

УДК 339.544(339.923)

## ЭКСПОРТНЫЙ КОНТРОЛЬ РОССИИ В РАКЕТНОЙ СФЕРЕ

**РЕВЕНКО НИКОЛАЙ СЕРГЕЕВИЧ**, канд. полит. наук, ведущий научный сотрудник Центра исследований международных экономических отношений Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета

**E-mail:** reni100@yandex.ru

На современном этапе экономического развития России отчетливо проявилась необходимость интенсификации использования достижений научно-технического прогресса в промышленности. Однако повышение уровня инновационности и наукоемкости в секторах, имеющих экспортное значение, связано с экспортным контролем, играющим важную роль в обеспечении политической, военной и экономической безопасности страны. С учетом этого представляется актуальным анализ специфики осуществления экспортного контроля. Целью статьи является выявление особенностей контроля за поставками ракет и ракетных технологий как меры внешнеэкономического регулирования. По результатам исследования делаются выводы о необходимости для России продолжать национальную политику комплексного контроля за поставками за рубеж ракет и ракетных технологий и усиливать активность по отстаиванию российских интересов.

**Ключевые слова:** экспортный контроль; ракетный экспорт; Режим контроля за ракетными технологиями; инновационное развитие.

## Export Control in Missile Shipments in Russia

**NIKOLAI S. REVENKO**, PhD (Political Sciences), leading researcher, the Research Center for International Economic Relations of the Institute for Economic Policy and Economic Security, Financial University

**E-mail:** reni100@yandex.ru

The present stage of the economic development in Russia requires a more intensive use of scientific and technological achievements in the industry. However, raising the level of innovations and R&D intensity in sectors of export value should be consistent with the export control rules that play an important part in ensuring the political, military and economic security of the country. In view of the above, it is important to analyze the specifics of the export control. The purpose of the paper is to identify the specific features of the control over supplies of missiles and missile technologies as a measure of the external economic regulation. Based on the research findings it is concluded that Russia has to continue the national policy of the comprehensive control over shipments of missiles and missile technologies abroad and enhance the activities to defend the Russian interests.

**Keywords:** export control; missile exports; missile technology control regime; innovative development.

**Экспортный контроль как комплекс мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности**  
Многообразие направлений внешнеэкономической деятельности, динамичные изменения, происходящие в географической и товарной структурах мировой торговли, определяют необходимость оценки эффективности и, если необходимо, корректировки государственного

регулирования экспорта и импорта. Появляются новые нормы и меры внешнеторгового регулирования, становятся неактуальными некоторые из существовавших ранее правил. Как правило, мотивация таких изменений находится в экономической сфере. Однако, если вывозится высокотехнологичный продукт, использование которого за рубежом может нанести ущерб безопасности страны-экспортера или нарушить

ее международные обязательства, вступают в действие другие механизмы и мотивы.

Экспортный контроль как комплекс мер нетарифного регулирования является, с одной стороны, категорией экономической, а с другой — политической и военно-политической, что объясняется его нацеленностью на решение задач обеспечения безопасности страны и укрепление режимов нераспространения.

В настоящее время высокий экспортный потенциал существует в России лишь в некоторых высокотехнологичных отраслях. Можно согласиться с экспертами, считающими, что для России характерны «разбалансированная экспортно-импортная структура и низкий инновационный потенциал», а «экспорт высокотехнологичной продукции составляет всего 2,3% от нашего промышленного экспорта» [1, с. 337]. Ракетная сфера является одной из немногих, производящих товары и технологии, которые конкурентоспособны не только на внутреннем, но и на внешнем рынках. При этом соответствующая продукция подлежит экспортному контролю по соображениям национальной безопасности и соблюдения международных договоров и соглашений, участницей которых является Россия.

### **Значение ракетного сектора для российской экономики**

Россия обладает мощным потенциалом разработки и производства всех классов ракет. Он начал создаваться ускоренными темпами сразу после окончания Великой Отечественной войны, и к концу пятидесятых годов XIX в. СССР уже располагал баллистическими ракетами большой дальности, способными доставлять ядерные боеголовки до территории США. В этой связи тематика экспортного контроля применительно к ракетной сфере имеет для России важное практическое значение. Бесконтрольные поставки ракет и ракетных технологий за рубеж подрывали бы режимы нераспространения и содействовали созданию вблизи наших границ военных потенциалов, способных представлять угрозу национальной безопасности нашей страны.

