



## ЯДЕРНОЕ СОГЛАШЕНИЕ С ИРАНОМ: ФИНАЛ ИЛИ НОВЫЙ ЭТАП?

АЛЕКСЕЙ АРБАТОВ, ВЛАДИМИР САЖИН | ДЕКАБРЬ 2015

«Совместный всеобъемлющий план действий» (СВПД) Ирана и группы государств «5+1» (России, США, Великобритании, Франции, КНР и Германии), а также Евросоюза, окончательно согласованный 14 июля 2015 г., венчает дипломатический процесс, образованный в шестистороннем формате девять лет назад, работавший над нынешним соглашением два последних года, а в целом в разных составах и с перерывами продолжавшийся около 12 лет. Этот документ призван урегулировать одну из самых острых и сложных проблем международной безопасности последних полутора десятилетий — ядерную программу Исламской Республики Иран.

Данный документ чрезвычайно сложен как по форме, так и по содержанию. В настоящей работе представлены предыстория и политические аспекты проблемы, а также анализ технических и военно-политических параметров и ожидаемых последствий Соглашения.

### ЯДЕРНАЯ ПРОГРАММА ИРАНА И ВНЕШНИЕ САНКЦИИ

**Владимир Сажин**

С 2006 по 2010 г. Совет Безопасности (СБ) ООН принял шесть резолюций по ядерной программе Ирана, четыре из которых вводили международные санкции

против иранских компаний и частных лиц, подозреваемых в нарушениях Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО)<sup>1</sup>. Россия поддержала эти меры. Впрочем, данные резолюции не особенно повлияли на иранскую экономику, а нанесли Тегерану скорее моральный урон.

Но в 2012 г. США, Европейский союз (ЕС) и ряд других стран ужесточили односторонние финансово-экономические санкции против Ирана. Наиболее сильный удар по иранской экономике нанесли санкционные меры в области экспорта нефти, банковских услуг и страхования морских перевозок грузов. Правда, адми-

### ОБ АВТОРАХ

**Алексей Арбатов** — доктор исторических наук, академик РАН, руководитель Центра международной безопасности Института мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) РАН, член научного совета Московского Центра Карнеги.

**Владимир Сажин** — доктор исторических наук, профессор, старший научный сотрудник Центра изучения стран Ближнего и Среднего Востока Института востоковедения РАН.

нистрация президента Махмуда Ахмадинежада заработала 1200 млрд долл. в течение восьми лет нахождения у власти (2005—2013 гг.), половина из которых была получена в качестве нефтяных доходов<sup>2</sup>. В то же время новые санкции сильно ударили по иранской экономике в целом.

С января 2012 г. по март 2013 г. объем нефтедобычи в Иране сократился с 3,8 до 2,7 млн баррелей в сутки при снижении объемов ее экспорта с 2,4 до 1,3 млн баррелей (в худший период 2013 г. эта величина составила порядка 700 тыс. баррелей). Иран в ежегодном исчислении недополучал от 35 до 50 млрд долл. (по некоторым данным — около 70 млрд)<sup>3</sup>. По оценкам Всемирного банка от 29 января 2015 г., нефть составляет около 80% общего объема экспортных поступлений Ирана и от 50% до 60% государственных доходов страны<sup>4</sup>. При этом по прогнозам Всемирного банка доходы Ирана от экспорта нефти должны были снизиться до 23 млрд долл. в 2015 г. (по сравнению со 120 млрд долл. в 2011—2012 гг., когда они достигали пика).

Особый ущерб принес вывод Ирана из банковских расчетов SWIFT. По данным Международного валютного фонда, под действием санкций в 2012 г. темпы роста иранской экономики снизились до 0,4%, обеспеченный курс риала по отношению к доллару США упал на 40%. К марту 2013 г. инфляция в стране составила 30,5% (по другим данным — 41%), более 6 тыс. предприятий (примерно 67% общей численности) были поставлены на грань банкротства.

Всемирный банк считал, что если Иран и группа «5+1» не смогут достичь соглашения по ядерной программе и снятия санкций, рост ВВП страны сократится в 2015 г. до нуля, и экономика впадет в глубокий кризис. Заместитель министра финансов США Дэвид Коэн в этой связи заявил, что Иран не сможет восстановить

национальную экономику, если против нее продолжат действовать санкции. В свою очередь, президент Барак Обама пригрозил, что если Иран не согласится на «приемлемое соглашение», он сразу же примет решение о введении дополнительных санкций<sup>5</sup>.

Экономическая ситуация в Иране вызвала растущее социальное напряжение, что, в свою очередь, породило стремление народа к переменам и определило результат президентских выборов в июне 2013 г. К тому времени и верховный лидер Ирана аятолла Али Хаменеи уже не мог не понимать, что социально-экономическое напряжение в стране при дальнейшем воздействии санкций поставит вопрос о существовании всего политического режима. Поставив во главу угла национальной политики отмену санкций, Хаменеи не использовал свой мощный административный ресурс на президентских выборах 2013 г. и дал возможность стать президентом относительно либеральному (по иранским масштабам) политику Хасану Роухани, который к тому же хорошо разбирался в ядерных делах, так как вел переговоры с Западом еще в начале 2000-х годов.

