

# ПРОГРАММА НАННА–ЛУГАРА И ПОЛИТИКА НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ ОРУЖИЯ МАССОВОГО УНИЧТОЖЕНИЯ

*И. В. Михайлов*

В статье предпринята попытка рассмотрения программы Нанна–Лугара «Совместного уменьшения угрозы» (CTR). Первоначально цель программы заключалась в предоставлении республикам бывшего Советского Союза финансовой помощи и технических знаний для обеспечения безопасности или ликвидации ядерного оружия, систем его доставки, материалов для химического оружия, объектов биологического оружия, а также технологий для их производства. Программа вышла за первоначальные рамки и стала комплексным инструментом США для совместной работы с международными партнерами и координации действий различных американских структур для достижения общих целей. В этом контексте программа Нанна–Лугара дала Вашингтону эффективный, развивающийся способ для противостояния вызовам распространения оружия массового уничтожения.

**Ключевые слова:** программа Нанна–Лугара, программа «Совместного уменьшения угрозы» (CTR), ядерное сдерживание, распространение оружия массового уничтожения

The article attempts to review the Nunn–Lugar Cooperative Threat Reduction (CTR) program. The original purpose of the program was to provide the republics of the former Soviet Union with financial assistance and technical expertise to secure or eliminate nuclear weapons, chemical weapons materials, biological weapons facilities, and technologies to produce them. This program went beyond interaction with the republics of the former USSR and became a comprehensive U.S. tool for working together with international partners and coordinating the actions of various American structures to achieve common goals. In this context, the Nunn–Lugar program provided Washington with an effective, evolving way to confront the challenges of the proliferation of weapons of mass destruction.

**Key words:** the Nunn–Lugar program, the Cooperative Threat Reduction (CTR) program, nuclear deterrence, WMD proliferation

DOI: 10.32608/1010-5557-2024-2024-135-151

---

*Михайлов Игорь Владимирович* – кандидат исторических наук, доцент кафедры политологии, социологии и международных процессов. ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина».

**П**осле окончания Второй мировой войны, когда появилось ядерное оружие, проблема ядерного нераспространения, и в целом шире – нераспространения оружия массового уничтожения (ОМУ), стала одной из ключевых проблем мировой политики. Главный вопрос для ее понимания можно сформулировать следующим образом – представляет ли ядерное оружие угрозу международной стабильности? Следующий по важности вопрос – представляет ли распространение ядерного оружия угрозу национальной безопасности государства, уже имеющему такого рода оружие в своем арсенале? И ответы на эти вопросы не всегда однозначны. С одной стороны, ядерное оружие имеет огромную разрушительную силу и вследствие этого имеет способность уничтожать миллионы людей и подрывать материальную основу существования государства. С другой стороны, именно разрушительная мощь ядерного оружия может стать сдерживающим фактором в ситуациях, связанных с применением военной силы в международных отношениях.

Ядерная проблема сразу стала в центре политики национальной безопасности Соединенных Штатов. Основное внимание американского военно-политического руководства было обращено на следующие аспекты ядерной стратегии. Во-первых, это вопросы, связанные с возможностью применения ядерного оружия и адаптирование под это военной и, что, пожалуй, более важно, внешнеполитической стратегии государства<sup>1</sup>. Во-вторых, это вопросы, связанные с появлением или непопадением такого рода оружия у большего количества государств, т.е. проблема ядерного распространения<sup>2</sup>. Вопросы первого рода сразу заняли центральное положение в политике национальной безопасности США. Основой ядерной стратегии стала концепция «ядерного сдерживания» («deterrence»), которое было направлено против Советского Союза. На тот момент только СССР имел возможность путем применения своего ядерного вооружения причинить неприемлемый ущерб американской экономике и бросить глобальный вызов союзникам и интересам США во всем мире<sup>3</sup>. Задача Вашингтона заключалась прежде всего в том, чтобы сделать угрозу ядерного возмездия и, следовательно, американскую политику сдерживания убедительной для

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Киссинджер Г.* Ядерное оружие и внешняя политика. М., 1959.

<sup>2</sup> См.: *Gavin F.J.* Nuclear Proliferation and Non-proliferation during the Cold War // *The Cambridge History of the Cold War / Ed. by M.P. Leffler, O.A. Westad. Vol. 2. New York, 2010. P. 395–417.*

<sup>3</sup> См.: *Трофименко Г.А.* США: политика, война, идеология. М., 1976; *Фененко А.В.* Эволюция теории ядерного сдерживания в США в годы холодной войны // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2020. Т. 13. Вып. 1. С. 111–135.*

советской стороны. Вопросы нераспространения ядерного оружия были важны и вызывали серьезные дискуссии в политико-академическом комплексе США<sup>4</sup>, но все-таки при планировании Пентагоном американской ядерной политики оставались на втором плане по отношению к проблеме ядерного сдерживания Советского Союза.

