



INTERNATIONAL
LUXEMBOURG FORUM
ON PREVENTING
NUCLEAR
CATASTROPHE
■ www.luxembourgforum.org

ПЕРСПЕКТИВЫ КОНТРОЛЯ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ

PROSPECTS FOR NUCLEAR ARMS CONTROL

Материалы онлайн-конференции
Международного Люксембургского форума
по предотвращению ядерной катастрофы

Proceedings of the Online Conference
of the International Luxembourg Forum
on Preventing Nuclear Catastrophe

2021



INTERNATIONAL
LUXEMBOURG FORUM
ON PREVENTING
NUCLEAR CATASTROPHE
■ www.luxembourgforum.org

ПЕРСПЕКТИВЫ КОНТРОЛЯ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ

PROSPECTS FOR NUCLEAR ARMS CONTROL

Материалы онлайн-конференции
Международного Люксембургского форума
по предотвращению ядерной катастрофы

Proceedings of the Online Conference
of the International Luxembourg Forum
on Preventing Nuclear Catastrophe

2021

Материалы онлайн-конференции Международного Люксембургского форума по предотвращению ядерной катастрофы «Перспективы контроля над ядерными вооружениями» / Национальный институт корпоративной реформы. — М., 2021. — 112 с.

Proceedings of the Online Conference of the International Luxembourg Forum on Preventing Nuclear Catastrophe “Prospects for Nuclear Arms Control” / Moscow, National Institute of Corporate Reform, 2021. 112 p.

Брошюра представляет собой сборник материалов онлайн-конференции Международного Люксембургского форума по предотвращению ядерной катастрофы «Перспективы контроля над ядерными вооружениями», состоявшейся 20 мая 2021 г. В ходе мероприятия были рассмотрены такие темы, как перспективы заключения нового соглашения по СНВ, противоракетная оборона, автономное и гиперзвуковое оружие, стратегическое неядерное оружие, ограничение ракет средней и меньшей дальности, возобновление Совместного всеобъемлющего плана действий, Договор об открытом небе, а также возможности взаимодействия с Китаем. В обсуждении приняли участие ученые и эксперты с мировыми именами, общественные и государственные деятели.

The booklet contains proceedings of the Online Conference of the International Luxembourg Forum on Preventing Nuclear Catastrophe “Prospects for Nuclear Arms Control” that took place on May 20, 2021. A variety of topics has been discussed during the event, including the prospects of a follow-on to the New START treaty, anti-ballistic missile defense, autonomous and hypersonic weapon systems, strategic conventional arms, limitations on intermediate-range and shorter-range missiles, revival of the Joint Comprehensive Plan of Action, the Treaty on Open Skies, as well as opportunities for engaging with China. The discussion was attended by a number of world-renowned scholars, experts, public figures and government officials.

*Официальный интернет-сайт Международного Люксембургского форума:
www.luxembourgforum.org*

The official website of the International Luxembourg Forum: www.luxembourgforum.org

СОДЕРЖАНИЕ

1. Вячеслав КАНТОР Президент Международного Люксембургского форума по предотвращению ядерной катастрофы	8
2. Сергей РЯБКОВ Заместитель министра иностранных дел РФ, Чрезвычайный и Полномочный посол.....	12
3. Уильям ПЕРРИ Профессор Стэнфордского университета	19
4. Сэм НАНН Сопредседатель Совета директоров фонда «Инициатива по снижению ядерной угрозы»	23
5. Владимир ДВОРКИН Председатель Организационного комитета Международного Люксембургского форума.....	26
6. Роуз ГЕТТЕМЮЛЛЕР Почетный профессор Стэнфордского университета.....	30
7. Владимир ЛУКИН Заместитель председателя Комитета Совета Федерации по международным делам	33
8. Уильям ПОТТЕР Директор Центра по изучению проблем нераспространения им. Дж. Мартина	37

9. Алексей АРБАТОВ Руководитель Центра международной безопасности ИМЭМО РАН	40
10. Стивен ПАЙФЕР Внештатный старший научный сотрудник Брукингского института.....	44
11. Линтон БРУКС Старший советник Центра стратегических и международных исследований.....	46
12. Виктор ЕСИН Профессор-исследователь НИУ ВШЭ.....	48
13. Александр ДЫНКИН Президент ИМЭМО РАН.....	51
14. Джеймс ЭКТОН Содиректор Программы по ядерной политике «Фонда Карнеги за международный мир».....	53
Список участников онлайн-конференции.....	55

CONTENTS

1. Viatcheslav KANTOR President of the International Luxembourg Forum on Preventing Nuclear Catastrophe.....	62
2. Sergey RYABKOV Deputy Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation	66
3. William PERRY Professor, Stanford University	72
4. Sam NUNN Co-Chairman, Board of Directors of the Nuclear Threat Initiative	76
5. Vladimir DVORKIN Chairman, Organizing Committee of the International Luxembourg Forum	78
6. Rose GOTTEMOELLER Distinguished Lecturer, Stanford University.....	82
7. Vladimir LUKIN Deputy Chairman, Federation Council Committee on Foreign Affairs	85
8. William POTTER Director, James Martin Center for Non-Proliferation Studies	88

9. Alexey ARBATOV Head, Center for International Security, IMEMO	91
10. Steven PIFER Non-Resident Senior Fellow, Brookings Institution	95
11. Linton BROOKS Non-Resident Senior Adviser, Center for Strategic and International Studies	97
12. Victor ESIN Research Professor, Higher School of Economics	99
13. Alexander DYNKIN President, Primakov Institute of World Economy and International Relations.....	102
14. James ACTON Co-Director, Nuclear Policy Program, Carnegie Endowment for International Peace	104
List of Online Conference Participants.....	106

ПЕРСПЕКТИВЫ КОНТРОЛЯ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ

Материалы онлайн-конференции
Международного Люксембургского форума
по предотвращению ядерной катастрофы

Вячеслав КАНТОР

Президент Международного Люксембургского форума по предотвращению ядерной катастрофы

Рад приветствовать наших уважаемых членов Наблюдательного совета форума Сэма Нанна, Билла Перри, Роуз Геттемюллер, Билла Поттера и, конечно же, согласившегося присутствовать и выступить заместителя министра иностранных дел России Сергея Рябкова. Я также приветствую присутствующих здесь сегодня хорошо известных в мире высококлассных американских и российских ключевых специалистов по обсуждаемым проблемам.

Все прекрасно представляют сложившийся в настоящее время характер отношений между США и Россией, которые находятся на самом низком, за несколько десятилетий, уровне. Задача заключается в том, чтобы снизу никто не постучал и не опустил этот уровень еще ниже.

Позитивным стало то, что тревоги по поводу судьбы последнего договора по СНВ заметно снизились после прихода в США новой администрации и продления СНВ-3 на 5 лет.

После продления договора появилось много прогнозов и рекомендаций, чем бы могли заняться в ближайшие пять лет Россия и США для сохранения общих принципов стратегической стабильности после 2026 года. Эксперты предлагают качественные

и количественные характеристики дальнейшего контроля за ядерными вооружениями с учетом автономных и гиперзвуковых средств, развития ПРО, стратегических неядерных вооружений, введения отдельных ограничений из договора по ракетам средней и меньшей дальности, реанимации ядерной сделки с Ираном, Договора об открытом небе и возможностей привлечения Китая.

Как считает ряд специалистов, Соединенные Штаты смогут приступить к обсуждению формата следующего договора только после разработки и утверждения нового обзора ядерной политики США (NPR), что делает каждая новая администрация после прихода к управлению страной. Для этого может потребоваться значительное время. Если это так, то для переговоров может остаться слишком мало времени, чтобы до 2026 года успеть согласовать текст следующего договора, поскольку предстоит разрешить много новых проблем.

К ним относится, прежде всего, намерение включить в договор все ядерное оружие США и России — стратегическое и нестратегическое. И если по засчету и верификации стратегических вооружений у обеих ядерных держав имеется большой опыт, то в части нестратегических систем сразу же возникает множество вопросов. Есть опыт верификации в соответствии с договором о ракетах средней и меньшей дальности, но он в сложившихся условиях недостаточен.

Новые проблемы связаны, прежде всего, с дисбалансом нестратегического оружия между двумя государствами из-за явного отличия в геополитическом окружении России и США, с необходимостью категоризировать это оружие на развернутое и неразвернутое, с большим количеством носителей двойного назначения, дислоцированных в сотнях пунктах на огромной территории.

Наконец, все неразвернутое нестратегическое оружие России хранится в централизованных пунктах вместе со стратегическими ядерными боезарядами, часть из всех зарядов предназначена для разборки.

Аналогичные вопросы возникают и в отношении ядерного оружия США.

Таким образом, сразу же возникают проблемы разработки самого формата следующего договора, в который необходимо включить все разрабатываемые в настоящее время новые виды ядерного оружия типа автономных систем, гиперзвукового оружия и, что еще сложнее, — контроль выполнения его условий как неотъемлемую часть любого подобного документа. Как показывает опыт, значительные усилия и время требуются именно для разработки и согласования всей системы верификации.

Удастся ли разрешить набор этих проблем в процессе переговоров в период до 2026 года — большой вопрос. Все или часть перечисленных проблем целесообразно обсудить сегодня на нашей конференции и выслушать предложения американских и российских специалистов. Из-за ограниченного времени на такое обсуждение в режиме онлайн оптимальным было бы представить возможности решения большинства проблем хотя бы в постановочном плане — с тем, чтобы продолжить дискуссии на следующих конференциях и семинарах.

В заключение не могу не остановиться на исключительно опасном выводе о возможном применении ядерного оружия на региональном уровне с последующей эскалацией, обсуждаемом в последние годы. Угрозы его реального применения присутствуют в доктринальных документах и в дискуссиях влиятельных экспертов, присутствующих в том числе и на нашей конференции.

Речь идет теперь не только о мерах по предотвращению этой угрозы, но и обсуждаются возможности минимизации катастрофического ущерба от ядерных взрывов за счет снижения мощности боезарядов при их использовании, в частности, для деэскалации развития ядерных конфликтов.

Можно только с сожалением констатировать отход от фундаментальных выводов наших выдающихся предшественников, считавших совершенно недопустимым любое применение ядерного

оружия, в том числе давний вывод Михаила Горбачева и Рональда Рейгана о невозможности победить в ядерной войне.

Полагаю, что меры предотвращения любого применения ядерного оружия должны всегда присутствовать в дискуссиях на площадке Люксембургского форума.

Иногда всего одна мысль, один ярчайший нарратив меняет полностью понимание окружающего мира. Так было и со мной почти 40 лет назад, когда я впервые услышал выступление Генри Киссинджера.

Члену Наблюдательного совета Генри Киссинджеру принадлежит мысль о том, что в прошлом страх перед новой мировой войной у лидеров США и СССР был настолько экзистенциальным, что после окончания холодной войны мир во многом зависел от способности сторон к асимметричным уступкам.

Идеальная симметрия — редкая гостья как в живой природе, так и во всех сферах человеческой активности. 76 лет, отделяющие нас от всемирной катастрофы, свели на нет взаимное понимание о необходимости договариваться по вопросам ядерного мира даже при условии значительной разницы в исходных позициях.

Такая способность к взаимному пониманию чрезвычайно актуальна в настоящее время.

Сергей РЯБКОВ

*Заместитель министра иностранных дел РФ,
Чрезвычайный и Полномочный посол*

Приветствую участников конференции Международного Люксембургского форума по предотвращению ядерной катастрофы. Рад возможности выступить на столь авторитетной площадке.

Мы высоко ценим усилия Форума по поиску новых идей, призванных способствовать укреплению стратегической стабильности, а также режимов нераспространения и контроля над ядерными вооружениями, совместно продвигаться к общей цели построения безопасного мира. Всегда внимательно прислушиваемся к высказываемым вами соображениям. Насколько это возможно, стараемся доводить их до наших партнеров.

* * *

Сейчас контроль над вооружениями переживает беспрецедентно глубокий кризис. Мы наблюдаем ситуацию, когда его основополагающие принципы — равноправного сотрудничества и баланса интересов — подвергаются кардинальной ревизии.

Некоторые члены международного сообщества сделали ставку на бесконтрольное наращивание военных потенциалов с очевидным намерением расширить возможности по осуществлению

силового давления на политических оппонентов. Таким образом, казалось бы, давно отработанная архаичная идея «мира с опорой на силу» (peace through strength) начала обретать новую плоть.

Ситуация становится особенно тревожной, когда целенаправленный подрыв международной системы контроля над вооружениями сопровождается ужесточением доктринальных установок в военной сфере, приданием им более агрессивного характера, расширением роли ядерного оружия, а также разработкой и реализацией соответствующих программ вооружений вкуче с навязыванием членам международного сообщества логики соперничества в противовес сотрудничеству. Все это провоцирует эскалацию гонки вооружений и при наихудших сценариях чревато катастрофическими последствиями.

Мы в Москве убеждены, что контроль над вооружениями остается действенным средством в арсенале международной политики. Без согласованных и взаимоприемлемых ограничительных механизмов угроза гонки вооружений будет нарастать, отвлекая ресурсы от решения общих для всего человечества актуальных задач. Считаем принципиально важным углублять взаимное доверие, укреплять взаимодействие в области международной безопасности, настойчиво защищать глобальную и региональную стабильность, проявлять сдержанность в военной сфере. Контроль над вооружениями способен и далее играть в этих вопросах либо поддерживающую, либо ключевую роль.

Основа для работы на этом направлении — принцип баланса интересов. Новые разоруженческие шаги, как и дальнейший прогресс в области контроля над вооружениями, в том числе ядерными, невозможны без обеспечения равной и неделимой безопасности для всех участников процесса. Для этого требуется учет всех элементов или всей совокупности факторов, оказывающих влияние на стратегическую стабильность, в их взаимосвязи.

Нам представляется, что такой комплексный интегрированный подход не только не теряет актуальность, но становится все

более релевантным в третьем десятилетии XXI века. Различные аспекты, влияющие на международную безопасность и стратегическую стабильность, все более тесно переплетаются и требуют комплексных взаимосвязанных решений.

Именно в этом ключе мы подходим к перезапуску нашего диалога с США и его практическому наполнению.

Недавно нашим странам удалось продлить на пятилетний срок Договор о СНВ, который остается основополагающим элементом поддержания стратегической стабильности. Теперь на период в пять лет в отношениях между нашими странами будет хотя бы поддерживаться прежний уровень транспарентности и предсказуемости применительно к СНВ. Что даже более важно — сохранен фундамент для дальнейшего взаимодействия по стратегической повестке дня. Насколько мы можем судить, в Вашингтоне с этим соглашаются.

Мы последовательно выступаем за системный комплексный и ориентированный на результат диалог с США. Считаем, что на нынешнем этапе необходимо будет провести совместный обзор накопившихся проблем и озабоченностей в стратегической сфере, рассмотреть возможность их урегулирования политико-дипломатическими методами. Это может стать отправной точкой для дальнейших политических решений, ориентирующих стороны на заключение будущих конкретных договоренностей. Настроены включиться в такую работу безотлагательно.

Суть нашего подхода состоит в том, чтобы совместно с Вашингтоном заняться выработкой нового «уравнения безопасности», которое охватывало бы все вооружения, способные решать стратегические задачи, — ядерные и неядерные, наступательные и оборонительные. Об этом говорил Президент России В.В.Путин в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации, отметив также, что целью переговоров может стать «создание среды бесконфликтного существования» на основе, как раз, «уравнения безопасности».

В части наступательных вооружений, как мы считаем, следует сфокусироваться на средствах, применимых в гипотетическом ударе по национальной территории друг друга для нейтрализации или ослабления потенциала сдерживания. Сегодня эти задачи частично могут решаться при помощи неядерных высокоточных вооружений, которые имеют ярко выраженный контрсиловой потенциал. При этом полагаем оправданным сохранить фокусировку возможных будущих соглашений с американской стороной на средствах доставки и носителях, включая пусковые установки ракет.

Хотели бы отметить, что неядерные ракетные средства уже сейчас подпадают под действующие договоренности России и США по контролю над вооружениями. Так, по согласию сторон межконтинентальные баллистические ракеты и баллистические ракеты подводных лодок засчитываются по Договору о СНВ вне зависимости от их оснащения — ядерного либо потенциально неядерного.