На первый компромисс Иран пошел 24 ноября 2013 г., когда подписал с группой «5+1» в Женеве промежуточный документ «Совместный план действий»<sup>6</sup>. Иран обязался не обогащать уран выше 5%-ного уровня, избавиться от всех накопленных запасов 20%-ного урана, приостановить строительство тяжеловодного реактора в Араке, не разворачивать новые центрифуги для обогащения урана и расширить доступ инспекторов Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) на свои ядерные объекты.

В ответ страны «шестерки» выразили готовность разморозить 4,2 млрд долл. и смягчить санкции в отношении Тегерана. Благодаря этому Иран резко увеличил добычу и экспорт нефти, что позволило ему быстро

получить от 30 до 50 млрд долл. дополнительного дохода. Также ему было разрешено закупать запчасти для гражданских самолетов и продавать нефтехимическую продукцию.

В соответствии с Женевским соглашением стороны договорились к 20 июля 2014 г. согласовать всеобъемлющий окончательный договор, гарантирующий исключительно мирный характер ядерной программы Ирана, в обмен на снятие международных санкций. Однако переговоры затянулись до июля 2015 г. На время продления переговоров Иран ежемесячно получал 700 млн долл. из замороженных активов. Причина затягивания переговоров была в объеме проблем, чрезвычайно сложных с политической, экономической и технической точек зрения.

Кроме того, в Иране и в США возникла сильная оппозиция намеченному соглашению. Иранские и американские дипломаты находились между молотом и наковальней — необходимостью идти на реальные компромиссы на переговорах и необходимостью представлять эти компромиссы для внутренней оппозиции как победу своей дипломатии.

Заинтересованность Тегерана в достижении договоренностей была понятна: снятие санкций и выживание режима. Что касается США, то администрация Обамы помимо укрепления режима ядерного нераспространения пыталась выстроить новый баланс сил на Ближнем Востоке. Это стало особенно важно в свете наступления иранских войск в ходе конфликтов в Ираке и Сирии.

Европейский союз в лице Великобритании, Франции и Германии был исключительно заинтересован в снятии санкций, исходя прежде всего из экономических мотивов. Как заявил иранский министр нефти Бижан Зангене, мировые нефтяные гиганты ждали отмены

санкций, чтобы вернуться в Иран<sup>7</sup>. Весомым стимулом для Европы по решению иранской проблемы был и импорт газа. Иран предложил транспортировку газа в Европу из Азербайджана и Туркмении через свою территорию, а в недалеком будущем сам Иран может стать ведущим экспортером этого сырья<sup>8</sup>. Это помогло бы ЕС диверсифицировать импорт газа.

Китай был тоже весьма заинтересован в решении иранской ядерной проблемы как крупнейший импортер углеводородов<sup>9</sup>. В этом его экономические интересы вполне совпадали с общей политической позицией в пользу укрепления режима ядерного нераспространения. Положение России было сложнее, и о нем речь пойдет ниже.

Таким образом, предпосылки для успеха ядерных переговоров получили реализацию, и 14 июля 2015 г. стороны подписали «Совместный всеобъемлющий план действий по ядерной программе Ирана»<sup>10</sup>.

Хотя это противоречит официальной позиции Москвы, ради объективности следует признать, что главную роль в достижении успеха сыграли экономические санкции. Наряду с этим возымели успех интенсивная многосторонняя дипломатия и относительное единство ведущих держав мира в стремлении довести переговоры до конца, несмотря на острый кризис вокруг Украины.

## **СОВМЕСТНЫЙ ВСЕОБЪЕМЛЮЩИЙ ПЛАН ДЕЙСТВИЙ**

**Алексей Арбатов**

Соглашение предполагает начало выполнения через 90 дней после его принятия всеми участниками переговоров. В самом общем виде, суммируя положения СВПД, можно представить его параметры следующим образом.

*Во-первых*, главный блок ограничений связан с иранским газоцентрифужным потенциалом обогащения урана, который вызывает за рубежом наибольшую озабоченность, поскольку технически является самым коротким и относительно простым путем к созданию ядерного оружия. Одни и те же каскады центрифуг способны обогащать природный уран, превращенный в газообразный гексафторид урана  $UF_6$ , до уровня топлива атомных электростанций (3—4% по содержанию изотопа  $^{235}U$ ) или до оружейного урана (более 90% по  $^{235}U$ ).

К моменту подписания СВПД Иран имел около 19 тыс. центрифуг на двух объектах в Натанзе и Фордо, а также запас примерно в 10 т произведенного на них низкообогащенного урана (НОУ). По обобщенным оценкам специалистов, это позволяло наработать около 25 кг оружейного урана, достаточных для одного ядерного боеприпаса, в течение 2—3 месяцев после принятия политического решения и отказа от контроля МАГАТЭ<sup>11</sup>.

