

ИНДЕКС №9 (23) | 2021
БЕЗОПАСНОСТИ

НАУЧНЫЕ ЗАПИСКИ

Юлия Свешникова

План действий иранских
консерваторов – совместный
и всеобъемлющий?



МОСКВА, 2021



Главный редактор: В.А. Орлов

Редактор: Е.Г. Чобанян

Рецензент: С.Д. Семенов

Свешникова Юлия Владимировна. План действий иранских консерваторов – совместный и всеобъемлющий? / Ред. Е.Г. Чобанян. М.: ПИР-Пресс, 2021. – 21 с. – (*Индекс Безопасности* – Научные записки).

Данная научная записка подготовлена в преддверии президентских выборов в Иране 18 июня 2021 г. В записке представлен подробный анализ позиции консерваторов по вопросам СВПД и разбор причин ослабления реформистов в иранской политической жизни. В частности, автор связывает экономические неудачи правительства Рухани с коррупцией и неэффективными практиками управления, а не только с восстановлением санкционного режима при администрации Трампа.

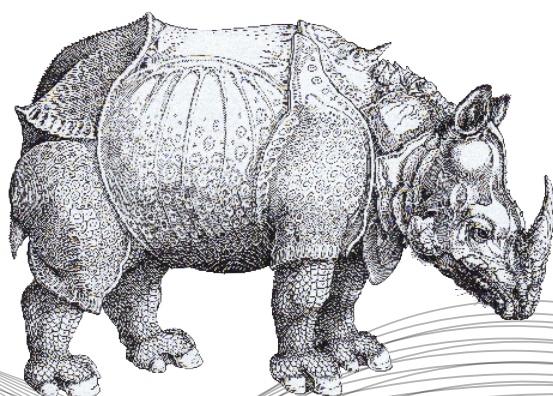
Данная научная записка и другие материалы научной серии размещены на сайте:
<http://pircenter.org/articles>

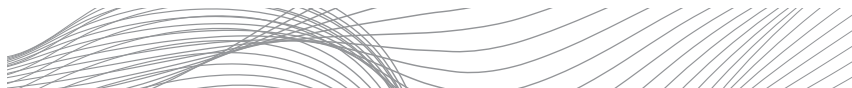
АВТОР

СВЕШНИКОВА, Юлия

Консультант ПИР-Центра. Доцент Ноттингемского университета в Малайзии. Кандидат исторических наук (07.00.15). Окончила специалитет НИУ ВШЭ по специальности «юриспруденция» (2010), аспирантуру факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ (2013), магистратуру Международного института исламской мысли и цивилизации Международного исламского университета Малайзии (ISTAC, IUM) (2016). Проходила стажировку и обучалась в Международном университете имама Хомейни в Иране (2011). Владеет русским, английским, персидским языками.

Сфера научных интересов: внутренняя политика Ирана и иранская ядерная программа, исламская культура и социокультурное развитие мусульманских государств, политические процессы в Юго-Восточной Азии.



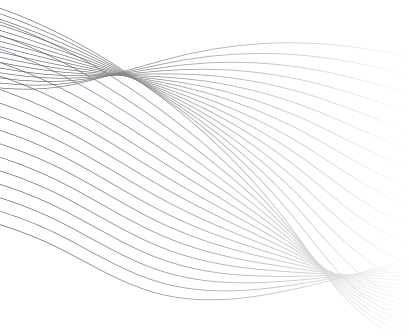
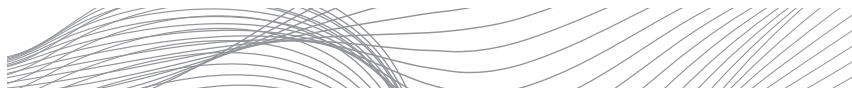


Оглавление

| | |
|---|----|
| Главное _____ | 5 |
| Как и о чем договариваться? _____ | 6 |
| Усиление консервативных сил в иранской политике _____ | 8 |
| Принятие решений в Иране и ядерный вопрос _____ | 12 |
| Текущая ситуация вокруг СВПД _____ | 14 |
| Социально-экономическая ситуация _____ | 17 |
| Заключение _____ | 18 |