Когда мы говорим о стратегических оборонительных вооружениях, мы имеем в виду соответствующие средства противоракетной обороны. Этот фактор имеет особое значение в силу неразрывной взаимосвязи СНВ — ПРО. Считаем важным отразить данный аспект в новом «уравнении безопасности».

Полагаем уместным напомнить, что Россия, как и любая другая страна, имеет свои законные интересы и озабоченности, которые необходимо учитывать. Только на такой основе диалог будет носить равноправный характер и вести к достижению взаимоприемлемых договоренностей.

Важно заняться выработкой общих подходов к обеспечению безопасности космической деятельности и решению задачи предотвращения гонки вооружений в космосе. Также востребован дополнительный инструментарий реагирования на кризисные ситуации, которые бы несли угрозу прямой военной конфронтации.

Вопросом первоочередной важности остается обеспечение сдержанности в ракетной сфере в условиях прекращения действия Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности. Российский односторонний мораторий на развертывание РСМД наземного базирования остается в силе: мы не будем размещать такие средства в тех регионах, где не появляются наземные ракеты американского производства. Призываем страны НАТО к аналогичному встречному шагу. Нами были выдвинуты конкретные предложения о взаимных мерах верификации в рамках этой российской инициативы, и хотелось бы надеяться, что в Вашингтоне и Брюсселе все же смогут беспристрастно посмотреть на наши идеи, которые способны устранить — на основе взаимности — имеющиеся у сторон озабоченности, связанные с РСМД.

В целом считаем недопустимым, чтобы конфронтационная атмосфера двусторонних отношений с США отравляла наш стратегический диалог. Поэтому одной из задач видим деполитизацию процесса предметных переговоров. Контроль над вооружениями не может быть «хорошим» или «плохим», «демократическим» или «антидемократическим». Попытки внедрить подобную градацию заведомо выхолащивают саму идею равноправного и взаимовыгодного взаимодействия в данной сфере.

Россия открыта и к многостороннему диалогу, который должен вестись на консенсусной основе, при уважении законных интересов всех сторон и с их согласия. Дальнейшее продвижение по этому пути потребует подключения всех государств, обладающих военными ядерными потенциалами, в первую очередь Великобритании и Франции. Они обладают силами и средствами, которые мы не можем не учитывать, особенно принимая во внимание недавно озвученные планы Лондона по наращиванию своего ядерного арсенала.

Мы последовательно выступаем за переподтверждение Россией и США, другими участниками ядерной «пятерки» основополагающей формулы о том, что «в ядерной войне не может быть

победителей, и она никогда не должна быть развязана», а также за неприемлемость любого конфликта между ядерными державами.

Также настаиваем на неприемлемости сохранения противоречащей Договору о нераспространении ядерного оружия практики «совместных ядерных миссий» НАТО, предполагающих доставку американского ядерного оружия авиацией неядерных стран — членов альянса и включающих соответствующие тренировки по обращению с ним. Ядерное оружие должно быть возвращено с европейской земли на территорию США, а зарубежная инфраструктура для его развертывания должна быть ликвидирована.

Мы не рассматриваем стратегический диалог или контроль над вооружениями как отвлеченную самоцель. Для нас это — метод обеспечения национальной безопасности. Причем метод наименее затратный. В любом случае соображения укрепления собственной безопасности являются для нас определяющими.

Надеемся, что международные усилия по поддержанию должного уровня глобальной и региональной стабильности и контроля над вооружениями будут продолжены. Мы будем этому способствовать и далее самым активным образом. Рассчитываем на понимание зарубежными коллегами полезности совместной работы в целях сохранения и упрочнения с таким трудом сформированной системы международных механизмов в этой сфере, их активное подключение к поиску взаимоприемлемых развязок накопившихся проблем.

* * *

В сфере контроля над вооружениями важным источником идей являются неправительственные организации, независимые группы экспертов, академические сообщества. Стремимся вести с ними предметный уважительный диалог, что придает дополнительный импульс нашим общим усилиям в этой области и, следовательно, открывает дополнительные возможности применительно к ограничению и сокращению ядерного оружия.

Россия продолжит свои усилия, направленные на то, чтобы сделать мир более безопасным и стабильным. Мы будем продолжать плотно взаимодействовать с теми, кто разделяет эту благородную цель.

Желаю участникам Конференции плодотворной работы.

Благодарю за внимание.

Уильям ПЕРРИ

*Профессор Стэнфордского университета**

Мы стоим на пороге гонки ядерных вооружений номер два — второй за последние сто лет. И Соединенные Штаты, и Россия выиграют, если не будут принимать в ней участие. Ни у одной, ни у другой стороны нет объективной военной потребности в этом новом оружии: они могли бы осуществлять сдерживание и без него. Вместо этого Россия продолжает разработку новых ядерных систем, а Соединенные Штаты начинают проект Ground Based Strategic Deterrent (GBSD), на замену ракетам Minuteman II. Эта программа будет стоить Соединенным Штатам многих миллиардов долларов. Если оставить в стороне вопросы политики, одна только стоимость — это достаточная причина, по которой нельзя двигаться вперед. Вместо этого мы могли бы постепенно отказаться от программы Minuteman (я уже предлагал это, но такое решение очень маловероятно); или мы могли бы продлить срок службы Minuteman на 20 лет за небольшую часть стоимости GBSD, новой программы. Этот вариант возможен, и сегодня он рассматривается и обсуждается. Он возможен, потому что речь идет о миллиардах и миллиардах долларов, а сопоставимые суммы необходимы сейчас на реализующуюся в США

* Член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума, доктор наук, ранее — министр обороны США.

программу восстановления от последствий пандемии COVID-19. Тем не менее вряд ли этот вариант будет вероятным итогом текущих обсуждений.

Важным фактором поддержки новой программы межконтинентальных баллистических ракет является стремление не отстать от России или опередить ее. Это усугубляется провокационными заявлениями президента Путина о новых российских программах. Подобные действия приводили в движение гонку ядерных вооружений во время холодной войны. Ту гонку мне довелось наблюдать с места в первом ряду. В конце 70-х гг. в мои обязанности входило определение количества и оснащение ядерных сил Соединенных Штатов. Мне было известно, что у нас было более чем достаточно возможностей для сдерживания и без реализации множества новых программ. В то время движущим фактором, как в Соединенных Штатах, так и в Советском Союзе, было стремление не отстать или опередить другую сторону. Подобные взаимоотношения в ходе холодной войны привели к тому, что две страны создали в сумме более 70 тыс. единиц ядерного оружия.

Во время лекций студенты часто спрашивают меня: «Почему мы создали 70 тыс. единиц ядерного оружия? Как сдерживанием объясняется создание 70 тыс. единиц ядерного оружия?» И я вынужден отвечать на это — «вообще, мы могли бы осуществлять сдерживание и с меньшим количеством». Мы могли бы реализовать его с помощью 10 тыс. или одной тысячи. На самом деле, мы, вероятно, могли бы добиться сдерживания и с помощью сотни единиц ядерного оружия. Но вместо этого мы в сумме создали 70 тыс. единиц ядерного оружия.

Вооруженные силы, как Соединенных Штатов, так и России, руководствовались не военными потребностями, а тем, что можно назвать политическим театром. Таким образом, между нами шла дорогостоящая и опасная гонка вооружений. Мне уже довелось видеть это представление, и похоже, что придется смотреть его во второй раз.

Что делать с этой новой гонкой вооружений? И каковы перспективы контроля над ядерными вооружениями?

Для начала рассмотрим перспективы нового договора в области контроля над ядерными вооружениями — договора, который должен прийти на смену СНВ-3. Перспективы нового договора о вооружениях практически нулевые. Даже если Байден и Путин смогут вместе провести конструктивные переговоры, что сомнительно, даже если они смогут договориться о взаимном сокращении ядерных вооружений, что сомнительно, любой следующий из этого договор не будет ратифицирован в американском Сенате. Всем известно, что для ратификации любого договора требуется две трети голосов в Сенате США. И в нынешней политической обстановке в Соединенных Штатах вероятность того, что это произойдет, равна нулю.

Может ли ситуация измениться в ходе промежуточных выборов, которые состоятся менее чем через два года? Исторически сложилось так, что партия власти фактически теряет позиции на промежуточных выборах, поэтому вероятность того, что партия президента Байдена получит новые места, невелика. Даже если бы это произошло, это, конечно, не привело бы к получению большинства в две трети голосов. Так что в обозримом будущем какие-либо перспективы заключения нового договора о вооружениях сомнительны.

А как насчет соглашения? Могут ли Байден и Путин достигнуть соглашения о сокращении ядерных вооружений? Байден может считать, что это разумная идея, но он знает, что за это ему придется заплатить большую политическую цену. Основным аргументом против заключения такого соглашения является то, что, выбирая этот путь, он просто уклоняется от конституционного требования о ратификации договоров Сенатом. Сожалею, что принес такие плохие вести. Но это справедливая оценка сегодняшнего положения дел.

Однако все еще существует возможность осуществления контроля над ядерными вооружениями путем односторонних

сокращений. И эти сокращения можно согласовать друг с другом неформально. Так делалось в прошлом, и так можно сделать и в будущем. Президенту Байдену по-прежнему будет сложно с политической точки зрения, но он, возможно, захочет принять на себя этот политический удар. Конечно, это зависит от того, смогут ли Путин и Байден достичь объективной договоренности. Они не продемонстрировали заинтересованности в этом, но даже при наличии интереса они могли бы добиться успеха только в случае отсеивания различных дипломатических проблем, с которыми сталкиваются наши страны. До тех пор, пока Соединенные Штаты увязывают заключение соглашений о вооружениях или даже обсуждение таких соглашений с несвязанными источниками разногласий с Россией, например, с проблемами в Украине, очень маловероятно, что будет достигнут прогресс в области контроля над вооружениями. И трудно представить, чтобы наши два лидера смогли договориться о таком разделении вопросов. Но представляется, что это единственно возможный способ начать содержательную дискуссию по контролю над ядерными вооружениями.

Несмотря на такие плохие вести, есть маленький проблеск надежды, маленькая дверца, через которую Путин и Байден, при желании, могли бы пройти. Нам следует попробовать поддержать односторонние действия по контролю над вооружениями. Мы должны призвать каждое из наших правительств осуществить слабо скоординированные односторонние сокращения ядерных арсеналов, пусть даже и небольшие. По крайней мере, это было бы движением в правильном направлении. Затем, если изменятся политические условия, мы сможем продвинуться вперед в реализации более амбициозных и активных программ контроля над ядерными вооружениями.

Сэм НАНН

*Сопредседатель Совета директоров фонда «Инициатива по снижению ядерной угрозы»**

Согласен с Биллом Перри в отношении проблем, связанных с ратификацией договоров в Сенате США, но, как и Роуз, считаю, что это не безнадежно. Есть вещи, которые можно сделать, чтобы улучшить ситуацию. Также согласен с заместителем министра иностранных дел Рябковым в том, что нам необходимо деполитизировать этот процесс, и с послом Лукиным в том, что это можно сделать посредством выявления взаимных экзистенциальных интересов. Полагаю, что все мы согласны с тем, что ядерное оружие затрагивает такие интересы. Возможно, что в эту категорию также попадают биологическое и космическое оружие. А с политической точки зрения любой прогресс в любой из этих экзистенциальных тем может пойти на пользу другим с точки зрения общественного мнения и мнения Конгресса.

Переговоры о договоре необязательно должны быть нашим главным приоритетом, хотя, конечно, очень важно иметь договор в продолжение СНВ-3. Сокращается время на принятие решений, которое есть у лидеров. В случае появления какого-либо предупреждения оно может оказаться ложным, потому что технологии

* Член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума, ранее — председатель Комитета по делам вооруженных сил и Постоянного подкомитета по расследованиям Сената США.

приводят к усложнению решений и трудностям с их принятием. Особенно это относится к киберпространству, где может возникнуть имитация ложных предупреждений, и на этом нужно сконцентрировать внимание. Представляется, что каждая страна, обладающая ядерным оружием, должна провести проверку отказоустойчивости. Мы, вместе с Эрнестом Монизом, призываем к этому американскую администрацию. Это имело бы вид не договора или соглашения, а одностороннего обзора всех аспектов, которые могут привести к началу конфликта по ошибке. Конфликт по ошибке сегодня гораздо более вероятен, чем спланированное нападение.

Кибертехнологии — это одна из областей, где мы должны найти возможность провести красные линии; особенно это касается систем предупреждения и командования и управления. Это нельзя оформить в виде договора, но совершенно необходимо, чтобы у нас было взаимопонимание. С точки зрения стратегического диалога нужно взаимодействие не только президентов. Нам нужно наладить диалог между учеными, между дипломатами и между военными. Такой обзор отказоустойчивости поможет всем нам определить вызовы, которые предстоит преодолеть в борьбе с темной стороной технологий.

Наконец, в Соединенных Штатах, в Сенате, и даже в Белом доме нам нужно создать комитет высокого уровня, который будет уделять пристальное внимание этим областям, как было сделано с Экспертной группой по контролю над вооружениями. И эта структура должна быть утверждена военно-политическим руководством. Опять же, мы с Эрнестом Монизом прорабатываем этот вопрос на Капитолийском холме.

В завершение выскажусь по вопросу комплексного решения этих проблем — с точки зрения не только ядерного, но и обычного, также кибернетического, космического оружия и оружия двойного назначения. Всем известно, что нельзя заключить договор по всем перечисленным вопросам разом, однако мы можем начать

параллельные переговоры. Несколько лет назад у нас была группа с русскими, европейцами и представителями США, которую мы назвали «Укрепление взаимной безопасности». Мы сделали всеобъемлющее предложение еще при администрации Обамы, и я доложил о нем президенту Обаме, а Игорь Иванов — президенту Путину. Они оба были открыты к подходу с несколькими группами вопросов, подлежащих обсуждению, но ни один из них не думал, что другой пойдет на это. Итак, это ни к чему не привело. Поэтому призываю вас еще раз взглянуть не на детали, которые необходимо обновить, а на комплексный подход к стратегическому диалогу.

Владимир ДВОРКИН

*Председатель Организационного комитета
Международного Люксембургского форума**

Согласен с тем, что результаты от встречи президентов России и США можно будет ожидать, по словам президента США, не ранее чем через шесть месяцев. За это время возможны различные варианты — от позитивных прорывов до негативных провалов из-за санкций, приграничных конфликтов и других неожиданностей. В любом случае следует, скорее всего, ожидать появление нового Обзора ядерной политики США (NPR), который делает каждая новая американская администрация, начиная с администрации президента Клинтона. До разработки нового NPR конкретные переговоры не велись. Когда это произойдет — лучше знают американские коллеги.

От содержания этого документа зависит возможность новых переговоров по ядерным вооружениям: будут ли там требования о включении в проекты договорных отношений нестратегических ядерных вооружений вместе со стратегическими, или можно будет рассматривать их отдельно. Включить в новый договор стратегическое и нестратегическое оружие мне представляется невозможным. Во-первых, из-за крайне сложного контроля, во-вторых,

* Профессор, доктор наук, генерал-майор (отст.), ранее — начальник 4-го Центрального научно-исследовательского института Министерства обороны РФ.

из-за известной географической асимметрии двух стран, в условиях которой Россия находится в окружении ядерных государств, а принцип равенства общего количества боезарядов игнорирует эти условия. Для начала лучше использовать опыт 90–91 гг. с односторонними обязательствами сокращения нестратегического ядерного оружия всех видов базирования.

До этого или параллельно с этим целесообразно преодолеть ряд препятствий на пути к новым переговорам. Наши американские коллеги прямо говорят, что отдельные предложения России или США отвергаются сторонами сразу же вне зависимости от того, хорошие они или плохие, но исходя лишь из того, что отношения крайне негативные.

Преодолеть это можно было бы, как советуют опытные дипломаты, созданием совместных рабочих групп, и на них согласовать приемлемые предложения, которые представить в Госдеп и в МИД России. Для начала такие рабочие группы образовать на базе специалистов Люксембургского форума и Национальной академии наук США и РАН.

Например, по космосу. Проекты договора России и Китая не были удачными. На наших конференциях мы предлагали разработать проект «Кодекса безопасной космической деятельности» и не ограничивать его невыводом оружия в космос. Необходим запрет разработки и развертывания наземных, морских и воздушных средств поражения космических объектов, а также — и космического оружия для поражения объектов на земле, на море и в воздухе. Уже существующие средства ПРО, способные поражать космические аппараты, — применять только по общему согласованию, если такие аппараты начинают представлять опасность.