Соглашение 2015 г. в первую очередь определяет, что Иран сократит свои обогатительные мощности в Натанзе до уровня, не превышающего 6104 центрифуг первого поколения типа ИР-1, из которых в течение 10 лет не более 5060 аппаратов могут обогащать уран. Остальные центрифуги будут выведены и храниться под непрерывным наблюдением МАГАТЭ (в том числе около 1000 усовершенствованных аппаратов типа ИР-2). В течение 8 лет Иран продолжит научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) в области обогащения без накопления обогащенного урана. В течение 10 лет не будут развиваться другие технологии разделения изотопов для обогащения урана (например, лазерный метод). После 10 лет Иран приступит к поэтапному выводу из эксплуатации центрифуг типа ИР-1, которые будут заменяться на устройства новых типов.

В течение 15 лет обогащение урана под гарантиями МАГАТЭ будет осуществляться исключительно на объекте в Натанзе, запрещено строительство других обогатительных предприятий. На тот же срок не разрешено обогащать уран до уровня выше 3,67%. Запасы низкообогащенного урана не должны превышать 300 кг. Избыточные количества НОУ (свыше 9 т) будут разбавляться до природного уровня или поставляться иностранному государству (в частности, России<sup>12</sup>) в обмен на природный уран, который будет доставляться в Иран.

Другой важнейший блок ограничений обогащения урана связан с глубоким подземным комплексом Фордо. В течение 15 лет на нем запрещается обогащать уран, вести НИОКР в области обогащения урана, а также размещать любой ядерный материал. Этот объект преобразуется в физический и технологический центр международного сотрудничества. Из 2700 центрифуг там останутся 1044 аппарата типа ИР-1, часть которых будет переориентирована на производство стабильных изотопов (что намечается в рамках двустороннего сотрудничества с Россией), а другие будут находиться в нерабочем состоянии.

В целом в результате выполнения указанных мер объективные возможности Ирана по созданию ядерного оружия независимо от его политических намерений существенно снизятся. По усредненным оценкам специалистов, после выполнения СВПД в гипотетическом случае принятия Тегераном решения о создании ядерного оружия и разрыва отношений с МАГАТЭ наработка достаточного для создания боезаряда количества оружейного урана потребует около 12—14 месяцев вместо нынешних 2—3<sup>13</sup>.

*Второй* ключевой раздел СВДП связан с другим возможным путем к ядерному оружию — через нако-

пление оружейного плутония, который является продуктом мутации урана в ходе работы реактора и выделяется (сепарируется) из облученного ядерного топлива (ОЯТ). Технология сепарации в Иране отсутствует, но строительство в Араке реактора на тяжелой воде типа ИР-40 с использованием природного урана предполагало возможность наработки повышенного объема плутония. В случае создания комплекса по его выделению из ОЯТ плутоний мог быть использован для военных целей (тем более, что вопреки иранским заявленным планам данный тип реактора был плохо приспособлен для производства медицинских изотопов).

По новому Соглашению Иран обязан перестроить тяжеловодный реактор в Араке на основе согласованного проекта для использования не природного урана, а урана с обогащением до 3,67%, которое дает меньший выход плутония в ОЯТ. Перестроенный реактор будет набирать около 1 кг плутония в год (а не 10, как по прежнему проекту). Эта перестройка будет осуществляться на основе международного партнерства, которое сертифицирует окончательный проект. Реактор обеспечит проведение исследований в мирных целях и производство радиоизотопов для медицинских и промышленных нужд.

Отработанное ядерное топливо из Арака будет вывозиться за пределы Ирана в течение всего срока эксплуатации реактора, как и ОЯТ со всех будущих и имеющихся энергетических и исследовательских реакторов. В течение 15 лет Иран не будет сооружать дополнительных тяжеловодных реакторов или накапливать тяжелую воду. Также в течение 15 лет Иран берет обязательство не заниматься переработкой облученного ядерного топлива и не создавать установки для такой переработки за исключением производства медицинских и промышленных радиоизотопов.

Все отмеченные положения надежно закрывают плутониевый путь к атомной бомбе на указанный срок при условии их неукоснительного выполнения.

Еще одно существенное обязательство Ирана — не заниматься разработкой ядерного взрывного устройства включая работы по металлургии урана или плутония. Превращение уранового газа из центрифуг или выделенного из ОЯТ плутония в металлическую форму является необходимым этапом работ по созданию ядерного заряда. Сведения о таких исследованиях в прошлом стоят в списке претензий к Ирану со стороны МАГАТЭ.

С указанными обязательствами Ирана связан *третий*, важнейший раздел СВПД — о режиме контроля над соблюдением иранских обязательств, который по праву можно считать дипломатическим прорывом.