Главное

- Президентские выборы в Иране не играют значительной роли ввиду слабости института президента и правительства, а перераспределение власти в стране происходит далеко не за счет данного демократического фасада. Выборы в стране лишь подтверждают уже сформировавшийся запрос на ту или иную внешнюю политику.
- Именно сохранение действующего режима в Тегеране остается ключевым моментом, а ядерная программа может являться предметом торга, средством повышения престижа или выполнять функцию сдерживания.
- Рост популярности консерваторов в Иране происходит на фоне ухудшающейся экономической ситуации, аполитического настроения иранцев, а также разочарования в способности правительства реформистов ослабить санкционное давление.
- Консерваторы, пользуясь неудачами политики Рухани, призывают заняться Ираном «изнутри».
- Положение у следующего президента Ирана будет тяжелым из-за давления экономических проблем и ограниченных возможностей к ведению переговоров и достижению соглашения. Это не означает, что страна будет стремиться к созданию собственного ядерного оружия или примет решение о выходе из ДНЯО.



План действий иранских консерваторов – совместный и всеобъемлющий?

Юлия Свешникова

Некоторые полагают, что электоральный процесс и его результаты позволяют отслеживать изменение баланса в системе власти и, исходя из этого, прогнозировать дальнейшее развитие событий, в частности иранскую внешнеполитическую линию.

Меж тем, с каждыми президентскими выборами, особенно нескольких последних циклов, становилось понятнее, насколько незначительную роль играет само событие, как ввиду слабости института президента и правительства, так и того, что если перераспределение власти в исламской республике и происходит, то не за счет демократического фасада, выражающегося в регулярных выборах. На этот раз, по мнению наблюдателей, иранские власти постараются сделать выборы еще наиболее предсказуемыми, чем это было даже в предыдущие циклы.

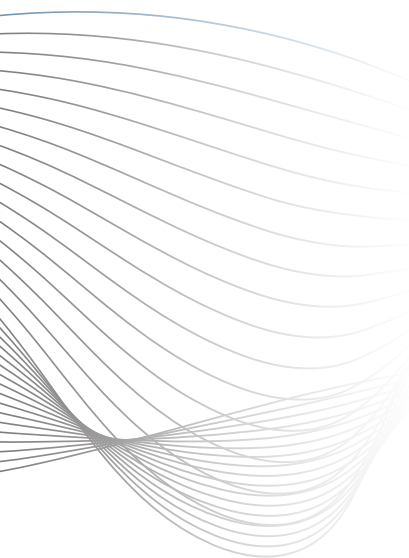
Другое заблуждение, вытекающее из первого, о значимости выборов, заключается в том, что президентские (или парламентские) выборы уместно связывать с изменением внешнеполитической линии Ирана, в частности по вопросу ядерной программы и более широкому кругу претензий западных партнеров. Выборы, скорее, подтверждают уже сформировавшийся запрос на ту или иную внешнюю политику.

Как и о чем договариваться?

Поскольку продолжение истории с ядерной сделкой имеет первичный интерес, предлагается считать отправной точкой размышлений все же взаимодействие Ирана с группой переговорщиков «4+1» и США, в том числе и на случай, если переговоры по восстановлению СВПД, начавшиеся в апреле 2021 г., не увенчаются каким-то конкретным результатом.

