

## **ГЛАВА 2. УРОКИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДВУСТОРОННЕГО (РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКОГО) И МНОГОСТОРОННЕГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ: ПРИМЕР ПРОГРАММЫ НАННА-ЛУГАРА И ГЛОБАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА**

***Евгений Бужинский***

Программа содействия СССР, а затем и России в решении проблем, связанных с ядерным оружием и ядерными материалами, была разработана благодаря усилиям сенаторов Сэма Нана и Ричарда Лугара в сложный период распада СССР и становления российского государства, когда существовала угроза того, что руководство России не сможет обеспечить сохранность доставшегося ей в наследство огромного советского ядерного потенциала. Осознание этой угрозы американскими сенаторами привело их к мысли оказать Москве содействие в деле сохранения контроля над ядерным потенциалом.

Ситуация значительно усугублялась тяжелым экономическим кризисом в СССР в момент его распада и не менее сложным финансово-экономическим положением России, приступившей к проведению радикальных реформ по переходу к рыночной экономике. Кроме этого значительных финансовых ресурсов требовала транспортировка ядерных боеприпасов в Россию из Украины, Беларуси и Казахстана в рамках программы их ядерного разоружения, на что у постсоветских государств опять же не хватало денег.

Начало ПНЛ было положено 17 июня 1992 г., в документе под названием *Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия*. Законодательной основой ПНЛ стали два закона: закон *Об уменьшении советской ядерной угрозы* от 12 декабря 1991 г., регламентировавший оказание широкомасштабной помощи СССР в вопросах безопасной транспортировки, хранения и ликвидации ядерного оружия, а также предотвращения его распространения, и закон *О совместном уменьшении угрозы (СУУ)* от 11 октября 1993 года, в котором были детализированы направления сотрудничества с Россией и другими постсоветскими государствами в ядерной отрасли, а также добавлены положения о необходимости оказывать России помощь по уничтожению запасов химического и биологического оружия.

Соглашение действовало семь лет и дважды – в 1999 и в 2006 гг. – продлевалось еще на семь лет. После подписания Соглашения в 1992 году Конгресс США выделил России около 400 млн.долл. В дальнейшем примерно такие же суммы Россия получала от США ежегодно, а в последние годы получала даже большие суммы. Так, в 2011 году Россия получила от США 520,8 млн. долл., в 2012 г. – 508, 1 млн. долл., а на последний год действия программы 2013 г. было

запланировано выделить 519 млн. долл.<sup>1</sup>. Всего за 20 лет действия ПНЛ Россия получила около 9 млрд.долл. (по данным американцев)<sup>2</sup>. Правда, по данным российских государственных органов из этих 9 млрд. долл. реально Россия получила только 4,5 млрд. долл. Остальные средства ушли на счета американских подрядчиков и на административные расходы, и в реализации проектов они задействованы не были<sup>3</sup>.

Следует отметить, что первоначально США пытались обязать Россию в обмен на выделение финансовой помощи выполнять ряд условий, в числе которых было предоставление Вашингтону контроля над российскими оборонными НИОКР в ядерной области и другие требования, прямо затрагивающие российский государственный суверенитет. Также США требовали от России предоставления компенсации выделенной помощи в виде поставок нефти и других стратегических товаров. Российская сторона эти требования сочла неприемлемыми, после чего США были вынуждены принять решение о предоставлении финансовой помощи без компенсаций и условий, то есть безвозмездно.

Причин для принятия такого решения было как минимум две:

1. США опасались, что, находясь в сложной финансовой ситуации, Россия отложит *до лучших времен* утилизацию ядерных боеприпасов, длительное нахождение которых в местах хранения могло бы создать предпосылки для их утраты и попадания в руки участников террористических группировок;
2. Кроме того, США были заинтересованы в том, чтобы Россия соблюдала свои обязательства по Договору СНВ-1 в отношении сокращения ядерного арсенала, поэтому замедление темпов утилизации ядерных боеприпасов могло бы привести к ситуации, когда у России осталось бы значительно больше предусмотренных Договором ядерных боеголовок. Для того, чтобы избежать такой ситуации, США решили безвозмездно оказывать России финансовую помощь по сокращению ядерного

---

<sup>1</sup> Fiscal Year 2013 Budget Estimates - Cooperative Threat Reduction Program. Defense Threat Reduction Agency. February 2012, [http://comptroller.defense.gov/defbudget/fy2013/budget\\_justification/pdfs/01\\_Operation\\_and\\_Maintenance/O\\_M\\_VOL\\_1\\_PARTS/O\\_M\\_VOL\\_1\\_BASE\\_PARTS/CTR\\_O\\_P-5.pdf](http://comptroller.defense.gov/defbudget/fy2013/budget_justification/pdfs/01_Operation_and_Maintenance/O_M_VOL_1_PARTS/O_M_VOL_1_BASE_PARTS/CTR_O_P-5.pdf) (последнее посещение 27 июня 2013 г.)