В сложившейся обстановке российские и американские военные могли бы рассматривать и предлагать перспективы очистить «ядерный ландшафт» от «сорняков» — средств, которые не вносят никакого реального вклада в потенциал ядерного сдерживания: ядерных дронов всех видов базирования, воздушных, морских,

наземных ядерных крылатых ракет, других типов оружия. Военные профессионалы представляют, что разумные сценарии их использования отсутствуют. Подобные системы только способны в сильной степени осложнить и увеличить время переговоров, хотя и могут быть использованы в процессе переговоров в качестве элементов «запросных позиций» для выгодных «разменов».

Представленный на нашей конференции документ «Укрепление стратегической стабильности в Евроатлантическом регионе: 2021 год и дальнейшая перспектива», подготовленный под руководством С. Нанна, Э. Мониза, И. Иванова, Д. Брауна, В. Ишингера, содержит практически полный перечень известных эффективных принципов и шагов укрепления стратегической стабильности, в том числе — возобновление диалога, обеспечение взаимной безопасности, увеличение времени принятия решений на применение ядерного оружия, обеспечение прозрачности и предсказуемости, запрещение ракет средней и малой дальности в Европе, создание системы предотвращения кибератак, обновление соглашения между Россией и США о создании совместного Центра обмена данными систем раннего предупреждения и уведомлений о запусках ракет.

Замечу, что указанное соглашение не доведено до завершения, несмотря на то что Центр уже был оборудован, согласованы составы и порядок работы дежурных смен двух стран, протоколы работы. Можно было бы также напомнить о проведении восьми совместных учений операторов России и США, а затем и операторов из стран НАТО по отражению атак оперативно-тактических баллистических ракет системами ПВО.

Все это было в условиях достаточно широко «открытых ворот» доверия между бывшими противниками, однако эти ворота были, к сожалению, плотно закрыты в первые годы нового века.

Напомню, что 31 июля 2021 г. можно будет отметить 30-летний юбилей подписания в Москве М.С. Горбачевым и Дж. Бушем Договора СНВ-1.

Конечно, это стало возможным в результате прорыва в отношениях двух государств после встреч в Женеве и Рейкьявике президента «империи зла» М. Горбачева, президента страны — непримиримого врага коммунистической системы Р. Рейгана и заключения в 1987 г. бессрочного Договора о ликвидации всех ракет средней и меньшей дальности (РСМД).

Беспрецедентной и до сих пор поражающей воображение стала система контроля за соблюдением условий Договора СНВ-1, которая много позже стала считаться избыточной. Но таким образом был сделан решающий шаг в обеспечении взаимного доверия.

Такой открытости в самой засекреченной сфере между недавними врагами не было и нет и сейчас даже между ближайшими союзниками — США, Великобританией и Францией.

В связи с этим сожаления об отсутствии в наше время взаимного доверия и самые общие пожелания о его восстановлении представляются совершенно бесполезными: настоящее доверие достигается предельно допустимой открытостью, для чего необходимо всем нам приложить большие усилия.

Роуз ГЕТТЕМЮЛЛЕР

*Почетный профессор Стэнфордского университета**

Мой настрой в отношении будущих возможностей продвижения в различных форматах двусторонних соглашений между Российской Федерацией и Соединенными Штатами не так пессимистичен, как у министра обороны Перри. Нельзя исключить того, что мы сможем снова заручиться советом и согласием Сената на договор о контроле над вооружениями. Политические ветры сейчас дуют не в том направлении, но я верю, учитывая наш опыт работы по СНВ-3, что усердная работа с Сенатом делает некоторые вещи возможными — в случае, если сенаторам будет позволено голосовать по своей совести. Это важный момент, так как, по сути, в настоящее время сенаторов просят придерживаться строгих правил голосования по партийной линии, а это сильно сокращает наши возможности.

Но нам не нужно решать этот вопрос прямо сейчас. Важно решить, каковы наши приоритеты в работе над очень серьезными проблемами ядерной безопасности, которые стоят перед нами. Полностью согласна с тезисами г-на Кантора о том, что приоритет должен быть отдан прямому ограничению всех ядерных

* Член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума, ранее — заместитель генерального секретаря НАТО, заместитель госсекретаря США по вопросам контроля над вооружениями и международной безопасности, глава американской делегации на переговорах по договору СНВ-3.

боеголовок. Он очень хорошо изложил проблемы, и эта тема действительно созрела для обсуждения — особенно технические проблемы, связанные с выработкой прямых ограничений на все ядерные боеголовки, в частности режим наблюдения и проверки, который будет разработан с учетом различий в способах хранения и развертывания ядерных боеголовок в Соединенных Штатах и Российской Федерации. В то же время экспертное сообщество усердно работает над этими проблемами, и я считаю, что есть много хороших идей. В рамках договора СНВ-3 мы добились значительного прогресса в инспектировании боеголовок на местах, и это дает нам уверенность в способности проверять развернутые стратегические ядерные боеголовки. Это является хорошим первым шагом. Мы должны обдумать поэтапный подход, как добиться прогресса в этой области. На раннем этапе мы могли бы продумать вместе с нашими техническими экспертами, как осуществить, например, некоторые эксперименты по верификации и точно определить, каковы будут технические требования и технические процедуры. Это были бы очень плодотворные области для сотрудничества на начальном этапе. Но мы должны действовать медленно и осознанно, мы не можем форсировать эту повестку. В течение многих лет наши страны были очень обеспокоены деликатным характером проверки и мониторинга на секретных объектах с боеголовками, и мы должны помнить об этом при движении вперед.

Призываю как к пошаговому подходу, так и к некоторым целенаправленным действиям на раннем этапе — собрать технических экспертов и напряженно поработать над некоторыми процедурами, а также, возможно, технологиями, которые потребуются в области обнаружения радиации и некоторых других сферах для реализации мониторинга и проверки прямых ограничений на ядерные боезаряды.

По-прежнему поддерживаю прецедент, созданный президентом Трампом и президентом Путиным, когда они согласились на заморозку количества всех боезарядов. Хотя заморозка

является параллельной односторонней мерой, тем не менее это хороший шаг в направлении прямого ограничения боеголовок, когда будут разработаны надлежащие процедуры мониторинга и проверки.

Вторая область, которая заслуживает скорейшего внимания, — это мораторий на ядерные ракеты средней дальности, о котором упомянул в своем выступлении заместитель министра иностранных дел Рябков. Обновленное предложение, которое президент Путин сделал в октябре 2020 г., заслуживает тщательного изучения Соединенными Штатами и их союзниками по НАТО, чтобы исключить размещение ракет средней и меньшей дальности в Европе. Особенно можно приветствовать предложение России переместить ракеты, известные как 9M729, в регионы к востоку от Урала, за пределы европейской части России, и сопровождать это перемещение мониторингом и проверкой на всей европейской части России. Это очень ценное предложение, и я согласна с мнением, что европейские страны НАТО, работая вместе с Соединенными Штатами, должны предложить взамен некоторые меры для мониторинга и проверки на европейской территории.

Хочу подчеркнуть, что выражаю свое личное мнение. Но также хочу подчеркнуть следующее. В российской прессе заметна некоторая обеспокоенность тем, что, возможно, США и новая администрация делают недостаточно для подготовки к предстоящим переговорам. Одна из причин заключается в том, что все чрезвычайно заняты — инструктажем Белого дома и подготовкой к предполагаемой предстоящей встрече двух президентов. Очень надеюсь, что она состоится в середине июня, как и было предложено. Но могу без сомнения сказать, что администрация США полностью занята; те, кто работает в области контроля над вооружениями и нераспространения, готовятся не только к предстоящей встрече на высшем уровне, но и к важным ядерным обзорам, Обзору ядерной политики, другим обзорам, которые уже проводятся в правительстве США.

Владимир ЛУКИН

*Заместитель председателя Комитета Совета Федерации по международным делам**

Люксембургский форум, который работает уже довольно давно, работает отнюдь не бесцельно. Мы движемся на полшага впереди угрюмой реальности, которая зачастую нас окружает, — не слишком отдаляясь от неё, но и не растворяясь в ней, и это приводит к неплохим результатам.

Те позитивные сигналы, которые возникли за последние несколько дней (в частности, встреча министров иностранных дел России и США и, по-видимому, договоренность о встрече на высшем уровне этим летом), являются результатом не только очень многих факторов, в том числе и политических, но и результатом работы таких общественных, неправительственных организаций, как Люксембургский форум, который давно отстаивал необходимость систематичности и постоянства диалога и отстаивал еще одну формулу, на которую я хотел бы обратить особое внимание.

В своем выступлении Сергей Алексеевич Рябков сегодня сказал, что было бы неплохо несколько деполитизировать

* Член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума, профессор НИУ ВШЭ, доктор наук, ранее — Председатель Комитета по международным делам и заместитель председателя Государственной Думы, уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Чрезвычайный и полномочный посол Российской Федерации в США.

стратегический диалог. Полностью согласен с этим. Ведь существует иерархия ценностей, и всеобщее уничтожение человечества в результате какого-то одного неосторожного действия находится где-то между политической реальностью и базовой, ценностно-смысловой реальностью существования человеческого общества. Совершенно неправильно было бы полностью подчинять вопросы стратегического баланса и стратегической ситуации в мире политической конъюнктуре всех стран — и Соединенных Штатов, и нашей страны, и других государств. Поэтому не следует преуменьшать важность того, что есть настроение серьезно деполитизировать стратегический диалог — и мы должны это всячески поддержать. Сергей Алексеевич небезосновательно говорит о том, что всячески приветствует работу общественных, неправительственных и других неформальных и полупоформальных организаций в налаживании различного рода диалога. Он постоянно находится в контакте с российскими ведущими авторитетными экспертами. Такой диалог у нас ведется, и мы тему деполитизации стратегических отношений тоже затрагивали очень и очень серьезно.

Каким мне представляется дальнейшее развитие событий. Уильям Перри говорил совершенно не пессимистично. Напротив, когда он сказал, что мы находимся на грани второго этапа гонки вооружений, он ведь не сказал, что мы уже вошли в эту гонку. Значит, он все же считает это обратимым. Мы сейчас находимся в преддверии, на рубеже — либо мы сумеем приостановить движение в направлении стратегического хаоса, либо не сумеем.

И в этом смысле встреча на высшем уровне летом нынешнего года имеет принципиальное значение. Не уверен, что на этой встрече удастся решить какие-то практические конкретные вопросы. Существует слишком много «завалов», которые надо предварительно разгрести. Поэтому стороны поступили бы правильно, если бы сконцентрировались на 3-4 важнейших

проблемах, которые сейчас стоят между нами, которые мешают какой-то элементарной нормализации отношений.

И, несомненно, первым номером в этом списке должен стоять диалог по стратегическим вопросам. По многим причинам. Во-первых, он самый важный, что не требует доказательств. Во-вторых, здесь изрядно, но не полностью разрушена та система навыков, умений и доверия, которая вела к очень серьезным результатам и привела к очень серьезным сокращениям стратегических потенциалов. Первый этап пройден. У нас есть в запасе пять лет. Задача состоит в том, чтобы на этой встрече были даны соответствующие директивы в нужную сторону о том, как, чем заполнить эти пять лет, что включать, каковы системы приоритетов, — это будет очень важным и позитивным результатом. Дальше вступают в дело уже серьезные эксперты, которые получают директивы, и это будет крайне важно.

Помимо стратегического диалога, это проблемы климата, беспокойство, которое связано с новыми информационными, хакерскими проблемами. И, наконец, проблема, которая также представляется очень важной: проблема восстановления системы многослойных и многосторонних контактов, которая, возможно, была громоздкой, не всегда понятной, но она приводила к результатам. Это контакты на официальном уровне, а ведь они порядком разрушены, и даже посольства и консульства не могут как следует функционировать. И, что очень важно, неофициальные контакты — такие, как контакты между экспертами, учеными, между теми людьми, которые добились результатов на предыдущих этапах, знают, как это можно сделать, и доверяют тем людям, с которыми они работали. Если мы сможем остановиться на этих базовых вопросах и продвинуть их, то дальше может закрутиться динамика движения вперед, и мы, Люксембургский форум, сможем вновь на полкорпуса вперед идти вместе с другими общественными организациями и давать конкретные рекомендации по конкретным вопросам уже

второго уровня — уровня конкретных проблем, которых неисчислимо множество. Некоторые из них уже были затронуты здесь, а некоторые еще не были упомянуты.

Настоящий повод для оптимизма приходит после стадии полного отчаяния. Надеюсь, что стадия такого типа оптимизма может состояться.

Уильям ПОТТЕР

*Директор Центра по изучению проблем
нераспространения им. Дж. Мартина**

В своих комментариях ограничусь несколькими наблюдениями, касающимися, в частности, перспектив 10-й Конференции по рассмотрению действия ДНЯО, которая, как представляется, состоится в Нью-Йорке не ранее чем в начале следующего года. Сам факт того, что на столь позднем этапе государства-участники ДНЯО все еще не могут согласовать вопросы логистики, график проведения Конференции и ее формат, свидетельствует о том, насколько сложно будет достичь консенсуса по любым существенным вопросам.

Если предположить, что Обзорная конференция состоится в Нью-Йорке в следующем году, какие серьезные проблемы необходимо будет решить и каковы перспективы того, что государства смогут согласовать основные контуры итогового документа, даже если формальный консенсус недостижим?

Во-первых, можно отметить, что один из положительных эффектов ужасной пандемии, с которой мы столкнулись, а также более чем годовой задержки с проведением 10-й Обзорной конференции заключается в том, что в вопросах нераспространения международная обстановка сегодня, какой бы сложной она ни

* Член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума, профессор Монте-рейского института международных исследований, иностранный член РАН.

была, возможно, в большей степени благоприятствует продуктивной Обзорной конференции, чем весной 2020 г. Продление СНВ-3 было долгожданным событием и, безусловно, будет приветствоваться обеими делегациями. Возможность возвращения США в СВПД также обнадеживает и может снизить накал дискуссий по вопросам, связанным с зоной, свободной от ОМУ, на Ближнем Востоке; однако недавняя эскалация насилия в регионе окажет негативное влияние. И последнее, что касается первого наблюдения. Новая администрация США почти наверняка займет такую позицию по ряду вопросов, связанных с контролем над вооружениями и разоружением, которая, в отличие от прошлого опыта, привлечет намного большую поддержку со стороны государств, не обладающих ядерным оружием, а также государств, обладающих ядерным оружием. Эта позиция включает решительную поддержку скорейшего вступления в силу Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, вероятное подтверждение принципа Рейгана — Горбачева, согласно которому в ядерной войне не может быть победителей и она никогда не должна быть развязана, а также поддержку других мер по снижению ядерных рисков. Новая администрация США также с гораздо большей вероятностью, чем предыдущая, проявит гибкость в формулировании в итоговом документе Обзорной конференции отсылки к вступлению в силу Договора о запрещении ядерного оружия (ДЗЯО), хотя она определенно не будет приветствовать этот Договор.

Второе наблюдение заключается в том, что, хотя за последний год условия для успешного исхода Конференции по рассмотрению действия ДНЯО улучшились, еще остается ряд крайне острых вопросов. Одной из тем, имеющих большое значение для многих государств, не обладающих ядерным оружием, является статус или состояние обязательств, согласованных на предыдущих Обзорных конференциях по ДНЯО. Понятно, что неядерные страны скептически относятся к слишком частым высказываниям некоторых ядерных государств о том, что прошлые обязательства следует

интерпретировать с точки зрения меняющейся среды международной безопасности и если условия безопасности изменились, то также должны измениться и принятые ранее обязательства. Если США и Россия займут позицию, согласно которой они могут отказаться от ранее принятых консенсусом обязательств в том случае, если это будет соответствовать их целям, то будет исключительно сложно убедить государства, не обладающие ядерным оружием, одобрить любые новые меры по нераспространению, которые могут продвигать США или Россия.

Второй вопрос, который, несомненно, вызовет серьезные дискуссии, это ядерные намерения нескольких государств Ближнего Востока и связанный с этим вопрос возрождения СВПД. Хотя основным центром внимания в этом отношении будет Иран, ядерные амбиции Саудовской Аравии также, вероятно, вызовут серьезные дискуссии. И здесь между прочим можно отметить, что это та область, где интересы США и России действительно могли бы сойтись и привести к скоординированному с другими членами Группы ядерных поставщиков подходу к экспортному контролю.