Можно выделить несколько факторов, влияющих на ход переговоров по иранской ядерной программ. Так, как и в любых переговорах, значение имеет не только и не столько тактика их ведения, как содержание потенциальной сделки – и условия, предшествующие или сопутствующие переговорам (стороны, их интересы, альтернативы заключению сделки и их действия по повышению привлекательности взаимно благоприятного исхода переговоров)¹. Отсюда вытекает обоснованность применения рамок неоклассического реализма к ситуации вокруг иранской

¹ Sebenius, James K., and Michael K. Singh. "Is a Nuclear Deal with Iran Possible? An Analytical Framework for the Iran Nuclear Negotiations." *International Security* 37, no. 3 (Winter 2012): 52–91. URL: https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/10578868/sebenius,singh_is-nuclear-deal.pdf;jsessionid=2F78F811E841198F-DC0D1FE95A332FC2?sequence=1



ядерной программы (ИЯП) – того, что заставляет нас учитывать в том числе и внутривластную обстановку, как в Иране, так и в США. Себениус и Сингх, например, указывали на необходимость принимать во внимание внутривластная фракционизм и влияние различных центров власти². К примеру, в октябре 2009 г. команда переговорщиков практически договорилась о своп-сделке по ядерному топливу, но высшим руководством в Тегеране эта договоренность не была принята с восторгом, сделка не прошла³.

Второй элемент – текст сделки – имеется, несмотря на давление в политических кругах США, связанное с необходимостью существенно расширить соглашение за счет урегулирования других претензий к Ирану. Так что появляется вопрос, насколько текст июля 2015 г. удовлетворяет стороны сейчас. Сама по себе тактика переговоров – первый элемент – при этом, пожалуй, не столь важна. Команда министра иностранных дел Джавада Зарифа оказалась на своем месте благодаря политическому решению в Тегеране о том, что на этом этапе (предшествующем СВПД 2015 г.) требовалось достичь какого-то компромисса. Из этого можно заключить, что при наличии соответствующего политического решения в 2021 г., иранская переговорная команда будет обладать и необходимыми полномочиями, даже если она будет возглавляться кем-то новым.

Ключевым вопросом является то, насколько возможно на данный момент найти решение более привлекательное, чем отсутствие сделки (no-deal) вообще.

Здесь придется вернуться к дискуссии о том, стремится ли Иран к приобретению ядерного оружия или способности создать его в короткий срок. Американское разведсообщество в свое время склонялось к идее, что Иран стремится получить потенциал создания ЯО⁴. Издержки от такого подхода могут быть велики, хотя в Иране есть и сторонники приобретения непосредственно ядерного оружия, а не только технологии его изготовления. Но поскольку внешний мир давно склоняется к идее, что политическая элита в Иране ведет себя как рациональный актер, то попытки приобрести непосредственно ядерное оружие в стратегию Тегерана вписываются не очень гладко. Потенциал же создания ЯО, если таковой бы у Ирана появился, скорее бы применялся Тегераном как дополнительный козырь в переговорах по другим вопросам.

² Sebenius, James K., and Michael K. Singh. "Is a Nuclear Deal with Iran Possible? An Analytical Framework for the Iran Nuclear Negotiations." *International Security* 37, no. 3 (Winter 2012): 52–91. URL: https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/10578868/sebenius_singh_is-nuclear-deal.pdf;jsessionid=2F78F811E841198FDC0D1FE95A332FC2?sequence=1

³ Poneman, Daniel, and Nowrouzadeh, Sahar. "The Deal That Got Away: The 2009 Nuclear Fuel Swap with Iran." Belfer Center. January 2021. URL: <https://www.belfercenter.org/publication/deal-got-away-2009-nuclear-fuel-swap-iran>

⁴ James R. Clapper, "Unclassified Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence," Office of the Director of National Intelligence, January 31, 2012, p. 5, <http://intelligence.senate.gov/120131/clapper.pdf>



Задача политических элит в Иране – не совершенствование ядерной программы, а удержание власти и сохранение существующего политического режима

Как потенциально может развиваться ситуация в случае отсутствия сделки? Со стороны США этот сценарий выглядит как достижение Ираном по крайней мере потенциала создания ЯО, что осложнит сдерживание Тегерана и, возможно, спровоцирует аналогичные амбиции у соседей. Словом, удар по режиму нераспространения и имиджу США. Предотвращение подобного сценария в результате военного удара – одна из «опций на столе», против которого, однако, помимо аналитиков, высказывались даже бывшие министры обороны Леон Панетта и Роберт Гейтс. Издержки военных действий против Ирана понимают и в Тегеране, а поэтому чаще не очень серьезно воспринимают грохот барабанов войны, доносящийся из Вашингтона и уж тем более из Тель-Авива.