<sup>2</sup> Barnes Diane. DOD Nonproliferation Work to Suffer Under Budget Cuts. Global Security Newswire. NTI website. March 4, 2013, <http://www.nti.org/gsn/article/nuclear-nonproliferation-activities-suffer-under-budget-cuts-hagel/> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

<sup>3</sup> Представитель МИД России. Выступление на неформальном семинаре ПИР-Центра из цикла *Научные среды*. Москва, 3 июня 2013 г.

арсенала, а также по увеличению безопасности его содержания. Это можно назвать проявлением *разумного эгоизма* со стороны США<sup>4</sup>.

Тем не менее, предоставление американской финансовой помощи нельзя назвать в полном смысле безвозмездным. Например, в Соглашение 1992 г. по требованию США был включен пункт, согласно которому Пентагон имеет право на проверку объектов, где установлено оплаченное им оборудование. Такое требование было обусловлено, прежде всего, положениями внутреннего законодательства США, предусматривающего осуществление контроля над расходованием финансовых средств, выделяемых из американского бюджета. Согласованная с Россией система финансового контроля, помимо всего прочего, предусматривала регулярные посещения американскими представителями российских ядерных объектов, которые были строго засекречены в советское время. Представители Минобороны России иногда указывают на то, что США никогда не получили бы такой объем чувствительной информации о российском Северном флоте и его системе хранения ядерных боеприпасов, если бы не ПНЛ<sup>5</sup>.

Такие заявления вызывали острую реакцию со стороны некоторых представителей российского военного руководства, которые требовали немедленно завершить программу Нанна-Лугара. С разногласиями по поводу российского участия в этой программе мне приходилось сталкиваться во время работы в Министерстве обороны. Нужно признать, что в конце концов, в Минобороны все-таки возобладала позиция умеренных кругов, выступавших за продолжение действия программы Нанна-Лугара.

Особое раздражение российского руководства изначально вызывал объем льгот и привилегий, которые получили задействованные в ПНЛ американцы. В частности, они были наделены ограниченным иммунитетом, освобождались от таможенного контроля, российского налогообложения и т.д. Наиболее одиозным выглядит положение Соглашения от 17 июня 1992 года, предусматривающее освобождение американских подрядчиков, занятых в ПНЛ, от юридической и финансовой ответственности в случае, если их действия или установленное ими оборудование станут причиной какого-либо инцидента, даже в том случае, если их действия носят умышленный характер<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Выступление министра по атомной энергии России Михайлова В.Н. на Съезде народных депутатов Российской Федерации. *Российская Газета*. 1992, 19 декабря.

<sup>5</sup> Черненко Елена, Сафронов Иван. Беспрограммное обеспечение. Россия намерена впредь вести утилизацию ядерных арсеналов своими силами. *Коммерсантъ*. 10.10.2012. №190 (4975), <http://www.kommersant.ru/doc/2041015> (последнее посещение 22 мая 2013).

<sup>6</sup> Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожение оружия и предотвращение распространения оружия (Вашингтон, 17 июня 1992 г.). Сайт ПИР-Центра, <http://www.pircenter.org/articles/1294-soglashenie-mezhdu-rossijskoj-federaciej-i-soedinennymi-shtatami-ameriki-otnositelno-bezopasnyh-i-nadezhnyh-perevozki-hraneniya-i-unichtozhenie-oruzhiya->

Россия не раз требовала изменить это положение, однако США упорно его отстаивали при каждом продлении действия Соглашения. Также непонимание России вызывает и тот факт, что около 40% выделенных США средств на программу Нанна-Лугара ушли на счета американских подрядчиков и консультантов, а не на непосредственно нужды России, о чем говорилось выше. Очевидно, этот негативный опыт необходимо учесть при развитии программ содействия с третьими странами. Для оказания им эффективного содействия необходимо разработать действенный механизм финансирования, которое по минимуму должно направляться на нужды, непосредственно не связанные с реализацией проектов.

Как бы то ни было, реализация ПНЛ принесла значительную пользу, и прежде всего российскому бюджету<sup>7</sup>. Всего, по данным на начало 2013 г., в рамках программы было деактивировано 7610 стратегических ядерных боеголовок. Ликвидировано: 902 межконтинентальные баллистические ракеты, 191 мобильная и 498 шахтных пусковых установок МБР, 155 бомбардировщиков, 906 ядерных ракет воздух-земля, 684 баллистических ракет подводных лодок, 33 атомных подводных лодок, 194 ядерных испытательных туннеля, более 2937 тонн химического оружия. Произведено 578 перевозок ядерного оружия железнодорожным транспортом, повышена безопасность хранения ядерных боеприпасов на 50 ядерных объектах Военно-морского флота, 25 хранилищах Ракетных войск стратегического назначения и двух оружейных предприятиях ГК *Росатом*. Кроме того, построено и оборудовано 39 станций мониторинга биологических угроз<sup>8</sup>.

