые летные испытания PAD с поражением мишени на высоте 48 км были успешно проведены 27 ноября 2006 г. Во время второго успешного теста 6 марта 2009 г. была использована модификация PAD-2, и мишень была разрушена на высоте 75 км. 6 декабря 2007 г. Индия провела первое успешное испытание системы AAD, которая осуществила перехват цели на высоте 15 км. Далее, с 2010 по 2018 годы, последовала серия испытаний в разных режимах применения систем PAD и AAD, большинство из которых были признаны успешными.

DRDO также объявила о разработке двух новых высокоскоростных ракет-перехватчиков AD-1 и AD-2 с более высокими параметрами высоты и дальности перехвата. В 2009 г. появились сведения о новом перехватчике ПРО Индии «Притхви Дифенс Виикл» (PDV), который в будущем должен заменить PAD. Он состоит из двух твердотопливных ступеней. К настоящему времени PDV была трижды летно испытана - в 2010, 2014 и 2017 годах. Два раза цель была перехвачена, один раз - нет.

Отдельным направлением является развитие военно-морских систем. Еще к 1970-м годам относились первые свидетельства о стремлении Индии создать атомную подводную лодку (АПЛ). В те годы команда из 20 инженеров Военно-морских сил Индии была направлена в Центр атомных исследований им. Бхабхи (BARC) для работы над проектом атомного ракетоносца. Официальная инаугурация проекта, известного как Advanced Technology Vessel («высокотехнологичный корабль»), произошла лишь в 2009 г. Тогда сухой док, в котором строилась подводная лодка, получившая название *Arihant*, был заполнен водой. Для подводного флота Индия неоднократно проводила испытательные пуски с подводной платформы. Речь идет об испытаниях баллистической ракеты «К-15», дальность которой 750 км, а полезная нагрузка составляет, по разным оценкам, до 1 т. Кроме того, Индия разрабатывает баллистическую ракету подводной лодки «К-4», дальность которой может достигать до 3500 км, а полезная нагрузка – около 1 т. Эти ракеты могут быть размещены на АПЛ *Arihant*. Важную роль в реализации этих планов играет ценный опыт, который Индия получает благодаря аренде российской многоцелевой атомной подводной лодке «Нерпа» («Чакра»), введенной в состав Военно-морских сил Индии в 2012 г. На ней проходит подготовку личный состав, который в дальнейшем будет служить на подводной лодке индийского производства.

Несмотря на определенные успехи в развитии воздушной и морской составляющей ядерной триады, ядерный потенциал Индии все еще основан на ракетно-ядерном оружии наземного базирования. Представляется, что на обозримую перспективу это оружие сохранит такую роль. Ракетный арсенал Индии, по приблизительным подсчетам, состоит из 42 ракет малой дальности «Притхви-2» и 12 – «Агни-1», 12 ракет средней дальности «Агни-2»

(всего – 66)[39]. Все системы являются ракетами наземного базирования. 19 апреля 2012 г. Индия провела испытание ракеты «Агни-5», которая была объявлена ракетой межконтинентальной дальности. В действительности она, вероятно, относится к ракетам средней дальности. В 2018 г. продолжаются ее испытания[40].

***

Приведенные данные свидетельствуют о высоком конфликтном потенциале, заложенном в отношениях в треугольнике Индия–Китай–Пакистан. Политический диалог и торгово-экономические связи между этими странами не являются гарантией от обострения конфликтов, чреватых эскалацией к ядерной войне. Между этими государствами не существует никаких режимов контроля над обычными и ядерными вооружениями или верифицируемых мер доверия.

Несмотря на то, что присоединение Индии и Пакистана к Шанхайской организации сотрудничества в 2017 году не создало гарантий от конфликтов между тремя государствами, оно образовало предпосылки для предотвращения негативных сценариев путем двусторонних или многосторонних треков в рамках этой организации безопасности. Хотя в целом ШОС не призвана урегулировать территориальные споры или прекращать отношения ядерного сдерживания между ее членами.

Невзирая на присоединение Индии и Пакистана к ШОС, между ее членами территориальные споры будут иметь место еще долго. Россия и Китай разрешили пограничный спор только в 2005 г., Таджикистан и Китай – в 2011 г. В Центральной Азии неразрешенными остаются пограничные противоречия между Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном, хотя об этом не говорится публично.

Кашмирская проблема отличается от перечисленных споров высоким уровнем напряженности. Но данные трения не являлись препятствием для диалога внутри ШОС и даже не возникали в повестке встреч Организации в 2017 и 2018 гг. Возможно, влияние кашмирской проблемы на участие Индии и Пакистана в деятельности ШОС будет сведено к минимуму. Особенности ШОС позволяют ей сыграть роль единственной эффективной площадки для диалога в треугольнике Индия–Китай–Пакистан с целью предотвратить конфликты между ними до решения территориальных споров.

---

[39] The Military Balance. – London: International Institute for Strategic Studies, 2018, p. 261. Автору эти данные о количестве принятых на вооружение ракет представляются заниженными.

[40] СМИ сообщили об испытании в Индии ракеты, способной нести ядерный заряд // РИА «Новости». 2018. 3 июн. <https://ria.ru/world/20180603/1521955619.html>.

9. БЛИЖНЕВОСТОЧНЫЕ КОНФЛИКТЫ И СИРИЙСКОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ

Станислав ИВАНОВ

Ближневосточный регион, через который пролегают стратегические морские, сухопутные и воздушные коммуникации, обладающий богатыми месторождениями углеводородов и являющийся крупным рынком сбыта вооружений, продолжает оставаться ареной острой конкурентной борьбы, жесткого противостояния и столкновения интересов региональных центров силы и ведущих мировых держав[1]. Внутренняя политическая нестабильность, вооруженные конфликты, атмосфера хаоса и насилия, безработица в ряде арабских стран порождают все новые потоки легальных и нелегальных мигрантов и беженцев отсюда на Балканы и в другие страны Европы. Просматривается прямая связь с процессами миграции с Ближнего Востока, исламизацией западных стран и ростом террористической угрозы на европейском континенте. На политические проблемы региона накладывает свой негативный отпечаток и самый высокий в мире уровень социально-экономического неравенства среди местного населения. Так, доля национального дохода, приходящаяся на 10% лиц с самыми высокими заработками (верхний дециль по уровню доходов), в странах Ближнего Востока в 2016 г. составила 61%, в то время как для Европы этот показатель равен 37%[2].

Основными источниками напряженности в регионе, помимо палестинской проблемы и арабо-израильской конфронтации, являются межарабские и конфессиональные конфликты и нерешенность курдской проблемы. Особую остроту принимают шиитско-суннитские войны в Ираке, Сирии, Йемене и борьба курдов Турции, Сирии, Ирака и Ирана за свои национальные права и свободы. Не способствуют снижению конфронтации в регионе масштабное вмешательство внешних сил во внутренние дела арабских государств, а также нарастающие противоречия между региональными центрами силы в лице Израиля, Турции и Саудовской Аравии, с одной стороны, и Ирана – с другой. Деятельность ООН по вопросам урегулирования кризисных ситуаций в Сирии, Йемене, Ливии и других «горячих точках» региона малоэффективна в силу отсутствия консенсуса между постоянными членами Совета Безопасности ООН по путям прекращения кровопролития и скорейшего выхода из кризисов на Ближнем Востоке. Выступая перед членами Генеральной Ассамблеи ООН 17 января 2018 г., Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш отметил «рост числа конфликтов в мире» и назвал ситуацию на Ближнем Востоке «гордиевым узлом», где переплелось множество проблем: это и конфликты в Сирии и Йемене, нестабильность в Ираке и, конечно, палестино-израильский вопрос. Генсека тревожат признаки «ослабления» поддержки палестино-израильского урегулирования на основе

---

[1] Всего в регионе 22 государства: Марокко, Алжир, Тунис, Ливия, Египет, Судан, Израиль, Палестина, Иордания, Ливан, Сирия, Йемен, Саудовская Аравия, Оман, ОАЭ, Бахрейн, Катар, Кувейт, Ирак, Иран, Кипр, Турция

[2] Мануйлова А. Мировое неравенство растет в цене // Коммерсант. 2017. 14 дек.

существования двух государств. Он подчеркнул, что альтернативы решению о двух государствах не существует[3].

Перенос посольства США в Иерусалим

Прозвучавшее 6 декабря 2017 года признание президентом США Д. Трампом Иерусалима столицей Государства Израиль и его решение о переносе посольства США из Тель-Авива в этот город[4] вновь привлекло внимание мировой общественности к палестинской проблеме. В последние годы вялотекущие переговоры по ближневосточному урегулированию зашли в тупик, причем многих региональных и международных игроков устраивало положение «ни войны, ни мира» на этом направлении. Египет и Иордания в предыдущие годы заключили с Израилем мирные соглашения и установили с ним дипломатические отношения. Руководители этих стран пытались выступать посредниками в преодолении разногласий между палестинцами Сектора Газа (группировка ХАМАС) и Западного берега реки Иордан (ФАТХ). В результате этих усилий была достигнута договоренность о возвращении Сектора Газа под контроль Палестинской национальной администрации (ПНА) в декабре 2017 г. и подготовке всеобщих выборов на палестинских территориях. Тем самым создавались предпосылки для формирования единой палестинской делегации на переговорах с Израилем и поиска путей мирного урегулирования.

Другие арабские государства формально сохраняли дипломатический и другой бойкот Израиля, но от ранее звучавшей агрессивной враждебной риторики в адрес Тель-Авива воздерживались. В ходе своего ближневосточного турне в мае 2017 г. Д. Трамп пытался сплотить вокруг США все антииранские региональные силы с участием Израиля, Саудовской Аравии и других арабских и мусульманских стран. Казалось бы, такой сценарий устраивал Вашингтон и не было необходимости провоцировать новый арабо-израильский конфликт. Однако, под предлогом реализации своих предвыборных обещаний и отчасти в силу своих произраильских взглядов президент Д. Трамп принял решение о переносе посольства США в Иерусалим. Генеральная Ассамблея ООН на своем заседании 21 декабря 2017 г. проголосовала против признания Иерусалима столицей Израиля. По итогам голосования 128 стран призвали США отменить решение о переносе посольства в Иерусалим, 35 стран воздержались, девять – поддержали американцев[5]. Наиболее резко это решение осудили палестинцы, арабские и мусульманские страны (Иран, Турция, Пакистан и др.). Это и понятно –Иерусалим считается священным для мусульман городом, где расположена третья по значению мечеть ислама «Аль-Акса». Палестинцы и их сторонники рассчи-

---

[3] Центр новостей ООН. Генеральный секретарь определил 12 главных направлений работы ООН в этом году <http://www.un.org/russian/news/text_news/story.asp?newsID=29195>.

[4] Трамп признал Иерусалим столицей Израиля // Lenta.ru. 2017. 6 дек. <https://lenta.ru/news/2017/12/06/jerusalem/>.

[5] Генассамблея ООН проголосовала против признания Иерусалима столицей Израиля // Lenta.ru. 2017. 21 дек. <https://lenta.ru/news/2017/12/21/unresolution/>.

тывают все же добиться провозглашения Восточного Иерусалима столицей Государства Палестина.

На палестинских территориях и в самом Израиле вследствие действий администрации Трампа возникли масштабные стихийные митинги и акции протеста, стали раздаваться призывы к новой интифаде (восстанию). Из Сектора Газа запускались ракеты по Израилю, в результате столкновений протестующих с израильской полицией и армией среди палестинцев – десятки погибших и сотни раненых. Решение США по переносу своего посольства в Израиле, скорее всего, отодвинет на неопределенное время ближневосточное урегулирование и в то же время приведет к дальнейшей активизации радикальных исламистских группировок на Ближнем Востоке.

По всей видимости, и региональные союзники США – монархии стран Персидского залива и руководители других мусульманских государств – будут вынуждены считаться с мнением «арабской улицы» и исламской «уммы», и именно под этим углом подходить к дальнейшему сотрудничеству с Вашингтоном. Одной их первых свернула сотрудничество с Израилем и резко осудила применение военной силы против палестинцев Турция. Ожидаемой была и резко негативная реакция на действия Вашингтона и Тель-Авива со стороны Тегерана.