Для Ирана отсутствие сделки, скорее, означает дополнительные усилия по наращиванию регионального влияния, повышение собственного престижа, в том числе за счет пропорционального или асимметричного ответа на действия других акторов (начиная с дальнейшего развития ядерной программы). Например, к январю 2021 г. Тегеран вернул обогащение урана на объекте Фордо до 20% – как реакцию на убийство одной из ключевых фигур в ИЯП Мохсена Фахризаде в ноябре 2020 г., а в апреле, в ответ на диверсию на ядерном объекте в Натанзе, довел обогащение урана до 60%⁵ – в разы выше согласованного в СВПД уровня в 3,67%.

Анализировать переговорные позиции сторон и их потенциал можно бесконечно долго, однако за этим занятием не стоит пренебрегать ключевым обстоятельством – задача политических элит в Иране заключается не в сохранении права на продолжение совершенствования ядерной программы, а в удержании власти и сохранении существующего политического режима. Поэтому ядерная программа может являться предметом торга, средством повышения престижа или при определенных обстоятельствах даже выполнять функцию сдерживания, но сохранение действующего режима в Тегеране по-прежнему будет оставаться ключевым моментом. И связь между политическим режимом, механизмами принятия решений, расстановкой политических сил и социально-экономической обстановкой может оказывать влияние на формирование внешнеполитической линии и переговорный процесс.

Усиление консервативных сил в иранской политике

К президентским выборам 2021 Иран подошел с преимущественно консервативным составом парламента, избранного в январе 2020 г. Консерваторы тогда получили 75% мест, в то время как условные реформаторы всего лишь 9%. При этом в два раза по сравнению с предыдущим составом увеличилось представительство КСИР и духовенства среди депутатов⁶.

Успех консерваторов был связан не только с повышением их популярности на фоне

⁵ Gambrell, Jon. *Iran starts enriching uranium to 60%, its highest level ever*. AFP. 17 April, 2021. URL: <https://apnews.com/article/iran-uranium-enrichment-60-percent-ed89e322595004fddc65fd4e31c1131b>

⁶ Сажин В. И. Иран: итоги 2020 и перспективы 2021. // *Международная жизнь*. – [Электронный ресурс]. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/28604>

ухудшающейся экономической ситуации, но и с разочарованием в способности правительства Рухани ослабить санкционное давление, а также низкой явкой – на избирательные участки явились всего около 40% населения, обладающего активным избирательным правом⁷.

В то же время аполитический настрой иранского населения далеко не основная причина тому, что и на предстоящих президентских выборах победу пророчат кандидату от консервативных сил.

Согласно опросу, проведенному Центром международных исследований при Университете Мэриленда в начале 2020 г., рейтинг президента Рухани упал с 61% в 2015 г. до 6% в 2021 г.⁸, отчасти подтверждая прогнозы, что избиратели предпочтут кандидата из консервативной части политического спектра. Согласно другому опросу, на который ссылалось новостное агентство Фарс, поддержка Рухани упала до 8%, а количество недовольных политикой его правительства выросло до 70%⁹. Также сократилась и поддержка бывшего президента-реформиста Мохаммада Хатами, который лоббировал кандидатуру Рухани в период избирательной кампании¹⁰.

В рамках данной темы есть соблазн проследить корреляцию между бесславным провалом СВПД в том, чтобы улучшить в первую очередь экономическую ситуацию в стране, и поддержкой населением текущего правительства. Однако ядерная тема далеко не единственная в длинном списке претензий к правительству. Коррупция, неэффективные практики управления, безработица, социальное расслоение – находятся в первых строках этого списка. 44% опрошенных склоняются к мнению, что причиной экономических неурядиц Ирана является в первую очередь политика правительства Рухани, а не санкции¹¹. Правительство Рухани рассчитывало в первую очередь на послабление санкций как подспорье в решении внутренних проблем, но этого не случилось.