Концепция «ядерного сдерживания» имела достаточно сложную структуру и опиралась не только на материальную составляющую (количество боеголовок и их носителей, планируемое подлетное время, уязвимость для систем ПРО и ПВО), но носила даже в большей степени психологический характер. По мнению высшего военного руководства США во время пика советско-американского ядерного противостояния в середине 1980-х гг., ядерное сдерживание представляло собой не просто количественную оценку имеющихся ядерных арсеналов. «Еще в меньшей степени ядерное сдерживание является зеркальным отражением того, что могло бы сдерживать нас самих, — полагали в Пентагоне. — Ядерное сдерживание — это совокупность представлений советских лидеров, основанных на их собственных ценностях и установках, о наших возможностях и нашей воле. Это требует от нас определить, насколько это возможно, что удержало бы их от мысли об агрессии даже в условиях кризиса, а не определять, что удержало бы нас»<sup>5</sup>. Основой ядерного сдерживания в американском понимании было то, что принято называть «стратегической культурой»<sup>6</sup>.

Перемены в мировой политике после избрания М.С. Горбачева Генеральным секретарем ЦК КПСС кардинальным образом стали трансформировать основу международных отношений второй половины XX в. Холодная война закончилась. «Уходила в прошлое эпоха, — писал Горбачев, — отмеченная двумя мировыми войнами и почти полувековым ядерным антагонизмом двух военно-политических блоков и общественных систем»<sup>7</sup>. О переменах заговорили и на другой

---

<sup>4</sup> См.: *Woolf A.F.* Nuclear Weapons in U.S. National Security Policy: Past, Present, and Prospects. Congressional Research Service. January 21, 2010.

<sup>5</sup> Report of the Secretary of Defense Caspar W. Weinberger to the Congress on the FY 1985 Budget, FY 1986 Authorization Request and FY 1985–89 Defense Programs. February 1, 1984. P. 27.

<sup>6</sup> См.: *Вершинин А.А., Кривопапов А.А.* Российская стратегическая культура: опыт исторической ретроспективы // *Россия в глобальной политике*. 2023. Т. 21. № 6. С. 80–98; *Mahnken T.G.* United States Strategic Culture. Defense Threat Reduction Agency. November 13, 2006; *Strategic Power: USA/USSR* / Ed. by C.G. Jacobsen. New York, 1990; *Snyder J.L.* The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations. Rand Corporation. 1977.

<sup>7</sup> *Горбачев М.С.* Жизнь и реформы. Книга 2. Глава 24. Преодоление раскола Европы // Международный фонд социально-экономических и политологических исследований (Горбачев-фонд) ([https://www.gorby.ru/gorbachev/zhizn\\_i\\_reformy2/page\\_7](https://www.gorby.ru/gorbachev/zhizn_i_reformy2/page_7)).

стороне Атлантического океана. Выступая на 45-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, президент Соединенных Штатов Дж. Буш-ст. размышлял о приходе нового мирового порядка. Этому способствовало то, подчеркнул Буш-ст., что американо-советские отношения вышли за рамки сдерживания и конфронтации. Новый мировой порядок, по мнению американского президента, будет основываться на партнерстве, сотрудничестве и коллективных действиях, объединенных общими принципами, верховенством закона и поддерживаться справедливым разделением затрат и обязательств. Целью нового мирового порядка, по мнению 41-го президента США, должно было стать усиление демократии, повышение благосостояния, укрепление мира и сокращение вооружений<sup>8</sup>. Но не все было так радужно, не все угрозы, связанные с холодной войной, ушли в прошлое. Для того чтобы идти вперед, «чтобы завершить историческое движение к новому мировому порядку и долгой эпохе мира», с этими угрозами нужно покончить. «Мы также должны удвоить наши усилия по прекращению распространения ядерного оружия, биологического оружия и баллистических ракет», которые могут привести к непоправимым последствиям, — заявил Буш-ст.<sup>9</sup> Нераспространение ОМУ и прежде всего ядерного оружия и средств его доставки обозначаются Дж. Бушем-ст. как приоритетная цель американской внешней политики после окончания холодной войны.

Такая постановка вопроса была не случайна. Ядерный век не закончился с прекращением противостояния СССР и США. Ядерные программы Ирана, Ирака, Ливии и Северной Кореи были начаты в период холодной войны и с ее окончанием не были прекращены. Следовательно, здесь имела место мотивация, отличная от логики биполярного противостояния. По мнению авторов доклада, известного как план Вулфовица, первоочередным вызовом для политики национальной безопасности США после окончания холодной войны станет вопрос о том, «предпринимать ли Америке военные шаги для предотвращения разработки или использования оружия массового уничтожения»<sup>10</sup>. Важность ответа на этот вопрос заключалась в том, что использование ОМУ, даже в конфликтах, которые напрямую не затрагивают интересы США, может стимулировать дальнейшее его распространение,

---

<sup>8</sup> *Bush G.* Address Before the 45th Session of the United Nations General Assembly in New York. October 1, 1990 // The American Presidency Project. Documents (<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-before-the-45th-session-the-united-nations-general-assembly-new-york-new-york>).

<sup>9</sup> *Ibidem.*

<sup>10</sup> *Tyler P.E.* U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop A One-Superpower World // The New York Times. 1992. March 8 (<https://web.archive.org/web/20081011043105/http://work.colum.edu/~amiller/wolfowitz1992.htm>).