Усиление роли исламистских организаций

В целом ближневосточный регион все еще пожинает плоды трагических событий «арабской весны» 2011 года, которые в той или иной степени затронули практически все страны Арабского Востока, существенно дестабилизировали военно-политическую обстановку в ряде арабских государств, привели к смене элит и правящих режимов в них, спровоцировали затяжные вооруженные конфликты. В эти конфликты оказались вовлечены не только внутренние противоборствующие силы, но и иностранные государства и негосударственные акторы. Президент Египта Абдель Фаттах ас-Сиси заявил 17 января 2017 г., что совокупные потери стран ближневосточного региона в результате «арабской весны» составляют 900 млрд долл. США и что в результате спровоцированных конфликтов погибли около 1.5 млн человек и свыше 15 млн человек стали беженцами[6].

В условиях разрушения государственности, образовавшегося вакуума власти и идеологии в ряде арабских стран активизировались исламистские экстремистские организации как суннитского, так и шиитского течений ислама. Речь идет, с одной стороны, о радикальном исламе крайнего суннитского толка (салафизм, ваххабизм, такфиризм, джихадизм), а с другой – об иранском шиитском фундаментализме. Эти два основных течения ислама стали все активнее использоваться региональными политическими силами для удержания или смены власти, распространения своего влияния на другие страны. Фактически мир столкнулся с тем, что правительства, оппозиция в странах Ближнего Востока и внешние силы в борьбе за власть, влия-

[6] Кровавые итоги «арабской весны»: погибли 1.4 млн человек, потеряно 900 млрд долл. // Rusvesna.su [Электрон. ресурс]. 2018. 18 янв. <http://rusvesna.su/news/1516253286>.

ние и ресурсы опираются в своей деятельности не только на традиционные мусульманские институты, но зачастую используют в своих интересах различные группировки радикальных исламистов, которые в результате превращаются во влиятельные политические и военные силы.

Так, правящей партией Турции уже много лет является исламистская Партия справедливости и развития (ПСР), которая отходит от внутриполитического курса основателя Турецкой Республики Кемаля Ататюрка на развитие светского турецкого общества и поддерживает зарубежные радикальные исламистские группировки. В конфиденциальных документах МВД Германии, которые оказались в распоряжении немецких СМИ, подтверждается, что Турция поддерживает террористов и исламистов. Берлин обвиняет Эрдогана, в частности, в поддержке египетских «Братьев-мусульман», палестинского движения ХАМАС, а также групп представителей вооруженной исламистской оппозиции в Сирии[7].

«Братья-мусульмане» в 2011–2012 гг. побеждали на парламентских и президентских выборах в Египте. На фоне ухудшения социально-экономического положения населения и политики насильственной исламизации страны 4 июля 2013 г. руководством Вооруженных сил Египта был совершен военный переворот. Свергнутый президент М. Мурси и лидеры организации «Братья-мусульмане» были отданы под суд, военные обеспечили принятие новой конституции страны и проведение демократических выборов.

Признанная Лигой арабских государств (ЛАГ), США, ЕС, Израилем и многими другими странами террористической организацией ливанская шиитская группировка «Хезболла»[8] стала фактически государством в государстве, ее функционеры являются депутатами парламента, членами правительства, она имеет свои спецслужбы и вооруженные силы. На ротационной основе около 10 тыс. бойцов «Хезболлы» постоянно находятся в Сирии и выполняют задачи по защите правительства Башара Асада.

В 2014 году было провозглашено создание квазигосударства исламистов-джихадистов на обширных территориях Сирии и Ирака под названием «Исламский халифат», которое в течение нескольких лет не только угрожало взятием Дамаска и Багдада, но и пыталось распространить свое влияние и вести джихад (войну с неверными) по всему миру. С помощью передовых информационных технологий вербовщики Исламского государства (ИГ, организация запрещена в России) привлекли в свои ряды тысячи граждан европейских и других иностранных государств, осуществили десятки жестоких терактов по всему миру.

Ключевые проблемы сирийского урегулирования

Эпицентром региональной нестабильности вот уже седьмой год остается Сирийская Арабская Республика. Главными противоборствующими

---

[7] Связи Эрдогана с исламистами: для отношений РФ и Турции не помеха? // DW.com [Электрон. ресурс]. 2016. 17 авг.

[8] Партнера России в Сирии «Хезболлу» ЛАГ признала террористической организацией // Голос Ислама.ru [Электрон. ресурс]. 2016. 14 мар. <https://golosislama.com/news.php?id= 29343>.

сторонами здесь являются правительство Башара Асада и вооруженная оппозиция. И те, и другие вынуждены были одно время сражаться с боевиками радикальных исламистских группировок, в первую очередь с Исламским государством. Асад с началом гражданской войны опирался на родственное ему арабо-алавитское меньшинство и шиитские общины (до 15% населения страны), партийную баасистскую верхушку и силовые структуры. Извне Дамаск поддержали Иран, ливанская группировка «Хезболла» и так называемый иностранный шиитский легион (шиитские формирования из Афганистана, Пакистана, Ирака, Йемена). С 2015 г. Вооруженные силы России стали оказывать помощь правительству Асада в борьбе с Исламским государством, другими террористическими группировками, разминировании освобожденных территорий, решении гуманитарных проблем, при содействии российской дипломатии были созданы условия для прекращения огня и начала внутрисирийского диалога. В 2017 г. с подачи России были инициированы мирные переговоры в Астане и Сочи, нацеленные на переход к восстановлению сирийского государства.

Сирийская вооруженная оппозиция изначально опиралась на арабо-суннитское большинство страны (около 65% населения), в том числе и на радикальные мусульманские группировки типа «Братьев-мусульман». Значительная часть военнослужащих, представителей других силовых структур и чиновников госаппарата из числа арабов-суннитов перешла на сторону оппозиции. Внешняя помощь сирийской оппозиции (финансами, материальная, оружием, подготовкой военных кадров и т. п.) оказывается Турцией, Иорданией, монархиями Персидского залива во главе с Саудовской Аравией и США.

Курдское меньшинство (12% населения страны) изначально сохраняло нейтралитет в гражданской войне в Сирии. Брошенные правительством в 2012 г. на произвол судьбы, курды смогли создать довольно эффективные органы самоуправления и отряды народного ополчения для защиты своих районов от вторжений боевиков ИГ и турецкой армии. Курды сыграли весьма важную роль в разгроме формирований радикальных исламистов в Сирии и взяли под контроль около 800 км сирийско-турецкой границы. Наиболее ожесточенным оказалось сражение за город Кобани и прилегающие к нему районы, когда вооруженные тяжелым оружием и боевой техникой банды исламистов оказались полностью разгромлены. Позже курдские ополченцы при поддержке ВС США освободили от ИГ столицу «Исламского халифата» город Ракку и весь восточный берег реки Евфрат. Они наладили тесное взаимодействие с местными арабами-суннитами и христианами. В период наиболее ожесточенных сражений с ИГ на помощь сирийским курдам приходили бригады иракских курдов «пешмерга» и курды-добровольцы из Ирана и Турции.

Курды выражают готовность принимать участие в переговорах по мирному урегулированию ситуации в стране и принятию новой конституции. Требования курдов к Дамаску и оппозиции сводятся к сохранению автономного статуса курдских районов и закреплению за курдами равных с арабами прав и свобод в новой конституции страны. Однако пока ни Башар Асад, ни представители оппозиции на переговоры в Астану, Сочи и Женеву курдские

делегации не приглашают и гарантий курдам по будущему их статусу в новой Сирии не дают.

Против участия курдов в мирных переговорах выступают также Анкара и Тегеран. Турецкие власти считают ведущую политическую силу сирийских курдов – Партию демократического союза (ПДС) – террористической организацией, аффилированной с турецкой Рабочей партией Курдистана (РПК), и не скрывают своих намерений по проведению операций по «умиротворению» курдских районов Сирии. Тегеран опасается роста сепаратистских настроений среди своих курдов в случае предоставления сирийским курдам статуса автономии или субъекта федерации, как это уже имеет место в Ираке.

Несмотря на разгром наиболее крупной террористической группировки радикальных исламистов (Исламского государства) и достигнутое соглашение о прекращении огня между правительственными войсками и силами вооруженной оппозиции, процесс мирных переговоров в Женеве и Астане при посредничестве ООН, России, Турции и Ирана в значительной степени пробуксовывает и пока не дает ощутимых результатов.

Стороны внутрисирийского конфликта выдвигают заведомо неприемлемые друг для друга предварительные условия, в частности, оппозиция требует ухода Башара Асада в отставку. Представители правительства Сирии настаивают на разоружении отрядов оппозиции. Переговорщики попрежнему избегают прямых контактов и предпочитают общаться между собой через иностранных посредников. Многие группировки внешней и внутренней сирийской оппозиции продолжают игнорировать сам переговорный процесс, отказываются участвовать в разработке будущей конституции страны, формировании коалиционного правительства. Имеются «ястребы» или сторонники продолжения войны до «победного конца» и в окружении Асада.

Довольно хрупкое состояние «ни войны, ни мира» время от времени нарушается взаимными атаками и обстрелами с обеих сторон конфликта или провокациями оставшихся в стране группировок джихадистов. Так, в конце 2017 г. минометным обстрелам и массированной атаке при помощи беспилотных летательных аппаратов (дронов) из провинции Идлиб подверглась российская военная база Хмеймим. Считается, что эта атака была осуществлена в ответ на начавшееся наступление правительственных войск в провинции Идлиб.

Несмотря на все декларации о сохранении «единой и неделимой Сирийской Арабской Республики», страна де-факто продолжает оставаться разделенной на несколько анклавов. Большая часть страны контролируется правительственными войсками и иностранными союзниками режима (так называемый шиитский легион). Вместе с тем согласно достигнутому в Астане соглашению о перемирии и прекращении огня началось разграничение правительственных и оппозиционных сил, созданы так называемые четыре зоны деэскалации; безопасность вокруг зон деэскалации обеспечивается российской военной полицией при координации с Иорданией и другими странами. Наиболее крупной зоной деэскалации с наибольшим числом вооруженных противников Дамаска считается провинция Идлиб. Там размещаются посты контроля за перемирием ВС Турции.

Как выше отмечено, на границе с Турцией под контролем курдской Партии демократического союза (ПДС) создан автономный район «Рожава». Один из трех кантонов этой автономии Африн в начале 2018 года был оккупирован турецкими войсками. 4 июня 2018 г. между Вашингтоном и Анкарой была достигнута договоренность о выводе курдских отрядов самообороны и из города Манбидж и установлении совместного американо-турецкого контроля за этим стратегическим пунктом[9]. Тем самым происходит закрепление раздела северной части Сирии на турецкую и американскую зоны влияния.

Северо-восточные районы страны (границы с Турцией и Ираком, восточный берег реки Евфрат) после разгрома ИГ взяты под контроль ополченцами созданных с помощью США «Сирийских демократических сил» (СДС), куда вошли курды, арабы-сунниты и христиане. Вашингтон планирует на базе этих отрядов сформировать воинские части по охране границ Сирии с Турцией и Ираком, чтобы предотвратить возрождение Исламского государства.

Еще в августе 2016 года под предлогом борьбы с боевиками ИГ сухопутная группировка ВС Турции вторглась в Сирию и захватила плацдарм шириной до 100 км (между пограничными городами Джараблус и Аазаз) и глубиной до 50 км. Несмотря на пропагандистские заявления о своих намерениях покончить с террористами в Сирии, Р. Эрдоган дает понять, что для него главными террористами в этой стране остаются курды и Асад. «С Асадом мира в Сирии не будет», – с таким заявлением во время своего визита в Тунис 27 декабря 2017 г. выступил президент Турции. По словам турецкого лидера, у сирийского государства нет будущего, если действующий его глава – Башар Асад – останется на посту. «Он виновен в гибели миллиона сирийских граждан... Он разжег государственный терроризм», – подчеркнул Р. Эрдоган[10]. Это заявление не стало сюрпризом для мирового сообщества, но поставило под сомнение успешность совместных действий России, Турции и Ирана по урегулированию сирийского кризиса. Как выше было отмечено, в конце января 2018 года после серии ракетно-бомбовых ударов и артиллерийско-минометных обстрелов сирийской территории механизированные колонны ВС Турции вторглись в административный район Африн и под предлогом борьбы с курдскими ополченцами оккупировали этот район. Погибло около тысячи ополченцев и местных жителей, десятки тысяч курдских семей вынуждены были искать убежища в соседних провинциях.