Консервативные группы, настроенные против переговоров с Западом и реформистов (к которым условно причислялся и сам Рухани) в целом за два последних президентских срока прилагали усилия по подрыву авторитета правительства, иранская телерадиовещательная компания вносила вклад своими



Президент Ирана Хасан Рухани во время своей речи на научно-технической ярмарке в Технологическом парке Пардис в Тегеране, Иран 23 февраля 2019 года

Источник: www.middleeastmonitor.com

⁷ Маргоев, Адлан. Законсервированный парламент // Известия. 25 февраля 2020. URL:

<https://iz.ru/979914/adlan-margojev/zakonservirovanniy-parlament>

⁸ ۱۳۹۹ دنفسا ۱۲، یناری ایسام لپی دی، تنسین رتشی یب یدزای تم اب تنقفاوم ین عم هب ماجرب زا تیم ح <http://irdiplomacy.ir/fa/news/2000430/ح-ب-ما-جر-ب-زا-ت-ای-ح> تنسین رتشی یب

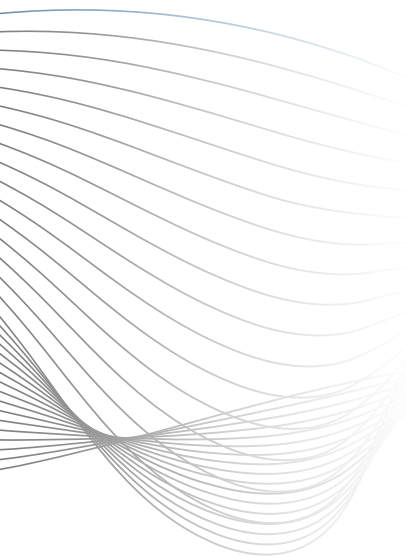
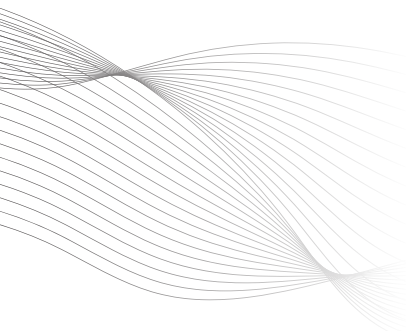
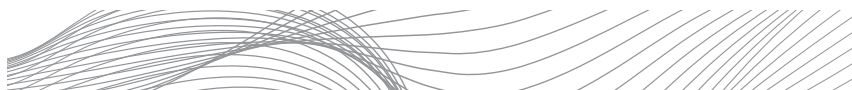
⁹ نیدرورف ۴، فلأ، یمتاخ و یناحور تییبوب حم شاهاک / ۱۴۰۰، تاباخ تنأ هرابرد یجنسرطن کی جیاتن ۱۴۰۰

<https://www.alef.ir/news/4000108026.html>

¹⁰ Кроме того, уже несколько лет действует запрет на показ Хатами на телевидении

¹¹ نیدرورف ۴، فلأ، یمتاخ و یناحور تییبوب حم شاهاک / ۱۴۰۰، تاباخ تنأ هرابرد یجنسرطن کی جیاتن ۱۴۰۰

<https://www.alef.ir/news/4000108026.html>



средствами¹². Когда же в 2013 г. Хасан Рухани запланировал опрос общественного мнения по поводу переговоров с США, про-КСИРовское издание Джаван обрушились на него с критикой, что легально установленного дозволения президенту проводить опросы по поводу политики государства не предусмотрено¹³.

В анализе соотношения веса консерваторов и реформистов (как и различных подгрупп внутри каждой категории) в политической системе присутствуют две, казалось бы, противоречивых предпосылки. Первая заключается в том, что значительное внимание, как правило, уделяется феномену внутривнутриполитической борьбы различных фракций иранского политического истеблишмента и тому, насколько искусно высшее руководство страны в лице рахбара должно балансировать соотношение сил для обеспечения стабильности системы. С этим иногда связывается чередование консерваторов и реформистов на посту президента ИРИ¹⁴.