Последнее наблюдение заключается в том, что ключевой фактор на следующей Обзорной конференции, который неосознанно, но может существенно повлиять на ее исход, — это то, насколько государства-участники, и, в частности, США и Россия, могут отказаться от своей недавней практики токсичного права на ответ, неуважения друг к другу и негибкого поведения на переговорах. Возврат к американо-российскому сотрудничеству на следующей Обзорной конференции не гарантирует успешного результата, но отказ от сотрудничества почти наверняка приведет к провалу Конференции.

Алексей АРБАТОВ

*Руководитель Центра международной безопасности
ИМЭМО РАН**

Благодаря продлению Договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (ДСНВ-3), две ядерные сверхдержавы выиграли 5 лет относительной стратегической стабильности для согласования следующего договора. Однако 5 лет — это не так уж много, если учесть масштаб и сложность проблем, которые предстоит преодолеть в поисках компромисса.

Нынешняя трудная политическая атмосфера переговоров усугубляется тем, что за последние несколько лет прекратили действие важнейшие соглашения в сфере разоружения и у двух держав накопился потенциал взаимного недоверия к надежности таких соглашений. Начался новый цикл гонки ядерных и высокоточных обычных вооружений. Развиваются системы глобальной и региональной противоракетной обороны, а также космическое оружие и средства кибервойны, ставящие под угрозу комплексы предупреждения о нападении и боевого управления. Десятилетняя пауза в контроле над вооружениями не прошла даром. В подходе к этим вопросам возникли большие разночтения,

* Заместитель председателя Организационного комитета Международного Люксембургского форума, академик РАН, ранее — заместитель председателя Комитета по обороне Государственной Думы.

особенно в отношении понятий «стратегическая стабильность», «стратегические отношения держав», «контроль над вооружениями».

Впервые за полвека переговоров стороны изначально расходятся в принципиальном вопросе — главном предмете будущего договора. США хотят сократить как *стратегические, так и тактические ядерные вооружения*, а Россия стремится ограничить как *ядерные, так и неядерные стратегические вооружения*. Близкие к администрации Байдена специалисты предлагают, например, снизить будущий потолок на стратегические боезаряды с 1550 до 1000 единиц, а на все ядерные боеприпасы установить общий предел в 2000–2500 единиц. По российской модели, помимо традиционных МБР, БРПЛ и ТБ, следует включить в ограничения небаллистические ракеты большой дальности в обычном оснащении авиационного, морского и, возможно, наземного базирования. Еще предполагается ограничить системы ПРО, а также запретить орбитальные вооружения.

Рассматривая весь комплекс вероятных подходов сторон, можно выделить три основных кластера проблем: охват неядерных стратегических систем, ограничение всех ядерных боезарядов, ограничение систем ПРО и космических вооружений.

Российский подход расширения охвата договора на небаллистические ракеты в обычном оснащении предполагает согласование дефиниций ракетно-планирующих гиперзвуковых систем оружия, правил их засчета и режима верификации. Это касается разграничения стратегических и тактических средств, развернутых и неразвернутых ракет и их носителей, а также многоцелевых ракетных пусковых установок.

Предложение США ограничить все ядерные боеголовки с целью сократить тактическое ядерное оружие (ТЯО) может стать еще большим камнем преткновения. Таким образом, США в корне меняют повестку дня, и речь уже идет не об СНВ, а о развернутых и неразвернутых ядерных боеприпасах. Для США ликвидация

«излишков» ядерных боезарядов сверх потолков 1000–2500 (СЯС и ТЯО)¹ займет более 10 лет (по 300 в год), а при запланированном ежегодном изготовлении по 80 новых ЯБЗ — все 14 лет. Для России, вероятно, еще больше. Соответственно, предстоит значительный рост расходов и технических проблем, даже помимо затрат на контроль. Далее, любой потолок на такие боезаряды предполагает «учет и контроль» непосредственно в хранилищах, на предзаводских складах заводов-изготовителей серийных боеприпасов. То же относится к секретным конструкторским лабораториям, где раньше были такого рода производственные мощности.

На нынешнем этапе переговоров по СНВ едва ли реалистично рассчитывать на большее, нежели политически обязывающие заявления обеих держав не наращивать общее количество их ядерных боеприпасов в любом месте пребывания и при любом режиме хранения. Тут можно вспомнить односторонние параллельные обязательства СССР/РФ и США от 1991–1992 гг. по сокращению ТЯО. В ином случае диалог будет «утоплен» на предстоящие 5 лет, и мы снова окажемся в положении до 2 февраля 2021 г. А юридически обязывающее ограничение всех ЯБП лучше отложить на следующие этапы ядерного разоружения, тем более, что это предполагает участие третьих ядерных государств.

Заключить новый Договор по ПРО, даже при маловероятном согласии США, было бы сейчас гораздо труднее, чем в начале 1970-х годов. С тех пор стороны далеко разошлись в техническом развитии противоракетных систем, их базировании, предназначении и адресате. Тем не менее, остроту противоречий следовало бы, как минимум, смягчить путем мер доверия и предсказуемости и обсуждать их в отдельной группе переговоров, как при подготовке СНВ-1. Космическое оружие (как и вопросы кибервойны) целесообразно обсуждать параллельно с переговорами по СНВ, чтобы не завести их в многолетний тупик. Одна трудность связана

с разграничением орбитальных систем оружия (которых пока нет) и уже созданных противоспутниковых систем наземного, морского и воздушного базирования. Вторая проблема — в ограничении многоцелевых противоспутниковых систем, которые трудно отделить от систем ПРО, систем направленной передачи энергии, орбитальных «шаттлов» и маневрирующих спутников, сближающихся с космическими аппаратами других стран.

Предсказуемые трудности предстоящих переговоров открывают широкие возможности для бюрократического саботажа и политического противодействия. Но полувековой опыт показал, что преодоление этих препятствий возможно при наличии политической воли и реализма государственных руководителей, высокого профессионализма и упорного труда гражданских и военных специалистов. Сегодня потребность в таких активах велика как никогда.

¹ Для США это 1800 нынешних ЯБЗ, назначенных под демонтаж, плюс 800 из боеготовых ЯБЗ, плюс 500 сокращенных по потолку на СНВ, итого — 3100 единиц.

Стивен ПАЙФЕР

*Внештатный старший научный сотрудник
Брукингского института**

Прежде всего нужно отметить, что мы умеем отслеживать количество развернутых стратегических боеголовок на межконтинентальных баллистических ракетах и БРПЛ. Мы показали, как это можно сделать. Будет сложно контролировать соблюдение ограничений нестратегических вооружений и неразвернутых вооружений. Это потребует процедур и методов, которые доставят значительные неудобства военным с обеих сторон. Но мы не должны априори видеть в этом неразрешимую проблему. В политическом плане Соединенные Штаты будут настаивать на том, чтобы следующий договор охватывал все ядерное оружие. Как известно, когда был ратифицирован СНВ-3, ратификационная резолюция Сената призвала к тому, чтобы следующие переговоры затрагивали нестратегическое оружие. Это будет непросто, а в итоге — может, и нереализуемо, но у сторон есть возможность проявить творческий подход. И если мы продолжим откладывать решение этого вопроса, вероятно, наступит некоторый уровень, когда стороны не будут готовы к дальнейшему сокращению стратегического ядерного оружия, если не будут

затрагиваться нестратегическое ядерное оружие и неразвернутые вооружения.

Хотелось бы узнать мнение представителей России о подходе, который предполагает введение совокупного ограничения, которое будет охватывать все американское и российское ядерное оружие, и подуровня, который будет охватывать только фактически развернутые вооружения на МБР и БРПЛ. Замысел заключается в том, что снижение совокупного уровня работает как механизм сокращения вооружений, которые не являются развернутыми.

Представляется, что правительство США не заинтересовано в переговорах по противоракетной обороне. Прежде всего, это был бы очень острый вопрос — и это проблема США — с политической точки зрения. Можно ожидать, что каждый республиканец в Сенате выступит против этой идеи. Но также не заметно особой озабоченности со стороны американских военных по поводу какой-либо угрозы, которую российская противоракетная оборона представляет для способности американских стратегических сил поражать цели.

Если утверждается, что эти вопросы должны быть связаны, может возникнуть ситуация, при которой Россия должна будет двигаться в сторону решения проблемы нестратегических ядерных вооружений, и тогда администрации Байдена, возможно, придется столкнуться с действительно сложным вопросом. Уже было заявлено, что администрация хочет проведения переговоров, которые охватили бы все ядерное оружие. Сложный вопрос, с которым они могут столкнуться на раннем этапе, заключается в следующем: настолько ли велик этот интерес, что они действительно будут готовы к переговорам о некоторых ограничениях ПРО?

* Ранее — старший советник Центра стратегических и международных исследований в Вашингтоне, посол США в Украине.

Линтон БРУКС

*Старший советник Центра стратегических и международных исследований**

Предыдущие ораторы высказали мнение о необходимости определения места постоянного размещения ядерных материалов, изъятых из списанного вооружения. С этим нельзя согласиться. Нет необходимости знать, куда отправился плутоний из стратегических боеголовок, которые были сокращены в соответствии с прошлыми договорами. При обсуждении договора об ограничении всего ядерного оружия, в том числе нестратегического, нам нужно придерживаться подобного подхода. Нет необходимости с полной уверенностью знать, что это оружие полностью разобрано и материалы больше никогда не будут найдены. Это слишком сложно. Возможно, это могло бы стать следующим этапом. Но в данный момент нам следует подумать о способах подсчета нестратегических боеголовок за пределами объектов по демонтажу. Это будет сложно из-за существующих у обеих сторон озабоченностей по вопросам доступа, и, вероятно, технологии могут здесь помочь. И затем нам нужно будет просто ограничить то, что фактически находится за пределами этих объектов по демонтажу.

* Посол, ранее — заместитель министра энергетики США по вопросам ядерной безопасности, руководитель Национального управления ядерной безопасности.

Что касается автономных систем, Соединенные Штаты пока не готовы к предметной дискуссии по этому вопросу, потому что мы все еще пытаемся решить вопросы их возможного влияния. Кажется очевидным, что Соединенные Штаты не будут заинтересованы в использовании автономных систем в носителях ядерного оружия. Например, новый тяжелый бомбардировщик B-21 Raider будет способен выполнять операции в беспилотном режиме, но будет пилотируемым при несении ядерного оружия. Тактические беспилотные аппараты, например, для противолодочной обороны, будут оснащены оружием. Пока не ясно, будет ли отказ от использования автономных систем для нанесения ударов обычными боеприпасами. Возможно, нам следует подумать о выделении некоего подмножества автономных ударных систем в подкатегорию того, что многие называют стратегическим оружием с обычным оснащением. Там можно будет ввести какие-то значимые ограничения. Сделать это будет сложно, и этот вопрос необязательно так же важен, как другие. Однако известно, что этот вопрос особенно важен для Российской Федерации и поэтому заслуживает обсуждения. Это еще один пример, когда мы не должны пытаться решить все вопросы в ходе одного большого обсуждения. В рамках широкой категории стратегической стабильности мы должны перейти к подробному рассмотрению каждой из этих тем на уровне экспертов, а затем попытаться понять, можем ли мы порекомендовать что-либо нашим правительствам. Ни одна из сторон не будет полностью удовлетворена, но мы можем выработать предложения, которые достаточно хороши, чтобы решить, что частичные меры в рамках соглашения лучше, чем отсутствие как идеальных мер, так и какого-либо соглашения вообще.

Виктор ЕСИН

*Профессор-исследователь НИУ ВШЭ**

Прежде всего хочу сказать, что полностью согласен со словами Сергея Алексеевича Рябкова, что контроль над ядерными вооружениями — это не самоцель, а инструмент для поддержания стратегической стабильности между ядерными державами, в данном случае — между Россией и США. А от себя подчеркну: это, прежде всего, касается снижения рисков развязывания ядерной войны между ними. И на это направлен контроль над ядерными вооружениями.

Как представляется, следующий договор между Россией и США по ядерным вооружениям будет охватывать все виды ядерных вооружений, а не только стратегических, поскольку придется учитывать и позицию контрпартнера в лице США, который будет на этом настаивать.

Помимо политических моментов, которые вызывают трудности, во многом перспективы заключения такого договора будут определяться тем, удастся ли сторонам согласовать общее понимание сути сегодняшней стратегической стабильности, потому что прежнее понимание устарело, и в зависимости от

этого — выработать совместное восприятие дестабилизирующих факторов и возможное их парирование.

Сделать это стороны смогут, если они совместно займутся выработкой того «уравнения безопасности», о котором говорил Сергей Алексеевич Рябков. Такое «уравнение безопасности» видится как своеобразная система безопасности, состоящая из отдельных элементов, которые базировались бы там, где это достижимо, на юридически обязывающем соглашении, а там, где такого соглашения невозможно достичь (а сегодня были обрисованы области, где этого достичь будет крайне трудно), — на политических обязательствах сторон, но положенных «на бумагу». Пакет из этих соглашений и обязательств и будет формировать «уравнение безопасности».

При этом важно, чтобы эти соглашения и обязательства предусматривали возможность подключения к ним третьих государств, в первую очередь таких, как Великобритания, Франция и Китай. Важно также, чтобы в этих соглашениях и обязательствах были прописаны не только конкретные цифры и параметры, но и механизмы по обеспечению предсказуемости и прозрачности в отношении таких элементов системы безопасности, как ядерные вооружения, неядерные ракеты средней и большой дальности (включая гиперзвуковые), противоракетная оборона, безопасность космической деятельности и кибербезопасность, так как связанные именно с этими элементами военные технологии, развиваясь, формируют ключевые вызовы для стратегической стабильности.

И еще одному важному аспекту Москве и Вашингтону следует уделить внимание: параллельно с переговорами по выработке нового «уравнения безопасности» им необходимо активизировать диалог в рамках «ядерной пятерки», чтобы склонить Великобританию, Францию и Китай к взятию политических обязательств по проявлению сдержанности в развитии своих ядерных сил в обмен на дальнейшее сокращение и ограничение ядерных потенциалов России и США. Едва ли они в юридическом плане

* Профессор, генерал-полковник (отст.), ранее — начальник Главного штаба — первый заместитель Главнокомандующего Ракетных войск стратегического назначения.

подключатся к России и США на нынешнем этапе, но склонить их к взятию политических обязательств совместными усилиями Москвы и Вашингтона представляется возможным. Тем более что это необходимо, поскольку если диалог на этом треке не приведет к успеху, то это крайне негативно скажется на российско-американских переговорах по выработке нового договора по ядерным вооружениям.

Ситуация с перспективами контроля над ядерными вооружениями остается сложной, а по ряду позиций — непредсказуемой. Но разумной альтернативы достижению между Москвой и Вашингтоном нового соглашения по ядерным вооружениям нет. И если они не проявят гибкости и дальновидности и не воспользуются окном возможностей, предоставленным продлением Договора СНВ-3, то после февраля 2026 г. от режима контроля над ядерными вооружениями останутся одни руины, а о стратегической стабильности как таковой придется забыть.

Александр ДЫНКИН

*Президент ИМЭМО РАН**

Есть несколько хороших новостей. Если мы посмотрим, где мы были полгода тому назад, то большинство из нас, полагаю руку на сердце, не верили в возможность продления Договора СНВ-3, и все-таки это произошло.

Вторая хорошая новость состоит в том, что, несмотря на десятилетний перерыв в стратегических переговорах, все-таки сохранился, на мой взгляд, уникальный человеческий капитал в той и другой стране, и это люди, которые доверяют друг другу и обладают ноу-хау, как выстраивать баланс интересов ради достижения стратегической стабильности. Сохранение этого человеческого капитала — это, в частности, одно из достижений Люксембургского форума.

Принципиально важно для нас определить набор желаемых кластеров (корзин) переговоров. Это задача непростая, и начинать ее надо с того, о чем сказал Сергей Рябков: с обзора взаимных претензий. Конечно, мы все в феврале выдохнули, когда Договор СНВ-3 был продлен. Но масштаб задач, которые стоят впереди,

* Член Президиума РАН, академик-секретарь Отделения глобальных проблем и международных отношений РАН, председатель Российского Пагуошского комитета при Президиуме РАН, член Научного совета при Совете Безопасности РФ, член Научного совета при министерстве иностранных дел РФ, заместитель председателя Оргкомитета ежегодного Международного научно-экспертного форума «Примаковские чтения», академик РАН.