Дамаск расценивает вторжения турецких войск в страну как нарушение суверенитета своего государства и акты агрессии. Активных ответных действий военного характера Асад пока не предпринимает, поскольку армия Сирии пока не в состоянии взять под контроль северные провинции страны и восстановить охрану сирийско-турецкой границы. Попытки Дамаска восстановить контроль над Африном с помощью шиитских наемников потер-

---

[9] Сирийские курды предлагают Дамаску начать переговоры // EurAsia Daily.com [Электрон. ресурс]. 2018. 6 июн. <https://eadaily.com/ru/news/2018/06/06/siriyskie-kurdy-predlagayut-damasku-nachat-peregovory>.

[10] Шокирующее заявление Эрдогана: мира в Сирии не будет // Московский комсомолец. 2017. 27 дек. <http://www.mk.ru/politics/2017/12/27/shokiruyushhee-zayavlenie-erdogana-mira-v-sirii-ne-budet.html>.

пели неудачу. Командование группировки ВС Турции нанесло по колонне шиитов массированный удар и заставило их повернуть назад.

Кроме довольно многочисленной группировки ВС Турции, в Сирии также находятся военнослужащие спецназа и армейской авиации США (по данным Пентагона, в этой арабской стране находятся 1720 американских военнослужащих), которые дислоцируются в основном на временных базах на севере в курдских кантонах и в северо-восточных районах страны, контролируемых оппозиционными «Сирийскими демократическими силами»[11].

По соглашению с правительством Б. Асада в стране сохраняется сокращенная в конце 2017 года по своей численности и боевому составу группировка ВС РФ (база ВКС Хмеймим и пункт базирования ВМФ Тартус на Средиземном море). Основными их функциями после разгрома ИГ стали контроль за сохранением перемирия и режима прекращения огня между зонами деэскалации и правительственными войсками и оказание гуманитарной помощи населению пострадавших от гражданской войны и действий боевиков-джихадистов районов Сирии.

С согласия Дамаска в Сирии остаются и другие иностранные военные контингенты: воинские части и советники КСИР Ирана (около 8 тыс. человек), боевики ливанской шиитской группировки «Хезболла» (до 10 тысяч человек на ротационной основе), четыре шиитских формирования наемников и добровольцев из Афганистана, Пакистана, Йемена и Ирака общей численностью до 20–25 тыс. человек. По своему численному и боевому составу иностранцы-шииты (40–45 тыс. человек) существенно дополняют сильно поредевшие за годы гражданской войны ряды регулярной армии Сирии (по оценкам, сегодня в ВС САР всего 70–80 тыс. военнослужащих). Тегеран финансирует и снабжает всем необходимым как армию Асада и лояльные Дамаску местные ополчения (около 30 тыс.), так и эти иностранные шиитские формирования с тем, чтобы сохранить военное превосходство дружественного ему сирийского режима над оппозицией. Всего в распоряжении правительства Асада и иранского командования в Сирии имеется около 150 тысяч военнослужащих и ополченцев с разной степенью лояльности и уровня боеспособности[12].

Руководство Израиля внимательно следит за обстановкой в Сирии и не скрывает озабоченности дислокацией иранских вооруженных сил вблизи своих границ и передачей ими ливанской «Хезболле» современных видов вооружений, прежде всего ракет малой и средней дальности. В качестве превентивных мер израильские военные выявляют принадлежащие боевикам «Хезболлы» потенциально опасные для своей страны склады и транспорты с оружием и боеприпасами и уничтожают их ракетно-бомбовыми ударами. Израильское руководство дает понять своим партнерам в Вашингтоне, Брюсселе и Москве, что не потерпит превращения Сирии в военный плацдарм Ирана и шиитских негосударственных акторов типа группировки «Хезболла».

---

[11] Пентагон назвал численность ВС США в Сирии // ТАСС. 2017. 28 нояб. <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4763679>.

[12] Семенов К. ВС Сирии на седьмой год войны: от регулярной армии к добровольческим корпусам// Сайт РСМД. 2017. 28 апр. <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vooruzhennye-sily-sirii-na-sedmoy-god-voyny-ot-regulyarnoy-armii-k-dobrovolcheskim-korpusam/>.

Руководства Турции, Иордании, монархий Персидского залива и других стран – членов Лиги арабских государств (ЛАГ) весьма негативно расценивают военное присутствие Ирана и поддерживаемых им группировок в Сирии. Членство Сирии в ЛАГ было приостановлено 12 ноября 2011 г. на фоне эскалации насилия в этой стране. Большинство арабских стран сошлись на том, что ответственность за кровопролитие лежит на руководстве Сирии, поэтому оно не заслуживает права представлять свой народ в этой организации. В марте 2013 г. ЛАГ предложила представителям сирийской оппозиции занять место Сирии в организации[13]. Практически все государства ЛАГ (за исключением Ирака, Ливана и, в какой-то степени, Алжира) выступают за немедленную отставку Асада и скорейший вывод всех иностранных шиитских военных формирований из Сирии. При этом арабские страны с правящими суннитскими элитами всячески поддерживают сирийскую внешнюю и внутреннюю оппозицию. За годы гражданской войны Сирия превратилась как бы в полигон вооруженного противостояния региональных центров силы: шиитского блока во главе с Тегераном и суннитского – во главе с Эр-Риядом. Сирийский кризис оказывает свое дестабилизирующее влияние и на соседние арабские государства – Ливан и Ирак – и в целом на регион Ближнего Востока. Только в Ливане нашли убежище около 1 млн сирийских беженцев[14], при том, что население этой страны составляет всего лишь 6 млн 800 тысяч человек, из которых до полумиллиона – палестинские беженцы.

В ноябре 2017 года президенты России, Ирана и Турции наметили план дальнейших действий по политическому урегулированию в Сирии. Одним из конкретных шагов в этом направлении предлагалось активизировать переговорный процесс между самими сирийцами, для чего было предложено в 2018 г. провести в Сочи расширенный по составу участников Конгресс сирийского национального диалога, на котором обсудить проект новой конституции страны и наметить проведение подконтрольных ООН выборов в Сирии. И, хотя большая часть сирийской внешней оппозиции не поддержала эту инициативу[15], Конгресс все же состоялся 31 января 2018 г. и послужил еще одним важным шагом на пути к мирному урегулированию сирийского кризиса.

Ситуация в Ливане, Ираке и Йемене

Сохранявшееся в Ливане в последние годы весьма хрупкое политическое равновесие между основными партийными блоками, представленными конфессиональными общинами (суннитской, шиитской и христианской), едва не было нарушено 4 ноября 2017 г., когда признанный лидер арабов-

---

[13] Сирийское место в ЛАГ отдали оппозиции // Голос Ислама.ru [Электрон. ресурс]. 2013. 8 мар. <https://golosislama.com/news.php?id=15603>.

[14] Число сирийских беженцев в Ливане впервые упало ниже миллиона человек – ООН // Федеральное агентство новостей. 2017. 27 дек. <https://riafan.ru/1011222-chislo-siriiskikh-bezhencev-v-livane-vpervye-upalo-nizhe-milliona-chelovek-oon>.

[15] Сочинский план встретил сопротивление // РБК.ru. 2017. 23 нояб. <https://www.rbc.ru/newspaper/2017/11/24/5a169b399a79479087643244>

суннитов, премьер-министр Ливана Саад Харири неожиданно вылетел в Эр-Рияд и объявил оттуда о своем решении уйти в отставку. При этом он обвинил руководства Ирана и «Хезболлы» в дестабилизации ситуации в стране и регионе, а также заявил о ставших ему известными сведениях о готовящемся на него покушении.

После длительного пребывания в Саудовской Аравии С. Харири посетил Францию, Кипр и Египет, где провел переговоры с главами этих государств. По возвращении в страну 21 ноября 2017 г., премьер-министр Ливана сообщил, что в соответствии с просьбой президента он повременит с официальным прошением об отставке. Он также добавил, что готов к дальнейшему диалогу и сотрудничеству с президентом Ливана Мишелем Ауном и спикером парламента Набихом Берри в целях сохранения единства и территориальной целостности государства[16]. Следует отметить, что опасения С. Харири в отношении усиления позиций Ирана и «Хезболлы» в стране небеспочвенны. За годы вооруженного конфликта в Сирии боевики «Хезболлы» приобрели опыт участия в боевых действиях, получили новые виды вооружений, в том числе и тяжелых, и по своей численности, уровню боеготовности и боеспособности не уступают регулярной армии Ливана.

Не менее сложной остается внутриполитическая ситуация и в Ираке, где после победы над боевиками ИГ сохраняются серьезные разногласия и противоречия между правящим арабо-шиитским большинством и их оппонентами в лице арабов-суннитов и курдов. Пока центральное правительство в Багдаде представлено в основном арабами-шиитами и находится под сильным влиянием Тегерана. Шиитские милицейские формирования (бригады «Хашд аш-Шааби») проводят зачистки в освобожденных от боевиков ИГ суннитских и курдских районах Ирака, осуществляют аресты подозреваемых в сотрудничестве с ИГ, берут заложников, чем вызывают недовольство среди местных жителей. 14 декабря 2017 г. отделение по правам человека Миссии ООН по содействию Ираку (МООНСИ) начало расследование фактов преступлений шиитского ополчения «Хашд аш-Шааби»[17]. В ответ отмечаются отдельные теракты в шиитских районах Багдада и других городах страны, не исключена активизация суннитских военно-политических группировок и новых восстаний суннитских племен.

Проведенный 25 сентября 2017 года на севере Ирака референдум о независимости Иракского Курдистана, как и ожидалось, подтвердил стремление подавляющего большинства иракских курдов создать собственное государство[18]. И хотя региональные власти не стали форсировать процесс выхода из Ирака, центральное правительство отреагировало на это событие довольно резко: объявило о закрытии двух международных аэропортов региона, ввело правительственные войска и бригады «Хашд аш-Шааби» в

---

[16] Премьер Ливана Харири решил остаться на своем посту // РИА «Новости». 2017. 22 нояб. <https://ria.ru/world/20171122/1509350618.html>.

[17] Ирак: ООН начала расследование преступлений «Хашд аш-Шааби» в Туз-Хурмату // Федеральное агентство новостей. 2017. 14 дек. <https://riafan.ru/1007259-irak-oon-nachala-rassledovanie-prestuplenii-khashd-ash-shaabi-v-tuz-khurmatu>.

[18] Итоги референдума в Иракском Курдистане: 92.73% за независимость // EurAsia Daily.com [Электрон. ресурс]. 2017. 27 сент. <https://eadaily.com/ru/news/2017/09/27/itogi-referenduma-v-irakskom-kurdistane-9273-za-nezavisimost>.

«спорные районы» на севере страны, попыталось взять под свой контроль КПП на границах с Турцией и Ираном, в целом оказывало дипломатическое и военно-политическое давление на региональное правительство и различные политические силы Иракского Курдистана. В этой антикурдской кампании приняли активное участие и иранские власти, которые закрывали границу с курдским регионом Ирака и пытались расколоть курдское национальное движение, в том числе путем отделения от курдского региона приграничной с Ираном провинции Сулеймания.

В итоге серьезного конфликта в связи с «курдской проблемой» в Ираке удалось избежать. Эрбиль и Багдад выразили намерение восстановить прежние отношения, к этому их подталкивали не только Тегеран и Анкара, но и Вашингтон, Брюссель и Москва. Но говорить о полной нормализации ситуации в Ираке пока преждевременно. Доверие к правительству Абади / Малики утрачено не только со стороны арабов-суннитов и курдов, но и внутри самого шиитского блока. Авторитетный шиитский лидер Муктада ас-Садр обвиняет центральные власти в коррупции, неспособности управлять страной, время от времени с тысячами своих сторонников врывается в правительственные кварталы Багдада и требует роспуска парламента и отставки правительства[19]. Сохраняются сепаратистские настроения не только в курдских и суннитских районах, но и в богатой запасами нефти шиитской провинции Басра, власти которой ставят вопрос о создании своего субъекта федерации по типу Иракского Курдистана[20]. На майских 2018 года парламентских выборах блок ас-Садра одержал уверенную победу и теперь в Ираке предстоит напряженная борьба за формирование нового коалиционного правительства. Ас-Садр хотел бы проводить независимую от Вашингтона и Тегерана политику, но вряд ли ему это удастся, поскольку второй по итогам выборов партийный блок ориентируется на Иран, а оказавшийся на 3-м месте блок нынешнего премьера Абади пытается лавировать между интересами США и Ирана.