В первую очередь согласовано, что в соответствии с полномочиями президента и Меджлиса (Парламента) Иран будет на временной основе применять Дополнительный протокол от 1997 г. (ДП-97) к своему соглашению о всеобъемлющих гарантиях с МАГАТЭ. Выработка этого документа в 1997 г. явилась важнейшим шагом в укреплении ДНЯО. Протокол наделяет МАГАТЭ правом не только проверять соответствие заявленной ядерной деятельности государств реальному положению, но и проверять незаявленные объекты с целью выявления скрытой ядерной деятельности. Иран подписал ДП-97 в 2003 г., но не ратифицировал его в условиях последовавшего роста международной напряженности вокруг его ядерной программы. Согласно СВПД Иран обязался приступить к его ратификации в оговоренные сроки.

Важно также, что Иран согласился выполнять модифицированный Код 3.1 Дополнительных договоренностей к его соглашению о гарантиях МАГАТЭ. Указанный код требует от государств информировать МАГАТЭ

обо всей будущей деятельности в ядерной области сразу после принятия плана, а не за 180 дней до завоза ядерных материалов на объекты, как полагалось по прежнему варианту кода. До июльского Соглашения Иран отказывался выполнять это условие.

Еще один существенный пункт СВПА состоит в обязательстве Ирана в полном объеме выполнять согласованную с МАГАТЭ «Дорожную карту по прояснению прошлых и настоящих нерешенных вопросов». Эти вопросы относятся к прежней деятельности Ирана, которая вызывает подозрения в плане ее военной направленности. Такую деятельность Иран всегда отрицал, и она была одним из камней преткновения между Ираном и МАГАТЭ. Требование снять все спорные вопросы содержалось в шести резолюциях СБ ООН по Ирану 2006—2010 гг. Согласно СВПА прояснение с МАГАТЭ всех спорных вопросов о прошлой ядерной деятельности Ирана должно получить официальную оценку генерального директора Агентства и быть представлено Совету управляющих к 15 декабря 2015 г.

В целом Иран согласился на беспрецедентный масштаб мониторинга, в том числе: мониторинг в течение 25 лет в отношении концентрата урановой руды, производимого на всех иранских предприятиях по производству этого материала; меры наблюдения в течение 20 лет за сохранением складированных главных агрегатов центрифуг; использование новейших технологий МАГАТЭ по измерению уровня обогащения в режиме реального времени и применению электронных печатей; создание механизма по оперативному урегулированию возможных озабоченностей МАГАТЭ по поводу доступа на объекты в течение 15 лет.

Наконец, *пятый* основной раздел СВПА относится к встречным обязательствам группы «5+1», принятым

в обмен на иранские уступки. В соответствии с резолюцией Совета Безопасности ООН по одобрению нового соглашения будут отменены все положения прошлых резолюций СБ по иранскому ядерному вопросу: 1696 (2006 г.), 1737 (2007 г.), 1747 (2007 г.), 1803 (2008 г.), 1835 (2008 г.), 1929 (2010 г.), 2224 (2015 г.) — параллельно с проверкой МАГАТЭ выполнения Ираном согласованных мер.

Европейский союз должен отменить все экономические и финансовые санкции в связи с ядерной деятельностью Ирана (включая санкционные списки физических и юридических лиц). То же сделают США после вступления СВПА в силу и параллельно с контролируемым его выполнением. Кроме того, группа «5+1» и Иран согласуют меры обеспечения доступа Ирана к сферам торговли, технологий, финансов и энергетики включая экспортные кредиты для содействия торговле и инвестициям в Иране.

Для разрешения возможных споров и претензий по реализации СВПА создается Совместная комиссия из представителей всех семи стран, заключивших Соглашение, и представителя Евросоюза. Если по запросу какой-либо стороны Комиссия не сможет прийти к согласию за 15 дней, дело передается министрам иностранных дел для урегулирования в течение еще 15 дней. В случае неудачи заинтересованная сторона может обратиться в Совет Безопасности ООН или прекратить соблюдать Соглашение. Тогда санкции автоматически возобновятся через 30 дней, если СБ ООН не примет решение о сохранении режима отмены санкций (на что может наложить вето любой постоянный член СБ).

Совместная Комиссия наделена правом контроля иранского импорта технологий и материалов ядерного и двойного назначения, чтобы исключить тайное нару-

шение СВПД и обеспечить механизм транспарентности международного сотрудничества Ирана в этой сфере.

«На полях» Соглашения было решено еще два вопроса: об иранской программе развития ракетных технологий и поставках Ирану извне вооружений и военной техники (ВиВТ). Было решено установить «разрешительный режим» поставок Ирану обычных ВиВТ на пять лет (при котором поставки должны проходить утверждение в СБ ООН) и продлить эмбарго на продажу ракетных технологий на восемь лет. Оба режима могут быть сняты раньше, если МАГАТЭ представит расширенное заключение об отсутствии в Иране незаъявленного материала и незаъявленной деятельности.

## ПОСЛЕДСТВИЯ СВПД ДЛЯ ПЕРСПЕКТИВ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ

**Алексей Арбатов**

Соглашение от 14 июля 2015 г., несомненно, может стать крупнейшим позитивным прорывом в дипломатическом урегулировании иранской ядерной проблемы и предотвращении новой войны в Заливе с огромными негативными последствиями для региона и всего мира. Также СВПД мог бы при определенных условиях явиться историческим вкладом в укрепление ДНЯО и всего режима и институтов ядерного нераспространения. Все это — при условии его неукоснительного соблюдения всеми сторонами и конструктивного решения спорных вопросов, которые неизбежно возникнут в ходе имплементации.