что, в свою очередь, будет угрожать мировому порядку. В Вашингтоне стали проводить прямую зависимость между распространением ядерного оружия и мировым лидерством США после окончания холодной войны.

Оставшись единственной сверхдержавой<sup>11</sup> и взяв на себя миссию по формированию глобальной среды безопасности, Соединенные Штаты оказались перед необходимостью пересмотра своей внешней и оборонной политики<sup>12</sup>. Главный императив американской стратегии в области национальной безопасности на протяжении второй половины XX в. – сдерживание коммунистической экспансии и предотвращение ядерной войны – исчез. Несмотря на это, ядерная угроза по-прежнему осталась первой в списке угроз американской национальной безопасности, но изменилось ее содержание. Выступая с программной речью, посвященной новым угрозам национальной безопасности США и новым задачам американских вооруженных сил, министр обороны в первой администрации Уильяма (Билла) Клинтона Л. Эспин заявил, что опасность большого ядерного конфликта снизилась практически до нуля. Новая ядерная угроза для американской безопасности, по мнению Эспина, исходила не от тысячи советских стратегических ядерных боеголовок, а от небольшого числа боеголовок в других государствах. В Пентагоне пришли к выводу, что концепция «ядерного сдерживания» в том виде, в котором она была сформулирована во время холодной войны, больше не работает. Почему? Несмотря на идеологические противоречия, советские лидеры вели себя рационально и предсказуемо, когда дело касалось ядерного оружия. «Если продолжится распространение ядерного оружия, мы не всегда сможем с уверенностью утверждать это о новых владельцах оружия, – утверждал министр обороны. – Верно, что количество такого оружия невелико, но этого нельзя сказать об угрозе. Одна боеголовка может уничтожить город, а несколько – привести к национальной катастрофе»<sup>13</sup>. Речь идет о том, что советская стратегическая культура коренным образом отличалась от стратегической культуры «новых владельцев ядерного оружия»; если их поведение будет нерационально, то американская концепция «сдерживания» периода холодной войны не будет работать, по крайней мере, так эффективно, как это было в случае, когда в роли противника выступал СССР.

---

<sup>11</sup> *Krauthammer Ch.* The Unipolar Moment // *Foreign Affairs*. 1990/1991. Vol. 69. No. 5. Winter. P. 23–45.

<sup>12</sup> A National Security Strategy of Engagement and Enlargement. The White House. February 1995. [Washington (D.C.)].

<sup>13</sup> *Эспин Л.* Угрозы национальной безопасности США и новые задачи вооруженных сил (выступление министра обороны США 16 мая 1993 г. перед выпускниками колледжа Белау, штат Висконсин) // *США: экономика, политика, идеология*. 1993. № 9. С. 13–14.

О возможных последствиях бесконтрольного ядерного распространения американские ученые предупреждали еще в 1960-е гг. Этот процесс может привести к попаданию ядерного оружия в руки таких личностей и организаций, которых невозможно будет сдержать, потому что они чувствуют, что им нечего терять. Это может быть группа революционеров-фанатиков, действующих не в государственных интересах, не ради выживания страны, а из идеологических соображений или в целях личной мести. В таких случаях не потребуются сложные современные системы доставки, ядерный заряд может быть тайно доставлен к цели<sup>14</sup>. Исследование, проведенное американскими учеными, показало, что производство ядерного оружия может стать экономически доступным для небольших стран, а технологии производства могут быть получены в результате «кражи, коммерческой покупки или дипломатической торговли»<sup>15</sup>. Можно сказать, что в начале последнего десятилетия XX в. эта проблема встала в полный рост.

Главным источником возможного бесконтрольного распространения ядерного оружия становится Советский Союз. Масштабы этого распространения выглядели просто катастрофичными. На пресс-конференции на канале NBC 15 декабря 1991 г. министр обороны в администрации Дж. Буша-ст. Д. Чейни заявил: «Если Советский Союз проделает отличную работу по сохранению контроля над своими запасами ядерного оружия – давайте предположим, что у СССР от 25 000 до 30 000 ядерных боеголовок, – и они добьются успеха на 99%, это будет означать, что еще может быть до 250 единиц, которые они не смогут контролировать»<sup>16</sup>. К этому можно прибавить десятки тысяч тонн химического оружия, находившегося на вооружении Советской Армии, и запасы биологического оружия.

Слова Чейни основывались на реальных цифрах. На 1 сентября 1991 г. американцы располагали информацией обо всех советских стратегических боеголовках, включая их местонахождение. Исходя из доклада ЦРУ, большинство советских стратегических ядерных вооружений – около 65% боеголовок межконтинентальных баллистических ракет, все боеголовки БРПЛ, 35% вооружения тяжелых бомбардировщиков и около 45% вооружения средних бомбардировщиков – находились на территории Российской Федерации. Кроме того, большая часть сил ПВО и противоракетной обороны, а также большая часть промышленных мощностей для производства ядерных стратегических сил были расположены в России. Тем не менее значительные страте-

---

<sup>14</sup> *Gavin F.J.* Op. cit. P. 404.