говорит о том, что у нас нет времени израсходовать впустую даже неделю. Потому что есть такая российская поговорка: ломать — не строить. Так вот, за предшествующие пять лет исчезли такие основополагающие соглашения, как Договор об обычных вооруженных силах в Европе, Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности, Договор по открытому небу. Поэтому пять лет — это не так много, и нам нужно активизировать эти усилия.

Сегодняшний диалог был во многом деполитизирован. Если по первому треку это пойдет в таком же ключе, на мой взгляд, это будет очень полезно. И то, о чем сказал генерал Есин, как бы привлечь сюда ядерную пятерку, — это во многом корреспондирует с предложением нашего президента, которое он сделал уже больше года назад в январе 2020-го в Иерусалиме, о том, что важно провести встречу ядерной пятерки для выработки каких-то общих подходов. В частности, может быть, ради того, чтобы заявить, что победа в ядерной войне невозможна.

И, конечно, я очень впечатлен той оценкой, который г-жа Геттемюллер дала предложению нашего президента о моратории на размещение ракет средней и меньшей дальности. И, честно говоря, я вчера приехал из Берлина, и я удивлен, что немцев эта проблема совершенно не беспокоит. Это, может быть, такое предвыборное настроение, может быть, это непонимание значения этого предложения, но, к сожалению, это так.

Джеймс ЭКТОН

*Содиректор Программы по ядерной политике «Фонда Карнеги за международный мир»**

К сожалению, вынужден согласиться с министром обороны Уильямом Перри по вопросу трудностей, связанных с ратификацией Сенатом нового договора в ближайшем будущем. Но, при всем уважении, есть момент, с которым нельзя согласиться. Помимо юридически обязательных взаимных сокращений существуют и другие варианты, в частности, меры по укреплению доверия и прозрачности. Как представляется, Российская Федерация дала понять Соединенным Штатам, что она заинтересована в реализации политически обязывающих мер транспарентности или укрепления доверия. Соединенные Штаты уже давно выразили интерес в таких мерах, хотя практически не раскрывали их в деталях. Противоракетная оборона является хорошей темой, на которую следует обратить пристальное внимание, учитывая реальные трудности решения этой проблемы юридически обязывающим образом.

Во время президентства Обамы Соединенные Штаты предложили России, используя собственное оборудование, измерить скорость противоракет, развернутых в Европе, к моменту полного выгорания топлива, чтобы убедиться, что они не обладают скоростью, необходимой для перехвата российской

* Старший научный сотрудник «Фонда Карнеги за международный мир», доктор наук.

межконтинентальной баллистической ракеты. В то время Россия предпочла не принимать это предложение, но было бы интересно услышать мнение российских коллег относительно возможности вернуться к этому предложению. Можно даже представить себе несколько более широкое предложение. Например, США могут предложить России измерить скорость к моменту полного выгорания топлива обоих типов противоракет, которые в настоящее время развернуты в Европе (SM-3 IB и SM-3 IIA), и дать России возможность проверить скорость любых противоракет, которые могут быть развернуты в будущем и чья скорость полета к моменту полного выгорания топлива выше некоторого критического порога, например, 3 км/сек (чтобы исключить такие системы, как «Пэтриот»).

Подобные политически обязательные меры укрепления доверия не подлежат ратификации Сенатом США. Они не являются альтернативой договорам, которые в ряде областей по-прежнему очень важны, но являются способом достижения прогресса по таким вопросам, как противоракетная оборона и нестратегическое ядерное оружие, которые, по крайней мере в краткосрочной перспективе, очень сложно регулировать в рамках договоров.

СПИСОК УЧАСТНИКОВ
онлайн-конференции Международного
Люксембургского форума по предотвращению
ядерной катастрофы
**«ПЕРСПЕКТИВЫ КОНТРОЛЯ НАД ЯДЕРНЫМИ
ВООРУЖЕНИЯМИ»**

20 мая 2021 г.

- | | |
|---|---|
| 1. КАНТОР
Вячеслав
Владимирович | Президент Международного Люксембургского форума по предотвращению ядерной катастрофы |
| 2. АРБАТОВ
Алексей
Георгиевич | Заместитель председателя Организационного комитета Международного Люксембургского форума, руководитель Центра международной безопасности (ЦМБ) ИМЭМО РАН (ранее — заместитель председателя Комитета по обороне Государственной Думы); академик РАН (Россия) |
| 3. БОГДАНОВ
Константин
Вадимович | Научный сотрудник ЦМБ ИМЭМО РАН (Россия) |

- | | | | |
|---|---|--|---|
| 4. БРУКС
Линтон | Старший советник Центра стратегических и международных исследований, посол (ранее — заместитель министра энергетики США по вопросам ядерной безопасности, руководитель Национального управления ядерной безопасности) (США) | 8. ДВОРКИН
Владимир
Зиновьевич | Председатель Организационного комитета Международного Люксембургского форума (ранее — начальник 4-го Центрального научно-исследовательского института Министерства обороны РФ); профессор, доктор наук, генерал-майор (отст.) (Россия) |
| 5. ВАДДИ
Пранай | Старший советник Государственного департамента США, научный сотрудник Программы по ядерной политике «Фонда Карнеги за международный мир» (США). | 9. ДЫНКИН
Александр
Александрович | Президент ИМЭМО РАН, член Президиума РАН, академик-секретарь Отделения глобальных проблем и международных отношений РАН, председатель Российского Пагуошского комитета при Президиуме РАН, член Научного совета при Совете Безопасности РФ, член Научного совета при министре иностранных дел РФ, заместитель председателя Оргкомитета ежегодного Международного научно-экспертного форума «Примаковские чтения»; академик РАН (Россия) |
| 6. ВОЙТОЛОВСКИЙ
Фёдор
Генрихович | Директор ИМЭМО РАН; член-корреспондент РАН, профессор РАН (Россия) | | |
| 7. ГЕТТЕМЮЛЛЕР
Роуз | Почетный профессор Института международных исследований Фримена — Сполы Стэнфордского университета, член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума (ранее — заместитель генерального секретаря НАТО, заместитель госсекретаря США по вопросам контроля над вооружениями и международной безопасности, глава американской делегации на переговорах по договору СНВ-3) (США) | 10. ДЬЯКОВ
Анатолий
Степанович | Главный научный сотрудник Центра по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии МФТИ; профессор (Россия) |

- | | | | |
|---|--|---|--|
| <p>11. ЕСИН Виктор Иванович</p> | <p>Профессор-исследователь Центра перспективных исследований национальной безопасности России, Экспертного института НИУ ВШЭ (ранее — начальник Главного штаба — первый заместитель Главнокомандующего Ракетных войск стратегического назначения); профессор, генерал-полковник (отст.) (Россия)</p> | <p>13. НАНН Сэм</p> | <p>Сопредседатель Совета директоров и исполнительный директор фонда «Инициатива по снижению ядерной угрозы», член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума (ранее — председатель Комитета по делам вооруженных сил и Постоянного подкомитета по расследованиям Сената США) (США)</p> |
| <p>12. ЛУКИН Владимир Петрович</p> | <p>Заместитель председателя Комитета Совета Федерации по международным делам, профессор НИУ ВШЭ, член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума (ранее — Председатель Комитета по международным делам и заместитель председателя Государственной Думы, уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Чрезвычайный и полномочный посол Российской Федерации в США); доктор наук (Россия)</p> | <p>14. ОЗНОБИЩЕВ Сергей Константинович</p> | <p>Заместитель председателя Организационного комитета Международного Люксембургского форума, заведующий сектором ЦМБ ИМЭМО РАН, профессор МГИМО (У) МИД РФ (Россия)</p> |
| | | <p>15. ПАЙФЕР Стивен</p> | <p>Внештатный старший научный сотрудник Брукингского института (ранее — старший советник Центра стратегических и международных исследований в Вашингтоне, посол США в Украине); доктор наук (США)</p> |
| | | <p>16. ПЕРКОВИЧ Джордж</p> | <p>Вице-президент по науке «Фонда Карнеги за международный мир», доктор наук (США)</p> |

17. **ПЕРРИ
Уильям** Профессор Стэнфордского университета, член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума (ранее — министр обороны США); доктор наук (США)
18. **ПОТТЕР
Уильям** Директор Центра по изучению проблем нераспространения им. Дж. Мартина, профессор Монтерейского института международных исследований, член Наблюдательного совета Международного Люксембургского форума; иностранный член РАН, доктор наук (США)
19. **РУСТЕН
Линн** Вице-президент фонда «Инициатива по снижению ядерной угрозы» (США)
20. **РЯБКОВ
Сергей
Алексеевич** Заместитель министра иностранных дел РФ, Чрезвычайный и Полномочный посол (Россия)
21. **ФЕТТЕР
Стив** Заместитель проректора и декан, профессор Школы государственной политики Мэрилендского университета (США)
22. **ЭКТОН
Джеймс** Сопредседатель Программы по ядерной политике и старший научный сотрудник «Фонда Карнеги за международный мир»; доктор наук (США)

PROSPECTS FOR NUCLEAR ARMS CONTROL

Proceedings of the Online Conference
of the International Luxembourg Forum
on Preventing Nuclear Catastrophe

Dr. Viatcheslav KANTOR

President of the International Luxembourg Forum on Preventing Nuclear Catastrophe

I am pleased to welcome our esteemed members of the Luxembourg Forum's Supervisory Board – Sam Nunn, Bill Perry, Rose Gottemoeller, Bill Potter and, of course, Deputy Foreign Minister of the Russian Federation Sergey Ryabkov, who agreed to participate in our event. I also welcome the world's well-known American and Russian key experts on the issues under discussion.

Everyone is well aware of the current state of US-Russian relations, which are at their lowest point in decades. The challenge is to make sure that no one knocks from below and drags them down even further on a positive note, concerns regarding the fate of the existing START Treaty have noticeably decreased following the launch of the new US administration and the five-year extension of New START.

After the Treaty's extension, numerous forecasts and recommendations have emerged regarding what Russia and the US could do over the next five years in order to preserve the general principles of strategic stability after 2026. The experts are proposing both qualitative and quantitative aspects of further nuclear arms control, taking into account such topics as autonomous and hypersonic weapons, missile defence developments, strategic non-nuclear weapons, the introduction of certain limitations from the

INF treaty, reviving the Iran nuclear deal, the Open Skies Treaty and opportunities to engage China.

Many experts believe that the United States will be able to begin discussing the format of the follow-on treaty only after the development and approval of the new US Nuclear Posture Review (NPR), which is conducted by every new administration when it takes office. This process may require a considerable amount of time. If this should be the case, there could be insufficient time remaining for negotiations in order to manage to agree on the text of the follow-on treaty before 2026, given the many new issues to be addressed.

First and most important, among these new issues is the intention to include in the follow-on treaty all US and Russian nuclear weapons, both strategic and non-strategic. While both nuclear powers have extensive experience in the counting and verification of strategic arms, a number of questions immediately arise regarding non-strategic nuclear weapons systems. There is existing verification experience under the Intermediate Range Nuclear Forces Treaty, but it is insufficient in the present circumstances.

The new issues are related primarily to the imbalance in non-strategic weapons between the two countries due to the clear differences in the geopolitical context of Russia and the US, to the requirement to categorize these weapons as deployed or non-deployed, and to the large number of dual-use missiles placed among hundreds of locations in a vast territory.

Finally, all non-deployed non-strategic weapons in Russia are stored in centralized locations together with strategic nuclear warheads, some of which are designated for disarming.

Similar issues arise with respect to US nuclear weapons.

Consequently, issues immediately arise regarding the development of the very format of the follow-on treaty, which must include all the new types of nuclear weapons currently being developed, such as autonomous systems and hypersonic weapons. Even more challenging, verification of respecting its terms must be an integral part of any such

document. Experience has shown that considerable effort and time will be required to develop and to agree on the entire verification system.

The big question is whether the range of issues can be solved through the negotiating process by 2026.

Some or all of the issues I have described could be usefully discussed today during our conference, so that we can hear the proposals of the American and Russian experts. Given the limited time available for such a discussion in the online format, it would be great if we could at least consider possible solutions to most of the problems, so that we can then continue the discussion at future conferences and seminars.

In conclusion, I cannot overlook the especially dangerous view on the possible use of nuclear weapons at the regional level, with subsequent escalation, which has been discussed in recent years. Threats of the actual use of such weapons can be found in doctrinal documents and have been included in the discussions of influential experts, including some who are taking part in our conference today.

The discussion now centers not only on how to prevent this threat, but also on how to minimize catastrophic damage from nuclear explosions through the reduction of warhead capacity when they are used, in particular, to de-escalate the possible development of nuclear conflicts.

One can only regretfully note the departure from the fundamental conclusions of our distinguished predecessors, who considered any use of nuclear weapons to be absolutely unacceptable: here I include the long-standing conclusion of Mikhail Gorbachev and Ronald Reagan that it is impossible to win a nuclear war.

I believe that measures to prevent any use of nuclear weapons should always be part of our discussions in the Luxembourg Forum.

Sometimes just one idea or just one powerful narrative can fundamentally change our understanding of the world around us. This is what happened to me almost forty years ago, when I first heard Henry Kissinger speak.

Supervisory Board member Henry Kissinger has said that, in the past, the fear of a new world war among US and Soviet leaders was so existential in nature that, after the Cold War ended, peace depended to a great extent on the parties' ability to make asymmetrical concessions.

Perfect symmetry is a rarity, not only in nature but in all spheres of human activity. The 76 years separating us from the catastrophe of World War II have negated our shared understanding of the need to negotiate a nuclear peace, even when there are significant differences in starting positions.

This capacity to achieve mutual understanding is absolutely vital today.

Sergey RYABKOV*

*Deputy Minister of Foreign Affairs
of the Russian Federation; Ambassador Extraordinary
and Plenipotentiary of the Russian Federation*

I welcome the participants of the Conference of the International Luxembourg Forum on Preventing Nuclear Catastrophe. I am glad to have the opportunity to speak at such an authoritative venue.

We highly appreciate the efforts of the Forum to search for new ideas which would help to reinforce strategic stability, as well as non-proliferation and nuclear arms control regimes, and jointly move towards the common goal of building a secure world. We always listen carefully to your considerations and try to convey them to our partners whenever possible.

* * *

Arms control is now going through an unprecedentedly deep crisis. We are witnessing a situation where its fundamental principles – equal cooperation and balance of interests – are undergoing a fundamental revision.

Some members of the international community have placed their bet on an uncontrolled build-up of military capabilities with the obvious intention of strengthening capacity to use strong-arm tactics on their political opponents. Thus, the seemingly abandoned archaic idea of “peace through strength” is being given a new life.

* Provided English text is an unofficial translation.

The situation becomes especially alarming when the deliberate undermining of the international arms control system is accompanied by the tightening of military doctrinal guidelines, making them more aggressive, expansion of the role of nuclear weapons, as well as the development and implementation of respective weapons programs, coupled with the imposition of the logic of rivalry on the members of the international community – as opposed to cooperation. All this provokes an escalation of the arms race and in the worst-case scenarios is fraught with catastrophic consequences.

Moscow is convinced that arms control remains an effective instrument in the arsenal of international politics. Without agreed and mutually acceptable restrictive mechanisms, the threat of an arms race will grow, diverting resources away from urgent problems common to all mankind. We consider it fundamentally important to deepen mutual trust, strengthen interaction in the field of international security, persistently defend global and regional stability, and exercise restraint in the military sphere. Arms control can continue to play either a supportive or a key role in these matters.

The foundation for work in this direction is the principle of balance of interests. New disarmament steps, as well as further progress in arms control, including over nuclear weapons, are impossible without ensuring equal and indivisible security for all participants. This requires taking into account all the elements or the entire set of factors that have an impact on strategic stability, in their interrelation.

We think that such a comprehensive integrated approach not only remains valid today, but becomes more and more relevant in the third decade of the 21st century. Various aspects affecting international security and strategic stability are increasingly intertwined and require complex interrelated solutions.

It is in this vein that we approach the restart of our dialogue with the United States and its practical substance.

Recently, our countries agreed to extend by five years the New START Treaty, which remains a fundamental element of maintaining strategic

stability. That means that during the next five years the United States and Russia will at the very least maintain the same level of transparency and predictability with regard to strategic offensive arms. More importantly, we have preserved the basis for further interaction on the strategic agenda. As far as we can tell, Washington also shares this opinion.