Суммарно последствия СВПД можно оценивать как в узком плане — применительно к ядерной программе Ирана, так и в широком контексте влияния на региональные и глобальные проблемы ядерного нераспространения.

*В иранском разрезе* Соглашение существенно ограничивает, сокращает и перестраивает иранский ядерно-технический комплекс, программу его развития, запасы и качество ядерных материалов, а также запрещает деятельность потенциально военного характера. Устанавливаются беспрецедентный режим транспарентности и система контроля МАГАТЭ, выходящая далеко за прежние рамки практики Агентства. Объективно (независимо от субъективных намерений Тегерана) в течение последующих 10—15 лет практически исключается создание Ираном ядерного оружия, как и сколько-нибудь значительная тайная деятельность военного характера. В этом смысле СВПД значительно углубляет ограничительные положения ДНЯО применительно к иранскому случаю.

В то же время соглашение является продуктом дипломатического компромисса, достигнутого в специфических политических условиях. С одной стороны, на линию Ирана решающее влияние оказал вызванный внешними санкциями экономический кризис, повлекший в июне 2013 г. смену власти на президентском уровне и проявление новым руководством реальной готовности к компромиссу.

С другой стороны, позицию Ирана объективно усиливала резко изменившаяся с конца 2013 г. международная панорама. Во-первых, оказалась расколота коалиция стран, которые вели с Ираном переговоры. Вскоре после заключения временного соглашения в ноябре 2013 г. начался украинский кризис. Члены «5+1» Россия и США (вместе с их союзниками) начали взаимно применять жесткие экономические санкции, свернули почти все направления сотрудничества, вступили в небывалое за последние десятилетия военно-политическое противостояние, проводили угрожающие военные акции друг против друга. Россия и Запад фактически стали противниками, хотя должны были быть партнерами на переговорах с Ираном.

В позициях США и их союзников цели максимально жесткого ограничения иранской атомной программы и отмены в обмен на это санкций друг другу не противоречили. Для Китая серьезных дилемм тоже не возникало.

Положение России было намного сложнее. Мирное решение уменьшало политическую зависимость Тегерана от Москвы, а выход иранских углеводородов на мировой рынок мог не только составить конкуренцию российскому сырьевому экспорту, но и повлечь дальнейшее снижение нефтяных цен, неся двойной ущерб доходам России (доля минеральных ресурсов в ее ВВП — 30%, а в прямых поступлениях в федеральный бюджет — 50%). Однако перевесили мотивы влияния на важнейшие многосторонние переговоры, предотвращения новой войны в Заливе и расширения после снятия санкций экономического сотрудничества с Ираном, в том числе военно-технического. Хотя на завершающем этапе главную роль играл диалог Ирана и США, Россия внесла вклад в решение ряда вопросов (перепрофилирование центра Фордо, вывоз избыточного НОУ, детали транспарентности, принятие резолюции 2231 СБ ООН и пр.<sup>14</sup>). При этом параллельно Москва расширяла сотрудничество с Тегераном, вольно или невольно укрепляя его позиции на переговорах (сделка «нефть в обмен на товары», контракты на новые реакторы и поставки вооружений, продвижение Ирана в члены Шанхайской организации сотрудничества).

Еще один политический фактор — военное наступление исламских экстремистов в Сирии и Ираке, в борьбе с которыми Иран стал объективным союзником Запада, не говоря уже о России. Понятно, что эти обстоятельства в Тегеране расценивали как благоприятствующие его переговорным целям. Естественно, они состояли в том, чтобы по возможности смягчить ограничения

своей ядерной программы и контроль над ней со стороны МАГАТЭ.

Есть мнение, которое кажется небезосновательным, что наряду с техническими причинами отмеченные моменты повлекли затягивание срока заключения всеобъемлющего соглашения на целый год: с июля 2014 г. до ноября 2014 г. и в конечном счете до середины июля 2015 г.

Некоторые положения промежуточного «Совместного плана» от ноября 2013 г., утвержденные тогда для включения в окончательный документ, не были выполнены в полной мере или остались неясными. Главное из них — необходимость взаимного согласования параметров программы обогащения урана, соответствующих практическим мирным потребностям Ирана. В свете имеющегося и ожидаемого в обозримый период спроса Ирана на ядерное топливо никакой потенциал обогащения урана там вообще экономически не оправдан. Потребности энергетической АЭС в Бушере и планируемых там дополнительных блоков должны удовлетворяться поставщиком (Россией), а исследовательского тегеранского реактора — за счет использования остающегося урана с обогащением 5—20% или внешних закупок по международным рыночным ценам.