Следует отметить, что к 2013 году работы по всем перечисленным выше направлениям (уничтожение ракет, боеголовок, АПЛ и так далее) были выполнены почти на 100%, если за 100 % считать цифры, которые предполагалось достичь к 2017 году. Например, США и Россия изначально планировали к 2017 году уничтожить в рамках программы Нанна-Лугара около 9 280 ядерных боеголовок. К 2013 году было уничтожено, как уже отмечалось, 7 610 боеголовок. Следовательно, к 2013 году рассчитанный до 2017 года план по уничтожению боеголовок был выполнен на 82%. Аналогично план по уничтожению МБР был выполнен на 87%, план по построению и оборудованию станций мониторинга биологических угроз – выполнен на 63%, по уничтожению баллистических ракет подводных лодок – на 85%, ликвидации шахтных пусковых установок МБР – на 82%, по перевозкам ядерного оружия – на 71%. На 100% были выполнены следующие проекты:

- уничтожение ядерных ракет воздух-земля

---

[i-predotvraschenie-rasprostraneniya-oruzhiya-vashington-17-iyunya-1992-g](#)  
(последнее посещение 27 июня 2013 г.).

<sup>7</sup> Козичев Евгений. Как работала программа Нанна—Лугара. История вопроса. *Коммерсантъ*. 10.10.2012. №190 (4975), <http://www.kommersant.ru/doc/2040919> (последнее посещение 22 мая 2013).

<sup>8</sup> [The Nunn-Lugar Scorecard – Senator Dick Lugar. January 2013.](http://web.archive.org/web/20121211221110/http://www.lugar.senate.gov/nunnlugar/scorecard.html)  
<http://web.archive.org/web/20121211221110/http://www.lugar.senate.gov/nunnlugar/scorecard.html> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

- уничтожение стратегических бомбардировщиков
- ликвидация ядерных испытательных туннелей
- повышение уровня физической защиты складов с ядерными боеприпасами<sup>9</sup>.

ПНЛ имела значительное позитивное значение для России, особенно в те годы, когда она из-за экономического кризиса испытывала определенные трудности в самостоятельном решении проблемы своей ядерной безопасности. В эти годы плюсы программы однозначно перевешивали ее минусы, упомянутые выше (доступ иностранных граждан к российским секретным объектам, пользование этими гражданами слишком широкими привилегиями на российской территории, нерациональное расходование средств и т.д.). На сегодня можно сказать, что ПНЛ выполнила свою историческую миссию. Она внесла свою лепту в нейтрализацию угроз ядерной безопасности на российской территории, и теперь России, очевидно, нет смысла подвергаться риску утечки чувствительной информации ради ее продления. Правда, после прекращения действия программы, России еще некоторое время придется ежегодно выделять до 300 – 400 млн. долл. на уничтожение ядерных боеприпасов и реализацию других задач, которые до этого выполняла программа. Возможно, из-за прекращения действия ПНЛ, которая позволяла экономить значительные финансовые средства, России придется пересмотреть расходные части некоторых статей оборонного бюджета.<sup>10</sup> Но зато Россия получит большую свободу действий по реализации собственных военных и других разработок, не опасаясь, что информацию о них раньше времени получат иностранные граждане, попадающие на объекты российского ядерного комплекса в составе инспекций.

Объективности ради следует отметить, что объем чувствительной информации, который, получили американские инспекторы, контролировавшие расходование выделенных США средств, в действительности не столь велик. Дело в том, что в ходе инспекционных поездок они получали доступ только к периметру российских секретных объектов и не имели возможности непосредственного доступа к информации, утечка которой могла бы угрожать безопасности России.

В любом случае России, очевидно, следовало прекращать участие в ПНЛ хотя бы из соображений престижа. По сравнению с 1990-ми гг., когда эта программа стартовала, роль России в мире значительно возросла, и теперь она не может позволить себе оставаться реципиентом американской помощи и продлевать соглашения, содержащие дискриминационные пункты. Сегодня Россия как один из лидеров мирового сообщества имеет право требовать от США подписания нового соглашения по сотрудничеству в ядерной отрасли, которое было бы равноправным и учитывало бы реалии сегодняшнего дня, а не ситуацию 1990-х-

---

<sup>9</sup> The Nunn-Lugar Scorecard – Senator Dick Lugar. January 2013.  
<http://web.archive.org/web/20121211221110/http://www.lugar.senate.gov/nunnlugar/scorecard.html> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

<sup>10</sup> Черненко Елена, Сафронов Иван, Белянинов Кирилл. Счета Нанна—Лугара отправят в Минфин РФ. Коммерсантъ. №195 (4980), 17.10.2012,  
<http://www.kommersant.ru/doc/2046228> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

2000-х гг. Поэтому российское руководство еще в октябре 2012 г. приняло решение отказаться от продления действия ПНЛ после истечения срока ее действия в июне 2013 г.<sup>11</sup>

Тем не менее, полностью отказываться от сотрудничества с США по проблематике ПНЛ вряд ли целесообразно. Поэтому на смену Соглашению от 17 июня 1992 г. приходит новая программа российско-американского сотрудничества, которая гораздо более компактная по объемам финансирования и числу проектов. Такую новую программу Россия пыталась инициировать еще в 2006 г., когда в российском руководстве проходили жаркие дебаты по поводу того, стоит ли продлевать период действия ПНЛ на очередные семь лет или нет. Уже тогда Россия проявляла готовность к выходу из программы из-за нежелания американцев учесть в продлеваемом соглашении российские озабоченности. Но в конце концов Россия продлила соглашение на выгодных для США условиях. Этому способствовало то, что в ГК *Росатом*, Министерстве обороны, МИД России было очень много сторонников продления программы, видевших в ней хорошо отлаженный механизм решения текущих проблем в ядерной области, который не хотелось утратить.

