
**БЕЗОПАСНОСТЬ
SECURITY**

DOI: 10.18254/S271332140014374-8

Оригинальная статья / Original Article

**ДЕНОНСАЦИЯ ДОГОВОРА ПО ОТКРЫТОМУ НЕБУ
И ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА
БЕЛАРУСИ И РОССИИ****А. Ермаков**

ЕРМАКОВ Александр Сергеевич (ermaleksandr@gmail.com)
независимый эксперт, Российская Федерация

Очередным договором в области международной безопасности, вставшим на грань полного развала по итогам деятельности прошлой американской президентской администрации, стал Договор по открытому небу. После выхода из него США Россия, не нашедшая должной поддержки европейских партнеров, также запустила процесс выхода.

Ключевые слова: денонсация международных договоров, система неделимой безопасности, Союзное государство.

Для цитирования: Ермаков А. Денонсация договора по открытому небу и последствия для Союзного государства Беларуси и России // Евразия.Эксперт. 2021. № 1. С. 43–46. DOI: 10.18254/S271332140014374-8

**DENUNCIATION OF THE TREATY ON OPEN SKIES
AND IMPLICATIONS FOR THE UNION STATE
OF BELARUS AND RUSSIA****A. Yermakov**

Alexander S. YERMAKOV (ermaleksandr@gmail.com)
independent expert, Russian Federation

The Open Skies Treaty is yet another treaty in the field of international security that has come to the brink of complete collapse following the results of the past American presidential administration. After the US withdrew from it, Russia, which did not find adequate support from its European partners, also launched the exit process.

Keywords: denunciation of international treaties, indivisible security system, Union State.

For citation: Yermakov A. Denunciation of the Treaty on Open Skies and Implications for the Union State of Belarus and Russia // Eurasia.Expert. 2021. Is. 1. P. 43–46. DOI: 10.18254/S271332140014374-8

Очередным договором в области международной безопасности, вставшим на грань полного развала по итогам деятельности прошлой американской президентской администрации, стал Договор по открытому небу. После выхода из него США Россия, не нашедшая должной поддержки европейских партнеров, также запустила процесс выхода.

Договор по открытому небу (ДОН) был подписан в 1992 году в Хельсинки, однако фактически начал действовать только с 2002 года, когда и начались взаимные наблюдательные (из этикета “разведывательными” их не называют) полеты России и стран НАТО друг над другом. На данный момент их выполнено более полутора тысяч. В договоре прописан достаточно богатый набор оборудования наблюдательных самолетов, которым можно пользоваться: фотоаппараты, панорамные и кадровые, с разрешением не лучше 30 см на пиксель, видеокамеры с разрешением не лучше 30 см (выдают картинку в реальном времени и используются в ходе полета для управления иной аппаратурой), инфракрасные камеры с разрешением не лучше 50 см, радиолокационные станции (РЛС) бокового обзора с разрешением не лучше 3 м. На практике большинство самолетов оснащены только камерами оптического диапазона, порой даже пленочными. На российских самолетах Ту-154М ЛК-1 и Ту-214ОН установлены цифровые камеры, на последнем также инфракрасные камеры и РЛС (впрочем, последняя возможно не использовалась еще в наблюдательных полетах из-за трудностей с сертификацией).

ДОН предназначен как для рутинного поддержания определенного уровня взаимной открытости, так и для помощи в разрешении потенциально конфликтных ситуаций. Так, для примера, Россия разрешала полеты вдоль украинской границы в ходе пика кризиса 2014 года, а Турция — российские полеты в районе сирийской границы в ходе обострения ситуации в феврале-марте прошлого года. Также подобные полеты полезны и для изучения более долговременных процессов, например строительства инфраструктуры. Например, в ходе первой командировки в США нового российского наблюдательного самолета Ту-214ОН в апреле 2019 г. он осмотрел учебные центры армейских систем ПРО ТНААД, ракетный полигон Уайт-Сэндс (один из ведущих испытательных центров США), объекты Национальных лабораторий Сандия и Лос-Аламос (производство компонентов ядерного и гиперзвукового оружия), центр уничтожения химического оружия под Пуэбло и даже пресловутую гору Шайенн, а также многочисленные аэродромы

и военные базы, которые нет смысла перечислять на фоне вышесказанного.

По поводу постоянного сравнения наблюдательных полетов со спутниковыми снимками и устойчивого мифа об их полной ненужности: в первую очередь стоит отметить, что качество спутниковой фотографии лучше только в идеальных условиях и у самых лучших спутников-шпионов (у коммерческих сервисов, несмотря на бурное развитие этой отрасли, все еще хуже), во вторую — спутнику затруднительно порой снять объект со всех удобных ракурсов. Однако важнейшее отличие именно во взаимной транспарентности — это можно сравнить с приглашением в гости тех, кто пытается поймать тебя на преступлении, наблюдая за окнами в бинокль. После этого и реально обстановка может разрядиться и ссылаться на то, что у них “есть доказательства, но они их не покажут”, не получается столь же эффективно. Особенно хорошо было бы, если бы была налажена активная пропагандистская работа с разъяснением деятельности в рамках ДОН.