Разрешение сохранить из 19 000 центрифуг 5060 работающих аппаратов в Натанзе в течение 10 лет — это чисто дипломатический компромисс между начальными «запросными» позициями сторон. Парадокс в том, что такого числа центрифуг недостаточно для обеспечения АЭС (даже если бы Иран опирался на собственное производство топлива). Но их хватило бы для создания атомной бомбы — при наличии нужного объема НОУ и достаточного времени для наработки из него оружейного материала. Разрешенный Ирану потенциал может служить технологическим заделом для возможного



будущего наращивания и модернизации обогатительных мощностей.

Еще один момент связан с объектом Фордо: Иран сохранит глубокий подземный защищенный завод, на котором через 10 лет сможет эксплуатировать центрифуги без обогащения урана, а через 15 лет с любым уровнем обогащения<sup>15</sup>.

Дополнительный протокол от 1997 г. будет выполняться Ираном «на временной основе», что обуславливает объем инспекций доброй волей принимающей стороны. При этом сроки ратификации ДП-97 остаются неопределенными. Также сохраняется неясность с доступом МАГАТЭ на объекты, которые напрямую не относятся к атомной инфраструктуре, но могут быть связаны с созданием ядерного оружия. (В частности, инспекторы получили доступ на такого рода объект — Парчин, но зафиксировали факт его существенной недавней перестройки, которая скорее всего была призвана скрыть прошлую деятельность.) Процесс разрешения такого рода конфликтов в Совместной комиссии и СБ ООН достаточно длителен.

В целом фундаментальная дилемма СВПД состоит в том, как он повлияет на долгосрочные планы Ирана. Возобновит ли он ограниченные и свернутые по Соглашению программы двойного назначения и сохранит ли режим транспарентности по истечении сроков СВПД (10—15 лет), поправив свое экономическое положение и упрочив региональное политическое доминирование благодаря снятию санкций? Или, встав на путь включения в мировую экономику и политику, Иран согласится продлить Соглашение и прекратит все ядерные проекты, не оправданные с точки зрения «мирного атома» и вызывающие озабоченность за рубежом? Предсказать это сейчас невозможно — слишком многое зависит от эволюции внутренней

ситуации в Иране, региональной и мировой политики, в том числе степени единства великих держав по этому вопросу.

Впрочем, упомянутые и некоторые другие недостатки СВПД не опровергают его суммарную положительную оценку. Реалистическая альтернатива Соглашению состоит не в возможности принятия еще лучшего документа, а в провале переговоров со всеми вытекающими последствиями. Однако указанные и другие моменты должны быть в центре внимания как повод возможных будущих разногласий и предмет дополнительных договоренностей по имплементации СВПД.

Еще сложнее обстоит дело с оценкой Соглашения *в широком контексте* влияния на региональные и глобальные проблемы ядерного нераспространения. Сам факт договоренности укрепляет режим нераспространения, поскольку новая война в заливе или выход Ирана на «ядерный порог» нанесли бы по ДНЯО тяжелый удар.

Вместе с тем сохранение Ираном определенного обогатительного потенциала и возможность его наращивания после истечения срока СВПД создает прецедент для других стран, в том числе в регионе. Они получают основания сделать заявку на создание атомных реакторов и своего топливного цикла, не обусловленного экономическими потребностями и имеющего двойное назначение. Это обстоятельство стало одним из аргументов критики Соглашения со стороны оппозиции в США, руководства Израиля, Саудовской Аравии и других государств<sup>16</sup>.

Избежать таких последствий можно, если поставки им ядерных технологий и материалов будут обусловлены ограничениями с использованием прецедента СВПД. Но тут возникает другой спорный вопрос — об уни-

версализации ограничительных положений и режима транспарентности Соглашения в качестве норм укрепления ДНЯО.

Как известно, Россия, например, твердо придерживается позиции, что СВПА — это исключительно иранская модель, неприменимая к другим государствам. По ее настоянию это положение зафиксировано в Соглашении и официальных документах МАГАТЭ. Показательно, что в комментариях высокопоставленных официальных лиц к Соглашению российские интересы сводятся к предотвращению войны в Заливе и расширению экономического и военного сотрудничества с Ираном, а укрепление ДНЯО вообще не упоминается<sup>17</sup>. Это не удивительно, раз даже новая редакция военной доктрины России от декабря 2014 г. ставит ядерное распространение лишь на шестое место в списке приоритетных внешних военных опасностей<sup>18</sup>. Москва выступает против ужесточения Договора, его ограничений и мер контроля<sup>19</sup> и нацелена на всемерное расширение своего ядерного экспорта<sup>20</sup>.

Позиция Китая неясна, но, видимо, как и по многим другим темам, она занимает промежуточное положение между западной и российской. Китайские официальные лица акцентировали роль Пекина в достижении соглашения и осторожно выражали надежду, что Соглашение будет способствовать решению ядерной проблемы КНДР<sup>21</sup>.

Соединенные Штаты и их союзники скорее всего будут пытаться использовать положения Соглашения как прецедент для применения к другим странам, развивающим атомную энергетику и науку. В зависимости от перспектив расширенного применения принципов и норм СВПА определится его региональное и глобальное влияние на дело нераспространения ядерного оружия.