We have consistently advocated a systemic, comprehensive and result-oriented dialogue with the United States. We believe that at the current stage it will be necessary to conduct a joint review of the accumulated problems and concerns in the strategic area, to consider the possibility of their settlement through political and diplomatic means. This can become a starting point for further political decisions, orienting the parties towards the conclusion of specific agreements in the future. We are determined to engage in such work without delay.

The essence of our approach is to work together with Washington to elaborate a new “security equation” that would encompass all weapons capable of accomplishing strategic tasks – nuclear and non-nuclear, offensive and defensive. President of Russia Vladimir Putin spoke about this in his Address to the Federal Assembly of the Russian Federation, noting also that the goal of the negotiations could be to create “an environment for a conflict-free coexistence” based on the “security equation.”

In terms of offensive weapons, we believe, the focus should be on the means used in a hypothetical strike against each other’s national territory to neutralize or weaken the deterrent potential. Today, these tasks can be partially solved with the help of high-precision conventional weapons, which have a pronounced counterforce potential. At the same time, we believe it is justified to keep the focus of possible future agreements with the US side on delivery vehicles and platforms, including missile launchers.

We would like to note that non-nuclear missile systems already fall under the existing agreements between Russia and the United States on arms control. Thus, by agreement of the parties, intercontinental ballistic missiles and submarine-launched ballistic missiles are

counted under the New START Treaty, regardless of their equipment – nuclear or potentially non-nuclear.

When we talk about strategic defensive weapons, we mean the relevant missile defense assets. This factor is of particular importance due to the inextricable link between strategic nuclear weapons and anti-ballistic missile systems. We consider it important to reflect this aspect in the new “security equation.”

We believe it is appropriate to point out that Russia, like any other country, has its own legitimate interests and concerns that must be taken into account. Only on this basis will the dialogue be equitable and lead to conclusion of mutually acceptable agreements.

It is important to start working out common approaches to ensuring the safety of outer space activities and addressing the problem of preventing an arms race in outer space. There is also a demand for additional tools for responding to crisis situations that would pose a threat of direct military confrontation.

In the context of termination of the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, ensuring restraint in the missile sphere remains a top priority issue. The Russian unilateral moratorium on the deployment of ground-based intermediate- and shorter-range missiles remains in place: we will not deploy such weapons in regions where there are no US-made ground-based missiles. We call on NATO countries to take a similar reciprocal step. We have put forward specific proposals on mutual verification measures within the framework of this Russian initiative, and I would like to hope that Washington and Brussels will still be able to take an impartial look at our ideas that can eliminate, on the basis of reciprocity, the concerns of the parties related to the intermediate- and shorter-range missiles.

On the whole, we consider it unacceptable for the confrontational atmosphere of bilateral relations with the United States to poison our strategic dialogue. Therefore, we see the depoliticization of the process of substantive negotiations as one of the tasks. Arms control cannot be “good” or “bad,” “democratic” or “anti-democratic.”

Attempts to introduce such a gradation invariably emasculate the very idea of equal and mutually beneficial interaction in this area.

Russia is also open to multilateral dialogue, which should be conducted on a consensus basis, with respect for the legitimate interests of all parties and with their consent. Further progress along this path will require the involvement of all states with military nuclear capabilities, primarily Great Britain and France. They have forces and means that we cannot ignore, especially in view of London's recently announced plans to build up its nuclear arsenal.

We consistently advocate reaffirmation by Russia and the United States, other members of the P5 of the fundamental principle that "a nuclear war cannot be won and must never be fought," as well as the unacceptability of any conflict between nuclear powers.

We also insist on inadmissibility of continuation of NATO's "joint nuclear missions," which contradict the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, and imply the delivery of American nuclear weapons by aircraft of NATO non-nuclear member countries as well as appropriate training in handling them. Nuclear weapons must be withdrawn from Europe back to the United States, and the foreign infrastructure for their deployment must be eliminated.

We do not view strategic dialogue or arms control as an abstract end in itself. For us, this is a method of ensuring national security, notably the least expensive method. In any case, considerations for strengthening our own security are fundamental for us.

We hope that international efforts to maintain an appropriate level of global and regional stability and arms control will continue. And we will actively contribute to this. We hope that our foreign colleagues will understand the usefulness of joint work in order to preserve and strengthen the hard-fought system of international frameworks in this area, and will get actively involved in the search for mutually acceptable solutions to the accumulated issues.

* * *

Non-governmental organizations, independent expert groups, and academic communities are an important source of ideas in the field of arms control. We strive to conduct a substantive, respectful dialogue with them, which gives an additional impetus to our common efforts in this area and, therefore, opens up additional opportunities with regard to the limitation and reduction of nuclear weapons.

Russia will continue its efforts aimed at making the world safer and more stable. We will continue to work closely with those who share this noble goal.

I wish the participants of the Conference fruitful work.

Thank you for attention.

William PERRY

*Professor at Stanford University**

I believe that we are on the verge of nuclear arms race number two: the second nuclear arms race in the last hundred years. Both the United States and Russia would benefit by stepping back. Neither has an objective military requirement for these new weapons: they could maintain deterrence without them. Instead, Russia is moving forward with new nuclear systems and the United States is starting the Ground Based Strategic Deterrent, GBSD, to replace the Minuteman III. This program will cost the United States many billions of dollars. Setting aside the policy issues, the cost alone is a reason for not moving forward. We could instead phase out the Minuteman program (I have proposed this, but it is very unlikely); or we could extend the life of Minuteman for 20 years, at a fraction of the cost of GBSD, the new program. That is a possibility, and it is being discussed and debated today. That could happen, because the billions of dollars involved and the billions of dollars needed for the COVID recovery program underway in the United States. Nevertheless, I do not think that is the probable outcome of the present debate.

* Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum, Ph.D., former United States Secretary of Defense.

A big driver in maintaining the new ICBM program is to keep up with or ahead of Russia, which has been aggravated by Putin's provocative statements about Russia's new programs. This is the same dynamics that drove the nuclear arms race during the Cold War. I had a front seat to that race. I was responsible for sizing and equipping the nuclear force of the United States during the late 70s. I knew we had more than enough to deter without the many new programs. The driver in both the United States and the Soviet Union then was keeping up with or ahead of the other. Those dynamics during the Cold War led us together to build more than 70 thousand nuclear weapons.

In my classes my students often ask me: "Why did we build 70 thousand nuclear weapons? What was the deterrence reason for 70 thousand nuclear weapons?" And I have to answer – "well, we could have achieved deterrence with fewer". We could have achieved deterrence with 10 thousand, or with a thousand. Indeed, we probably could have achieved deterrence with a hundred nuclear weapons. But instead, together we built 70 thousand nuclear weapons.

Both the United States and the Russian forces were driven not by military requirements, but by what I would call political theater. And so we had a costly and dangerous arms race. I have seen that show already, and it looks like I am going to have to sit through a rerun of it.

So what are we doing to do about this new arms race? And what are the prospects for nuclear arms control?

I am going to start by considering the prospects for a new nuclear arms control treaty: a follow on to the New START treaty. I believe that the prospects of a new arms treaty is very close to zero. Even if Biden and Putin could get together in constructive talks, which is doubtful, even if they could agree on a mutual reduction in nuclear weapons, which is doubtful, any treaty resulting from that would not be ratified in the American Senate. You all know that a two-thirds vote in the US Senate is required to ratify any treaty. And there is a zero chance of that happening in the present political environment in the United States.

Could that change in the midterm election that is coming up in less than two years now? Historically, the party in power actually loses ground in the midterm elections, so there is not much probability of President Biden's party gaining seats. Even if it happened, it would certainly not result in a two-thirds majority. So, I am very doubtful of any prospect for new arms treaty in the foreseeable future.

But what about an agreement? Could Biden and Putin reach an agreement to lower nuclear weapons? Biden might think this is a reasonable idea, but he knows that he would have to pay a big political cost for doing that. The fundamental argument against making such an agreement is that by doing so he would simply be evading the constitutional requirement for the Senate to ratify treaties. I have to say I am very sorry to be the bearer of such bad news. But I believe that is a fair assessment of where we are today.

But there is still the possibility of nuclear arms control by unilateral reductions. And these reductions could be informally coordinated with each other. That has been done in the past, and it could be done in the future. It would still be tough politically for President Biden, but he might be willing to take that political hit. But, of course, this depends on Putin and Biden being able to reach an objective agreement. They have not demonstrated an interest in doing so, but even if they were interested, they could succeed only if they were able to separate out the various diplomatic issues which confront our two countries. As long as the United States connects arms agreements, or even discussing arms agreements, with unrelated areas of disagreements with Russia, for example issues in Ukraine, it is very unlikely to make progress in the arms control area. And it is hard to imagine that our two leaders being able to agree on such a separation of issues.. But that is about the only way I can imagine a meaningful nuclear arms control discussion being started.

So again, I am very sorry to bring you this bad news. I see a small hope, a small opening in the door, which Putin and Biden could walk through if they chose to do so. I believe that we should

try to encourage unilateral arms control actions. That is, we should encourage each of our governments to move forward in loosely coordinated unilateral reductions in our nuclear arsenals, even if small. At least that would move us in the right direction. Then, if political conditions were to change, we might be able to move forward on more ambitious, more aggressive nuclear arms control programs.

Sam NUNN

*Co-Chairman of the Board of Directors of the Nuclear Threat Initiative**

I would agree with Bill Perry about the challenges presented by treaties being ratified in the US Senate. I would add to that that I agree with Rose that it is not hopeless. There are things that can be done to improve that situation. I also agree with Deputy Foreign Minister Ryabkov that we need to depoliticize this process and I agree with Ambassador Lukin that the way to do that is to identify mutual existential interest, and I think all of us would agree that nuclear falls in that category, but probably also biological and space weapons. And from a political point of view any progress in any of these existential baskets can benefit the others in terms of public opinion and congressional opinion.

I do not believe treaty negotiations should be our first priority, although it is of course very important to have a follow-on to the START Treaty. The point I would like to make is that decision time is being compressed for the leaders: in the event there is some warning, it could be a false warning because technologies are making decisions more complicated and more difficult, particularly cyber, where you could have simulated false warnings, and we need to pay attention to that. Every country that has nuclear weapons, in my view, should

really do a fail-safe-type review. Ernie Moniz and I are urging that on our own administration. It would not be a treaty or an agreement, it would be a unilateral review of all the ways that we could blunder into a conflict. Because I believe that a blunder today is more likely, by far, than a premeditated attack.

Cyber is one of the technologies that we have got to find a way to have red lines that we do not cross, particularly with warning systems and command and control. This does not lend itself to a treaty, but it is imperative that we have understandings. I would also say that in terms of strategic dialogue, I think it is not only the presidents that need to be engaged. I agree with the remark that we need to get scientists to talk to scientists, we need to get diplomats, of course, to talk to diplomats and we need to get military people to talk to military people. That kind of fail-safe review would enlighten all of us as to the challenges ahead in dealing with the dark side of technology.

Finally, in the United States, in the Senate, and indeed in the White House, we need to have a high-level committee that pays close attention to these areas, like we did back with the Arms Control Observer Group. And it should be leadership appointed. Again, Ernie Moniz and I are working that issue on Capitol Hill.

And finally let me say that the comments about dealing with these issues comprehensively, in terms of not simply nuclear, but also conventional, also cyber, also space, and also dual-use weapons, we all know that you cannot negotiate a treaty with all of those in one basket but we can start parallel talks. We had a group a few years ago with Russians, Europeans, and the United States that we called Building Mutual Security, and we made a comprehensive proposal back during the Obama administration, and I briefed President Obama, and I believe that Igor Ivanov briefed President Putin. Both of them seemed receptive to that several-basket approach but neither one of them thought the other would do it. So, it went nowhere. So, I would urge you to take another look, not at the details, which would have to be updated but at a comprehensive approach in strategic dialogue.

* Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum, former Chairman of the Senate Armed Services Committee and the Permanent Subcommittee on Investigations.

Vladimir DVORKIN

*Chairman of the Organizing Committee of the International Luxembourg Forum**

I agree with the US President's estimate that the results of the Russia-US Summit can be expected only in six months' time. A lot can happen between now and then – ranging from positive breakthroughs to setbacks caused by sanctions, border conflicts and other unexpected events. Regardless, we should rather look forward to a new US administration releasing a new Nuclear Posture Review (NPR), as every previous administration has done since President Clinton. There have never been specific negotiations prior to the subsequent NPR. Our US colleagues are in a better position to tell when this is likely to happen.

The contents of the NPR will determine the possibility of new negotiations on nuclear weapons: whether there will be a requirement to include non-strategic nuclear weapons alongside strategic weapons in any future agreements, or if they can be discussed separately. To me, it seems impossible to cover both strategic and non-strategic weapons in a new treaty. First, the verification process would turn out to be very complicated; secondly, the principle of equal ceilings on the total number of warheads does not account for the well-known geographical asymmetry between the two countries, which leads to Russia being

surrounded by nuclear-weapon states. To begin with, it is best to draw on the experience of the 1990-1991 period which saw the US and Soviet Russia leaders making unilateral commitments to reduce the number of tactical nuclear weapons of all types.

Prior to this or simultaneously with this, it would be useful to address a number of issues that might hinder future negotiations. Our US colleagues made it clear that individual Russian or US proposals are being immediately turned down by the parties, regardless of whether they are good or bad just because of the extremely tense relations between the two countries.

As experienced diplomats have advised, we could overcome this by establishing joint working groups and agreeing on acceptable proposals to be submitted to the US State Department and the Ministry of Foreign Affairs of Russia. For a start, such working groups could be formed on the basis of the Luxembourg Forum and the National Academy of Sciences of the United States and the Russian Academy of Sciences.

One of these working groups could be tasked with discussing space-related issues. Joint Russia-China draft treaty proposals have not been well-received by other countries. At our meetings we have been discussing the possibility of developing a draft “Code of Conduct for Outer Space Activities” that would not be limited to the non-deployment of weapons in outer space. There should be a general prohibition of development and deployment of land-, sea- and air-based weapons that target space objects, as well as space weapons that target objects on land, at sea and in the air. The already existing anti-ballistic missile defense systems capable of targeting spacecraft are to be used only by mutual agreement if such spacecraft ever become dangerous.

In the current environment, the US and Russian military could consider and make proposals to rid the “nuclear landscape” of “weeds” – assets which make no real contribution to the nuclear deterrence (nuclear drones of all types, air-, sea- and ground-based

* Professor, Ph. D., Major General (ret.); former Director of the 4th Central Scientific Research Institute of the Ministry of Defense of the Russian Federation.

nuclear cruise missiles and other types of weapons). Military professionals believe there are no reasonable scenarios for their use. Such systems can only significantly complicate and prolong the negotiations, although they can also be used in negotiations as “bargaining tools” for beneficial “tradeoffs.”

The statement “Advancing Strategic Stability in the Euro-Atlantic Region, 2021 and Beyond” prepared under the leadership of Sam Nunn, Ernest Moniz, Igor Ivanov, Des Browne and Wolfgang Ischinger contains a nearly complete list of known effective principles and steps to strengthen strategic stability, *inter alia*, restoring the dialogue, building mutual security, increasing leadership decision time, increasing transparency and predictability, banning intermediate- and shorter-range missiles in Europe, establishing a system to preclude cyberattacks and updating the agreement between Russia and the United States on the establishment of a joint data exchange center for the exchange of data from early warning systems.

I would like to point out that the said agreement has not yet been finalized, even though the center has already been set up for use, and the parties agreed on the composition and responsibilities of the shifts’ staff of the two countries and the protocols of operation. It should also be noted that there have been eight joint US-Russia exercises, followed by NATO exercises, to train operators to repel the attacks carried out with short-range ballistic missiles using air defense systems.

All this happened when there was a large window of trust and opportunities in the dialogue between the former adversaries; however, that window has, unfortunately, been tightly closed in the first years of the new century.

I would like to remind you that July 31, 2021, will mark the 30th anniversary of the START I Treaty signing by Mikhail Gorbachev and Ronald Reagan in Moscow.

Of course, the signing of the START I became possible due to the breakthrough in the relations of the two states after Geneva and Reykjavik meetings between the president of the “Evil Empire”

Mikhail Gorbachev and the president of the country that has been an intransigent enemy of the communist system Ronald Reagan, and after the conclusion of the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF) in 1997.