Вторая предпосылка, практически отрицающая важность первой, связана с тем, что принятие решений по важным вопросам, особенно связанным с национальной безопасностью и интересами, не распределено по разным политическим институтам, а сконцентрировано в руках ограниченного круга лиц. Экстремальная интерпретация этого аргумента обычно встречается при абсолютизации роли КСИР в формировании глубинного государства и описании иранского режима как деспотического с всемогущим духовным лидером во главе.

Обе предпосылки заслуживают внимания. Политическая борьба обеспечивает коммуникацию с электоратом, значительно эмансипированным за несколько последних президентских сроков. В то же время сформировавшийся запрос на перемены имеет ограниченные способы выражения. Протесты, демонстрации и медиа удовлетворяют эту потребность лишь отчасти, а сильно регулируемые выборы все больше убеждают даже иранцев, что это лишь фасад для легитимации решений, принимаемых невыборными институтами. Так, процедура отсеивания и утверждения кандидатов может рассматриваться не как обеспечение реального выбора, а как процесс легитимации политической линии, изначально заданной рахбаром. В таком случае даже, скажем, успех в согласовании СВГПД в 2015 г. стоит связывать не с выдающимися дипломатическими способностями команды Зарифа, а с заведомо принятым решением, что в предстоящем президентском цикле (с 2013 г.) некоторый успех на переговорном фронте экзистенциально необходим. Институт президента, в свою очередь, в иранской системе органов власти имеет крайне слабые позиции, по-

¹² ۱۳۹۹ ۵ ید، نیالزا رابع، امیس وادص رادان عم ای ای چی سرزن کمک اب ین احو ر تلود زا سیاسی ماقتنا <https://www.khabaronline.ir/news/1469532/> امیس وادص رادان عم ای ای چی سرزن

¹³ ۱۳۹۲ روم ۱۱، مینست، چی چی سرزن هب من دینک لم ع نوناق هب امش رومج سی یز اق آ <https://www.tasnimnews.com/fa/news/1392/07/11/156696/> ی چی سرزن هب-من دینک لم ع نوناق

¹⁴ Более того, иранские политики не гнушаются и сравнением своих демократических практик с тем, как процесс устроен в США, конечно же, в пользу победы иранской демократии. См.

۱۴۰۰ تشهب یدرا ۲۴، باباختنا، دن تسه تاباختنا رد تکرش زا مدرم ندرک دیدمان ددص رد ای یغ: یدط ا لم ع <https://www.entekhab.ir/fa/news/617660/> رد-د-۸۰% E2%80%8C ا-ی-ی-ب-ر-غ-ی-ده-ل-ا-م-ل-ع/۶۱۷۶۶۰ <https://www.entekhab.ir/fa/news/617660/> رد-د-۸۰% E2%80%8C م-ه-د-ب-ر-ع-د-ن-ت-س-ه-ت-اب-ا-خ-ت-ن-ا-ر-د-د-ت-ک-ر-ش-ز-ا-م-در-م-ن-د-ر-ک-دی-م-ا-ن-د-د-ص-ه-ک-م-ی-ت-س-ه-ی-ر-و-ش-ک-ا-ه-ن-ت-م-ن-ک-۸۰% E2%80%8C ی-م-ن-ت-ک-ر-ش-ت-اب-ا-خ-ت-ن-ا-ر-د-د-م-ه-ک-د-ن-ش-ک-ی-ب-ا-ل-و-ت-س-ی-ن-و-گ-ن-ی-ا-ک-ی-م-ا-ی-ت-ح-د-ن-ر-ی-گ-۸۰% E2%80%8C م-ی-م-ص-ت-ن-ا-ش-د-و-خ-ی-ا-ر-ب-ن-ا-ش-د-و-خ-ا-م-م-در-م-ن-ک-۸۰% E2%80%8C م-ی-ر-ی-گ-۸۰% E2%80%8C م-ی-م-ص-ت-ش-ی-ا-ر-ب-ت-س-ی-ن-ی-ه-ص

следние два срока Рухани не стали исключением из правила.