В то же время многие технологии, разработанные для ракетной отрасли, получили широкое

гражданское применение, и здесь российские экспортеры имеют несомненное конкурентное преимущество перед поставщиками из многих других стран как по ассортименту товаров, так и по их технологическому уровню. Номенклатура таких товаров очень широкая — от теплоизоляционных материалов и химических соединений, используемых для производства ракетного топлива, до систем управления и ракетных двигателей.

Задача государства состоит в том, чтобы найти баланс между государственными интересами и интересами экспортеров, а это невозможно достичь без регулирования внешнеэкономической деятельности. Одним из инструментов такого регулирования является экспортный контроль.

### **Регламентация экспортного контроля**

Юридической основой российской системы экспортного контроля является Федеральный закон от 18.07.1999 № 183-ФЗ «Об экспортном контроле», в соответствии со ст. 4 которого одной из целей такого контроля является «реализация требований международных договоров Российской Федерации в области нераспространения оружия массового поражения, средств его доставки, а также в области контроля за экспортом продукции военного и двойного назначения».

Международной правовой основой функционирования системы экспортного контроля в нашей стране, в том числе в ракетной сфере, можно считать резолюцию Совета Безопасности ООН от 28.04.2004 № 1540, согласно которой все государства обязаны принять и применить «эффективные меры в целях установления национального контроля для предотвращения распространения ядерного, химического или биологического оружия и средств его доставки...» и с этой целью «устанавливать, совершенствовать, пересматривать и поддерживать надлежащий эффективный контроль на национальном уровне за экспортом и трансграничным перемещением таких предметов».

Таким образом, одной из основных задач экспортного контроля является предотвращение распространения ракетных средств доставки оружия массового поражения (далее — ОМП).

## Сущность режима контроля за ракетными технологиями

Согласование позиций государств по данной проблематике осуществляется в рамках созданного в 1987 г. режима контроля за ракетными технологиями (далее — РКРТ)<sup>1</sup>, цель которого — снижение рисков распространения ОМП путем установления контроля за поставками, которые могли бы способствовать средствам доставки такого оружия [2].

Россия является участницей РКРТ с 1995 г. и, обладая современными ракетными технологиями, вносит весомый вклад в повышение эффективности его деятельности.

Поскольку экспортный контроль в России основан на рекомендациях РКРТ, целесообразно дать краткую характеристику этому международному режиму.

*Во-первых*, РКРТ является не международной организацией, а многосторонним механизмом, в рамках которого участники согласовывают подходы к выполнению заявленных целей. Соответственно принимаемые на пленарных заседаниях решения не носят юридически обязывающего характера. Вместе с тем участники сугубо на добровольной основе имплементируют эти решения в национальные законодательства и неукоснительно следуют им в практической деятельности.

*Во-вторых*, в рамках РКРТ действует принцип консенсуса в принятии решений.

*В-третьих*, решение об экспорте контролируемых товаров является исключительной прерогативой каждого государства-участника.

*В-четвертых*, в рамках РКРТ существует такой полезный механизм, как обмен конфиденциальной информацией, позволяющий привлечь внимание других партнеров к ракетным программам в отдельных странах, довести до их сведения имеющиеся озабоченности [3, с. 56–57].

Эти принципы и особенности деятельности РКРТ гарантируют учет российских интересов в ходе принятия решений, что обеспечивает суверенитет России в осуществлении поставок ракетной продукции за рубеж.

Все контролируемые РКРТ товары и технологии разбиты на категории I и II. Наиболее критичными считаются предметы, относящиеся к категории I, куда включены:

- законченные средства доставки: ракеты и атмосферные беспилотные летательные аппараты, которые способны доставлять полезную нагрузку весом не менее 500 кг на расстояние не менее 300 км, а также специально разработанные для них производственное оборудование и программное обеспечение;
- законченные системы, используемые для законченных средств доставки: отдельные ступени ракет; возвращаемые аппараты; двигатели; системы наведения; специальная теплозащита и теплоизоляция; механизмы обеспечения безопасности, взведения и подрыва взрывателя боезаряда или боеголовки; специально разработанные для них испытательное и производственное оборудование и программное обеспечение [4].