<sup>15</sup> *Ibidem.*

<sup>16</sup> Nunn–Lugar 25th Anniversary Shows Cooperative Security Worked (<https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/nuclear-vault-nunn-lugar-russia-programs/2016-12-12/nunn-lugar-25th-anniversary-shows>).

гические силы были развернуты за пределами России. На Украине – около 20% боеголовок межконтинентальных баллистических ракет, около 40% вооружения тяжелых бомбардировщиков и около 20% вооружения средних бомбардировщиков. Также на Украине располагалось около 15% оборонной промышленности, включая ключевые производственные мощности для производства МБР. Белоруссия имела около 1% боеголовок межконтинентальных баллистических ракет, но около 25% вооружения средних бомбардировщиков. В Казахстане, единственной центральноазиатской республике, где располагались стратегические ядерные силы СССР, находилось 15% боеголовок межконтинентальных баллистических ракет и около 30% вооружения тяжелых бомбардировщиков<sup>17</sup>.

Да, Советский Союз уже не представлял такой угрозы для США, какой он был на протяжении всей холодной войны. Его место – угроза категории «А» для безопасности Соединенных Штатов – стало свободно. По мнению одного из главных идеологов программы Нанна–Лугара, министра обороны в первой администрации Клинтона У. Перри, это обстоятельство не должно было дезориентировать американцев. Угрозы такого уровня, если целенаправленно не работать над их нейтрализацией, могут появиться вновь<sup>18</sup>. Список опасностей, которые при определенном стечении обстоятельств могли стать угрозами первого уровня для национальной безопасности США, составленный Перри и его помощником Э. Картером, состоял из пяти пунктов, три из которых были связаны с распространением ОМУ:

- «Россия и другие постсоветские государства потеряют контроль над ядерным наследием бывшего Советского Союза;
- оружие массового уничтожения распространится настолько, что будет представлять прямую военную угрозу Соединенным Штатам;
- акты «катастрофического терроризма», беспрецедентные по масштабу и силе, будут иметь место на территории Соединенных Штатов»<sup>19</sup>.

Для того чтобы этого не произошло, Перри и Картер предложили программу превентивной обороны. В области нераспространения ядерного оружия и контроля над вооружениями, как справедливо полагают Перри и Картер, американские принципы должны кардинально измениться от тех, которые существовали на протяжении холодной

---

<sup>17</sup> CIA/NIC «Impact of Republic Sovereignty on Soviet Strategic Forces». September 1991 (<https://nsarchive.gwu.edu/document/22536-01-first-ever-declassified-listing-strategic>).

<sup>18</sup> Картер Э.Б., Перри У.Дж. Превентивная оборона: новая стратегия безопасности США. М., 2003. С. 26.

<sup>19</sup> Там же. С. 29.

войны. Целью США в этом процессе станет «не стабилизация баланса ядерного устрашения, а отход от него. В конечном счете процесс ядерного разоружения должен быть расширен, распространяясь на другие ядерные державы»<sup>20</sup>.

В целом аналитики ЦРУ считали, что меры контроля и защиты советского ядерного арсенала соответствуют предъявляемым требованиям и СССР не терял контроль ни над одной из тысяч единиц советского ядерного оружия. Но так защита ядерного оружия действовала в условиях централизованного управления. В условиях социальной нестабильности, не говоря уже про гражданскую войну, которая не исключалась в сложившихся на тот момент в СССР обстоятельствах, функционирование советской системы ядерного управления могло начать давать сбои<sup>21</sup>. Коротко говоря, в условиях турбулентности функционирование любой системы может давать сбои и привести к непредсказуемым последствиям. В данном случае это стало очевидно после событий августа 1991 г., которые и послужили толчком для начала активных действий по созданию программы Нанна—Лугара.

Сенатор С. Нанн посетил Москву и встретился с М.С. Горбачевым практически сразу после его возвращения из Фороса. Кто контролировал советский ядерный арсенал во время попытки путча? Что, если бы государственный переворот расколол армию, часть ее встала бы на сторону президента, а часть была бы с заговорщиками? Что, если бы Советский Союз вновь пережил революцию и хаос? Поиск ответов на эти вопросы группы американских политиков, экспертов, военных и ученых привел к тому, что в ноябре 1991 г. Конгресс США инициировал оказание Советскому Союзу помощи в уменьшении угрозы и нераспространении ядерного оружия. Сенаторы С. Нанн (демократ от штата Джорджия) и Р. Лугар (республиканец от штата Индиана) предложили внести поправку в имплементационное законодательство Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ)<sup>22</sup>. Для принятия этого закона его инициаторам важно было показать, что выделяемые деньги не пойдут на укрепление советского ядерного потенциала. Выделяемые Конгрессом США деньги будут работать на оборону Соединенных Штатов. Эта помощь ознаменует собой новый подход к укреплению американской национальной безопасности. Как подчеркивал будущий 46-й президент США, а на тот момент сенатор от штата Делавэр Дж. Байден, который активно поддерживал принятие программы Нанна—Лугара, посредством этого

---

<sup>20</sup> Картер Э.Б., Перри У.Дж. Превентивная оборона: новая стратегия безопасности США. С. 96.