Безусловно, статьи ДНЯО не подлежат ревизии. Но в то же время Договор и весь режим настоятельно требуют мер укрепления путем согласования дополнительных общих пониманий и интерпретаций его положений. Это особенно важно в свете ожидаемого роста мировой атомной энергетики (по мощности — на 45% к 2035 г.<sup>22</sup>) и грядущего распространения ядерных технологий и материалов в нестабильные регионы Азии и Африки<sup>23</sup>.

Такая работа должна быть основана на единой позиции великих держав и неядерных государств, приверженных цели нераспространения. Разработанный почти полвека назад ДНЯО нуждается в конкретизации многих ключевых понятий начиная с термина «ядерное оружие». Отсюда нет общего понимания конкретики положений «не передавать ядерное оружие»<sup>24</sup>, «не принимать ядерное оружие» (ст. I и II). Нет ясности с тем, что означает «прекращение гонки вооружений», не говоря уже о «ядерном разоружении» (ст. VI). Непонятно, как определяется факт «обладания ядерным оружием» (ст. IX) применительно к возможным будущим нарушителям Договора (только по натурному испытанию или по информации о тайном создании боеприпаса?). Нет детализации процедуры выхода из Договора и обоснования выхода в связи с «исключительными обстоятельствами» (ст. X). Самое главное — в ДНЯО нет четкого разграничения между мирным и военным использованием атомной энергии, особенно в части технологий и материалов топливного цикла<sup>25</sup>.

Как показал опыт Ирана, Северной Кореи и проблем, возникавших с другими странами, принцип «разрешено все, что прямо не запрещено» недопустимо применять к ДНЯО. Договор был заключен почти 40 лет назад в условиях совершенно иного миропорядка и технологического уровня, чем имеют место сейчас и про-

гнозируются на обозримое будущее. Ограничительное значение ДНЯО требует серьезной модернизации применительно к современным условиям, без изменения его основных статей, но с использованием дополнительных норм и процедур. Любые работы и программы потенциально двойного назначения для неядерных стран — членов Договора должны иметь убедительное и согласованное с МАГАТЭ (а при необходимости и с СБ ООН) обоснование мирными нуждами. Именно в этом, помимо решения конкретных вопросов, Соглашение от 14 июля 2015 г. создало полезный прецедент, хотя в нем самом он реализован не в полной мере. Представляется вполне обоснованным мнение, что многие положения СВПД в части ограничения ядерных программ и установления расширенного режима транспарентности должны использоваться как принципиальная основа для укрепления глобальной системы и режимов ядерного нераспространения.

## ПРИМЕЧАНИЯ

- 1 UN Security Council Resolutions on Iran // <https://www.armscontrol.org/factsheets/Security-Council-Resolutions-on-Iran>.
- 2 *Сажин В.* Выбор Тегерана. Отказ от атомной бомбы в ответ на смягчение международных санкций // [http://nvo.ng.ru/concepts/2014-01-31/9\\_iran.html](http://nvo.ng.ru/concepts/2014-01-31/9_iran.html).
- 3 *Belobrov Yu.* Iranian Nuclear Issue: Resolution Underway // [http://russiancouncil.ru/en/inner/?id\\_4=3364#top-content](http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=3364#top-content).
- 4 Iran. Overview // <http://www.worldbank.org/en/country/iran/overview>.
- 5 Testimony of Under Secretary for Terrorism and Financial Intelligence David Cohen Before the Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs on “Iran Sanctions: Ensuring Robust Enforcement, and Assessing Next Steps” // <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl1969.aspx>.
- 6 Совместный план действий. Неофициальный перевод с английского // [http://archive.mid.ru/brp\\_4.nsf/newsline/A40C0E9478030EFD44257C2D003913CE](http://archive.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/A40C0E9478030EFD44257C2D003913CE).