Именно исходя из важности решения задач ядерного нераспространения, как американское, так и российское руководство готово к нахождению компромиссного решения по новому соглашению о сотрудничестве в ядерной области между Россией и США, которое сменило бы устаревшую ПНЛ. Сегодня важность российско-американского сотрудничества заключается не в том, что одна сторона помогает другой решать проблемы ядерной безопасности, которые могут предоставлять угрозу всему миру (так было в первые годы действия ПНЛ). На данный момент ценность продолжения сотрудничества США и РФ в ядерной области заключается прежде всего в совместной работе по ликвидации и утилизации ядерных материалов и ликвидации ХО в третьих странах, прежде всего в государствах СНГ, а также в разработке мер по укреплению безопасности находящихся там ядерных объектов. Эти меры позволяют налаживать взаимодействие между профессионалами и вырабатывать доверие между странами<sup>12</sup>, а также способствуют тому, что накопленный опыт может быть совместно внедрен в третьих странах – новых и потенциальных членах ГП, где проблемы ядерной безопасности все еще окончательно не решены.

В итоге 14 июня 2013 года посол России в Вашингтоне Сергей Кисляк и исполняющая обязанности государственного секретаря США Роуз Готтемюллер подписали в Вашингтоне новые соглашения, фактически заменившие Соглашение 1992 года, срок действия которого истек 17 июня 2013 года. Именно с этой даты начали временно применяться подписанные соглашения, которые окончательно вступят в силу после их ратификации уполномоченными

---

<sup>11</sup> Черненко Елена, Сафронов Иван. Беспрограммное обеспечение. Россия намерена впредь вести утилизацию ядерных арсеналов своими силами. *Коммерсантъ*. 10.10.2012. №190 (4975), <http://www.kommersant.ru/doc/2041015> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

<sup>12</sup> Там же.

органами России и США. Официально подписанные документы называются так:

1) Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве по Рамочному соглашению о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации от 21 мая 2003 года и Протоколу от 14 июня 2013 года между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки к Рамочному соглашению о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации от 21 мая 2003 года<sup>13</sup> (далее Соглашение о сотрудничестве по соглашению о МНЭПР, или Соглашение от 14 июня 2013 г.);

2) Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки к Рамочному соглашению о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации от 21 мая 2003 года<sup>14</sup> (далее Протокол от 14 июня 2013 г.).

Эти документы более подробно проанализированы в следующей главе. Здесь уместно упомянуть, что подписанные документы учитывают уроки программы Нанна-Лугара, в том числе негативные. Так, в Протоколе от 14 июня решена болезненная проблема ответственности за умышленный ядерный ущерб. А в Соглашении о сотрудничестве по соглашению о МНЭПР (сокращенное англоязычное название Многосторонней ядерно-экологической программы) в п.3 статьи 3 предусмотрены меры, исключаящие возникновение у России претензий по поводу риска утечек чувствительной информации в ходе посещений американскими инспекторами российских режимных объектов. В упомянутом пункте сказано, что если доступ на российские объекты «ограничен законодательством РФ, исполнительные органы разрабатывают совместные, гибкие и взаимоприемлемые процедуры, при которых не требуется доступ представителей Американской стороны»<sup>15</sup>. Таким образом, США фактически отказались от исполнения упоминавшейся выше нормы своего законодательства об обязательном посещении американскими инспекторами объектов, работы на которых финансируются США. В целом можно сказать, что подписанные

---

<sup>13</sup> Соглашение между Россией и США о сотрудничестве по соглашению о МНЭПР (Вашингтон, 14 июня 2013 г.). Сайт ПИР-Центра, <http://pircenter.org/articles/1333-soglashenie-mezhdu-rossiej-i-ssha-o-sotrudnichestve-po-soglasheniyu-o-mnepri-vashington-14-iyunya-2013-g> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

<sup>14</sup> Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки к Рамочному соглашению о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации от 21 мая 2003 года. Сайт ПИР-Центра, <http://pircenter.org/media/content/files/11/13718025061.pdf> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

<sup>15</sup> Соглашение между Россией и США о сотрудничестве по соглашению о МНЭПР (Вашингтон, 14 июня 2013 г.). Сайт ПИР-Центра, <http://pircenter.org/articles/1333-soglashenie-mezhdu-rossiej-i-ssha-o-sotrudnichestve-po-soglasheniyu-o-mnepri-vashington-14-iyunya-2013-g> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

Соглашения в существенно большей мере учитывают российские интересы, чем истекшее Соглашение от 1992 года.

