

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

Аналитическая записка №23, 2018 (№119)

Иранский узел: сработает ли европейская альтернатива политике США?

Александр ШУМИЛИН

доктор политических наук, главный научный сотрудник Отдела европейской безопасности ИЕ РАН

***Аннотация:** Несмотря на обширную повестку дня, главной интригой проходившего в Софии 17 мая саммита Евросоюза стало решение глав государств-членов продолжить выполнение условий договоренности с Ираном двухлетней давности (Совместный Всеобъемлющий План Действий – СВПД). Это решение принято вопреки призывам американской администрации Дональда Трампа последовать его примеру – либо выйти из соглашения с Ираном, либо заменить/дополнить его новым соглашением. В сложившейся ситуации с Ираном европейцы решили пойти своим путем, предпочтя из двух зол меньшее, а именно – полагая, что очередные разногласия в отношениях с Вашингтоном могут быть преодолены «по-союзнически» в скором времени, а перспектива возвращения Тегерана к обогащению урана может стать реальной угрозой для европейской безопасности в долгосрочном плане.*

***Ключевые слова:** Иран, ядерная программа, США, Евросоюз, саммит в Софии, СВПД.*

Отрицательный ответ глав европейских государств на призыв своего американского визави действительно выглядел в сложившихся обстоятельствах как вызов, как угроза того, что евроатлантическая солидарность начинает пробуксовывать и даже давать трещину. Пожалуй, особенно жестко после саммита прозвучали такие слова Дональда Туска, председателя Евросовета: «В отношении ядерной сделки с Ираном мы пришли к единодушному согласию о том, что ЕС должен оставаться в рамках СВПД так долго, пока Иран полностью выполняет свои обязательства по этому документу. Кроме того,

комиссии дан зеленый свет мобилизовать все возможности для отстаивания европейских интересов в случае нанесения им ущерба... Реальная геополитическая проблема – это не когда у вас непредсказуемый противник или враг или партнёр, а когда ваш ближайший друг непредсказуем. Сейчас это не шутка. Это суть нашей проблемы сегодня с нашими друзьями на другой стороне Атлантики»¹.

Ущерб в данной ситуации, понятно, может быть нанесен только американскими санкциями, большую часть которых Вашингтон намерен восстановить уже к началу августа. Они предполагают целый набор карательных мер в отношении тех иностранных компаний, которые продолжают к тому времени свою деятельности на рынке Ирана – от значительного штрафа до лишения этих компаний прав сбывать свою продукцию на рынке американском.

Столь необычно жесткая для евроатлантических союзников стилистика европейского ответа на призывы Вашингтона, скорее всего, побудит Белый дом к новым демаршам в отношении европейцев (таковые можно ожидать на грядущем саммите НАТО 11-12 июля 2018 г.). Эта реакция вряд ли смягчит готовящиеся в недрах Минфина США санкции, хотя до сих пор появлялись признаки их возможной корректировки в виде «точечного изъятия» отдельных европейских компаний из-под санкционного навеса (такая возможность проговаривалась во время апрельской встречи Трампа со своими европейскими визави – Эммануэлем Макроном и Ангелой Меркель). Впрочем, еще до саммита в Софии Хайко Маас, глава МИД Германии, признавал публично, что шансов остановить возобновление американских санкций мало. А потому в штаб-квартирах ведущих европейских концернов уже начали просчитывать худшие для них варианты развития событий.

ЕС готов «блокировать» американские санкции

Выход администрации Дональда Трампа из многостороннего соглашения по иранской ядерной программе создал гораздо большее напряжение в отношениях между евроатлантическими союзниками (США и Европой), чем даже между различными акторами на «поле боя», т.е. в регионе Ближнего Востока и Персидского залива, где в последние годы заметно расширялась зона влияния шиитского Ирана в ущерб суннитским (арабским) странам и Израилю. Это и понятно: с июля 2015 года (точнее – с января 2016 года, когда официально СВПД вступил в силу) немало европейских компаний уже успели не только обосноваться на рынке Исламской республики, но и начать получать внушительные доходы от сбыта своей продукции. Впрочем, пугает европейцев не только перспектива возвращения к прежнему режиму санкций с Ираном и, следовательно, утраты, казалось бы, уже отлаженных каналов торго-

¹ США добавили тем Балканскому саммиту ЕС // Euronews, 17/05/2018 - <http://ru.euronews.com/2018/05/17/balkan-summit-us>; ЕС готов расширяться на Балканы и спорить с США // Euronews, 17/05/2018 - <http://ru.euronews.com/2018/05/17/eu-balkans-summit-results>.