<sup>21</sup> Там же. С. 81.

<sup>22</sup> Nikitin M.B.D., Woolf A.F. The Evolution of Cooperative Threat Reduction: Issues for Congress. Congressional Research Service. November 23, 2015. P. 2.

закона Соединенные Штаты будут «помогать себе», а не Советскому Союзу<sup>23</sup>.

Принятию закона предшествовали серьезные дебаты. Противники принятия поправки полагали, что вместо помощи СССР Соединенным Штатам следует использовать свои финансовые ресурсы на нужды американской армии и на другие потребности национальной безопасности США. В основе их возражения был тезис о том, что, оказывая помощь Советскому Союзу, Соединенные Штаты позволят Москве отвлечь свои собственные ресурсы от защиты и демонтажа старых вооружений и направить их на разработку и производство нового оружия, которое, в свою очередь, создаст угрозу американской национальной безопасности. Дебаты закончились победой сторонников принятия поправки. Сенат принял закон 86 голосами против 8. Эта поправка, озаглавленная «Закон о сокращении советской ядерной угрозы 1991 года», санкционировала использование 400 млн долл. из фондов Министерства обороны 1992 фин. г. для оказания помощи Советскому Союзу и его «организациям-правопреемникам». Целью принятого закона было обеспечение безопасности и демонтаж ОМУ и связанной с ним инфраструктуры в странах бывшего СССР<sup>24</sup>. Были определены три основные задачи:

1. «Оказывать помощь странам бывшего СССР в уничтожении ядерного, химического и другого оружия;
2. Транспортировать, хранить, выводить из строя и обеспечивать охрану оружия в связи с его уничтожением;
3. Установить поддающиеся проверке гарантии против распространения оружия массового уничтожения»<sup>25</sup>.

Распад Советского Союза вызвал обеспокоенность по поводу потенциальных потерь и уязвимости его десятков тысяч ядерных боеголовок. Вместе с этим тревогу Вашингтона вызывали десятки тысяч тонн накопленных СССР химических веществ и разветвленная инфраструктура исследований, разработок и производства биологического оружия. В 1992 г. миссия была расширена и стала включать в себя демонтаж систем доставки ядерного оружия, деятельность по предотвращению утечки научных знаний, связанных с ОМУ, содействие демилитаризации оборонной промышленности и конверсии военного потенциала и технологий. Большое внимание стало

---

<sup>23</sup> *Wolf A.F.* Nonproliferation and Threat Reduction Assistance: U.S. Programs in the Former Soviet Union. Congressional Research Service. March 6, 2012. P. 4.

<sup>24</sup> *Ibid.* P. 3–4.

<sup>25</sup> Soviet Nuclear Threat Reduction Act of 1991. 102nd Congress (1991–1992) (<https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/house-bill/3807>).

уделяться расширению контактов между военными и оборонными ведомствами. Это было связано с подписанием 17 июня 1992 г. президентами Дж. Бушем-ст. и Б.Н. Ельциным официального документа под названием «Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия»<sup>26</sup>. Соглашение действовало семь лет. Потом, в 1999 и в 2006 гг., его дважды продлевали каждый раз еще на семь лет. Подписание этого Соглашения и дало полноценный старт тому, что принято понимать под программой Нанна–Лугара<sup>27</sup>.

Первоначально Конгресс США использовал бюджет Министерства обороны для финансирования Закона о сокращении советской ядерной угрозы, который в 1993 г. стал называться программой «Совместного уменьшения угроз» (СТР). При этом сотрудники Государственного департамента США и Министерства энергетики подключались к различным проектам программы по мере необходимости. Но в 1997 фин. г. каждое из этих правительственных подразделений Соединенных Штатов стало реализовывать собственные проекты в рамках программы Нанна–Лугара. СТР Министерства обороны США стала называться СТР Министерства обороны США, а более широкие программы СТР правительства США, охватывающие другие министерства и агентства, стали называться СТР правительства США.

Работа в рамках этих программ шла по следующим основным направлениям:

### **1. Министерство обороны США:**

- «Ликвидация стратегических наступательных вооружений;
- Безопасность хранения ядерного оружия;
- Безопасность транспортировки ядерного оружия;
- Строительство хранилища делящихся материалов «Маяк»;
- Подготовка демонтированных боеголовок к хранению;
- Безопасность и уничтожение химического оружия;
- Предотвращение распространения биологического оружия;
- Контакты в обороне и военной сфере.

---

<sup>26</sup> Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия ([https://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/international\\_contracts/international\\_contracts/2\\_contract/48730/](https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_contracts/international_contracts/2_contract/48730/)).

<sup>27</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 (<https://globalaffairs.ru/articles/zhizn-posle-smerti/>).