Следует отметить, что новые российско-американские соглашения охватывают значительно меньший круг вопросов, чем Соглашение от 1992 года. Программа Нанна-Лугара кроме сотрудничества по ядерным вопросам также включала взаимодействие по решению проблемы уничтожения запасов химического оружия. А программа МНЭПР, которая сегодня определяет рамки российско-американского сотрудничества в сфере нераспространения, ограничивается только ядерно-экологическими вопросами, и поэтому исполнительными органами для выполнения Соглашения и Протокола от 14 июня 2013 года с российской стороны назначены Госкорпорация *Росатом*, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору и Федеральная таможенная служба. Таким образом, за рамками двустороннего российско-американского сотрудничества в области нераспространения остались вопросы, связанные с химическим оружием и вопросами биобезопасности. Впрочем, сегодня Россия завершает утилизацию химоружия за свой счет, американцы прекратили финансировать этот проект, и поэтому здесь нет особого простора для российско-американского взаимодействия. Между тем сотрудничество по вопросам биобезопасности сегодня становится все более актуальным. Ранее в публикациях ПИР-Центра содержались рекомендации по включению вопросов сотрудничества по противодействию биоугрозам в *соглашение о пост-Нанне-Лугаре*<sup>16</sup>. Как видим, эти рекомендации не были реализованы. Тем не менее, очевидно, что США и Россия должны налаживать сотрудничество и по вопросам биологической безопасности, поскольку теракты с применением биологического оружия являются намного более вероятными, чем ядерные теракты.

С другой стороны, очевидно, правильно то, что США и Россия не стали выносить вопросы биобезопасности в новое соглашение и ограничили его только ядерно-экологическими рамками. Сегодня вопросы биологии вызывают даже большие противоречия между Россией и США, чем вопросы ядерные. Поэтому они могли бы только мешать достижению новой российско-американской договоренности. Наличие противоречий обуславливается тем, что американцы до сих пор исходят из стереотипов: они считают, что Россия занимается военными разработками в области биологии, и поэтому должна предоставить доступ международных инспекторов на свои биологические объекты, для того чтобы доказать их мирную направленность. При этом американцы отказываются от принципа взаимности, утверждая, что США не занимаются военными биологическими разработками, и поэтому посещать их объекты нет смысла. Более того, США и их союзники препятствуют вступлению России в «Австралийскую группу» (организация, объединяющая тридцать три страны и занимающаяся вопросами предотвращения

---

<sup>16</sup> Орлов В.А., Чебан А.Я. Жизнь после смерти. Придет ли Новое партнерство на смену программе Нанна-Лугара? *Россия в глобальной политике*. 2013. № 2, (март-апрель). С. 110, <http://pircenter.org/articles/1314-zhizn-posle-smerti-privdet-li-novoe-partnerstvo-na-smenu-programme-nanna-lugara> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).



распространения химического и биологического оружия) под предлогом того, что Россия является потенциальным пролиферантом биологического оружия. Данная абсолютно предвзятая и ничем не обоснованная позиция американцев по вопросу существования гипотетического российского биологического оружия препятствует налаживанию российско-американского диалога по преодолению биоугроз.

К тому же очевидно, что биоугрозы вряд ли могут решаться в рамках двустороннего сотрудничества. Они могут решаться только в глобальном масштабе. Здесь полезный потенциал имеет такой многосторонний международный механизм как Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения (ГП). Изучение истории ГП также позволяет сделать выводы для будущего сотрудничества.

Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения (ГП) является программой *большой восьмерки*, которая стартовала на саммите в Кананаскисе (Канада) в июне 2002 г. Изначально программа не ставила целью борьбу с ядерным распространением на уровне государств, предоставив решение этой задачи режиму ДНЯО и МАГАТЭ. Основной задачей стало противодействие попаданию оружия массового уничтожения и материалов для его изготовления к негосударственным акторам, к террористам<sup>17</sup>.

Страны *восьмерки* и присоединившиеся к ним страны-доноры оказывают финансовую помощь тем странам, на территории которых находятся оружие и/или материалы массового уничтожения и которые неспособны самостоятельно решить проблемы, связанные с повышением безопасности хранения этого оружия и материалов, а также с их сокращением и уничтожением. Страны-доноры выделяли помощь странам-реципиентам, чтобы последние не стали источником угрозы ОМУ-терроризма.

Сегодня программа Глобального партнерства объединяет 25 стран. К их числу относятся страны *восьмерки* (Великобритания, Германия, Италия, Канада, Россия, Соединенные Штаты, Франция, Япония), а также Австралия, Бельгия, Дания, Европейский союз, Ирландия, Казахстан, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Республика Корея, Украина, Чехия, Швейцария, Швеция. Заявку на вступление в Глобальное партнерство подали также Филиппины<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения. Справочник/Под ред. В.А.Орлова. – М.: Права человека, 2005. – С.10.

<sup>18</sup> Чебан А.Я. Международные механизмы противодействия ядерному распространению и интересы России: примеры глобального партнерства и МНТЦ. *Индекс Безопасности*. 2013. № 3-4 (102 – 103). С. 141, <http://pircenter.org/media/content/files/11/13613052500.pdf> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

Задача снижения рисков распространения ОМУ к террористам в странах-реципиентах, согласно принятым на саммите в Кananаскисе документам, решалась путем реализации следующих направлений:

- уничтожение химического оружия (УХО);
- утилизация атомных подводных лодок (АПЛ);
- утилизация делящихся ядерных материалов;
- привлечение к гражданским секторам производства ученых-оружейников, прежде всего тех, кто связан с производством ОМУ<sup>19</sup>.