В целом находящиеся под влиянием Ирана Ирак, Сирия и Ливан продолжают представлять собой «пояс региональной нестабильности» на Ближнем Востоке. Усиление в этих странах позиций Тегерана встречает сопротивление не только со стороны местных арабов-суннитов, христиан, курдов, но и внешних сил: Саудовской Аравии, Иордании, Израиля, Турции, США. Эр-Рияд и Вашингтон пытаются создать на базе региональных организаций (ЛАГ, ССАГПЗ, ОИС) антииранский блок из более чем 40 государств.

Весьма драматично развиваются события «арабской весны» и в Йемене. С февраля 2011 года эта страна погрузилась в острый внутриполитический кризис и стала ареной ожесточенного вооруженного противостояния между легитимными с точки зрения мирового сообщества властями страны и мятежными формированиями хуситов.[21] В стране активизировались и ра-

---

[19] Муктада ас-Садр выступил против Хашд аш-Шааби // Сайт RIATAZA. 2017. 5 авг. <http://riataza.com/2017/08/05/muktada-as-sadr-vyistupil-protiv-hashd-shaabi/>.

[20] Губернатор Басры ссылается на конституционные права и требует создания федерального региона // Сайт RIATAZA. 2018. 9 янв. <http://riataza.com/2018/01/09/gubernator-basryi-ssyilaetsya-na-konstitutsionnyie-prava-i-trebuet-sozdaniya-federalnogo-regiona/>

[21] Хуситы – живущие преимущественно на севере Йемена мусульмане-шииты. По некоторым оценкам, они составляют около трети из 24.4 млн населения страны.

дикальные исламистские группировки типа «Аль-Каиды» и Исламского государства. В ноябре 2011 г. в Эр-Рияде президент Йемена Али Абдалла Салех подписал с оппозицией договор о передаче власти. В соответствии с ним 21 февраля 2012 г. состоялись выборы нового президента. На этот пост на двухлетний переходный период был избран Абд Раббо Мансур Хади (занимавший при Салехе должность вице-президента). В январе 2014 г. срок президентских полномочий Хади был продлен еще на год. Несмотря на избрание нового главы государства, внутриполитический кризис в стране не был урегулирован, между властью и различными группами оппозиции продолжились вооруженные столкновения.

Наиболее острый конфликт разгорелся между сторонниками Хади и мятежниками-хуситами. Одним из главных требований мятежников было предоставление большей автономии их северной провинции Саада. Боевым крылом хуситов считается группировка «Ансар Алла». Хуситы опираются в своей деятельности на помощь и поддержку со стороны Ирана.

В ночь на 26 марта 2015 года по просьбе Хади ВВС Саудовской Аравии нанесли авиаудары по позициям хуситов. В операции, получившей название «Буря решимости», приняли участие и ВВС Бахрейна, ОАЭ, Катара, Кувейта, Марокко, Судана и Египта. К участию в «Буре решимости» были также привлечены ВМС стран этой коалиции, которые обстреливали позиции хуситов. США оказывали логистическую и разведывательную поддержку и производили дозаправку военных самолетов в воздухе. 14 апреля 2015 г. СБ ООН принял Резолюцию 2216, предусматривающую запрет на поставки оружия и военного оборудования шиитским мятежникам.

21 апреля 2015 года командование коалиции объявило о завершении военной операции «Буря решимости» и начале операции «Возрождение надежды», направленной на защиту гражданских лиц, борьбу с терроризмом и политическое решение в Йемене. При этом было отмечено, что завершение первой операции не означает прекращение нанесения авиаударов, и Саудовская Аравия продолжила бомбардировки позиций повстанцев.

В августе 2015 года силы коалиции начали сосредоточение сухопутных сил в йеменских провинциях Мариб и Саада. Численность иностранного военного контингента насчитывала около 10 тыс. человек. Помимо Саудовской Аравии свои воинские части в Йемен перебросили Бахрейн, ОАЭ, Катар, Египет, Марокко, Сенегал. В конце ноября 2017 г. в столице страны Сане вспыхнул конфликт между недавними союзниками – повстанцами-хуситами и сторонниками бывшего президента Салеха (Салех был убит в 2017 г. в результате уличных боев). По данным ООН, только с 26 марта 2015 по 18 марта 2016 г. в Йемене погибли 3.2 тыс. гражданских лиц, 5.8 тыс. йеменцев получили ранения. В гуманитарной помощи нуждается 21 млн человек (около 80% населения страны), более 2.5 млн йеменцев вынуждены были покинуть свои дома и стали беженцами и перемещенными лицами[22].

В какой-то степени Йемен, как и Сирия, превратился в полигон вооруженного противостояния Ирана с силами арабо-суннитской коалиции. Перспектив мирного урегулирования этого конфликта пока не просматривается.

---

[22] Основные этапы конфликта в Йемене // ТАСС. 2017. 4 дек. <http://tass.ru/ mezhdunarodnaya-panorama/2598135http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2598135>.

Ливия, некогда одно из наиболее благополучных и развитых в социально-экономическом плане арабских государств Северной Африки, сегодня переживает кризис власти и гуманитарную катастрофу. На ее территории оказалось сразу несколько правительств с разной степенью легитимности. Есть еще лидеры различных исламистских и племенных группировок, которые пытаются контролировать нефтеносные и другие стратегически важные районы распавшейся на анклавы страны. В Ливии также укрепляют позиции боевики «Аль-Каиды» и Исламского государства. Как и в Йемене, пока перспектив воссоздания единого ливийского государства и перехода к мирному строительству не просматривается.

Возобновление американских санкций против Ирана

Не обошли стороной акции протеста и претендующую на региональное лидерство Исламскую Республику Иран. Во второй половине декабря 2017 года возникли стихийные народные волнения вначале лишь в небольших населенных пунктах на периферии страны, однако вскоре они быстро распространились на 20 крупных городов страны, а к концу 2017 г. и на Тегеран. В ходе столкновений с силами правопорядка имелись убитые и раненые с обеих сторон, сотни протестующих были задержаны полицией.

Демонстранты выражали недовольство своим социальным положением, ростом цен, коррупцией во власти, раздавались требования предотвратить в стране надвигающиеся голод и нищету. Митингующие в том числе выдвигали властям требования прекратить ничем не обоснованные траты из госбюджета на поддержку ливанской шиитской группировки «Хезболла», палестинского ХАМАСа и режима Асада в Сирии. Антиправительственные лозунги политического содержания были направлены против духовного лидера страны и правящего режима[23].

Поводом для этих народных волнений послужило то, что, несмотря на поэтапное снятие международных ограничительных санкций с Ирана, финансово-экономическое положение страны не улучшилось, а продолжило деградировать. Уровни инфляции и безработицы остаются высокими, цены на продукты, предметы первой необходимости, бензин растут быстрыми темпами, денежная масса обесценивается, покупательная способность населения падает. Многие граждане считают, что в этих кризисных явлениях виноват в первую очередь правящий режим. Большую роль в самоорганизации граждан и их информации о положении дел в стране играли социальные сети. Как и в дни «арабской весны», иранская улица забурлила.

Действительно, основания для недовольства властями у населения Ирана имеются. Попытки Тегерана привести к власти в ряде арабских стран шиитские и прошиитские режимы (Ирак, Сирия, Ливан, Йемен, Бахрейн), поддержать шиитские общины Саудовской Аравии, Кувейта и антиизраильские группировки ХАМАС и «Хезболлу» потребовали значительных фи-

[23] Персидский протест: как в Иране начались массовые столкновения // РБК.ru. 2018. 4 янв. <https://www.rbc.ru/politics/02/01/2018/5a4b5ab09a79475e2b588658https://www.rbc.ru/politics/ 02/01/2018/5a4b5ab09a79475e2b588658>.

нансовых и материальных средств – на эти цели оказались израсходованными многие десятки миллиардов долларов США, а за последние несколько лет тысячи иранцев погибли или получили ранения в боях на территориях арабских государств. Корпус стражей исламской революции (КСИР), и его спецподразделение «Кодс», усилиями которых организовывались и управлялись эти шиитские иранские ополчения за рубежом, еще больше усилили свою роль в политической и экономической жизни Ирана, и стали все больше превращаться в «государство в государстве».

Только в 2013 году Иран выделил Сирии беспроцентных и практически невозвращаемых кредитов примерно на 15 млрд долл. – эти деньги позволили Асаду выполнять социальные обязательства на контролируемых территориях и финансировать военные расходы. Примерно по 8–9 млрд долл. США выделялось Башару Асаду ежегодно и в последующем[24].

Иранским властям удалось подавить последние народные волнения, как это уже имело место в 2009 г., но коррективы в свой внутри и внешнеполитический курс правительству, скорее всего, вносить придется. Видимо, и высокие затраты на поддержку «шиизма» и антиизраильских сил в арабских странах Ирану необходимо будет сокращать. Не исключено, что и КСИР уступит ряд своих функций другим конституционным военным и гражданским органам власти в стране. В частности, по настоянию президента и правительства страны КСИР уже начал процесс частичного сворачивания своей деятельности финансово-экономического характера и в том числе передал государству контроль над частью принадлежащих «Корпусу стражей» активов[25]. Следует ожидать нового ухудшения финансово-экономического положения Ирана в связи с объявленным выходом США из «ядерной сделки» и планируемым возвратом Вашингтона к жесткому санкционному режиму в отношении Тегерана. Даже если ни одна из западных стран-подписантов Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД) по Ирану не присоединится к этим санкциям, ущерб для Тегерана может стать значительным.

***

В целом нерешенность палестинской и курдской проблем, вооруженные конфликты в Сирии и Йемене, активная деятельность радикальных исламистских группировок террористической направленности, распад государств, внутриполитические кризисы и акции протеста в Ливии, Алжире, Ливане, Тунисе, Египте, Ираке, Саудовской Аравии, Бахрейне, Турции, Иране, других странах – все это порождает атмосферу хаоса и насилия на Ближнем Востоке. Одним из главных препятствий к урегулированию ситуации в регионе становится борьба за лидерство между Ираном и Саудовской Аравией, руководства которых спровоцировали своими действиями шиит-

---

[24] Сажин В. Иран в Сирии: цена помощи // Журнал «Международная жизнь». 2018. 1 янв. [Электрон. ресурс] <https://interaffairs.ru/news/show/19090>.

[25] У стражей исламской революции отбирают бизнес // Коммерсант.ру. 2018. 14 сент. <https://www.kommersant.ru/doc/3410252>.

ско-суннитские войны и конфликты. При этом Эр-Рияд пользуется поддержкой не только арабо-суннитского мира, но и Турции, а опосредованно – и США и Израиля. В заключение можно отметить, что ближневосточные кризисы, так или иначе, оказывают негативное влияние на экономическую и политическую обстановку во всем мире, имеют свои глобальные последствия в области международной стабильности и безопасности.

10. КОРРЕКТИРОВКА ГОСПРОГРАММЫ ВООРУЖЕНИЯ РОССИИ

Людмила ПАНКОВА

26 февраля 2018 года была официально открыта очередная страница в модернизации Вооруженных сил России – президентом России Владимиром Путиным была подписана новая Госпрограмма вооружений (ГПВ) на 2018–2027 годы. Ее финансовый объем – примерно 19 трлн руб., что сопоставимо с предыдущей госпрограммой вооружений – ГПВ 2020[1]. К широкомасштабной модернизации вооруженных сил (ВС), направленной на оснащение новых структур ВС (в первую очередь частей «постоянной готовности») современными образцами вооружения и военной техники (ВиВТ), Россия приступила в 2008 г. Уже к 2011 г. после частичной нацеленности программ перевооружения на закупки зарубежных образцов техники и их компонентов (которые осуществлялись отчасти для стимулирования конкурентоспособности российских оборонных предприятий) этот тренд сменился на существенный рост производства и закупок отечественных систем вооружения[2]. Это произошло еще до того, как в 2014 г. вследствие введенных в отношении России санкций, в том числе в оборонной отрасли, была принята программа импортозамещения. Старт ГПВ-2027 может стать очередным важным этапом в техническом переоснащении Вооруженных сил РФ.

Ниже рассмотрены основные результаты ГПВ-2020, а также приоритеты, задачи, проблемы и особенности реализации новой программы вооружения.