- 7 Иран готов резко нарастить добычу нефти после отмены санкций // [http://www.gazeta.ru/business/news/2015/10/19/n\\_7789061.shtml](http://www.gazeta.ru/business/news/2015/10/19/n_7789061.shtml).
- 8 Иран предложил транспортировку газа из Азербайджана в Европу // <http://ria.ru/economy/20150202/1045445976.html>.
- 9 При реализации соглашения по иранской ядерной программе необходимо учитывать заинтересованность всех сторон – глава МИД КНР // [http://russian.news.cn/2015-09/15/c\\_134626886.htm](http://russian.news.cn/2015-09/15/c_134626886.htm).
- 10 Совместный всеобъемлющий план действий (по ядерной программе Ирана), Вена, 14 июля 2015 года // <http://www.embrussia.ru/node/521>.
- 11 *Perkovich G., Hibbs M., Acton J. M., Dalton T.* Parsing the Iran Deal // <http://carnegieendowment.org/2015/08/06/parsing-iran-deal/iec5>.
- 12 Transcript of a Meeting With Russian Deputy Foreign Minister Sergey Ryabkov // [http://ceness-russia.org/data/page/p1494\\_1.pdf](http://ceness-russia.org/data/page/p1494_1.pdf).
- 13 *Perkovich G., Hibbs M., Acton J. M., Dalton T.* Op. cit.
- 14 Transcript of a Meeting With Russian Deputy Foreign Minister Sergey Ryabkov // [http://ceness-russia.org/data/page/p1494\\_1.pdf](http://ceness-russia.org/data/page/p1494_1.pdf) (accessed 27 November 2015).
- 15 *Perkovich G., Hibbs M., Acton J. M., Dalton T.* Op. cit.
- 16 *Sharon A. D.* Jewish Institute for National Security Affairs: Iran deal a ‘huge blunder’ // [http://www.jns.org/jns-blog/2015/7/17/f8x9oov6xcvyyynwxute75727su754#.Va0dX\\_IViko=](http://www.jns.org/jns-blog/2015/7/17/f8x9oov6xcvyyynwxute75727su754#.Va0dX_IViko=).
- 17 Transcript of a Meeting With Russian Deputy Foreign Minister Sergey Ryabkov // [http://ceness-russia.org/data/page/p1494\\_1.pdf](http://ceness-russia.org/data/page/p1494_1.pdf).
- 18 The Military Doctrine of the Russian Federation // [http://malaysia.mid.ru/web/embassy-of-the-russian-federation-in-malaysia/press-release/-/asset\\_publisher/rAwX0ikSv3ua/content/29-06-2015-the-military-doctrine-of-the-russian-federation?redirect=http%3A%2F%2Fmalaysia.mid.ru%2Fweb%2Fembassy-of-the-russian-federation-in-malaysia%2Fpress-re-lease%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_rAwX0ikSv3ua%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-1%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://malaysia.mid.ru/web/embassy-of-the-russian-federation-in-malaysia/press-release/-/asset_publisher/rAwX0ikSv3ua/content/29-06-2015-the-military-doctrine-of-the-russian-federation?redirect=http%3A%2F%2Fmalaysia.mid.ru%2Fweb%2Fembassy-of-the-russian-federation-in-malaysia%2Fpress-re-lease%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_rAwX0ikSv3ua%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1).
- 19 Statement by the Head of the Delegation of the Russian Federation, Ambassador-at-Large Grigory Berdennikov at the Symposium on International Safeguards: Linking Strategy, Implementation and People // [https://www.iaea.org/safeguards/symposium/2014/images/pdfs/Russian\\_Statement.pdf](https://www.iaea.org/safeguards/symposium/2014/images/pdfs/Russian_Statement.pdf).

- 20 Meeting with Russian Ambassadors and Permanent Representatives in International Organizations // <http://en.kremlin.ru/events/president/news/15902>.
- 21 *Chen Mengwei*. Iran Deal 'Not Right Blueprint' for Korean Peninsula // [http://usa.chinadaily.com.cn/epaper/2015-07/29/content\\_21440075.htm](http://usa.chinadaily.com.cn/epaper/2015-07/29/content_21440075.htm).
- 22 *Chestney N.* World Nuclear Capacity Set to Grow by 45 Percent by 2035 // <http://www.reuters.com/article/2015/09/10/us-energy-nuclear-idUSKCN0RA14220150910>.
- 23 Всего в мире (по данным на ноябрь 2015 г.) эксплуатируется 438 энергетических реакторов, строится 65, запланировано 165, предложены проекты 324 (World Nuclear Power Reactors & Uranium Requirements // <http://www.world-nuclear.org/info/Facts-and-Figures/World-Nuclear-Power-Reactors-and-Uranium-Requirements/>).
- 24 Например, Россия трактует наличие тактического ядерного оружия США в Европе и обучение его использованию союзников по НАТО как нарушение ДНЯО.
- 25 *Burns W.J.* The Fruits of Diplomacy with Iran // [http://www.nytimes.com/2015/04/03/opinion/a-good-deal-with-iran.html?ref=opinion&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/04/03/opinion/a-good-deal-with-iran.html?ref=opinion&_r=0).

## МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

Основанный Фондом Карнеги за Международный Мир Московский Центр Карнеги начал работу в 1994 г. Эта исследовательская организация объединяет ведущих российских экспертов с их международными коллегами и сотрудниками других центров Карнеги для изучения коренных проблем российской внутренней политики, экономики и международных отношений и является своего рода форумом свободной дискуссии по ключевым аспектам современной общественной жизни.

## ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР

Основанный в 1910 г. Фонд Карнеги является ведущей негосударственной экспертно-аналитической организацией, специализирующейся на международных отношениях. Это первая действительно глобальная научно-исследовательская организация, имеющая офисы в Вашингтоне, Москве, Пекине, Бейруте и Брюсселе.

© 2015 *Carnegie Endowment for International Peace*. Все права защищены.

*Фонд Карнеги за Международный Мир и Московский Центр Карнеги как организация не выступает с общей позицией по общественно-политическим вопросам. В публикации отражены личные взгляды авторов, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.*



@CarnegieRu



facebook.com/CarnegieMoscowRu