Программа ГП была рассчитана на 10 лет — до 2012 г. За это десятилетие был выделен 21 млрд. долл., из которых более 10 млрд. долл. выделили США, более 2 млрд. — Россия, около 1 млрд. долл. — Канада<sup>20</sup>. Остальные 7 млрд. долл. выделили другие 20 стран-доноров. Большая часть из этих средств (около 70%) поступили в Россию. В целом программа ГП выполнила свою задачу по снижению рисков распространения ОМУ с постсоветского пространства.

Однако на этом история ГП не закончилась. Еще в 2011 г. на саммите *восьмерки* в Довиле (Франция) было решено продлить программу еще на 10 лет — до 2022 г. Конкретный объем финансирования назван не был, но некоторые страны провозгласили свои обязательства по финансированию проектов ГП. Так, еще во время саммита по ядерной безопасности в апреле 2010 г. в Вашингтоне президент США Барак Обама заявил, что США обязуются выделить на программу ГП 10 млрд. долл. в течение 2012–2022 гг.<sup>21</sup>. Во время второго саммита по ядерной безопасности в Сеуле в марте 2012 г. Канада заявила о намерении выделить на ГП 367 млн. долл. в течение 2013–2018 гг.<sup>22</sup>

Поскольку угрозы ОМУ-терроризма на постсоветском пространстве в основном были нейтрализованы, *большая восьмерка* в Довиле приняла решение переориентировать программу ГП со стран СНГ на другие регионы, где есть ОМУ или материалы для его изготовления и где существует угроза их попадания к террористам: в документах Довиля в качестве приоритетных в

---

<sup>19</sup> Statement by G8 Leaders: The G8 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction. Kananaskis, Canada, <http://www.state.gov/documents/organization/184977.pdf> (последнее посещение — 12 июня 2013 г.).

<sup>20</sup> Global Partnership Working Group — GPWG Annual Report Consolidated Report Data 2012. Annex. 88 p. <http://www.state.gov/documents/organization/183039.pdf> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

<sup>21</sup> Office of the Press Secretary, The White House. Nuclear Security Summit National Statement of the United States. 2010, April 13, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/nuclear-securitysummit-national-statement-united-states> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

<sup>22</sup> Nolke Sabine. The G-8 Global Partnership Against the Spread of WMD. Speech at the conference *The Apex of Influence — How Summit Meetings Build Multilateral Cooperation*. Chicago. 2012, 10 May, [http://fora.tv/2012/05/10/The\\_G-8\\_Global\\_Partnership\\_Against\\_the\\_Spread\\_of\\_WMD#fullprogram](http://fora.tv/2012/05/10/The_G-8_Global_Partnership_Against_the_Spread_of_WMD#fullprogram) (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

данном контексте обозначены такие регионы, как Кавказ, Центральная и Юго-Восточная Азия, Африка, Ближний Восток, Латинская Америка<sup>23</sup>. Отдельно упомянуты Китай, Индия, Бразилия, ЮАР<sup>24</sup>. Все эти регионы и страны планируется привлекать к членству в ГП.

Помощь планируется реализовать в рамках следующих новых приоритетных направлений:

- повышение уровня ядерной и радиологической безопасности;
- повышение уровня биологической безопасности;
- содействие выполнению резолюции Совета Безопасности ООН № 1540;
- проведение работы с учеными-оружейниками;
- решение вопросов, связанных с уничтожением химического оружия<sup>25</sup>.

Россия поддержала изменение приоритетов и объектов деятельности ГП. В то же время Россия изначально была намерена добиться завершения проектов на своей территории после 2012 г., прежде всего по таким направлениям, как уничтожение химического оружия и утилизация АПЛ, и на саммите в Довиле Москве удалось добиться от стран-доноров принятия соответствующих обязательств. Эти обязательства были прописаны отдельными пунктами документов Довильского саммита *восьмерки*:

- обращение с отработанным ядерным топливом (ОЯТ) утилизированных АПЛ;
- поднятие затонувших ядерных объектов;
- утилизация РИТЭГ;
- утилизация оружейного плутония и предприятий по производству расщепляющихся материалов<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Report on the G8 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction. 2011, 26–28 May, <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/appendices/report-on-the-g8-global-partnership-againstthe.1353.html> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).

<sup>24</sup> G8 Global Partnership — Assessment and Options for Future Programming. 2011, 26–28 May, <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/appendices/g8-global-partnership-assessment-and-options-for.1354.html> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.)

<sup>25</sup> G8 Global Partnership — Assessment and Options for Future Programming. 2011, 26–28 May, <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/appendices/g8-global-partnership-assessment-and-options-for.1354.html> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.)

<sup>26</sup> G8 Global Partnership — Assessment and Options for Future Programming. 2011, 26–28 May, <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/appendices/g8-global-partnership-assessment-and-options-for.1354.html> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.)