Итоги модернизации Вооруженных сил России в 2008–2018 гг.

Заметный прогресс в модернизации российской армии и ее оснащении новыми системами вооружений, что было продемонстрировано в том числе в ходе военной операции в Сирии, отмечается в последние годы как российскими, так и западными военными специалистами[3].

---

[1] Без учета поправок на инфляцию.

[2] Панкова Л. В. Динамика процесса модернизации вооруженных сил России / Ежегодник СИПРИ 2014: Вооружения, разоружение и международная безопасность. М.: ИМЭМО РАН, 2015. СС. 676–687.

[3] Например, по мнению членов Национальной комиссии по вопросам развития сухопутных войск США К. Хэма и К. Хикса, РФ «продемонстрировала прогресс в области создания систем противовоздушной обороны (ПВО) ближней зоны». Главнокомандующий войсками НАТО в Европе американский генерал Ф. Бридлав отмечал, что В. Путину удалось создать сильную армию, и что он добился мощного ракетного потенциала большой дальности. См.: Россия существенно укрепила свой военный потенциал, считают эксперты США // Военно-техническое сотрудничество. 2016. № 5. 29 янв. С. 43; НАТО признала мощь российской армии // Forbes. 2016. 5 апр. <http://www.forbes.ru/news/317179-nato-priznalo-moshch-rossiiskoi-armii>.

Во-первых, следует отметить, что возросла боеготовность российской армии, повышен качественный уровень ВиВТ российского производства, возросла степень оснащенности российской армии современными видами вооружений[4].

На вооружение армии и флота был принят целый ряд новых образцов ВиВТ – в частности, крылатые ракеты «Калибр», запускаемые с подводных лодок и надводных кораблей (ракетные комплексы «Калибр-НК» и «Калибр-ПЛ»), несколько типов беспилотных летательных аппаратов (БПЛА) и ряд других[5], эффективность которых была проверена в боевых условиях. Значительно выросла общая численность новейших ВиВТ; только за 2017 год и только в Сухопутные войска поступило более 2000 единиц новых и модернизированных вооружений[6], а Воздушно-космические силы (ВКС) и морская авиация пополнились 206 новыми и модернизированными самолетами и вертолетами.

При сохранении приоритета развития сил ядерного сдерживания (СЯС) высокими темпами развивались и неядерные силы, включая высокоточное оружие. Налажены серийные поставки в войска оперативно-тактических ракетных комплексов «Искандер-М», оснащение подводных и надводных кораблей ракетными комплексами «Калибр». Осуществляется модернизация самолетов дальней авиации под применение новой крылатой ракеты воздушного базирования Х-101. В итоге количество носителей такого оружия наземного, морского и воздушного базирования увеличилось более чем в 12 раз, а высокоточных крылатых ракет – более чем в 30 раз[7].

Во-вторых, активно велись разработки новейших систем вооружения, в том числе образцов гиперзвукового оружия. В Послании Президента РФ Федеральному собранию 1 марта 2018 года была представлена широкая но-

---

[4] Только за последние пять лет ВС РФ получили 80 МБР, 102 баллистические ракеты для подводных лодок, три ракетных подводных крейсера стратегического назначения «Борей», 55 космических аппаратов, 3237 танков и других боевых бронированных машин, более 1000 самолетов и вертолетов, 150 кораблей и судов, 6 подводных лодок, 13 береговых ракетных комплексов «Бал» и «Бастион». Как обновилась российская армия за пять лет // Армия и ОПК. 2017. 11 дек. <http://tass.ru/armiya-i-opk/ 4796815>.

[5] За минувшие пять лет принято на вооружение более 300 новых образцов вооружения и военной техники, многие из которых определяют нынешний облик российской армии. См.: Выступление начальника Генерального штаба Вооруженных сил РФ – первого заместителя министра обороны РФ генерала армии Валерия Герасимова на открытом заседании Коллегии Минобороны России 7 ноября 2017 г. // Официальный сайт Министерства обороны РФ. 2017. 7 нояб. <https://function.mil.ru/news_ page/person/more.htm?id=12149743@egNews>.

[6] Заквасин А. Россия должна быть среди государств-лидеров: Путин призвал к строительству армии нового поколения // RT на русском. 2017. 22 дек. <https://russian.rt.com/russia/article/463425-putin-armia-minoborony-shoigu>.

[7] Гаврилов Ю. Равнение на современность // Российская газета (РГ). 2017. 7 дек. <https://rg.ru/2017/11/07/shojgu-dolia-sovremennogo-oruzhiia-v-rossijskoj-armii-vyrosla-do-59.html>.

менклатура разнообразных новых видов вооружений, находящихся на разных этапах развития[8].

В-третьих, ВКС как новый вид вооруженных сил уже к 2016 г. был наполовину укомплектован современным вооружением[9]. В 2017 г. в ВКС был поставлен 191 современный самолет и вертолет, 143 единицы вооружения противовоздушной и противоракетной обороны. С декабря 2017 г. на опытное боевое дежурство заступила Единая космическая система, предназначенная в том числе для засечения пусков баллистических ракет.

В-четвертых, важнейшим достижением в укреплении обороноспособности России является создание по периметру российских границ сплошного радиолокационного поля Системы предупреждения о ракетном нападении (СПРН). По словам министра обороны России Сергея Шойгу, это произошло впервые за новейшую историю России[10] и было достигнуто за счет развертывания и постановки на боевое дежурство шести новых радиолокационных станций высокой заводской готовности «Воронеж», а также доработки трех действующих радиолокационных станций «Дарьял», «Днепр» и «Волга». К тому же был создан территориально-распределенный и вертикально интегрированный Национальный центр управления обороной 6-го поколения[11].

В-пятых, была серьезно повышена эффективность формирования и исполнения государственного оборонного заказа (ГОЗ), являющегося одним из основных показателей военного строительства РФ. Уровень исполнения ГОЗ вырос с 93% в 2013 г. до 98.8% в 2016 г. Такие высокие показатели очень выгодно отличают ГПВ-2020 от предыдущих госпрограмм вооружения (ГПВ-2010 и ГПВ-2015). Подводя итог 2017 г., президент В. Путин на совещании с членами правительства РФ отметил, что большие успехи в сфере исполнения ГОЗ будут отражаться не только на обороноспособности государства, но и на гражданских секторах производства[12].

Одной из важнейших особенностей реализации ГПВ-2020 являлись постоянные на протяжении всей программы усилия по увеличению в доле военных расходов ассигнований на статью «Развитие», которые представляют собой общую сумму расходов Министерства обороны России на закупку новых ВиВТ, на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), на ремонт и модернизацию имеющихся вооружений и военной техники. В первую очередь эта деятельность осуществляется в рамках ГОЗ[13]. Структура ассигнований на потенциал развития в

---

[8] Послание Президента Федеральному собранию 1 марта 2018 года. <http://www. kremlin.ru/events/president/news/56957>.

[9] Заквасин А. Россия должна быть среди государств- лидеров…

[10] Там же.

[11] Выступление Р. Цаликова, первого зам. министра обороны РФ // ТВЦ, Программа «Право знать». 2018. 16 мар. <http://www.tvc.ru/channel/brand/id/1756/show/episodes/episo>.

[12] Дронина И. Москва намерена повысить устойчивость оборонной промышленности // Независимое военное обозрение (НВО). 2018. 19 янв. <http://nvo.ng.ru/realty/2018-01-19/1_980_moscow.html>.

[13] ГОЗ в широком смысле также включает в себя расходы не только Министерства обороны, но и других силовых ведомств, но эти аспекты в данной работе не рассматриваются.

текущем десятилетии практически не менялась и выглядит следующим образом: на НИОКР – 19–20%, на закупки – 65–66%, на ремонт – 15–16%.

В-шестых, переоснащение войск современной техникой и вооружением было синхронизировано со строительством инфраструктуры для эксплуатации оружейно-технических новинок, подготовкой специалистов, созданием учебно-материальной базы и служебного жилья[14].

Наконец, нельзя не отметить, что почти вдвое увеличен объем производства ВиВТ на экспорт (до 14 млрд долл. в год при портфеле заказов порядка 50 млрд долл.). И хотя имеется еще много проблем[15] (например, в выполнении кораблестроительной части ГПВ-2020[16]), в целом за последние пять лет доля современного вооружения в российской армии выросла в четыре раза и достигла почти 59.5%[17]. Сухопутные войска укомплектованы новым вооружением на 45%, ВКС – на 73%, ВМФ – на 53%. В 2018 г. доля современной техники должна достичь 61%, в том числе в СЯС – 82%, в сухопутных войсках – 46%, в ВКС – 74%, в ВМФ – 55%. Набранные темпы, по мнению министра обороны С. Шойгу, позволят военному ведомству гарантированно выполнить задачу по выходу к 2020 г. на 70%-ный уровень оснащенности войск современными образцами вооружения и техники.

Приоритеты новой госпрограммы вооружения до 2027 г.

Вышеизложенное свидетельствует, что исходные позиции для реализации ГПВ-2027 кардинальным образом отличаются от начала осуществления ГПВ-2020: исполнение программы начинается на совершенно ином организационно-управленческом, финансовом и военно-техническом уровнях. Государственный оборонный заказ по итогам последних лет выполнялся на уровне не ниже 96–98%, что значительно повышает ожидаемый уровень исполнения и новой программы.

Для обеспечения достаточной обороноспособности военно-экономический сектор России должен быть *эффективным* и *динамичным* (ассигнования, кадры, целеполагание), *инновативным* (рост эффективности сферы НИОКР и механизма инновационных процессов) и *упругим* (устойчивость механизма инновационных процессов, плотные сетевые взаимодействия субъектов инновационной деятельности и др.). В целом, принимая во внимание современное состояние российской экономики и имеющиеся бюджетные ограничения, требуется поиск новых, *нестандартных* и, возможно, *асимметричных подходов* к решению триединой задачи:

– по поддержанию функций обеспечения обороноспособности / сдерживания;

---

[14] Гаврилов Ю. Равнение на современность...

[15] В значительной мере связанных с введением против РФ санкций и необходимостью решения вопросов импортозамещения.

[16] Васин А. ВМФ России: провал на фоне успехов // НВО. 2018. 16 мар. <http://nvo.ng.ru/realty/ 2018-03-16/3_988_vmf.html>.

[17] Об этом 7 ноября 2017 г. на заседании коллегии Минобороны сообщил глава ведомства Сергей Шойгу. См.: Гаврилов Ю. Равнение на современность...

– содействию инновационно-цифровому развитию военно- ориентированного сектора страны;

– обеспечению (через конверсию / диверсификацию, развитие двойных технологий и др.) подъема промышленной базы оборонно-промышленного комплекса (ОПК).

Решение этой триединой задачи в едином временном интервале в условиях преемственности программ ГПВ-2020 и ГПВ-2027 позволит достичь значительного синергетического эффекта в военно-экономической сфере России.

Выделим наиболее важные направления решения этой триединой задачи в рамках реализации ГПВ-2027.

Во-первых, предстоит дальнейшая работа по новым вооружениям, включая представленные в Послании Президента от 1 марта 2018 года.

Во-вторых, наряду с совершенствованием стратегических сил ядерного сдерживания практически равноценное внимание в новой программе будет уделено развитию высокоточного оружия воздушного, наземного и морского базирования, а также средствам борьбы с ним. Кроме того, усилится внимание к разработке высокоинтеллектуальных систем. Речь идет о работах в области роботизированных систем, беспилотных ударных и разведывательных комплексов, новейших систем разведки, связи и радиоэлектронной борьбы (РЭБ).

Среди различных видов и родов войск предполагается повысить внимание к сухопутным и десантным войскам[18].

В частности, в рамках ГПВ-2027 в ракетные войска стратегического назначения начнут поступать межконтинентальные баллистические ракеты (МБР) «Сармат» и «Рубеж» (последний – это грунтово-мобильный ракетный комплекс, являющийся развитием проекта РС-24 «Ярс» с новыми управляемыми боевыми блоками для прорыва ПРО)[19]. В 2018 г. завершится строительство головного ракетного подводного атомного крейсера проекта 955А «Князь Владимир» (четвертого из серии ракетоносцев класса «Борей»). Ракетная система С-400 «Триумф» будет дополнена системой С-500 «Прометей», обладающей существенно большими возможностями, в том числе по перехвату баллистических ракет средней дальности (поставки в войска ожидаются в 2020 г.)[20]. Военно-морской флот России получит противокорабельные гиперзвуковые ракеты «Циркон» (дальность полета – 400 км)[21].