## 2. Министерство энергетики США:

Защита, контроль и учет радиоактивных материалов;

Инициативы по предотвращению распространения – программа способствовала созданию коммерческих предприятий между американскими фирмами и бывшими советскими институтами, занимавшимися разработкой химического, биологического и ядерного оружия;

Развитие экспортного контроля – программа создания и совершенствования систем экспортного контроля за ядерными материалами и технологиями;

Соглашения о покупке высокообогащенного урана;

Переоборудование исследовательских и испытательных реакторов;

Утилизация плутония;

Прозрачность демонтажа боеголовок;

Сотрудничество по хранению и захоронению отработавшего топлива;

Программа приема отработавшего топлива исследовательских реакторов;

Защита, контроль и учет материалов и Инициатива “Атомные города” – для ускорения закрытия российских заводов по производству ядерного оружия.

## 3. Государственный департамент США:

Научные центры – Международный научно-технический центр (МНТЦ) в Москве и Украинский научно-технический центр предоставляли краткосрочные гранты и контракты, которые позволяли бывшим советским ученым и экспертам-оружейникам направить свои усилия на гражданскую деятельность<sup>28</sup>;

Помощь в экспортном контроле и безопасности границ – эта программа обеспечивала содействие внедрению систем экспортного контроля и расширение возможностей обнаружения и пресечения контрабанды оружия массового уничтожения»<sup>29</sup>.

Ряд программ, например, «Соглашение о покупке высокообогащенного урана», согласно которой у российского правительства покупался низкообогащенный уран, переработанный из высокообогащенного, и перерабатывался затем в реакторное топливо с целью его коммерческой продажи, осуществлялись **американскими неправ-**

---

<sup>28</sup> В 2014 г. МНТЦ из Москвы переехал в Астану, где продолжил работать под тем же названием.

<sup>29</sup> *Luongo K.N.* The Uncertain Future of U.S.-Russian Cooperative Security (<https://www.armscontrol.org/act/2001-01/features/uncertain-future-us-russian-cooperative-secur>).

**вительственными организациями.** Вместе с этим к 2000 г. деятельность программы Нанна—Лугара в Российской Федерации, кроме указанных выше министерств, поддержали Центры по контролю и профилактике заболеваний США, Национальный научный фонд, Агентство США по международному развитию, Агентство по охране окружающей среды и Министерство сельского хозяйства США<sup>30</sup>.

Наиболее значимые достижения программы Нанна—Лугара в Российской Федерации были в 1990-е гг. В этот период достигнуты неоспоримые результаты, которые привели к реальным изменениям в плане укрепления режима ядерного нераспространения. Первый крупный успех действия программы был связан с согласием Украины, Казахстана и Белоруссии присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) в качестве стран, не обладающих ядерным оружием. В результате этого все ядерное оружие, оставшееся на их территории после распада СССР и обретения этими государствами независимости, было выведено на территорию Российской Федерации. Вместе с этим были демонтированы ракетные пусковые установки, взорваны ракетные шахты и уничтожены ключевые элементы советской ядерной инфраструктуры. Эффективно реализовывались проекты по закупке и переработке высокообогащенного урана. Отдельное направление программы Нанна—Лугара — финансирование российского научного сообщества. Бывшие советские ученые и технические специалисты—оружейники приглашались для участия в проекте «Инициативы по предотвращению распространения», целью которого было создание рабочих мест для специалистов, работавших в ядерной и других областях, связанных с производством ОМУ. В 1995 г. Соединенные Штаты и Россия начали реализовывать новую программу по конверсии активных зон исследовательских реакторов советской конструкции, чтобы в них больше не использовался оружейный уран. В 1998 г. обе страны создали «Инициативу ядерных городов» — программу, направленную на то, чтобы помочь России сократить ее огромный комплекс ядерного оружия и создать альтернативные рабочие места для ученых и технических специалистов—оружейников. По оценкам американских экспертов, за первые 12 лет своей реализации программа Нанна—Лугара дала следующие количественные результаты:

- «Вывод из развертывания примерно 7000 ядерных боеголовок;
- Уничтожение более 400 ракетных шахт;
- Ликвидация более 1400 баллистических ракет, крылатых ракет, подводных лодок и стратегических бомбардировщиков;

---

<sup>30</sup> Luongo K.N. The Uncertain Future of U.S.-Russian Cooperative Security (<https://www.armscontrol.org/act/2001-01/features/uncertain-future-us-russian-cooperative-secur>).

Улучшение хранения и транспортировки ядерных материалов и оружия;

Уничтожение 150 тонн оружейного урана;

Ликвидация крупного завода по производству биологического оружия;

Поддержка примерно 50 000 ученых-химиков, биологов, ядерщиков и ракетчиков в мирной исследовательской работе»<sup>31</sup>.

В 2012 г., когда подходил к концу очередной срок действия «Соглашения между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия», Вашингтон предложил продлить действие программы Нанна–Лугара еще на семь лет до 2017 г., но Москва отказалась. Был ряд пунктов Соглашения, на тот момент уже не устраивающих Россию. Например, согласно подписанному документу, американцы были наделены ограниченным иммунитетом и освобождались от таможенного контроля и российского налогообложения, от юридической и финансовой ответственности, даже в том случае, если их действия носили умышленный характер и стали причиной какого-либо инцидента<sup>32</sup>. Кроме этого, российская сторона возражала против того, что из выделяемых средств 40% шло на оплату американских подрядчиков и консультантов, а не на решение практических вопросов на территории Российской Федерации<sup>33</sup>.