Характерно, что из опыта развития программы Глобального партнерства можно извлечь практически те же самые уроки, что и из опыта программы Нанна-Лугара. В рамках ГП имело место такое же нерациональное расходование выделяемых на программу содействия финансовых средств, которое было типичным для развития ПНЛ. В ГП также до половины средств уходило на счета иностранных подрядчиков. Также при развитии проектов ГП возникала проблема доступа иностранных граждан на режимные российские объекты. Очевидно, этот негативный опыт необходимо учесть при развитии проектов ГП в третьих странах, и здесь в качестве позитивного примера можно назвать уже упоминавшуюся статью 3 нового российско-американского Соглашения от 14 июня 2013 г., которая просто предусматривает, что на секретных объектах не следует проводить инспекций.

Следует также отметить, что пока что Глобальное партнерство переживает сложный период своего реформирования и обновления. Правовые основы ГП определяются Соглашением о МНЭПР от 2003 года, и принципиально новых механизмов реализации программы пока не разработано. Сейчас решается, в каких именно третьих странах следует развивать Глобальное партнерство.

Тем не менее, предложения по этому поводу уже вырабатываются, и при этом предполагается при сотрудничестве в третьих странах использовать опыт как программы Нанна-Лугара, так и Глобального партнерства. Например, предлагается использовать наработанные в рамках ПНЛ механизмы для решения проблем нераспространения в Юго-Восточной Азии<sup>27</sup>, где существует необходимость повышения физической защиты радиоактивных источников и где возникают дополнительные риски в связи с планами стран развивать атомную энергетику<sup>28</sup>.

Кроме того, уже конкретные шаги осуществлены для применения опыта программы Нанна-Лугара и Глобального партнерства для развития проектов содействия уменьшения угрозы в регионе Ближнего Востока и Северной Африки. 22 мая 2013 г. американский сенатор-демократ Джин Шахин внесла на рассмотрение сената законопроект «Об обеспечении следующего поколения развития стратегии Совместного уменьшения угрозы» («A bill to provide for a Next Generation Cooperative Threat Reduction Strategy, and for other purposes» или сокращенно Next Generation Cooperative Threat Reduction Act of 2013). Законопроект предлагает выделять странам Ближнего Востока и Северной Африки финансовую помощь для решения их проблем, связанных с ОМУ и соответствующими материалами. Выделять эту помощь предлагается по аналогичным механизмам, которые в свое время действовали во время существования программы Нанна-Лугара. В законопроекте идет речь об учреждении программы помощи странам Ближнего Востока и Северной

---

<sup>27</sup> Lugar to Promote Expanding CTR to Southeast Asia. NTI website. October 23, 2012, <http://www.nti.org/gsn/article/lugar-promote-expanding-ctr-southeast-asia/> (последнее посещение 27 июня 2013 г.)

<sup>28</sup> Ключанская Светлана. Перспективы сотрудничества России и стран Юго-Восточной Азии в стратегических областях. *Индекс Безопасности*. 2011. № 4 (99). С. 64.

Африки на период 2014 – 2019 года, при чем предполагается, что ежегодно будет выделяться 30 млн. долл.<sup>29</sup>

Данный законопроект был принят во втором чтении и отправлен на доработку в комитет по иностранным делам (the Senate Committee on Foreign Relations)<sup>30</sup>.

Подводя итоги данной главы, следует отметить, что из программ Нанна-Лугара и Глобального партнерства можно извлечь как позитивные, так и негативные уроки. К позитивным моментам относится создание уникального механизма решения проблем, связанных с материалами, имеющими отношение к ОМУ. К негативным моментам относится неэффективное расходование средств, возникновение претензий по поводу ответственности за ядерный ущерб и риска утечек секретных технологий. Очевидно, для того чтобы эти проблемы устранить при дальнейшем развитии программ содействия в третьих странах, необходимо устанавливать с этими странами более равноправный, партнерский характер взаимодействия по реализации проектов.

### Источники и литература

1. Выступление министра по атомной энергии России Михайлова В.Н. на Съезде народных депутатов Российской Федерации. *Российская Газета*. 1992, 19 декабря.
2. Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения. Справочник/Под ред. В.А.Орлова. – М.: Права человека, 2005. – С.10.
3. Ключанская Светлана. Перспективы сотрудничества России и стран Юго-Восточной Азии в стратегических областях. *Индекс Безопасности*. 2011. № 4 (99). С. 64.
4. Козичев Евгений. Как работала программа Нанна—Лугара. История вопроса. *Коммерсантъ*. 10.10.2012. №190 (4975), <http://www.kommersant.ru/doc/2040919> (последнее посещение 22 мая 2013).
5. Орлов Владимир, Чебан Александр. Жизнь после смерти. Придет ли Новое партнерство на смену программе Нанна-Лугара? *Россия в глобальной политике*. 2013. № 2, (март-апрель). С. 110, <http://pircenter.org/articles/1314-zhizn-posle-smerti-pridet-li-novoe-partnerstvo-na-smenu-programme-nanna-lugara> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
6. Представитель МИД России. Выступление на неформальном семинаре ПИР-Центра из цикла *Научные среды*. Москва, 3 июня 2013 г.