В-третьих, в 2019 году предполагается завершить второй этап испытаний и начать серийные поставки в войска истребителя пятого поколения Су-

---

[18] Алексеева Н. Выходим на новый уровень: какие задачи призвана решить программа вооружений России на 2018–2028 годы // RT на русском. 2018. 27 фев. <https://russian.rt.com/russia/article/ 486907-rossiya-programma-vooruzhenie>.

[19] Однако появились сведения, что работы по ракетному комплексу «Рубеж» могут быть заморожены до конца 2027 г. См.: Источник: комплекс «Авангард» заменил «Рубеж» в госпрограмме вооружения до 2027 года // ТАСС. 2018. 22 мар. <http://tass.ru/armiya-i-opk/5055517>.

[20] «Арматы», «Сарматы» и «Цирконы»: каковы приоритеты госпрограммы вооружения до 2027 года // ТАСС. 2018. 30 янв. <http://tass.ru/armiya-i-opk/4911274>.

[21] Грищенко Н. Гиперзвуковые «Цирконы» вошли в ГПВ РФ // РГ. 2017. 20 дек. <hptt://www.rg/ru/2017/12/20/ giperzvukovye-cirkony-voshli-v-gpsprogrammu-vooruzheniy-rf.html>.

57[22], создаваемого в рамках проекта ПАК ФА (ранее известного как Т-50). Новейшие истребители Су-57 были уже представлены 9 мая 2018 г. на Параде Победы. По унифицированной межвидовой тяжелой гусеничной платформе «Армата» на 2019 г. намечены предварительные государственные испытания и поставка опытно-промышленной партии[23]. К 2020 г. планируются серийные поставки многофункциональных авиационных комплексов радиолокационного дозора и наведения А-100[24] (самолетов дальнего радиолокационного обнаружения и управления – ДРЛОиУ). В условиях эволюции в направлении высокотехнологичных/ сетецентричных боевых действий при масштабном расширении спектра новых классов целей комплексы ДРЛОиУ, обеспечивая непрерывное слежение за воздушной, наземной и надводной обстановкой, повышают эффективность управления в реальном масштабе времени.

Следует указать и на разработки противоспутникового оружия, в частности, мобильного «ударного комплекса борьбы со спутниками «Рудольф», а также наземного и мобильного комплексов радиоэлектронного поражения спутников связи «Тирада- 2С»[25].

Инновационно-цифровое развитие

В ноябре 2017 года был подписан Указ № 540 «О внесении изменения в Положение о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1082». В соответствии с этим Указом Министерство обороны России осуществляет сегодня деятельность по инновационному развитию, сопровождению научно-технических и перспективных программ и проектов, созданию условий для их реализации[26].

Одной из основных задач в части государственной поддержки инновационной деятельности на 2018 г., по заявлению министра обороны Шойгу, является формирование Военного инновационного технополиса «ЭРА». Как пишет заместитель министра обороны РФ Павел Попов, «суть проекта – сформировать инновационную инфраструктуру, которая обеспечивала бы поиск, развитие и внедрение передовых идей и разработок, прорывных технологий в оборонной сфере. Его реализация позволит повысить эффектив-

---

[22] Карнозов В. Эволюция ПАК ФА: что сделано по программе Су-57 за восемь лет // Телеканал «Звезда». 2018. 29 янв. <https://tvzvezda.ru/news/opk/content/201801291342-ofmr.htm>.

[23] «Лучше один дорогостоящий прицельный удар, чем сто ударов без разбора». Дмитрий Рогозин о планах по перевооружению армии, развитию Арктики и освоению космоса // Коммерсант. 2018. 26 фев. <https://www.kommersant.ru/doc/3558424>.

[24] «Летающий радар» А-100 совершил первый полет // РИА «Новости». 2017. 18 нояб. <https://ria.ru/arms/20171118/1509083923.html>.

[25] См.: В России появится ударный комплекс «Рудольф», способный сбивать спутники // РИА «Новости». 2017. 30 нояб. <https://ria.ru/science/20171130/1509923292.html>. На эту тему также сообщалось в докладе заместителя начальника 46-го ЦНИИ Минобороны РФ О. Ачасова в Совете Федерации РФ.

[26] Попов П. Эра инноваций для государства и армии. Минобороны РФ создает уникальный Военно-инновационный технополис // Независимое военное обозрение (НВО). 2018. 9 мар. <http://nvo.ng.ru/armament/2018-03-09/1_987_tehnopolys.html>.

ность прикладных научных исследований, создать базу новых технологий, обеспечить опережающее развитие систем военного назначения»[27]. Речь идет о формировании эффективной организационно-управленческой модели поиска зарождающихся технологий, интеграции передовых научных идей в рамках инновационных программ и проектов при тесном взаимодействии «с органами военного и государственного управления, ведущими научными и образовательными центрами, промышленными корпорациями и предприятиями ОПК»[28].

Среди ключевых научно-технологических направлений исследований названы нано- и биотехнологии, информационные и телекоммуникационные технологии, защита информации, искусственный интеллект, суперкомпьютеры. Предполагается практическое решение проблем развития двойных технологий (в дальнейшем, возможно, и двойных инноваций), что должно способствовать рационализации и повышению эффективности инновационной деятельности, совершенствованию механизма передачи технологий и научно-технических знаний между военным и гражданским секторами экономики, расширению научно-исследовательской базы военного ведомства России.

Рассматривается вопрос о создании двух кластеров: «Наука и образование» (научно-исследовательский и научно-образовательный) и «Передовые технологии и инновации» (научно-производственный). Работа кластера «Наука и образование» (инфраструктуру которого предполагается создать уже в 2018 г.) будет сосредоточена на проведении научных исследований, лабораторных экспериментов и имитационного моделирования, касающихся возможностей перспективных образцов вооружения, военной и специальной техники. Деятельность кластера «Передовые технологии и инновации» будет сосредоточена на создании и апробации прототипов образцов, технологий и материалов под руководством представителей предприятий ОПК.

Производство гражданской продукции в ОПК

В условиях снижения оборонных расходов, завершения этапа перевооружения российской армии доля ГОЗ будет снижаться. Для сохранения производственных мощностей обороны необходимо повышение доли гражданской продукции в ОПК, которая в настоящее время составляет порядка 17% (хотя по некоторым отраслям до 40%)[29]. Согласно объявленному президентом В. Путиным плану этот показатель к 2025 г. должен составить 30%, к 2030 г. – 50% (врезка 1). Рост доли гражданской продукции в ОПК, по мнению ряда российских экспертов, может быть весьма значителен. Помня о

---

[27] Там же.

[28] Научное руководство исследовательскими проектами возложено на президента ФГБУ «Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт», профессора, члена-корреспондента РАН М. В. Ковальчука.

[29] Канашкин А. Приступить к мотивации // ВПК. 2018. № 9. С. 7 <https://vpk-news.ru/articles/ 41571>.

весьма негативных результатах конверсионных мероприятий 1990-х гг., теперь этот процесс в России называют диверсификацией.

Врезка 1

ОПК России: важнейшие показатели

– численность работающих: более 2.5 млн человек;

– 1300 предприятий и организаций в 64 субъектах России, где трудятся около двух млн человек;

– в тройке мировых лидеров по производству вооружений[a];

– общая сумма исполняемых контрактов ОПК на 2018 г. составляет порядка 3 трлн руб[b]

Цели и индикаторы развития ОПК РФ[c]:

– доля гражданской продукции в ОПК должна вырасти с 17% в 2017 г. (по некоторым отраслям и 40%) до 30% к 2025 г. и до 50% – к 2030 г.;

– довести уровень производственно-технологической готовности ОПК для обеспечения производства ВиВТ до 100% (в 2016 г. он оценивался в 97%);

– ввести в эксплуатацию 929 новых объектов по производству;

– обеспечить долю инновационной продукции в объеме производства до 40%;

– разработать к 2020 г. не менее 1300 технологий для обеспечения производства продукции военного назначения;

– достичь удельного веса оборудования не старше 10 лет до 80%;

– сохранить позиции на мировом рынке вооружений.

[a] За последние 10 лет Россия вдвое увеличила экспорт ПВН // Военно-техническое сотрудничество. 2017. № 38. С. 3.

[b] На новую программу вооружения выделено 20 триллионов рублей. // Национальная оборона. 2018. № 1. <http://www.oborona.ru/pages/mainpage/archive/2018/01/index.shtml>. По оценке заместителя министра обороны РФ Татьяны Шевцовой.

[c] Утверждена новая версия программы развития ОПК на 2016–2020 годы // ТАСС. 2016 г. 30 мая <http://tass.ru/armiya-i-opk/3324561>; Латухина К. Без чехарды // Российская газета. 2012. 24 фев. <https://rg.ru/2012/02/22/oborona-site.html>.

Дискуссионным является вопрос об участии государства в процессе диверсификации предприятий ОПК. По мнению российских специалистов, «при разработке и освоении высокотехнологичной гражданской продукции отечественные производители должны иметь приоритет перед зарубежными поставщиками в госзакупках аналогичных изделий для покрытия издержек, освоения и обеспечения гарантий сбыта товаров»[30].

[30] Из выступления О. Лавричева, генерального директора АО «АПЗ» (Арзамасский приборостроительный завод им. П. И. Пландина). См.: Фокеева Л. Обсуждали эффективное ценообразование по ГОЗ // Официальный сайт АО «АПЗ». 2018. 22 февр. <http://www.oaoapz.com/press/news/obsuzhdali-effektivnoe-tsenoobrazovanie-po-goz-/>.

Доля ОПК в общем промышленном потенциале РФ составляет примерно 4–5%. В то же время следует иметь в виду, что на него приходится около 30% валового производства в машиностроении и порядка 45% машинно-технического экспорта. Важное значение для эффективного расширения диверсификационных тенденций на предприятиях ОПК будет иметь совершенствование ценообразования на продукцию, поставляемую по ГОЗ. В соответствии с разработанным Федеральной антимонопольной службой (ФАС) России новым положением предусматривается внедрение «мотивационной модели ценообразования на продукцию в рамках ГОЗ, при которой производителям будет выгодно снижать издержки, чтобы использовать сэкономленные средства для модернизации предприятия и совершенствования системы управления»[31].

По сообщению министра промышленности и торговли РФ Дениса Мантурова, до 2025 г. финансирование проектов по диверсификации производства ОПК оценивается в 291.5 млрд руб., включая средства федерального бюджета и льготные кредиты ВЭБ[32]. Как отмечается, предприятия ОПК, которые за последние годы были оснащены новой современной техникой и существенно модернизированы, должны использовать свой ресурс для производства высокотехнологичной продукции гражданского и двойного назначения с большим экспортным потенциалом. При этом полное перепрофилирование предприятий отрасли исключается. В целом, по словам главы Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности Виктора Бондарева, ГПВ-2027 позволяет «с одной стороны, продолжать технологическое совершенствование, совершать инновационные прорывы, создавать новые суперсовременные образцы вооружения, военной и специальной техники, а с другой стороны – обеспечивать серийное, поточное бесперебойное производство и поставку в войска уже хорошо зарекомендовавших себя машин, орудий и снарядов»[33].

Финансовые параметры ГПВ-2027

Как указывалось выше, финансовый объем ГПВ-2027 – 19 трлн руб., но еще 1 трлн руб. выделяется (причем впервые) на синхронизацию поставок вооружений и возведение объектов под их хранение.

Военный бюджет России на 2018 год составляет 2.8 трлн руб., или 46 млрд долл.[34]; тем самым бюджет Минобороны России в 2018 г. будет составлять около 2.8% от ВВП. Он меньше оборонного бюджета США (700,0 млрд долл.) примерно в 15 раз, в 1.3 раза меньше соответствующего

---

[31] Из выступления заместителя руководителя ФАС М. Овчинникова. См.: Канашкин А. Приступить к мотивации…

[32] Д. Мантуров оценил проекты диверсификации производства ОПК до 2025 года в 291,5 млрд руб. // ТАСС. 2017. 24 авг. <http://tass.ru/armiya-i-opk/4504111>.