Но, видимо, основной причиной было нежелание Кремля продолжать практику посещения американскими инспекторами российских секретных ядерных объектов. В самом начале действия программы Нанна–Лугара об этом писал в записке на имя президента Ельцина Е.М. Примаков, который в 1992 г. был директором Службы внешней разведки России. По его мнению, целью программы Нанна–Лугара были не официально декларируемые Белым домом контроль и защита ядерных материалов, а постанова под американский контроль российского ядерного арсенала после проведения с помощью данной программы его полной «инвентаризации»<sup>34</sup>. Очевидно, на тот момент

---

<sup>31</sup> *Hoehn III W.E. Luongo K.N.* Reform and Expansion of Cooperative Threat Reduction (<https://www.armscontrol.org/act/2003-06/features/reform-expansion-cooperative-threat-reduction>).

<sup>32</sup> Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки...

<sup>33</sup> О причинах приведших к непродлению Соглашения см.: *Бужинский Е.П.* Уроки программы Нанна–Лугара и глобального партнерства // Индекс Безопасности. 2014. Т. 20. № 1 (108). С. 141–144.

<sup>34</sup> *About Considerations of the Foreign Intelligence Service of the Russian Federation on the Issue of the Elimination of Nuclear Weapons.* Evgeny Primakov to President Yeltsin. March 16, 1992 (<https://nsarchive.gwu.edu/document/22544-09-russian-intelligence-services-suspected-mixed>).

в Кремле посчитали, что выгод от программы больше, чем рисков, но через двадцать лет ситуация изменилась и 16 июня 2013 г. срок действия Соглашения истек.

На этом закончился российский этап программы Нанна–Лугара, чего нельзя сказать о программе в целом. В 2001 г., более чем за десять лет до прекращения действия «Соглашения между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки относительно безопасных и надежных перевозки, хранения и уничтожения оружия и предотвращения распространения оружия», была создана некоммерческая организация «Инициатива по сокращению ядерной угрозы» (NTI), сопредседателями которой стали С. Нанн и американский предприниматель и телевизионный продюсер Т. Тернер<sup>35</sup>. В Москве 27 мая 2002 г. состоялась конференция «Сокращение угрозы применения оружия массового уничтожения и создание всемирной коалиции против терроризма, ведущего к катастрофам», проведенная упомянутой организацией. На конференции присутствовали оба автора программы Нанна–Лугара – С. Нанн и Р. Лугар, который в своем выступлении провозгласил «доктрину Лугара». Смысл этой доктрины заключался в том, чтобы распространить опыт, накопленный за годы действия программы Нанна–Лугара в России, на другие регионы и создать для этого международную коалицию. Целью такой коалиции, по мнению сенатора, должна стать защита ядерного, химического, биологического оружия, а также материалов, из которых их можно производить, и технологий их производства<sup>36</sup>. «К сожалению, за пределами бывшего Советского Союза не существует программ сотрудничества по сокращению угроз типа программы Нанна–Лугара. Теперь, – заявил Р. Лугар, – их необходимо создать в глобальном масштабе»<sup>37</sup>. Успешность реализации проектов программы Нанна–Лугара на территории бывшего СССР способствовала ее проецированию на другие регионы мира.

Трансформация программы с регионального на глобальный уровень началась практически сразу после террористических атак в США 11 сентября 2001 г. и последующей рассылки писем с сибирской язвой нескольким информационным организациям и двум сенаторам США. У американских спецслужб возникли опасения, что террористы заинтересованы в приобретении химических, биологических и радиологических материалов. Администрация Дж. Буша-мл. в 2002 г. опубликовала Национальную стратегию по борьбе с ОМУ, расширив стратегическую направленность про-

<sup>35</sup> Nuclear Threat Initiative (<https://www.nti.org>).

<sup>36</sup> Конференция организации «Инициатива по сокращению ядерной угрозы» // США и Канада: экономика, политика, культура. 2002. № 9. С. 72.

<sup>37</sup> Там же.

граммы CTR, включив в нее также борьбу с угрозой, исходящей от негосударственных террористов, особенно тех, кто стремится завладеть ОМУ<sup>38</sup>.

Следующим шагом по направлению к расширению многостороннего подхода к уменьшению угрозы распространения ОМУ и, соответственно, расширения программы Нанна—Лугара до глобального уровня, стало создание странами «Большой восьмерки» в том же 2002 г. Глобального партнерства<sup>39</sup>. В рамках этой инициативы страны «Большой восьмерки» обязались выделить до 20 млрд долл. на поддержку совместных проектов по нераспространению ОМУ<sup>40</sup>. Лидеры «Большой восьмерки» договорились, что эта программа первоначально будет сосредоточена на проектах снижения угрозы и нераспространения ядерного оружия в России, в последующем они распространили ее на страны по всему миру. Таким образом, идея международного партнерства в целях решения задач по нераспространению стала более формализованной и приобрела институциональный характер. Снижение угрозы распространения ОМУ стало чем-то большим, нежели просто усилиями США и России. Другие страны стали вносить свой вклад в достижение поставленных задач.