---

<sup>29</sup> S. 1021: Next Generation Cooperative Threat Reduction Act of 2013. 113<sup>th</sup> Congress, 2013–2015. Text as of May 22, 2013 (Introduced), <http://www.govtrack.us/congress/bills/113/s1021/text> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

<sup>30</sup> S. 1021: Next Generation Cooperative Threat Reduction Act of 2013. 113<sup>th</sup> Congress, 2013–2015, <http://www.govtrack.us/congress/bills/113/s1021> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).

7. Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки к Рамочному соглашению о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации от 21 мая 2003 года. *Сайт ПИР-Центра*, <http://pircenter.org/media/content/files/11/13718025061.pdf> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
8. Соглашение между Россией и США о сотрудничестве по соглашению о МНЭПР (Вашингтон, 14 июня 2013 г.). *Сайт ПИР-Центра*, <http://pircenter.org/articles/1333-soglashenie-mezhdu-rossiej-i-ssha-o-sotrudnichestve-po-soglasheniyu-o-mnepr-vashington-14-iyunya-2013-g> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
9. Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожение оружия и предотвращение распространения оружия (Вашингтон, 17 июня 1992 г.). *Сайт ПИР-Центра*, <http://www.pircenter.org/articles/1294-soglashenie-mezhdu-rossijskoj-federaciej-i-soedinennymi-shtatami-ameriki-otnositelno-bezopasnyh-i-nadezhnyh-perevozki-hraneniya-i-unichtozhenie-oruzhiya-i-predotvraschenie-rasprostraneniya-oruzhiya-vashington-17-iyunya-1992-g> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
10. Чебан Александр. Международные механизмы противодействия ядерному распространению и интересы России: примеры глобального партнерства и МНТЦ. *Индекс Безопасности*. 2013. № 3-4 (102 – 103). С. 141, <http://pircenter.org/media/content/files/11/13613052500.pdf> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
11. Черненко Елена, Сафронов Иван. Беспрограммное обеспечение. Россия намерена впредь вести утилизацию ядерных арсеналов своими силами. *Коммерсантъ*. 10.10.2012. №190 (4975), <http://www.kommersant.ru/doc/2041015> (последнее посещение 22 мая 2013).
12. Черненко Елена, Сафронов Иван, Белянинов Кирилл. Счета Нанна—Лугара отправят в Минфин РФ. *Коммерсантъ*. №195 (4980), 17.10.2012, <http://www.kommersant.ru/doc/2046228> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
13. Barnes Diane. DOD Nonproliferation Work to Suffer Under Budget Cuts. *Global Security Newswire*. *NTI website*. March 4, 2013, <http://www.nti.org/gsn/article/nuclear-nonproliferation-activities-suffer-under-budget-cuts-hagel/> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
14. Fiscal Year 2013 Budget Estimates - Cooperative Threat Reduction Program. Defense Threat Reduction Agency. February 2012, [http://comptroller.defense.gov/defbudget/fy2013/budget\\_justification/pdfs/01\\_Operation\\_and\\_Maintenance/O\\_M\\_VOL\\_1\\_PARTS/O\\_M\\_VOL\\_1\\_BASE\\_P\\_ARTS/CTR\\_OP-5.pdf](http://comptroller.defense.gov/defbudget/fy2013/budget_justification/pdfs/01_Operation_and_Maintenance/O_M_VOL_1_PARTS/O_M_VOL_1_BASE_P_ARTS/CTR_OP-5.pdf) (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
15. G8 Global Partnership — Assessment and Options for Future Programming. 2011, 26–28 May, <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/appendices/g8-global-partnership-assessment-and-options-for.1354.html> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).
16. Global Partnership Working Group — GPWG Annual Report Consolidated Report Data 2012. Annex. 88 p.

- <http://www.state.gov/documents/organization/183039.pdf> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
17. Lugar to Promote Expanding CTR to Southeast Asia. *NTI website*. October 23, 2012, <http://www.nti.org/gsn/article/lugar-promote-expanding-ctr-southeast-asia/> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
  18. Office of the Press Secretary, The White House. Nuclear Security Summit National Statement of the United States. 2010, April 13, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/nuclear-securitysummit-national-statement-united-states> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
  19. Report on the G8 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction. 2011, 26–28 May, <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/appendices/report-on-the-g8-global-partnership-againstthe.1353.html> (последнее посещение — 12 сентября 2012 г.).
  20. S. 1021: Next Generation Cooperative Threat Reduction Act of 2013. 113<sup>th</sup> Congress, 2013–2015. Text as of May 22, 2013 (Introduced), <http://www.govtrack.us/congress/bills/113/s1021/text> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).
  21. Statement by G8 Leaders: The G8 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction. Kananaskis, Canada, <http://www.state.gov/documents/organization/184977.pdf> (последнее посещение — 12 июня 2013 г.).
  22. The Nunn-Lugar Scorecard – Senator Dick Lugar. January 2013. <http://web.archive.org/web/20121211221110/http://www.lugar.senate.gov/nunlugar/scorecard.html> (последнее посещение 27 июня 2013 г.).