экономического взаимодействия, но и подталкивание Вашингтоном Евросоюз согласиться с нарушением правил международного поведения, когда европейцев по сути принуждают пересмотреть или даже отказаться от утвержденного Совбезом ООН соглашения (СВПД) без явных признаков нарушения его со стороны контрапартнера – Ирана.

На этом фоне Евросоюз переходит к выстраиванию защитных редутов против своего заокеанского союзника: на саммите ЕС в Софии 17 мая 2018 г. председатель Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер призвал европейцев не просто сохранить соглашение по ядерной программе Ирана, но и реактивировать так называемое "блокирующее постановление" ("Blocking Statute"), принятое более 20 лет назад.

По словам Юнкера, суть и конкретные предписания этого документа запрещают европейским компаниям выполнять американские санкции против Ирана. Данная законодательная норма была принята в 1996 году в ходе конфликта вокруг американских санкций, введенных против Кубы, Ирана и Ливии, но так и не была востребована, поскольку тогда недопонимание между Вашингтоном и Брюсселем удалось преодолеть. Таким образом, весной 2018 года сложилась своеобразная ситуация, когда выход США из договоренностей по ядерной программе Ирана поддержали большинство арабских стран и Израиль (ближневосточные партнеры Вашингтона), а критиковали администрацию Трампа ближайшие союзники США по НАТО (страны Евросоюза), а также Россия и Китай.

Вопрос, однако, в том, в какой мере применение «блокирующего постановления» сможет избавить европейские компании от главной угрозы – удара американских санкций, а в какой – еще больше подогреть недовольство в Белом доме столь демонстративно протестной (против позиции США) акцией? Скорее всего, как представляется, прав глава МИД Германии – европейским компаниям следует готовиться к американским санкциям: на нарушителей санкционного режима будут наложены штрафы, а их американские бизнес-партнеры будут вынуждены расторгнуть с ними деловые отношения. Тот факт, что европейские компании будут при этом строго соблюдать европейские законы, никоим образом не оправдывает их с точки зрения Вашингтона, который может наказать европейцев, минуя сложное международное торговое и коммерческое право, а точнее – посредством воздействия на их бизнес-интересы в Америке. По сути, европейские предприятия оказываются перед коммерческим выбором, какой рынок сбыта – американский или иранский – им важнее. С учетом того, что США являются главным внешнеторговым партнером значительного числа государств Старого света, выбор большинства фирм представляется очевидным.

Вряд ли останется незамеченным в Вашингтоне и тот факт, что свой выбор европейцы сделали в том числе и под воздействием мощной лоббистской кампании Тегерана. Глава иранского МИД Мохаммад Джавад Зариф после посещения Китая и России 15 мая прибыл в Брюссель, где провел ряд встреч со своими европейскими коллегами в преддверии саммита в Софии. Одновременно активную кампанию воздействия на Европу развернул и аппарат руководителя ядерной программы Ирана Али Акбара Салехи. На совместной пресс-конференции с еврокомиссаром по вопросам климата и энергетики Мигелем Ариасом Каньете в Тегеране Салехи заявил, что Иран готов

вернуться к обогащению урана до уровня 20%, если Европа не выполнит условия "ядерной сделки". По его словам, власти Ирана намерены выждать несколько недель, чтобы понять, что произойдет с "ядерной сделкой" после выхода из нее США. В ответ Каньете заверил иранских партнеров, что страны ЕС не только продолжат выполнять условия договоренности, но и планируют увеличить торговый оборот с Ираном. «Мы сообщили нашим иранским друзьям, что пока они будут выполнять условия соглашения, европейцы будут выполнять свои обязательства (по договору). Мы попробуем увеличить объем торговли, которая была очень позитивна для иранской экономики». Многие обозреватели отмечают, что заявление Салехи о том, что «США показали, что этой стране нельзя доверять в международных делах», прозвучали как совместная оценка позиции Белого дома со стороны Тегерана и Брюсселя.