Закон о полномочиях национальной обороны на 2008 фин. г.<sup>41</sup> санкционировал деятельность программы CTR Министерства обороны США по расширению партнерских соглашений и соглашений о сотрудничестве на государства за пределами бывшего СССР и Европы, а именно на Ближнем Востоке и в Азии, а также на проведение мероприятий по денуклеаризации в Корейской Народно-Демократической Республике. Тот же закон уполномочил Национальную академию наук (NAS) провести обзор программы CTR Министерства обороны США и рекомендовать пути ее укрепления и расширения<sup>42</sup>. В опубликованном в 2009 г. докладе «Взаимодействие в области глобальной безопасности: Новая модель совместного снижения угрозы» (CTR 2.0)<sup>43</sup> были представлены необходимые изменения для решения

---

<sup>38</sup> The White House. National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction. Washington (D.C.), December, 2002.

<sup>39</sup> The Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction (the Global Partnership) (<https://www.gpwmd.com>).

<sup>40</sup> The G8 Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction (<https://web.archive.org/web/20061129075122/http://www.g8.gc.ca/sumdocs2002-en.asp>).

<sup>41</sup> National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008. 110th Congress (<https://www.congress.gov/110/crpt/hrpt477/CRPT-110hrpt477>).

<sup>42</sup> The History of Cooperative Threat Reduction (1991–2018) (<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK557949/>).

<sup>43</sup> «CTR 2.0» – термин, введенный в докладе Национальной академии наук США, переосмысливал CTR в условиях меняющейся международной безопасности. См.: Global

проблем распространения ОМУ в связи с изменяющейся средой международной безопасности. Ключевые рекомендации таковы:

Расширить программы совместного уменьшения угрозы (СТР) за пределы бывшего Советского Союза, обновить их форму и функции и поддерживать эту деятельность как активный инструмент внешней политики.

Привлекать более широкий круг партнеров в различных ролях для укрепления глобальной безопасности.

Определить руководство программой в Белом доме через Совет национальной безопасности и ее реализацию через Министерство обороны, Государственный департамент, Министерства энергетики, здравоохранения и сельского хозяйства США.

В большей степени использовать личные отношения и профессиональные сети, созданных в рамках проектов СТР.

Структурировать законодательную базу, механизмы финансирования и возможности использования программ для поддержки более эффективных инициатив по снижению угроз по распространению ОМУ с участием многочисленных внутренних и международных партнеров<sup>44</sup>.

Во втором десятилетии XXI в. Соединенные Штаты столкнулись с динамично изменяющейся средой безопасности. Эта среда безопасности, по мнению Пентагона, характеризуется наличием конкурентов, владеющих различными видами ОМУ. После нейтрализации одних угроз появлялись новые вызовы, исходящие от государственных и негосударственных субъектов, приобретающих, разрабатывающих или использующих ОМУ посредством легкодоступных знаний, технологий и материалов. С 2014 г. возрастает риск вовлечения США и их союзников в военную конфронтацию, включающую возможное применение ядерного/радиологического, химического или биологического оружия<sup>45</sup>.

Изменяющаяся среда безопасности потребовала от Вашингтона новых подходов и появления уже третьей редакции программы «Совместного сокращения угрозы» (СТР 3.0). Обстановка в этой области создает новые нагрузки на стратегическую стабильность и ставит перед Соединенными Штатами новые задачи в области сдерживания, контроля над вооружениями и нераспространения ОМУ. Достиже-

---

Security Engagement: A New Model for Cooperative Threat Reduction. Washington (D.C.), 2009. P. ix (<https://nap.nationalacademies.org/read/12583/chapter/1>).

<sup>44</sup> См.: Global Security Engagement: A New Model for Cooperative Threat Reduction. Washington (D.C.), 2009. P. 117–119 (<https://nap.nationalacademies.org/read/12583/chapter/9>).

<sup>45</sup> Strategy for Countering Weapons of Mass Destruction. Department of Defense. 2023. P. 7.

ния науки и техники усугубляют проблему ОМУ и усложняют угрозу его применения. В течение долгого периода после окончания холодной войны обстановка в области безопасности требовала от Соединенных Штатов сосредоточения внимания на борьбе с терроризмом. Но с 2022 г. американская ядерная политика вновь актуализирует концепцию «ядерного сдерживания», направленную на КНР как будущий вызов и Россию как острую угрозу. Оба государства обладают передовым потенциалом ОМУ. Вместе с этим, по мнению Пентагона, США нужно быть готовыми к возможному столкновению с государственными и негосударственными акторами, развивающими свой собственный потенциал ОМУ<sup>46</sup>.

Соединенным Штатам не удалось решить всех проблем, связанных с распространением оружия массового уничтожения, посредством программы Нанна–Лугара. Американцам приходится реагировать на ядерные угрозы, исходящие от стратегических конкурентов (России и КНР), внимательно следить за КНДР и Ираном. Но очевидно, что программа доказала свою эффективность, работая с союзниками и партнерами США над сдерживанием применения ОМУ, и создала разветвленную инфраструктуру, опираясь на которую Вашингтон продвигает свою повестку.

---

<sup>46</sup> Ibid. P. 16.