The START I Treaty verification system, which was unparalleled and still to this day remains staggering, was later deemed to be excessive. However, that was a decisive step that helped two parties build mutual trust and confidence.

There is and has never been such openness and transparency in this most sensitive area even between the closest allies – the United States, the United Kingdom and France, like it was back then between recent enemies.

In this regard, regrets about the current lack of mutual trust and the most general desire for its restoration seem utterly futile: real confidence can only be achieved through highest possible level of openness, to which we all should aspire.

Rose GOTTEMOELLER

*Distinguished Lecturer at Stanford University**

I am a bit less pessimistic than Secretary Perry with regard to future possibilities for moving forward in various formats for bilateral agreements between the Russian Federation and the United States. I do not exclude, as a matter of fact, the notion that we may be able to gain the advice and consent of the Senate again to an arms control treaty. The political winds are blowing in the wrong direction now, but I do believe, given our experience with the New START treaty, that very hard work with the Senate makes some things possible. As long as senators are allowed to vote their conscience, which is an important point, and in fact, nowadays senators are being asked to stick to strict party-line votes, and that makes it much less possible.

But we do not need to decide this right now. The important thing to decide is what our priorities are in working on these very serious nuclear security problems that are before us. I very much agree with Mr. Kantor's outline, of the priority that should be placed on directly limiting all nuclear warheads. He laid out the challenges there very well, and I do believe that this is an area that is ripe for discussion, and particularly the technical challenges of how to devise direct

* Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum; former Deputy Secretary General of NATO, Under Secretary for Arms Control and International Security at the US Department of State, Chief US Negotiator of the New START Treaty.

limits on all nuclear warheads, in particular the monitoring and verification regime that would be devised, given the differences in the way the United States and the Russian Federation stores and deploys nuclear warheads. But the expert community is hard at work on these problems, and I believe there are many good ideas out there. I believe we have made significant progress in reentry vehicle on-site inspection in the New START treaty, that gives us confidence in our ability to verify deployed strategic nuclear warheads, and that is a good first step. And we should be considering in a step-by-step way how to achieve progress in this area. The notion that early on we might be thinking through, between our technical experts, how to conduct, for example, some verification experiments and figure out exactly what the technical requirements would be and what the technical procedures would be. I think these would be some very fruitful early areas for cooperation. But we must take it in a slow and deliberate way, we cannot force this agenda. For many years our two countries have been very concerned about the sensitive nature of verification and monitoring in sensitive warhead facilities, and we must bear that in mind going forward.

I urge both a step-by-step approach, but also some deliberate efforts early on, to get the technical experts together and working hard on what some of the procedures, and also some of the, perhaps, technologies that would be required in radiation detection and, perhaps, some other arenas, to embark on monitoring and verification of direct limits on nuclear warheads.

I remain complimentary of the precedent set by President Trump and President Putin in agreeing to a freeze on all warheads. Although a freeze is a parallel unilateral measure, nevertheless I thought that this was a good step in the direction of directly limiting warheads, once the proper monitoring and verification procedures can be worked out.

The second area that I think is well deserving of early attention is indeed the moratorium on intermediate-range nuclear missiles that Deputy Foreign Minister Ryabkov mentioned in his remarks. The

refreshed offer that President Putin put on the table in October of 2020 is well worth careful scrutiny by the United States and its NATO allies, to exclude the deployment of INF-range missiles in Europe, and particularly welcoming the Russian offer to remove the missile known as the 9M729 to regions east of the Urals, out of European Russia, and to accompany that removal with monitoring and verification throughout European Russia. I think that this is a very valuable offer, and I do agree with the notion that NATO European countries, working together with the United States, should be offering some measures in return, for monitoring and verification on European territory.

I want to stress, that I am expressing my personal opinion here. But I also want to stress, because I have noted some anxiety in the Russian press, that perhaps there is not enough movement on the US side, in the new US administration, preparing for upcoming talks, but one of the reasons is that everyone is extremely busy. Everyone is extremely busy at White House instruction, preparing for the proposed upcoming meeting of our two presidents, and I do hope that it will take place in mid-June, as has been proposed. But I can say without a doubt that the US administration is fully occupied, those working in the area of arms control and non-proliferation, preparing not only for an upcoming summit meeting, but also for the important nuclear reviews, the Nuclear Posture Review, other reviews that are going on already in the US government.

Vladimir LUKIN

*Deputy Chairman of the Federation Council Committee on Foreign Affairs**

The work of the International Luxembourg Forum, a rather long-established organization, can by no means be seen as purposeless. We, as its members, are moving half a step ahead of the grim reality that often surrounds us – not too far away from it, but far enough not to lose ourselves in it – and that definitely yields good results.

Those positive signals that have emerged over the past few days (namely the meeting between the Russian Foreign Minister and the US Secretary of State and the apparent agreement to hold a presidential summit this summer) are the result not only of the many different factors, including political ones, but also of efforts made by public and non-governmental organizations, such as the International Luxembourg Forum, which has long advocated the need for systematic and permanent dialogue and also promoted another “formula,” which I think deserves particular attention.

In his statement at the Conference today, Deputy Foreign Minister Sergey Ryabkov said that it would be good to somewhat depoliticize strategic dialogue. I fully concur with that idea. It is true that there

* Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum, Professor at Higher School of Economics, Ph.D.; former Chairman of the Foreign Affairs Committee and Deputy Chairman of the State Duma, Human Rights Commissioner of the Russian Federation, President of the Russian Paralympic Committee, Ambassador of the Russian Federation to the United States.

is a hierarchy of values, and the global destruction of humanity by some careless act falls somewhere between the political reality and the fundamental, value-based reality of human society. It would be absolutely wrong to allow the issues related to the strategic balance and the strategic situation in the world be governed only by political climate in all countries: the United States, Russia and others. Therefore, the significance of the existing efforts to depoliticize strategic dialogue should not be downplayed, and we should support those efforts in every way possible. When Deputy Foreign Minister Ryabkov is speaking about welcoming the work of public, non-governmental and other informal and semi-formal organizations aimed to promote various forms of dialogue, he does so not without reason. He constantly stays in touch with Russia's leading experts. The International Luxembourg Forum also conducts this kind of dialogue, and we have extremely thoroughly discussed the issue of depoliticization of strategic relations.

I would like to also share my thoughts about a way forward. When William Perry took the floor, what he was saying did not sound at all pessimistic. Quite the opposite; when he mentioned that we were on the verge of the second round of arms race, he explicitly did not say that we had entered that race. So, he still thinks it is avoidable. We are now teetering on the brink – either we succeed in stopping ourselves from plunging into strategic chaos or we don't.

In this sense, the summer Summit appears to be of crucial importance. I am not sure if that meeting would resolve any practical, concrete issues – too many questions and concerns need to be addressed before it can happen. Parties would, therefore, need to focus on the three or four critical issues that now stand between us and keep us from normalizing our relations even on a very basic level.

And strategic dialogue should, of course, be number one on that list of critical issues. There are multiple reasons for that. First of all, it goes without saying that it is the most crucial issue. Secondly, the system of skills and trust developed in strategic dialogue has

considerably eroded but not completely, and this system produced great results and led to significant reductions in strategic offensive arms. First step has already been made – we now have five years to act. If this meeting sets the right guidance on how to fill up that five-year timeframe, what to discuss and which task to prioritize, it will be an extremely important and highly positive outcome. The next hugely important step would be the work of the prominent experts equipped with a set of directives.

In addition to strategic dialogue, the list of issues should also include climate problems, concerns related to novel information and hacking problems. And, finally, the issue that also seems to be very important is the problem of re-establishing a system of multilayered and multilateral contacts, which might have been unwieldy, not always clear, but which produced tangible results. I am talking both formal level contacts – that by the way have been severely disrupted, to the point that even embassies and consulates cannot function properly – and, very importantly, informal contacts, such as contacts between experts, scientists, people who contributed to the success of the previous rounds of arms control talks, who know how negotiate and who trust the people they work with. If we can focus on these fundamental issues and advance them, it might get the ball rolling, and we, the International Luxembourg Forum, will be able, along with the rest of the civil society organizations, to be ahead of the curve and make concrete recommendations on specific issues of the higher level – the level of specific problems, which are innumerable. Some of them have already been raised during the Conference, and others are yet to be discussed.

The real reason for optimism comes after a time of complete despair. I hope that a time of such optimism will come.

William POTTER

*Director of the James Martin Center
for Non-Proliferation Studies**

I will limit my remarks to a few observations, dealing in particular with the prospects for the 10th NPT Review Conference, which now appears unlikely to take place in New York before early next year. The very fact that at this late date states parties to the NPT are still unable to agree on logistical questions, about the scheduling of the Conference and its format, is indicative of how difficult it will be to reach consensus on any substantive issues.

Assuming that the review conference will be held in New York within the next year, what are the big issues that will need to be tackled and what are the prospects that states will be able to agree on the basic contours of a final document, even if formal consensus is beyond reach?

My first observation is that one silver lining of the horrendous pandemic we have experienced, and the delay of over one year in the convening of the 10th Review Conference, is that the current international non-proliferation scene, difficult as it is, arguably is more conducive to a productive review conference than it was in

spring 2020. Extension of the New START treaty was a welcome development and certainly will be applauded by both delegations. And the possibility of US return to the JCPOA is also encouraging and may reduce the temperature of debate on matters associated with the WMD-free zone in the Middle East, although the recent escalation of violence in the region is not helpful in that regard. Finally, with respect to my first observation, the new US administration almost certainly will adopt a number of arms control and disarmament positions that will generate far more support from non-nuclear-weapon states, as well as nuclear-weapon states, than was the case in the recent past. These positions include strong support for early entry into force of the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty, as well as likely reaffirmation of the Reagan-Gorbachev principle that a nuclear war cannot be won and must never be fought, along with support for other nuclear risk reduction measures. The new US administration also is much more likely than its predecessor to be flexible in finding a formula for referencing the entry into force of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) in a final Review Conference document, even though it certainly will not welcome the TPNW.

My second observation is that while the environment for a successful NPT Review Conference outcome has improved in the past year, a number of extremely contentious issues remain. One topic of great importance to many non-nuclear-weapon states is the status or standing of past commitments agreed to at prior NPT Review Conferences. States understandably are skeptical of the view, too often articulated by some nuclear-weapon states, that past commitments need to be interpreted in terms of the changing international security environment, and if security conditions have changed, so too must the obligations that were previously undertaken. If the US and Russia adopt a position that they can disavow past commitments adopted by consensus whenever it suits their purposes, it will be exceptionally difficult to persuade non-nuclear-weapon states to endorse any new non-proliferation measures they may advocate.

* Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum, Sam Nunn and Richard Lugar Professor of Non-Proliferation Studies at the Middlebury Institute of International Studies at Monterey, Foreign Member of the Russian Academy of Sciences.

The second topic that undoubtedly will generate considerable debate are the nuclear intentions of several states in the Middle East and the associated issue of reviving the JCPOA. While Iran will be the primary focal point in this regard, Saudi Arabia's nuclear ambitions are also likely to generate considerable discussion. And here, parenthetically, I would say this is an area where, perhaps, US and Russian interests actually may converge and could lead to a coordinated export control approach with other members of the Nuclear Suppliers Group.

My last observation is that a key intangible at the next Review Conference, but one that could significantly influence its outcome, is the degree to which states parties, and the US and Russia in particular, abandon their recent past practice of toxic rights of reply, disrespect for one another, and inflexible negotiating behavior. A return to US-Russian cooperation at the next Review Conference will not guarantee a successful outcome, but failure to cooperate almost certainly will ensure a failed Conference.

Alexey ARBATOV

*Head of the Center for International Security at IMEMO**

The extension of the New Strategic Arms Reduction (New START) Treaty has bought the two superpowers five years of relative strategic stability to negotiate a follow-on treaty; however, five years is not that much of a time. Especially given the scale and complexity of the issues that need to be addressed in the search for compromise.

The current uncertain political climate of the negotiations is further complicated by the fact that over the past few years core international agreements dealing with disarmament have become defunct, while the potential for mutual distrust between the two powers over the credibility of such agreements has soared. A new arms race involving nuclear and high-precision long-range conventional weapons is afoot. Global and regional missile defense systems, space weapons and means of cyberwarfare that threaten early warning and command and control systems are undergoing development. A decade-long hiatus in the arms control talks has taken its toll. When it comes to addressing these issues, great differences have emerged, especially with regard to the concepts of *strategic stability*, *strategic relations among great powers*, and *arms control*.

* Deputy Chairman of the Organizing Committee of the International Luxembourg Forum, Academician RAS; former Deputy Chairman of the Defense Committee of the State Duma.

For the first time in half a century of negotiations, from the very start the parties disagree on such fundamental issue as the scope of a future treaty. While the United States seeks to reduce *both strategic and tactical nuclear weapons*, Russia seeks to limit *both nuclear and non-nuclear strategic weapons*. Advisers close to the Biden administration propose, for example, to lower future caps on strategic warheads from 1,550 to 1,000 and to set a total limit of 2,000-2,500 warheads for all nuclear weapons. According to the Russian concept, in addition to the traditional inter-continental ballistic missiles, sea-launched ballistic missiles and heavy bombers, the treaty limits should cover long-range conventional air-, sea- and, possibly, even land-based non-ballistic missiles. Russia also seeks to limit anti-ballistic missile (ABM) systems and to ban orbital weapon systems.

Looking at the full range of feasible approaches by the parties, we can distinguish three main clusters of issues: inclusion of non-nuclear strategic systems, limitation of all nuclear warheads, limitation of ABM systems and space weapons.

The Russian approach of expanding the scope of a treaty to cover conventional non-ballistic missiles requires an agreement on the definition of hypersonic glide vehicles, related counting rules and verification procedures. This applies to the issue of drawing distinction between strategic and tactical capacity, deployed and non-deployed missiles, their launchers and multi-mission launchers.

The US proposal to limit all nuclear warheads in order to reduce tactical nuclear weapons could become an even greater stumbling block. By doing so, the United States is fundamentally changing the agenda, and it is no longer about START but about deployed and non-deployed nuclear weapons. For the United States, the elimination of “surplus” nuclear warheads above the ceilings of 1,000-2,500 warheads (strategic and tactical nuclear weapons)¹ will take more than 10 years

(300 warheads per year), and with the planned annual production of 80 new nuclear warheads – up to 14 years. It would probably take Russia even longer to do the same. Consequently, there will be a significant increase in costs and the number of technical issues, well beyond control costs. Furthermore, any ceiling on such warheads implies “accounting and control” directly at the storage facilities and facilities located at ammunition production sites. The same goes for secret nuclear weapons labs that used to have this kind of manufacturing capacity.

At the current stage of negotiations on a follow-on START Treaty, it is hardly realistic to expect anything beyond non-binding political declarations by the two powers not to increase the total number of their nuclear weapons kept at any storage facility and in any storage condition. In this regard, we can recall the unilateral parallel initiatives of the Soviet Union/Russia and the United States of 1991-1992 on tactical nuclear weapons reductions. Otherwise, the dialogue will be “buried” for the next 5 years, and we will find ourselves in a situation identical to that which existed before February 2, 2021. And it would be wise to postpone the introduction of legally binding limitations on all nuclear warheads until the next stages of nuclear disarmament, especially since it would require participation of third-party nuclear-weapon states.

Conclusion of a new ABM Treaty, even with the unlikely consent of the United States, would be much more difficult to achieve now than it was in the early 1970s. Since that time, the two countries greatly drifted apart with regard to technological development of ABM systems, their deployment, purpose and targets. That being said, it would be beneficial to reduce the tensions by implementing trust and confidence-building measures and discuss them as part of a separate negotiating cluster, as was the case during the negotiation of the START I Treaty. Space weapons (as well as cyber-warfare issues) would be best discussed outside of START negotiation but in conjunction with it, so as not to cause a deadlock that would last many years.

¹ For the United States, that number includes 1,800 nuclear warheads slated for dismantlement, 800 deployed operation warheads, and 500 warheads removed under New START – 3,100 warheads in total.

One of the issues relates to the distinction between orbital weapons systems (that do not exist yet) and land-based, sea-based and air-based anti-satellite systems that have already been developed. The second challenge is the limitation of multi-purpose anti-satellite systems, which are difficult to differentiate from ABM systems, directed energy weapons, orbiters and maneuvering satellites, which enter into close proximity to other countries' spacecraft.