В чем расходятся Вашингтон и Брюссель по Ирану

Эти расхождения, пожалуй, самые значимые между евроатлантическими партнерами, возможно, за всю послевоенную историю. Их причину не следует сводить к так называемым «легкомыслию» или «некомпетентности» 45-го президента США. Более того: именно к этой позиции США тяготеют как большинство арабских стран (особенно главный прозападный блок – арабские монархии Персидского залива) и Израиль. Забегая вперед, заметим, что по существу выдвинутых Белым домом аргументов в оправдание его позиции у лидеров ведущих стран Евросоюза возражений нет. Но они возникают при обсуждении вопроса *КАК решить данную проблему*.

Итак, каковы основные претензии администрации Трампа к своему предшественнику (Барак Обама) и европейским партнерам по заключенной ими «сделке» с Ираном (СВПД). Во-первых, уверяет команда Трампа, эта договоренность только оттягивает процесс получения Ираном ядерного оружия, а не кладет ему конец. Как образно отметил израильский премьер Биньямин Нетаньяху, по прошествии определенного периода времени Тегеран обретет уже «законное право» (сейчас оно отрицается мировым сообществом, а по результатам реализации СВПД оно оказывается признанным) на обогащение урана (а, по сути - на производство ядерного оружия) «только потому, что перевернулся листок календаря». Во-вторых, договоренность не накладывает на Иран ограничений по производству баллистических ракет (радиуса действий – от 2 до 5 тысяч километров), что якобы является составной частью общей программы обретения Ираном оружия массового поражения (баллистические ракеты создаются не для того, чтобы оснащаться обычным боезарядом, а только ядерным). В-третьих, договоренность не предполагает ограничения региональной экспансии Ирана, а наоборот – содействует ей, поскольку иранцы получают значительные средства от резко возросших объемов торговли с Европой (прежде всего энергоносителями), которые, мол, расходуются на «военные авантюры» и «террористические операции» Корпуса стражей иранской революции в соседних арабских странах.

Можно ограничиться этими тремя аргументами Белого дома, даже оставив в стороне ряд других, включая и известные утверждения Б.Нетаньяху о том, что его правительство располагает «надежной информацией», подтверждающей тот факт, что и сегодня Иран якобы разворачивает «секретную программу» производства ядерного оружия в нарушение действующего СВПД. Европейцы, как выяснилось по результатам визитов французского президента и германского канцлера в Вашингтон в апреле 2018

года, склонны согласиться с упомянутыми тремя аргументами администрации Трампа. Разъясняя свое понимание проблемы, официальные лица ЕС публично высказали озабоченность позициями Тегерана по региональным вопросам (Сирия, Йемен, Ирак), эскалацией его противостояния с Саудовской Аравией, расширением ракетной программы, нарушением прав человека. Все эти моменты, подчеркивают европейские политики, тормозят нормализацию отношений ЕС с Ираном. Со своей же стороны они предлагают начать работу (переговоры) с Тегераном по решению данных проблем, сохраняя при этом в неизменном виде нынешнее СВПД. В случае достижения компромиссов по указанным позициям лидеры европейских государств предлагают оформить их либо в виде дополнительного соглашения, либо внести изменения в действующий документ. Европейцев явно пугает перспектива разрушения последнего: в этой связи канцлер Ангела Меркель задается вопросом - «Станет ли Европе и миру лучше в случае отказа от нынешнего соглашения?» - и дает на него отрицательный ответ.