В 2020 году США объявили о начале процедуры выхода из договора, которая была официально завершена 22 ноября. Хотя по нему долгое время имелись определенные взаимные претензии, они носили долговременный и достаточно мелкий характер и не мешали продолжать ДОН существовать, хоть и в обстановке взаимных упреков. Именно в 2020 году, когда США объявили о выходе, ничего плохого для ДОН не случилось — напротив, в 2019 году полеты возобновились после годового перерыва, вызванного неконструктивными действиями Грузии, причем на это активно работали совместно все участники договора, идя друг другу навстречу по взаимным претензиям. Конечно, в 2020 году полеты были прекращены из-за эпидемии COVID-19, но причиной для решения США было другое событие — предвыборная кампания. Д. Трамп таким образом пытался лишний раз порадовать свою целевую аудиторию, которая слабо знакома с международными договорами, но очень болезненно реагирует на новости о “шпионских полетах русских самолетов над Америкой, разрешенных нашим правительством”.

После выхода США в договоре остались, пропущенная подробное перечисление, европейские страны и Канада. Сохранение его, таким образом, целиком зависело от позиции России, так как в случае ее выхода он потеряет смысл: почти всегда полеты либо проводила, либо принимала Россия или Союзное государство России и Беларуси (у него есть отдельная квота, используемая белорусской стороной для полетов на российских самолетах над соседними

странами НАТО и приема полетов над Беларусью), иные были редки. Важно отметить, что наша страна ранее была очень заинтересована в работе в рамках ДОН, что лучше всего доказывает то, что Москва почти всегда полностью вырабатывала свою самую большую квоту, совершила с большим отрывом больше всего наблюдательных полетов, больше чем приняла (считая Союзное государство, выполнено 626 полетов, принято 465). Кроме того, только в России были построены новые наблюдательные самолеты, предназначенные только для этой задачи и оснащенные предельным по характеристикам наблюдательным комплексом, — Ту-214ОН.

Хотя большая часть наших полетов совершалась над Европой (из вышеуказанного количества в 626 над США только 77), выход Вашингтона из ДОН был справедливо рассмотрен как ухудшение позиций для нахождения в нем. США, обладающим наиболее крупной и развитой космической разведывательной группировкой, возможность совершать полеты была нужна меньше, чем кому-либо, а Россия потеряла полеты над США, используемые для получения информации, а не политической “разрядки”. Существовало и опасение, что все равно европейцы будут передавать снимки того, что вдруг “проглядит” американское космическое око. В этой обстановке российская сторона посчитала, что может продолжить свое участие в ДОН, пойдя на определенные жертвы для себя, только если европейские страны, громче всех заявляющие о важности договора, покажут свою приверженность декларируемым идеалам, хотя бы сделав неприятные для себя заявления: отдельно публично гарантируют, что не будут передавать данные США и не будут препятствовать полетам над американскими военными объектами на своей территории (если такие команды из Вашингтона последуют в будущем). Европейские страны оказались не готовы сделать такое неприятное для заокеанского руководства заявление, ограничившись уверениями, что они и так будут привержены положениям договора, которые запрещают делиться данными с неучастниками договора (такое действительно прописано, но по мнению российской стороны несколько размыто), будут разрешать полеты над всей своей территорией, включая американские базы, а американцы их и не просили вовсе о таких запретах.

Судя по всему, с российской стороны это было воспринято как очередное подтверждение отсутствия европейской субъективности, неготовности идти для сохранения договора даже на мелкие жертвы в виде всего лишь потенциально неприятного для Вашингтона заявления (причем очевидно, что Россия никак не смогла бы проверить,

передает ли кто-то информацию за океан, и требовала просто не бояться заявить о том, что обещают так не делать). По поводу полетов над американскими базами вполне разумно было ожидать препон в будущем, так как этот нюанс уже вызывал споры в американском Конгрессе, когда обсуждалась перспектива выхода.

Хотя, по мнению автора, России было бы полезнее продолжать полеты в рамках ДОН для продолжения наблюдения за европейской инфраструктурой и, особенно плотно, над американскими объектами — хотя бы ради споров между “строгими приверженцами международных соглашений” в Европе и их вашингтонским старшим партнером. Однако исход был бы вероятно тот же и в Москве предпочли пойти по более краткому пути, объявив 15 января о “начале внутригосударственных процедур” по выходу из ДОН. Важно отметить и поправить многие неправильные материалы в СМИ — это не означает выход конкретно сейчас или даже начало полугодового периода выхода из договора. Это означает, что процесс бюрократического оформления выхода запущен внутри нашего госаппарата, после его окончания будут направлены ноты другим странам-участникам и вот через полгода после этого момента Россия покинет договор формально.