The foreseeable difficulties of the forthcoming negotiations create a fertile ground for bureaucratic sabotage and political opposition. That being said, half a century of experience has shown that it is possible to overcome these obstacles given that state leaders approach them realistically and exercise their political will, as well as high degree of professionalism and hard work on the part of civilian and military specialists. Today the need for such qualities is more urgent than ever.

Steven PIFER

*Non-Resident Senior Fellow at the Brookings Institution**

First of all, we know how to monitor the numbers of deployed strategic warheads on ICBMs and SLBMs. We have shown how we can do that. It is going to be, I think, tough to monitor limitations on non-strategic weapons and non-deployed weapons. It will involve procedures and techniques that will make the militaries on both sides very uncomfortable. But I do not think we should assume *a priori* that that is an insoluble problem. Politically, there will be a push in the United States for the next treaty to be taking in all nuclear weapons. As you saw when the New START Treaty was ratified, the Senate Resolution of Ratification called for the next negotiation to bring in non-strategic weapons. So, I think it is going to be hard, in the end it may not be possible, but the sides have an opportunity here to be creative. And if we keep pushing it off, there is likely to be some point below which the sides will not be prepared to reduce strategic nuclear weapons if non-strategic nuclear weapons and non-deployed weapons remain untouched.

I would like to take advantage of the presence of the Deputy Minister here to ask if he has a reaction to an approach where you

* Ph.D.; former Senior Advisor for the Center for Strategic & International Studies, former US Ambassador to Ukraine.

would have an aggregate limitation that would cover all US-Russian nuclear weapons, and then within that a subceiling that would cover just actually deployed weapons on ICBMs and SLBMs. And the idea then being that, as you push the aggregate down, that would be the mechanism to reduce weapons that were outside the sublimit.

And I guess the second question would be what kind of things would be necessary for Russians to consider that sort of approach.

I have to say that my impression is that the US government is not interested in missile defense negotiations. First of all, it would be hugely controversial – and this is an American problem – but it would be hugely controversial politically, where I expect every Republican in the Senate would oppose the idea. But also, I do not detect on the part of the US military particular concern about any threat posed by Russian missile defenses to the ability of American strategic forces to hold targets at risk.

If you are saying that those issues have to be linked, this may be a situation where Russia has to move in a way that goes towards addressing non-strategic nuclear weapons, and then the Biden administration may have to face what I think will be a real tough question for it. It has already said it wants a negotiation that covers all nuclear weapons. And the difficult question they may face early on is: Is that interest so intense that it would be prepared, in fact, to negotiate some constraints on missile defense?

Linton BROOKS

*Non-Resident Senior Adviser at the Center for Strategic and International Studies**

Previous speakers have suggested the need to determine the permanent disposition of the nuclear materials removed from retired weapons. I disagree. We do not require that we know where the plutonium that used to be in strategic warheads that have been reduced by past treaties has gone. And I believe that in considering a treaty to limit all nuclear weapons, including non-strategic weapons we need to take the same approach. It is not necessary to be able to say these weapons have been completely dismantled and the materials can never be found again. That is too hard. That is the step after this, maybe. But for now, I think we should look at ways to count the number of non-strategic warheads outside of dismantlement facilities. That will be difficult because of access concerns on both sides, and technology can probably help. And then we need to simply limit what is actually maintained outside of those dismantlement facilities.

With regard to autonomous systems, I think that the United States is not yet ready to have a sensible discussion on this subject, because we are still wrestling with the implications. It seems clear that in the

* Ambassador, former Under Secretary of Energy for Nuclear Security and Administrator of the National Nuclear Security Administration.

United States we will be uninterested in using autonomous systems to carry nuclear weapons. The new B21 Raider heavy bomber, for example will be capable of unmanned operations but will be manned when carrying nuclear weapons. Tactical unmanned vehicles such as anti-submarine warfare will be armed. It is not clear whether we will reject autonomous systems for conventional strike. Perhaps we should think of some subset of those autonomous strike systems in the subcategory of what many have called conventional strategic weapons. There, I think, it may be possible to provide some meaningful limits. I think this will be hard, and I am not convinced that it is as important as the other areas but I know it is especially important to the Russian Federation and therefore deserves to be discussed. This is another example where we should not try to have one giant meeting to solve all these subjects. We should, under the broad rubric of strategic stability, move to look at each of these subjects in detail at the expert level and then try to see if there are things we can recommend to our governments. Neither side will be completely satisfied, but I think we can come up with things that are good enough, that we will decide it is better to have partial measures within an agreement than to have neither perfect measure nor any agreement.

Victor ESIN

*Research Professor at the Higher School of Economics**

First of all, I fully agree with the statement made by Deputy Foreign Minister Sergey Ryabkov that nuclear arms control is not an end in and of itself, but a means for maintaining strategic stability among nuclear powers, in our case between Russia and the United States. I would like to stress that this applies particularly to the risk of the two countries blundering into a nuclear war. The purpose of nuclear arms control is to prevent this from happening.

I am of the opinion that a new nuclear arms treaty between Russia and the United States will likely cover all nuclear weapons and not just strategic nuclear weapons, because [Russia] will have to take into account the position of the United States, who will push for it.

Beyond the political challenges, the prospects of conclusion of a new treaty will also depend on whether the parties can agree on a new understanding of the essence of today's strategic stability that would replace the outdated version, and depending on what that definition ends up being like – on a shared perception of destabilizing factors, and how they can be countered.

The parties will be able to achieve that if they work together to articulate the “security equation” which Deputy Foreign Minister

* Professor, Ph.D., Colonel General (ret.); former Chief of Staff – First Deputy Commander-in-Chief at Strategic Missile Forces.

Ryabkov previously talked about. I envision such a “security equation” as a kind of security system that consists of separate elements that would be based, where feasible, on legally binding agreements, and where such agreements cannot be reached (and today we talked about areas where this will be extremely difficult) – on political commitments of parties that have been put on paper. These agreements and obligations together will form the abovementioned “security equation.”

At the same time, it is important that these agreements and obligations provide for the possibility to bring in third-party states, particularly China, France and the United Kingdom. It is also important that these agreements and commitments contain not only specific numbers and parameters, but also mechanisms to ensure predictability and transparency with regard to such elements of the international security system as nuclear weapons, intermediate- and long-range conventional missiles (including hypersonic missiles), anti-ballistic missile defense, security of outer space activities as well as cybersecurity, because the development of military technologies associated with these elements, produces key challenges to strategic stability.

Another important aspect that Moscow and Washington should pay attention to is that, in parallel to the negotiations on a new “security equation,” they need to intensify the dialogue within the P5 Process to persuade China, France and the United Kingdom to undertake political commitments to exercise restraint in the development of their nuclear forces in exchange for further reductions and limitations in nuclear capabilities of the US and Russia. They are unlikely to become part of the US-Russia legally-binding agreements at this point in time; but it seems feasible to persuade them to make political commitments through the joint efforts of Moscow and Washington. This is all the more necessary, since if the dialogue on this track does not succeed, it will have a very negative impact on the US-Russia negotiation on a new nuclear weapons agreement.

The future of nuclear arms control remains complex and, in a number of respects, unpredictable. Regardless, there seems to be no reasonable alternative to the conclusion of a new agreement on nuclear weapons between Moscow and Washington. If the two parties fail to act with flexibility and foresight and do not use the window of opportunity provided by the extension of New START, then, as February 2026 rolls in, the nuclear arms control regime will find itself in shambles and strategic stability as such would cease to merit discussion.

Alexander DYNKIN

*President of IMEMO**

I believe we have several good reasons to be optimistic. If we look at where we were half a year ago, I am sure that deep down most of us doubted that the New START Treaty would be extended – and yet it was.

The second good piece of news is that despite a decade-long hiatus in strategic talks, both Russia and the United States still have unique human capital assets – the experts who took part and followed those talks. These are the people who know and trust each other and have expertise on how to find a balance of interests necessary to ensure strategic stability. Perpetuation of this human capital is, in particular, one of the achievements of the International Luxembourg Forum.

In my opinion, it is crucial for us to define a set of desired issue clusters (baskets) for future negotiations. This is no easy task, and it should begin with a review of mutual claims, as Deputy Foreign Minister Sergey Ryabkov said. Of course, in February 2021, when New START Treaty was extended, we all breathed a sigh of relief. But the scope of the tasks ahead of us suggests that we are severely pressed for

time and cannot afford to waste even a single week. There is a Russian saying: “It is easier to pull down than to build.” Over the previous five years, such fundamental agreements as the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty and the Treaty on Open Skies have ceased to be. Five years is, therefore, not a long time, and we need to intensify our efforts.

The dialogue during this Online Conference has been largely depoliticized. If track I discussions go the same way, I think they might turn out to be very fruitful. And I believe that the task of engaging other states in the P5 dialogue, as mentioned by General Victor Esin, is very much in line with the proposal made by President Putin more than a year ago, in January 2020 in Jerusalem about holding a meeting of the leaders of the five permanent members of the United Nations Security Council.

And, of course, I am very impressed by Rose Gottemoeller’s assessment of the Russian President’s proposal for a moratorium on the deployment of intermediate-range and shorter-range missiles. Frankly, having been to Berlin recently I came back from Berlin yesterday and I am surprised that the Germans are not at all concerned about this issue. That might be caused by the election day drawing closer or by a misunderstanding over the nature of the proposal, but that is what the situation is right now, unfortunately.

* Member of the Presidium of the Russian Academy of Sciences, Academician Secretary of the Division for Global Issues and International Relations at RAS, Chairman of the Russian Pugwash Committee under the Presidium of RAS, member of the Scientific Council under the Security Council of the Russian Federation, member of the Scientific Council under the Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation, Deputy Chairman of the Organizing Committee of the annual International Scientific and Expert Forum "Primakov Readings", Academician, RAS.

James ACTON

*Co-Director of the Nuclear Policy Program
at the Carnegie Endowment for International Peace**

Unfortunately, I have to agree with Secretary Perry about the difficulties of the Senate's ratifying a treaty in the near future. But one place where I would respectfully disagree is that there are options in addition to legally binding mutual reductions – specifically confidence-building and transparency measures. As I understand it, the Russian Federation has indicated to the United States that it is interested in pursuing politically binding transparency or confidence-building measures, which the United States has long said it is interested in, though has often chosen not to engage on the details. I think that ballistic missile defense is a good focus area, given the real difficulties of managing this issue in a legally binding way.

During the Obama administration, the United States offered Russia the opportunity to measure the burnout speed of an interceptor deployed in Europe, using Russia's own equipment, in order to verify that the interceptor lacked the speed to catch a Russian ICBM. Russia chose not to take up that offer at the time, but I would be interested in the reaction from my Russian colleagues about the possibility of reviving this proposal. One could imagine a slightly more expansive

offer than the Obama administration's. For example, the United States could offer Russia the right to measure the burnout velocity of both the interceptor types that are currently deployed in Europe (the SM-3 IB and the SM-3 IIA) and commit to allow Russia to verify the speed of any interceptor type deployed in the future that has a burnout speed above some critical threshold, say 3 km/sec (so systems like Patriot would not be covered).

These kinds of politically binding confidence-building measures would not be subject to ratification by the US Senate. They are not an alternative to treaties, which I still think are very important in a number of areas, but are a way of making progress on issues, like missile defense and non-strategic nuclear weapons, that at least in the short term would be very challenging to manage within the framework of a treaty.

* Jessica T. Mathews Chair at the Carnegie Endowment for International Peace, Ph.D.

LIST OF PARTICIPANTS
 Online Conference
 of the International Luxembourg Forum
 on Preventing Nuclear Catastrophe
PROSPECTS FOR NUCLEAR ARMS CONTROL

May 20, 2021

1. **Viatcheslav KANTOR** President of the International Luxembourg Forum on Preventing Nuclear Catastrophe; Ph.D.
2. **James ACTON** Jessica T. Mathews Chair and Co-Director, Nuclear Policy Program, Carnegie Endowment for International Peace; Ph.D. (USA).
3. **Alexey ARBATOV** Deputy Chairman, Organizing Committee of the International Luxembourg Forum; Head, Center for International Security at IMEMO; (former Deputy Chairman of the Defense Committee of the State Duma); Academician, RAS (Russia).

4. **Konstantin BOGDANOV** Research Fellow, Center for International Security, IMEMO; Ph.D. (Russia).
5. **Linton BROOKS** Non-Resident Senior Adviser at the Center for Strategic and International Studies; (former Under Secretary of Energy for Nuclear Security and Administrator of the National Nuclear Security Administration); Ambassador (USA).
6. **Anatoly DIAKOV** Senior Researcher of the Centre for Arms Control, Energy and Environmental Studies, Moscow Institute of Physics and Technology; Professor (Russia).
7. **Vladimir DVORKIN** Chairman of the Organizing Committee of the International Luxembourg Forum; (former Director of the 4th Central Scientific Research Institute of the Ministry of Defense of the Russian Federation); Professor, Ph.D.; Major General (ret.) (Russia).

8. **Alexander DYNKIN** Member of the Presidium of the Russian Academy of Sciences, Academician Secretary of the Division for Global Issues and International Relations at RAS, Chairman of the Russian Pugwash Committee under the Presidium of RAS, member of the Scientific Council under the Security Council of the Russian Federation, member of the Scientific Council under the Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation, Deputy Chairman of the Organizing Committee of the annual International Scientific and Expert Forum "Primakov Readings", Academician, RAS.
9. **Victor ESIN** Research Professor, Center for Advanced Studies of National Security of Russia, Higher School of Economics; (former Chief of Staff – First Deputy Commander-in-Chief at Strategic Missile Forces); Professor, Ph.D.; Colonel General (ret.) (Russia).
10. **Steve FETTER** Associate Provost and Dean, Graduate School at University of Maryland (USA).

11. **Rose GOTTEMOELLER** Frank E. and Arthur W. Payne Distinguished Lecturer, Stanford University's Freeman Spogli Institute for International Studies; Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum; (former Deputy Secretary General of NATO, Under Secretary for Arms Control and International Security at the US Department of State, Chief US Negotiator of the New START Treaty) (USA).
12. **Vladimir LUKIN** Deputy Chairman of the Federation Council Committee on Foreign Affairs of the Federal Assembly of the Russian Federation; Professor at Higher School of Economics; Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum; (former Chairman of the Foreign Affairs Committee and Deputy Chairman of the State Duma, Human Rights Commissioner of the Russian Federation, Ambassador of the Russian Federation to the United States); Ph.D. (Russia).

13. **Sam NUNN** Co-Chairman of the Board of Directors of the Nuclear Threat Initiative; Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum; (former Chairman of the Armed Services Committee and the Permanent Subcommittee on Investigations of the US Senate) (USA).
14. **Sergey OZNOBISHCHEV** Deputy Chairman of the Organizing Committee of the International Luxembourg Forum; Head of Section at IMEMO; Professor at MGIMO (University), MFA; Ph.D. (Russia).
15. **George PERKOVICH** Vice President for Studies, Carnegie Endowment for International Peace; Ph.D. (USA).
16. **Steven PIFER** Research Fellow, Robert Bosch Academy; Non Resident Senior Fellow in the Arms Control and Non-Proliferation Initiative, Center for 21st Century Security and Intelligence, and the Center on the United States and Europe at the Brookings Institution; (former Senior Advisor for the Center for Strategic & International Studies, former Ambassador to Ukraine); Ph.D. (USA).

17. **William PERRY** Professor, Stanford University; Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum; (former US Secretary of Defense); Ph.D. (USA).
18. **William POTTER** Director, James Martin Center for Non-Proliferation Studies; Sam Nunn and Richard Lugar Professor of Non-Proliferation Studies, Middlebury Institute of International Studies at Monterey; Foreign Member of the Russian Academy of Sciences; Member of the Supervisory Board of the International Luxembourg Forum; Ph.D. (USA).
19. **Lynn RUSTEN** Vice President, Global Nuclear Policy Program, Nuclear Threat Initiative (USA).
20. **Sergey RYABKOV** Deputy Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary (Russia).
21. **Pranay VADDI** Fellow, Nuclear Policy Program, Carnegie Endowment for International Peace (USA).
22. **Feodor VOITOLOVSKY** Director of IMEMO; Corresponding Member of RAS; Professor RAS (Russia).