В категорию II входят товары двойного назначения, которые имеют гражданское назначение, но могут быть использованы при разработке и производстве предметов категории I, например гидразин с концентрацией более 70%; мартенситностареющие стали в виде тонких (менее 5 мм) листов, плит или труб с высоким пределом прочности при растяжении; гироскопы с высокой стабильностью скорости дрейфа; приемная аппаратура *GPS*, *Galileo* и «ГЛОНАСС», работающая при высокой скорости полета в условиях активных или пассивных помех и использующая дешифровку [4]. Такие характеристики связаны с тем, что гидразин с более низкой концентрацией применяется в производстве резины, пластмасс, инсектицидов и взрывчатых веществ; стали с большей толщиной и более низким пределом прочности при растяжении — в станкостроении; гироскопы с более низкой стабильностью скорости дрейфа — в авиастроении, а аппаратура позиционирования широко используется в авиации, наземном транспорте, смартфонах и т.д.

Кроме того, в категорию II входят ракеты, не относящиеся к категории I, в том числе научно-исследовательские, и беспилотные атмосферные летательные аппараты, включая

<sup>1</sup> Официальное название *Missile Technology Control Regime (MTCR)*.

радиоуправляемые разведывательные самолеты и самолеты-мишени.

С учетом разной чувствительности товаров и технологий, входящих в эти две категории, при рассмотрении заявок на их поставку применяются разные критерии и принципы.

Среди стран — участниц РКРТ есть договоренность о том, что в отношении поставок предметов категории I действует принцип «отказа как правило», а передача производственных мощностей вообще запрещена [5], хотя в отдельных случаях их поставка может быть разрешена при условии гарантирования невоенного использования и невозможности копирования. В качестве примера такого исключения можно привести поставки в Индию в начале и середине 1990-х гг. российских криогенных двигателей, предназначенных для выведения спутников связи на геостационарную орбиту. В ответ на озабоченность США тем, что такие передачи могут содействовать индийским программам создания боевых ракет категории I, российская сторона приняла дополнительные меры, чтобы исключить такую возможность [6, с. 57].

Что касается товаров и технологий категории II, то их поставка разрешена при соблюдении определенных условий.

### Нормы контроля за ракетным экспортом

Действующие в России правила экспортного контроля за ракетным экспортом полностью соответствуют Руководящим принципам и Техническому приложению РКРТ. Основными документами, регулирующими деятельность российских органов экспортного контроля в данной сфере, являются:

- Список оборудования, материалов и технологий, которые могут быть использованы при создании ракетного оружия и в отношении которых установлен экспортный контроль, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 08.08.2001 № 1005;
- Положение об осуществлении контроля за внешнеэкономической деятельностью в отношении оборудования, материалов и технологий, которые могут быть использованы при создании ракетного

оружия, утвержденное постановлением Правительства РФ от 16.04.2001 № 296 (далее — Положение № 296).

В соответствии со вторым документом переговоров о передаче иностранным лицам оборудования и технологий, включенных в категорию I контрольного списка, с учетом их важности для производства баллистических ракет большой дальности, могут производиться только на основании решений Правительства РФ. При принятии положительного решения реализация сделок, предусматривающих передачу иностранному лицу таких предметов, возможна лишь в случае, если российский участник внешнеэкономической деятельности будет иметь право проверки использования поставленных им предметов.

В Положении № 296 содержатся требования к содержанию договоров, контрактов и соглашений, предусматривающих передачу контролируемого оборудования, материалов и технологий иностранному лицу. Помимо указания цели и места использования контролируемых товаров и конечного пользователя, непременным условием является получение от иностранного лица обязательства о том, что приобретаемые им предметы не будут использоваться для создания ракетных средств доставки ОМП. Кроме того, покупатель должен гарантировать, что не будет их копировать, модифицировать, реэкспортировать или кому-либо передавать. Если товар поставляется через посредника, такие же обязательства должен предоставить и его конечный пользователь.

Важным элементом российской системы экспортного контроля является возможность осуществления поставки только на основе лицензий — разовых или генеральных.

Для принятия взвешенного решения о возможности экспорта рассмотрение заявок на получение разовой лицензии производится в межведомственном формате с участием ФСТЭК, МИД России, Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству и Федерального космического агентства с привлечением при необходимости Минобороны России и других ведомств.