Позиция Евросоюза, как представляется, во многом остается производной от экономического фактора. Дело в том, что за последние два года наблюдается резкий взлет в торгово-экономических отношениях Ирана прежде всего с Европой. Только в 2016 г. европейский экспорт в эту страну оценивался в 8.2 млрд евро (в основном это промышленные товары и оборудование); импорт же из Ирана в Европу составил 5.5 млрд. евро (в основном – энергоносители). И тем не менее эти показатели на данный момент еще не достигли уровня до введения режима санкций (тогда ЕС был первым партнером Ирана, а в 2016-2017 гг. – только шестым). Поэтому, говоря о необходимости сохранения принципов и рамок СВПД, европейские политики, пожалуй, в первую очередь подразумевают свое стремление сохранить торгово-экономическое статус-кво в отношениях с Ираном. А еврокомиссар Мигель Ариас Каньете говорит о стремлении ЕС даже наращивать объемы товарооборота. И это в условиях, когда из Тегерана подаются четкие сигналы о неготовности приступить к новому раунду переговоров с целью дополнения или пересмотра ныне действующего. В этой связи недавнее заявление главы внешнеполитической службы ЕС Федерики Могерини о том, что СВПД не нуждается ни в дополнении, ни в изменении, свидетельствует прежде всего об осознании политическим истеблишментом ЕС невозможности изменить данный документ – Иран, судя по всему, на это не пойдет.

Выводы:

1. Ответ ЕС администрации Трампа лежит в основном в политической плоскости (попытка утвердить свою независимую позицию), а потому он может повлечь за собой политические последствия в большей степени, чем экономические. В Вашингтоне позиция ЕС по иранской сделке скорее всего будет воспринята как вызов, как стремление Евросоюза дистанцироваться от США в данном вопросе. В экономическом плане принимаемые Евросоюзом меры по защите своих компаний в Иране вряд ли окажутся эффективными: бизнесменам придется выбирать между рынками иранским или американским.
2. В условиях разногласий и соперничества между США и ЕС прозападный блок государств на Ближнем Востоке (большинство арабских стран и Израиль) будет склоняться к поддержке Вашингтона, а не Брюсселя.
3. Позиция Ирана будет определяться соотношением сил между двумя центрами – Вашингтоном и Брюсселем, а точнее – в рамках соотношения политик «кнута» (США)

и «пряника» (Евросоюз). При этом Тегеран будет всячески пытаться «вбить клин» в отношения между евроатлантическими партнерами (в первую очередь, надо полагать, ценовой политикой – снижая цены на свою продукцию в Европе). Одновременно следует ожидать усиления роли «ястребов» в принятии внешнеполитических решений в Тегеране.

4. Между самими двумя центрами евроатлантического партнерства (США и Евросоюз) напряженность в связи с Ираном, скорее всего, будет постепенно снижаться. Можно ожидать реализации следующей схемы: Вашингтон дает возможность (и призывает) европейцев вывести Иран на новые переговоры, не слишком злоупотребляя санкциями в отношении европейских компаний; попытка возобновления переговоров закончится, скорее всего, неудачей, одновременно европейские компании будут сокращать свое присутствие в Иране, что в конечном счете приведет к аналогу статус-кво в отношениях ЕС с Ираном накануне заключения СВПД.

***Annotation.** Despite a large and multifaceted agenda of the EU summit in Sofia on May,17, the main focus of the event was made on the European leaders decision to go ahead with implementing the nuclear deal with Iran reached on July 2015 (The Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA). That decision was made contrary to the American administration's appeal to follow its example – either to pull out of the JCPOA or to replace/complete it with a new deal. Nevertheless, the Europeans decided to go their own way while trying to pick the lesser of two evils. Namely, they are supposed to believe that the regular dispute with the US might be settled sooner or later and in the partnership manner and spirit, while the prospect to see Tehran return to Uran's enrichment is likely to prove a true threat for the European security in the long run.*

***Key words:** Iran, nuclear program, JCPOA, USA, European Union, EU summit in Sofia.*

Дата выпуска: 28 мая 2018 года.

Материал доступен для скачивания по адресу:
www.instituteofeurope.ru/publications/analytics