[33] По всем направлениям: в Совфеде рассказали о новой программе вооружений // РИА «Новости». 2018. 10 янв. <http://www.ria.ru/defense_safety/20180110/1512398181.html?inj=1>.

[34] Военный бюджет России в 2018 году составит $46 млрд // Коммерсант. 2017. 22 дек. <https://www.kommersant.ru/doc/3507257>.

показателя Великобритании (60 млрд долл.) и лишь в 1.15 раза выше оборонного бюджета Франции и Германии (примерно по 40 млрд долл.).

По структуре бюджет МО РФ заметных изменений не претерпел (см. табл.), большая часть расходов (более 80%) приходится на статью «Вооруженные силы» (статья 02 01). Задачи реализации ГПВ-2027 предполагают рост затрат на НИОКР. Однако, как следует из данных таблицы, в 2018–2020 гг. предполагается некоторое снижение затрат по статье 02 08 «Прикладные научные исследования». Возможно, роста расходов по статье НИОКР следует ожидать после 2020 г., когда будет завершено техническое переоснащение ВС России.

Таблица. Бюджетные ассигнования по ряду направлений раздела «Национальная оборона» (статья бюджета – 02), млн рубл.; доля в % к ВВП и в общем объеме расходов федерального бюджета

	2017	2018	2019	2020
«Национальная оборона» Статья 02	2 872 282.9	2 771 784.6	2 798 497.4	2 807 994.3
% к ВВП	*3.1*	*2.8*	*2.7*	*2.5*
% в объеме расходов федерального бюджета	*17.0*	*16.8*	*17.1*	*16.8*
В том числе:				
Вооруженные силы РФ, Статья 02 01	2 128 612.2	2 138 384.2	2 146 904.8	2 230 413.3
% к ВВП	*2.3*	*2.2*	*2.1*	*2.0*
% в объеме расходов федерального бюджета	*12.6*	*12.9*	*13.1*	*13.3*
Ядерный оружейный комплекс Статья 02 06	44 439.7	45 142.0	45 219.7	44 951.0
% к ВВП	*0.05*	*0.05*	*0.04*	*0.04*
% в объеме расходов федерального бюджета	*0.3*	*0.3*	*0.3*	*0.3*
Прикладные научные исследования Статья 02 08	365 111.0	284 872.3	269 944.4	286 528.1
% к ВВП	*0.4*	*0.3*	*0.3*	*0.3*
% в объеме расходов федерального бюджета	*2.2*	*1.7*	*1.6*	*1.7*

Составлено по: Заключение Комитета по обороне Государственной Думы ФС РФ по проекту «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», <http://voensud-mo.ru/doc/conclusion%20/law/budget2018>.

Бюджет военного ведомства отражает стремление найти оптимальный баланс между краткосрочными, среднесрочными и долгосрочными перспективами развития ВС, а также баланс расходов по видам вооруженных сил[35]. Этому призвано способствовать повышение уровня взаимодействия Мини-

[35] По всем направлениям: в Совфеде рассказали о новой программе вооружений…

стерства обороны и Министерства финансов РФ в разработке бюджета и в повышении эффективности бюджетных расходов.

В частности, одним из результатов их совместной работы является внесение изменений в Бюджетный кодекс РФ, что дало возможность МО РФ перераспределять до 10% бюджетных средств, маневрируя финансовыми ресурсами для повышения эффективности их использования и решения внеочередных задач[36]. С 2015 года в Минобороны действует система межведомственного финансового контроля за финансированием ГОЗ, что позволяет проанализировать движение средств по любому типу платежа в разрезе любого субъекта РФ и любой организации, оценивать и минимизировать риски неисполнения контрактов[37].

Реализация ГПВ-2020, по сути, проходила с учетом новой нормативно-правовой базы в связи с принятием в 2012 г. Закона № 275 ФЗ «О государственном оборонном заказе». Как отмечалось, было введено госрегулирование цен на продукцию, установлены принципы контроля и полномочия контролирующего органа в сфере гособоронзаказа. В 2015 г. эта система дополнилась банковским сопровождением госконтрактов, заключаемых Минобороны, а в 2017 г. было введено уже казначейское сопровождение[38].

В 2018 году впервые в текущем десятилетии имеет место снижение реального годового оборонного бюджета России по сравнению с предыдущим годом на 100 млрд руб.[39] Правда, оборонный бюджет в 2017 г. был меньше оборонного бюджета 2016 г., однако в 2016 г. выплачивались проценты по кредитам, что привело к нестандартному увеличению расходов МО РФ в 2016 г.

Новый председатель Счетной палаты Алексей Кудрин отметил, что в течение трех последующих лет (2018–2020 гг.) военные расходы сократятся больше чем на один процент ВВП. По его мнению, это очень существенное сокращение военных расходов[40]. К 2020 г. реальный уровень расходов на оборону относительно ВВП в России прогнозируется в размере 2.5% ВВП (см. табл.). В профессиональных кругах и общественном мнении России снижение оборонного бюджета России вызывает немалые разногласия.

Традиционно военный бюджет имеет две крупные составляющие расходов – на оснащение и на содержание сил. По-прежнему в 2018 г., так же как и в 2016–2017 гг., расходы на оснащение будут превосходить расходы на содержание (1.5 трлн руб. и 1.3 трлн руб. соответственно). То есть порядка

---

[36] Минобороны России получило право перераспределять до 10 процентов бюджетных средств, предусмотренных на обеспечение деятельности // ТВ «Звезда». 2017. 26 нояб. <https://tvzvezda.ru/news/forces/content/4219450f7db27206a44aef32d1fbec624417860833b87554e975d3db1da2714c>.

[37] Базанова Е., Никольский А. Снижение расходов на оборону может притормозить экономику России // Ведомости. 2018. 15 фев. <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2018/02/15/751023-rashodov-oboronu>.

[38] «Лучше один дорогостоящий прицельный удар, чем сто ударов без разбора»...

[39] Бюджет РФ на 2018 год и на плановый период 2019–2020 гг. // ТАСС. 2017. 24 нояб. <http://tass.ru/info/4679765>.

[40] Кудрин: Россия взяла курс на уменьшение военных расходов // Телеканал «Мир 24». 2017. 26 нояб. <https://mir24.tv/news/16279256/kudrin-rossiya-vzyala-kurs-na-umenshenie-voennyh-rashodov>.

60% ассигнований на оборону будет направлено в 2018 г. на закупку высокотехнологичной продукции, НИОКР и ремонт. Причем, как неоднократно подчеркивала заместитель министра обороны Т. Шевцова, расходы на оснащение – «это большие инвестиции в наш ОПК, которые имеют мультипликативный эффект»[41]. Только налоговые платежи предприятий ОПК с 2015 г. в местные и региональные бюджеты составили 481 млрд руб. Кроме того, выплачиваемые в этот период заработная плата и денежное довольствие составили 444 млрд руб.[42]

По данным Минэкономразвития, снижение расходов на оборону в 2017 г. (бюджет был недоисполнен на 6.7% по сравнению с планом) негативно отразилось на промышленности. В IV квартале промышленность ушла в минус – выпуск упал на 1.7% в годовом выражении. Сократились все основные секторы, в том числе обрабатывающая промышленность на 2.2%. Ее спад частично объясняется снижением производства транспортных средств и оборудования, в котором велика доля оборонной продукции[43].

По мнению экспертов, сценарий снижения доли оборонных расходов при сохранении низких темпов роста ВВП (1.5–2.0%) автоматически приведет к нарастанию отставания России от США и Китая и других ведущих стран в оснащенности современными образцами военной техники. Уровень расходов на оборону относительно ведущих стран снизится даже при направлении на эти цели свыше 4.0% от ВВП. Как отмечает Александр Широв, заместитель директора Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, каждый рубль увеличения производства в оборонке дает экономике 80 копеек дополнительных доходов[44].

По мнению Георгия Остапковича, директора Центра конъюнктурных исследований Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ, сокращение военных расходов дает негативный мультипликативный эффект для смежных с оборонным сектором отраслей – таких как машиностроение, металлургия, транспорт и т. д. Однако нужно учитывать, что частичная передача средств из ВПК, например в науку и образование, хотя может повлечь краткосрочное снижение объема промышленного производства, обещает долгосрочный позитивный эффект для экономического роста в целом.

Есть данные, что рост объемов производства и их ритмичность в широком спектре наукоемких отраслей, в том числе двойного назначения (авиационной, космической, судостроительной, радиоэлектронной и др.) ведут к увеличению всего промышленного производства страны и к соответствующим мультипликативным эффектам, создающим добавленную стоимость. При этом снижение объемов производства продукции военного

---

[41] На новую Госпрограмму вооружений выделено 20 трлн рублей // Национальная оборона. 2018. № 1 <http://www.oborona.ru/includes/periodics/priority/2018/0126/104723256/detail.shtml>.

[42] Там же.

[43] Базанова Е., Никольский А. Снижение расходов на оборону может притормозить экономику России...

[44] Широв А. Гражданка подождет. Модернизация расширит экспортный потенциал оборонных предприятий // РГ. 2018. 18 февр. <https://rg.ru/2018/02/18/modernizaciia-rasshirit-eksportnyj-potencial-oboronnyh-predpriiatij.html>.

назначения должно быть сбалансировано расширением производства продукции гражданского и двойного назначения в рамках четко отработанной и продуманной диверсификационной стратегии при радикальном обновлении производственной базы ОПК в направлении роста уровня ее цифровизации.

***

Масштабность политических и экономических изменений в мире, неопределенность стратегической ситуации, традиционные и новые вызовы и угрозы создают стимул для активизации поиска путей эффективного и динамичного развития военно-экономического сектора России.

При этом основная задача российского оборонного комплекса на ближайшее десятилетие состоит в обеспечении передовых позиций по максимально широкому спектру ВиВТ. Необходимое условие выполнения этой задачи в современных условиях – ориентация на инновационно-цифровое развитие оборонно-промышленного комплекса наряду с его оптимальной диверсификацией.

III. ДОКУМЕНТЫ И СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

ОБЗОР ОСНОВНЫХ ДОКУМЕНТОВ РФ ПО ВОПРОСАМ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ, ОБОРОНЫ, КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ И РАЗОРУЖЕНИЯ (ЯНВАРЬ – ДЕКАБРЬ 2017 Г.)

Сергей ЦЕЛИЦКИЙ

1. Законодательные акты РФ

Федеральный закон от 17 апреля 2017 г. № 67-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Узбекистан о развитии военно-технического сотрудничества»

Принят ГД 5 апреля 2017 г., одобрен СФ 12 апреля 2017 г., подписан Президентом РФ 17 апреля 2017 г.

Настоящим законом ратифицирован договор между Российской Федерацией и Республикой Узбекистан о развитии военно-технического сотрудничества, подписанный в городе Москве 29 ноября 2016 года.

Федеральный закон от 1 июля 2017 г. № 130-ФЗ «О ратификации Протокола между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о мерах по прекращению действия Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об условиях использования и аренды полигона Эмба (5580 база обеспечения испытательных работ) от 20 января 1995 года и Договора между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан об аренде испытательного полигона Эмба (5580 база обеспечения испытательных работ) от 18 октября 1996 года»

Принят ГД 16 июня 2017 г., одобрен СФ 28 июня 2017 г., подписан Президентом РФ 1 июля 2017 г.

Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 181-ФЗ «О ратификации Протокола к Соглашению между Российской Федерацией и Сирийской Арабской Республикой о размещении авиационной группы Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Сирийской Арабской Республики от 26 августа 2015 г.»

Принят ГД 12 июля 2017 г., одобрен СФ 19 июля 2017 г., подписан Президентом РФ 26 июля 2017 г.

Настоящим законом ратифицирован протокол к Соглашению между Российской Федерацией и Сирийской Арабской Республикой о размещении авиационной группы Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Сирийской Арабской Республики от 26 августа 2015 г., подписанный в городе Дамаске 18 января 2017 года.

Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 182-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Армения об Объединенной группировке войск (сил) Вооруженных Сил Республики Армения и Вооруженных Сил Российской Федерации»

Принят ГД 14 июля 2017 г., одобрен СФ 19 июля 2017 г., подписан Президентом РФ 26 июля 2017 г.

Настоящим законом ратифицировано соглашение между Российской Федерацией и Республикой Армения об Объединенной группировке войск (сил) Вооруженных Сил Республики Армения и Вооруженных Сил Российской Федерации, подписанное в городе Москве 30 ноября 2016 года.

Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 183-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма»

Принят ГД 14 июля 2017 г., одобрен СФ 19 июля 2017 г., подписан Президентом РФ 26 июля 2017 г.

Настоящим законом ратифицирована Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма от 16 мая 2005 года, подписанная от имени Российской Федерации в городе Страсбурге 26 января 2009 года (далее – Конвенция), с некоторыми заявлениями.

Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»

Принят ГД 12 июля 2017 г., одобрен СФ 19 июля 2017 г., подписан Президентом РФ 26 июля 2017 г.

Настоящий закон регулирует отношения в области обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации (далее также – критическая информационная инфраструктура) в целях ее устойчивого функционирования при проведении в отношении ее компьютерных атак.

Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 237-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе»

Принят ГД 20 июля 2017 г., одобрен СФ 25 июля 2017 г., подписан Президентом РФ 29 июля 2017 г.

Настоящим законом внесены изменения в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе».

Федеральный закон от 30 октября 2017 г. № 296-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве в области военной фельдъегерско-почтовой связи»

Принят ГД 20 октября 2017 г., одобрен СФ 25 октября 2017 г., подписан Президентом РФ 30 октября 2017 г.

Настоящим законом ратифицировано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве в области военной фельдъегерско-почтовой связи, подписанное в городе Душанбе 27 февраля 2017 года.

Федеральный закон от 30 октября 2017 г. № 297-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о совместном техническом обеспечении региональной группировки войск (сил) Российской Федерации и Республики Беларусь»

Принят ГД 20 октября 2017 г., одобрен СФ 25 октября 2017 г., подписан Президентом РФ 30 октября 2017 г.

Настоящим законом ратифицировано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о совместном техническом обеспечении региональной группировки войск (сил) Российской Федерации и Республики Беларусь, подписанное в городе Минске 2 ноября 2016 года.

Федеральный закон от 30 октября 2017 г. № 298-ФЗ «О ратификации Протокола о внесении изменений и дополнения в Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о совместной охране внешней границы Союзного государства в воздушном пространстве и создании Единой региональной системы противовоздушной обороны Российской Федерации и Республики Беларусь от 3 февраля 2009 г.»

Принят ГД 20 октября 2017 г., одобрен СФ 25 октября 2017 г., подписан Президентом РФ 30 октября 2017 г.

Настоящим законом ратифицирован Протокол о внесении изменений и дополнения в Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о совместной охране внешней границы Союзного государства в воздушном пространстве и создании Единой региональной системы противовоздушной обороны Российской Федерации и Республики Беларусь от 3 февраля 2009 г., подписанный в городе Минске 2 ноября 2016 г.

Федеральный закон от 25 ноября 2017 г. № 327-ФЗ «О внесении изменений в статьи 10-4 и 15-3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статью 6 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»

Принят ГД 15 ноября 2017 г., одобрен СФ 22 ноября 2017 г., подписан Президентом РФ 25 ноября 2017 г.

2. Нормативные акты исполнительной власти

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2017 г. № 208 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 февраля 2017 г. № 348-р «О подписании Соглашения об обмене информацией в рамках Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием»

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» одобрен представленный ФСБ России согласованный с МИДом России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и предварительно проработанный с государствами – участниками Содружества Независимых Государств проект соглашения об обмене информацией в рамках Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма, а также их финансированием.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 736-р «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Парагвай о сотрудничестве в области обороны»

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» одобрен представленный Минобороны России согласованный с МИДом России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проект Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Парагвай о сотрудничестве в области обороны.

Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 года № 177 «Об утверждении Положения о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации»

В целях оптимизации управления Вооруженными Силами Российской Федерации, совершенствования их взаимодействия с другими войсками, воинскими формированиями и органами при решении задач в области обороны утвержде-

но прилагаемое Положение о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации.

Указ Президента Российской Федерации от 24 мая 2017 года № 236 «Об утверждении Положения об оперативно-территориальном объединении войск национальной гвардии Российской Федерации»

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 мая 2017 г. № 1025-р «О подписании Протокола между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о предотвращении инцидентов на море за пределами территориальных вод и в воздушном пространстве над ним от 13 октября 1993 г.»

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» одобрен представленный Минобороны России согласованный с МИДом России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и предварительно проработанный с Японской Стороной проект Протокола между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о предотвращении инцидентов на море за пределами территориальных вод и в воздушном пространстве над ним от 13 октября 1993 г.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 мая 2017 г. № 1026-р «О заключении Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Чад о военном сотрудничестве»

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» одобрить представленный Минобороны России согласованный с МИДом России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проект Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Чад о военном сотрудничестве.

Распоряжение Президента Российской Федерации от 16 июня 2017 г. № 203-рп «О подписании Конвенции Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму»

Настоящим Распоряжением принято предложение Правительства Российской Федерации о подписании Конвенции Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму. Признано целесообразным подписать Конвенцию, предусмотренную настоящим распоряжением, на заседании Совета глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 июня 2017 г. № 1289-р «О подписании Договора между Российской Федерацией и Киргизской Республикой о развитии военно-технического сотрудничества»

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» и пунктом 1 статьи 14 Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» одобрен представленный Минобороны России согласованный с МИДом России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и предварительно проработанный с Киргизской Стороной проект Договора между Российской Федерацией и Киргизской Республикой о развитии военно-технического сотрудничества.

Указ Президента Российской Федерации от 21 июня 2017 года № 279 «Об утверждении Положения о порядке реализации Договора между Российской Федерацией и Республикой Узбекистан о развитии военно-технического сотрудничества от 29 ноября 2016 г.»

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 июня 2017 г. № 1372-р «О заключении Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Нигерии о военном сотрудничестве»

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» одобрен представленный Минобороны России согласованный с МИДом России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проект Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Нигерии о военном сотрудничестве.

Распоряжение Президента Российской Федерации от 5 июля 2017 г. № 245-рп «О подписании Дополнительного протокола к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма»

Настоящим Распоряжением принято предложение Правительства Российской Федерации о подписании Дополнительного протокола к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма от 22 октября 2015 г.

Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 2017 года № 327 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года»

Настоящим Указом утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года. Основы государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2020 года, утвержденные Прези-

дентом Российской Федерации 29 мая 2012 г. № Пр-1459 признаны утратившими силу.

Указ Президента Российской Федерации от 29 июля 2017 года № 345 «О совершенствовании системы управления Объединенной группировкой войск (сил) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации»

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 августа 2017 г. № 1705-р «О подписании Протокола о внесении изменений в Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии о предотвращении инцидентов на море за пределами территориальных вод от 15 июля 1986 г.»

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» одобрен представленный Минобороны России согласованный с МИДом России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и предварительно проработанный с Британской Стороной проект Протокола о внесении изменений в Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии о предотвращении инцидентов на море за пределами территориальных вод от 15 июля 1986 г.

Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2017 года № 473 «Об упразднении Государственной комиссии по химическому разоружению»

В связи с завершением выполнения Российской Федерацией обязательств по полному уничтожению химического оружия настоящим Указом упразднена Государственная комиссия по химическому разоружению и признаны утратившими силу ряд указов Президента Российской Федерации.

Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2017 года № 484 «О мерах по выполнению Резолюции Совета Безопасности ООН 2321 от 30 ноября 2016 г.»

Настоящим Указом вводятся ограничительные меры в отношении КНДР в связи с принятием Резолюции Совета Безопасности ООН 2321 от 30 ноября 2016 г., предусматривающей применение ряда ограничений в отношении Корейской Народно-Демократической Республики в ответ на проведение ею ракетно-ядерных испытаний, и в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах».

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 2491-р «О подписании Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Узбекистан о порядке осуществления контроля за наличием и целевым использованием продукции военного назначения, поставляемой в рамках Договора между Российской Федерацией и Республикой Узбекистан о развитии военно-технического сотрудничества от 29 ноября 2016 г.»

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2017 г. № 1374 «О внесении на ратификацию Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Южная Осетия о сотрудничестве в области военной фельдъегерско-почтовой связи»

Указ Президента Российской Федерации от 17 ноября 2017 года № 555 «Об установлении штатной численности Вооруженных Сил Российской Федерации»

Настоящим Указом установлена штатная численность Вооруженных Сил Российской Федерации в количестве 1 902 758 единиц, в том числе 1 013 628 военнослужащих.

Постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2017 г. № 1416 «О представлении Президенту Российской Федерации для внесения на ратификацию Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о порядке вхождения отдельных подразделений Вооруженных Сил Республики Южная Осетия в состав Вооруженных Сил Российской Федерации»

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2017 г. № 1428 «Об особенностях осуществления закупки для нужд обороны страны и безопасности государства»

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 1446 «О представлении Президенту Российской Федерации для внесения на ратификацию Соглашения между Российской Федерацией и Сирийской Арабской Республикой о расширении территории пункта материально-технического обеспечения Военно-Морского Флота Российской Федерации в районе порта Тартус и заходах военных кораблей Российской Федерации в территориальное море, внутренние воды и порты Сирийской Арабской Республики»

Постановление Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2017 г. № 1465 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2017 г. № 2837-р «О подписании Соглашения об использовании систем спутниковой связи военного назначения и их дальнейшем совершенствовании»

Настоящим Распоряжением одобрен представленный Минобороны России согласованный с МИДом России, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, Государственной корпорацией по космической деятельности «Роскосмос» и предварительно проработанный с государствами – участниками Содружества Независимых Государств проект Соглашения об использовании систем спутниковой связи военного назначения и их дальнейшем совершенствовании.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2017 г. № 1577 «О внесении изменений в Правила разработки государственного оборонного заказа и его основных показателей»

Указ Президента Российской Федерации от 22 декабря 2017 г. № 620 «О совершенствовании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации»

АВТОРЫ АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЗОРА ИМЭМО РАН

АРБАТОВ Алексей Георгиевич – доктор исторических наук, академик РАН, руководитель Центра международной безопасности ИМЭМО РАН

БУБНОВА Наталия Игоревна – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Центра международной безопасности ИМЭМО РАН

ДВОРКИН Владимир Зиновьевич – доктор технических наук, главный научный сотрудник Центра международной безопасности ИМЭМО РАН, генерал-майор (в отставке)

ДЬЯКОВ Анатолий Степанович **–** кандидат физико-математических наук, главный научный сотрудник (ранее – директор) Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии Московского физико-технического института (МФТИ), ведущий научный сотрудник Центра международной безопасности ИМЭМО РАН

ЕСИН Виктор Иванович **–** кандидат военных наук, ведущий научный сотрудник Института США и Канады РАН, генерал-полковник (в отставке)

ЗАГОРСКИЙ Андрей Владимирович **–** кандидат исторических наук, заведующий Отделом разоружения и урегулирования конфликтов Центра международной безопасности ИМЭМО РАН

ИВАНОВ Станислав Михайлович – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Центра международной безопасности ИМЭМО РАН

НИКИТИН Александр Иванович **–** доктор политических наук, директор Центра евро-атлантической безопасности ИМИ МГИМО (У) МИД РФ, главный научный сотрудник Центра международной безопасности ИМЭМО РАН

ПАНКОВА Людмила Владимировна **–** доктор экономических наук, заведующая Отделом военно-экономических исследований безопасности Центра международной безопасности ИМЭМО РАН

ТОПЫЧКАНОВ Петр Владимирович **–** кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра международной безопасности ИМЭМО РАН, старший научный сотрудник программы по разоружению, контролю над вооружениями и нераспространению СИПРИ

ЦЕЛИЦКИЙ Сергей Владимирович – научный сотрудник Центра международной безопасности ИМЭМО РАН

Научное издание

Ежегодник СИПРИ 2017
Вооружения, разоружение и международная безопасность

(Перевод с английского)

Редакционная коллегия русского издания:
Дынкин Александр Александрович, Арбатов Алексей Георгиевич,
Барановский Владимир Георгиевич и др.

Ежегодник

ISBN 978-5-9535-0534-5

9 785953 505345

Подписано в печать 24.09.2018.
Формат 70x100 1/16. Печать офсетная. Бумага офсетная.
Объем 63,05 усл.п.л. Тираж 200 экз.

Издатель: Индивидуальный предприниматель
Пахомова Елена Алексеевна
125040, г. Москва, Ленинградский просп., д. 11 кв. 28
classick21@gmail.com

Отпечатано в ФГУП Издательство «Известия»
127254, г. Москва, ул. Добролюбова д. 6 стр. 1