За нарушение правил экспортного контроля в России предусмотрена административная

(штраф до 200 минимальных размеров оплаты труда и конфискация товара) и уголовная (лишение свободы до 12 лет) ответственность.

Такой же строгий контроль за ракетным экспортом существует во многих других странах. Во всех государствах — участниках РКРТ созданы современные системы экспортного контроля, отвечающие согласованным в его рамках стандартам, а решения, принимаемые на пленарных заседаниях этого режима, затем имплементируются на национальном уровне. Более того, системы экспортного контроля многих стран, не являющихся участниками РКРТ (например, Китая, Индии) во многом базируются на его рекомендациях и контрольном списке. Таким образом, экспортеры всех стран находятся в равных условиях и ведут конкурентную борьбу сугубо на основе рыночных принципов.

### Особые случаи российского ракетного экспорта

В российской истории, помимо упомянутых криогенных двигателей для Индии, были и другие случаи экспорта предметов категории I. Наиболее известный из них — подписание в 1997 г. НПО «Энергомаш» контракта на поставку в США до 2020 г. 101 ракетных двигателя РД-180<sup>2</sup>. Вначале они использовались в качестве первой ступени ракеты-носителя *Atlas IIА-R*, которая впоследствии была переименована в *Atlas III*. Ее первый пуск был произведен в мае 2000 г., после чего была проведена сертификация двигателя для использования в ракете *Atlas V*.

Необходимо, однако, отметить, что в данном случае поставки осуществляются в страну — участницу РКРТ, поэтому они не подпадают под действие достигнутых в их рамках договоренностей<sup>3</sup>. Разрешение на экспорт было выдано российскими компетентными органами в том числе с учетом наличия у Вашингтона современных ракетных технологий.

В связи с введением США санкций против России в Вашингтоне стали раздаваться призывы запретить закупку российских двигателей, а

лидер республиканского большинства в палате представителей конгресса США К. Маккарти и сенатор Дж. Маккейн инициировали предложение о внесении изменений в закон, разрешающий закупать и использовать двигатели РД-180<sup>4</sup>.

Против этого, однако, выступили представители Пентагона. Так, глава ВВС США Дебора Ли Джеймс заявила на слушаниях в сенатском комитете по вооруженным силам, что сейчас альтернативы РД-180 просто нет. В качестве аргумента своей позиции она отметила, что в США есть только две ракеты, способные доставлять на любую орбиту тяжелые грузы (*Atlas V* и *Delta IV*), производителем которых является консорциум Юнайтед Лонч Алайанс (*United Launch Alliance — ULA*), созданный компаниями «Боинг» и «Локхид Мартин»<sup>5</sup>. Пентагон, мол, стремится избавиться от зависимости от российских двигателей в максимально сжатые сроки, стимулируя разработки. Однако первые старты новых пусковых систем планируются на 2022–2023 финансовый год, и до этого потребуются, по крайней мере, 18 двигателей РД-180.

Эту позицию поддержал и заместитель министра обороны США Ф. Кендалл, отметивший, что отказ от российских двигателей обошелся бы налогоплательщикам примерно в 3 млрд долл. США<sup>6</sup>.

\* \* \*

Эти примеры из разных хронологических этапов подтверждают высокую степень конкурентоспособности России в ракетной области по трем основным параметрам — товару, поставщику и стране. В этих условиях экономическая целесообразность может быть привлекательным мотивом для ослабления усилий в сфере экспортного контроля, что было бы весьма недальновидным шагом, особенно в нынешней сложной политической и военно-политической ситуации в мире. Необходимо отметить, что в

<sup>2</sup> Птичкин С. Неподъемная сила // Российская газета. 2 октября 2014 г. № 6496. URL: <http://www.rg.ru/printable/2014/10/01/dvigat-site.html>.

<sup>3</sup> Правила РКРТ действуют только в отношении стран, не являющихся участниками этого режима.

<sup>4</sup> Шефер Д.В. США предложили запретить импорт российских ракетных двигателей // Комсомольская правда. 27 января 2016 г. URL: <http://www.kp.ru/online/news/2289351/>.

<sup>5</sup> Дунаевский И. США признали невозможность отказа от российских ракетных двигателей // Российская газета. 28 января 2016 г. URL: <http://www.rg.ru/printable/2016/01/28/dvigateli-site.html>.