На всех этапах этого процесса его, разумеется, вполне можно остановить, но трудно представить, чтобы это произошло, так как европейские страны не могут поменять свою позицию, сейчас тем более — будет выглядеть, что они “поддались на шантаж”. Разумеется, позицию могло бы изменить и возвращение США в договор, но сомнительно, чтобы приходящая администрация Байдена пошла бы на такой шаг, — откатывать популистские решения с точки зрения затрачиваемого политического капитала это еще дороже, чем принимать непопулярные. Встречаются мнения, что Москва объявила о выходе незадолго до инаугурации “назло” Байдену, но при более внимательном рассмотрении это выглядит скорее как небольшой реверанс приходящей администрации, так как проблема решается до ее прихода (в негативном ключе — но “вопрос закрыт”, как говорится) и развал ДОН не становится еще одним медийным фактором, омрачающим отношения, его можно будет полностью списать на прошлую администрацию. Позднее Россия дала понять, что дала новой администрации время на размышление до лета и только тогда будет запущен формальный полугодовой процесс выхода. Самолеты-наблюдатели Ту-214ОН будут использовать на учениях и в ходе проверки собственных военных объектов. Возможны и другие применения, например американский ОС-135В

с куда более простым оборудованием в 1998 году фотографировал разрушения после урагана в Латинской Америке, в 2005 — в США после урагана Катрина, в 2010 году — после землетрясения на Гаити.

В определенном смысле интригу создает будущее Беларуси в рамках договора, тут возможны различные развития событий, вплоть до передачи российских самолетов Минску и продолжения работы, но наиболее вероятным выглядит выход и ее, так как она состоит в договоре не индивидуально, а по общей квоте Союзного государства, которую надо будет переформатировать в индивидуальную. Кроме того, весьма вероятно, что прибалтийские страны и Польша ответят на сохранение Беларуси в договоре претензиями, аналогичными тем, что Москва выдвигала европейцам после выхода США. С сожалением приходится отметить, что еще одна договоренность, способствовавшая безопасности в Евразии, похоже, окончательно приказывает долго жить.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Сумерки в небесах: США закрывают Договор об открытом небе [Электронный ресурс] // Российский совет по международным делам: [сайт]. [2019]. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/sumerki-v-nebesakh-ssha-zakryvayut-dogovor-ob-otkrytom-nebe/> (дата обращения: 24.03.2021).
2. Контроль над вооружениями в новых военно-политических и технологических условиях / отв. ред. А.Г. Арбатов. — М.: ИМЭМО РАН, 2020. С. 142. URL: <https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2020/2020-04.pdf> (дата обращения: 24.03.2021).
3. Визуализация Договора по открытому небу [Электронный ресурс] // [сайт]. [2020]. URL: <https://www.openskies.flights/ru/index.html> (дата обращения: 24.03.2021).
4. Договор по открытому небу: вопросы и ответы [Электронный ресурс] // МИД России: [сайт]. [2020]. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_safety/regprla/-/asset_publisher/YCxLFJnKuDIW/content/id/4138584 (дата обращения: 24.03.2021).
5. Woolf A.F. The Open Skies Treaty: Background and Issues. IN10502. Updated January 15, 2021 [Электронный ресурс] // Congressional Research Service (CRS): [сайт]. [2021]. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN10502> (дата обращения: 24.03.2021).
6. Россия начала выход из Договора по открытому небу [Электронный ресурс] // ТАСС: [сайт]. [2021]. URL: <https://tass.ru/politika/10469411> (дата обращения: 24.03.2021).
7. Внутригосударственные процедуры по выходу России из ДОН продолжают [Электронный ресурс] // Russian Delegation on Military Security and Arms Control @RusArmscontrol Facebook: [сайт]. [2021]. URL: <https://www.facebook.com/RusArmscontrol/posts/149954956949932> (дата обращения: 24.03.2021).
8. Ту-214ОН совершил первый полет в новом качестве, сообщил источник [Электронный ресурс] // РИА Новости: [сайт]. [2021]. URL: <https://ria.ru/20210306/samolet-1600167304.html> (дата обращения: 24.03.2021).
9. DOD CONDUCTS AERIAL IMAGERY TO AID HURRICANE RELIEF EFFORT [Электронный ресурс] // Federation of American Scientists: [сайт]. [1998]. URL: https://fas.org/irp/news/1998/12/b12081998_bt625.html (дата обращения: 24.03.2021).
10. Air Force Support to Hurricane Katrina Operations [Электронный ресурс] // Air Force Magazine: [сайт]. [2005]. URL: <https://www.airforcemag.com/PDF/SiteCollectionDocuments/Reports/2005/September/Day06/KatList.pdf> (дата обращения: 24.03.2021).
11. Air Force asset used to assess damage, needs [Электронный ресурс] // Official United States Air Force Website: [сайт]. [2010]. URL: <https://www.af.mil/News/Article-Display/Article/117956/air-force-asset-used-to-assess-damage-needs/> (дата обращения: 24.03.2021).

Поступила в редакцию / Received 19.01.2021

Поступила после рецензирования и доработки / Revised 02.02.2021

Принята к публикации / Accepted 17.02.2021