<sup>6</sup> Там же.

ракетной сфере, как и в других машинно-технических отраслях, «характерным явлением стало расширение товарной номенклатуры за счет как принципиально новых товаров, так и увеличения числа модификаций продуктов без изменения их функций и качественных характеристик. Соответственно повышение степени товарной диверсификации постоянно будет приводить к необходимости активизации мер регулирования.

Это предполагает, что эффективность мер экспортного контроля в ракетной области в условиях углубления научно-технического прогресса будет тем выше, чем точнее будет прогнозирование товарных свойств и характеристик новых продуктов (как товаров в материальной форме, так и технологий) и чем меньше будет период соответствующих межведомственных согласований внутри страны и многосторонних в рамках РКРТ.

### Литература

1. Гришин В.И. Российская экономика на перепутье // Труды Вольного экономического общества России. Том 195. М.: Вольное экономическое общество России, 2015. 557 с.
2. Guidelines for Sensitive Missile-Relevant Transfers. URL: <http://www.mtcr.info/english/guidetext.html> (дата обращения: 26.01.2016).
3. Ревенко Л.С., Ревенко Н.С. Участие России в многосторонних режимах экспортного контроля как инструмент защиты интересов российских экспортеров // Российский внешнеэкономический вестник. 2014. № 7. С. 49–62.
4. Equipment, Software and Technology Annex. URL: [http://www.mtcr.info/english/MTCR-TEM-Technical\\_Annex\\_2015-10-08\\_Current\\_version.pdf](http://www.mtcr.info/english/MTCR-TEM-Technical_Annex_2015-10-08_Current_version.pdf) (дата обращения: 26.01.2016).
5. Режим контроля за ракетной технологией (ПКРТ): справка МИД России. URL: [http://www.mid.ru/web/guest/eksportnyj-kontrol/-/asset\\_publisher/UhKoSvqyDFGv/content/id/80466](http://www.mid.ru/web/guest/eksportnyj-kontrol/-/asset_publisher/UhKoSvqyDFGv/content/id/80466) (дата обращения: 28.01.2016).
6. Ревенко Н.С. Продвижение интересов российских экспортеров и импортеров через участие России в международных режимах экспортного контроля // Горизонты экономики. 2015. № 4 (23). С. 57–62.

### References

1. Grishin V.I. Russian economy at the crossroads. [Rossiiskaia ekonomika na pereput'e]. Proceedings of the Free Economic Society of Russia. Volume 195. Moscow, Vol'noe ekonomicheskoe obshchestvo Rossii – the Free Economic Society of Russia, 2015, 557 p.
2. Guidelines for Sensitive Missile-Relevant Transfers. Available at: URL: <http://www.mtcr.info/english/guidetext.html>. (accessed 26.01.2016).
3. Revenko L.S., Revenko N.S. Russia's participation in multilateral export control regimes as a tool to protect the interests of Russian exporters. [Uchastie Rossii v mnogostoronnikh rezhimakh eksportnogo kontrolya kak instrument zashchity interesov rossiiskikh eksporterov]. *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik*, 2014, No. 7, pp. 49–62.
4. Equipment, Software and Technology Annex. URL: [http://www.mtcr.info/english/MTCR-TEM-Technical\\_Annex\\_2015-10-08\\_Current\\_version.pdf](http://www.mtcr.info/english/MTCR-TEM-Technical_Annex_2015-10-08_Current_version.pdf). (accessed 26.01.2016).
5. Missile Technology Control Regime. MFA of Russia information sheet. [Rezhim kontrolya za raketnoi tekhnologii]. Available at: URL: [http://www.mid.ru/web/guest/eksportnyj-kontrol/-/asset\\_publisher/UhKoSvqyDFGv/content/id/80466](http://www.mid.ru/web/guest/eksportnyj-kontrol/-/asset_publisher/UhKoSvqyDFGv/content/id/80466) (accessed 28.01.2016).
6. Revenko N.S. The promotion of the interests of Russian exporters and importers through Russia's participation in international export control regimes. [Prodvizhenie interesov rossiiskikh eksporterov i importerov cherez uchastie Rossii v mezhdunarodnykh rezhimakh eksportnogo kontrolya]. *Gorizonty ekonomiki*, 2015, No. 4 (23), pp. 57–62.