Еще в 2002 г. Международная кризисная группа, предупреждая, что вмешательство в иранскую политику извне с целью укрепить реформистские силы может привести к результату, противоположному ожидаемому. Аналитики группы признавали роль различных фракций иранского политического истеблишмента и трудности реформистов занять более уверенные позиции по отношению к консерваторам – даже в период правления наиболее либерального президента Мохаммада Хатами. Разумнее полагаться на общественные настроения и активность внутри страны, хотя ожидать революционных настроений в ближайшее время тоже не стоит, полагали аналитики МКГ. На 2021 г. заключения МКГ в целом остаются верными. Популярность же консервативных групп обусловлена не привлекательностью общей идеологии консерватизма как таковой, а запросом на более эффективное управление и решения по поводу взаимоотношений с Западом, в том числе и по поводу СВПД.

По результатам опросов, 60% иранцев выразили пессимизм по поводу улучшения отношений с США в ближайшей перспективе, многие разделяют недоверие к иностранным державам, однако в то же время высказались против окончательного уничтожения СВПД. 67% выразили надежду, что меджлис может сыграть роль в разрешении проблем страны, а уровень доверия к законодательной и судебной ветвям власти находится на уровне 50%, что значительно выше упавших рейтингов исполнительной власти¹⁵. На этом фоне фигура главы судебной власти Ибрагима Раиси, который также баллотировался в президенты на выборах 2017 г., выглядит наиболее перспективной на предстоящих выборах. Консерваторы, пусть даже и в разрозненном состоянии как сейчас, сыграют на разочаровании в обещаниях и политике Рухани, относящегося к группе умеренных-реформистов, и собственных призывах заняться Ираном «изнутри», а не за счет переговоров с группой «4+1» и надежд на снятие санкций.

Среди прочих, в качестве иллюстрации можно привести слова члена парламента Рухоллы Мотафакер-Азада: «пока перспективы снятия санкций нет, страна должна полагаться на внутренние силы»¹⁶. По мнению участников собрания, где выступал парламентарий, расходы Ирана на возврат средств, удерживаемых другими государствами, уже превысил размер самих этих резервов. Например, чтобы добиться выплаты 10-12 миллиардов долларов, застрявших в Японии и Южной Корее, Иран уже потратил в несколько раз больше ресурсов, считают критики попыток нормализации.

Помимо консерваторов гражданских, для участия в выборах зарегистрировалось трое представителей КСИР – Саид Мохаммад, Мохаммад Дехган и Ростам Гасеми¹⁷.



Сейед Ибрагим Раиси

Источник: www.parstoday.com

¹⁵ نیدرورف ۴، فلما، یمتاخ و یناجور تیوبوبجم شهاک / ۱۴۰۰ تاباخنتا هرابرد یجن سرظن کی جیاتن ۱۴۰۰

<https://www.alef.ir/news/4000108026.html>

¹⁶ مک یتلود: تباجن / دنزن هرگ میرحت هب ار مدرم تمالس تلود: یناگیلدی جاج «دوش یمن نان نیو» شیامه ۱۴۰۰ تشهبیدرا ۱۹، مینست؟ دنک هرکاذم دهاوخیم روطچ تساجاج غرم نیمات رد

<https://www.tasnimnews.com/fa/news/1400/02/19/2499404> / دوش یمن نان نیو شیامه / ۱۴۰۰ تباجن / دنزن هرگ میرحت هب ار مدرم تمالس تلود: یناگیلدی جاج تساجاج غرم نیمات رد - مک یتلود تباجن / دنزن هرگ میرحت هب ار مدرم تمالس تلود: یناگیلدی جاج تساجاج غرم نیمات رد - هرکاذم دهاوخیم روطچ

¹⁷ Ни один из упомянутых не прошел «сито» Наблюдательного совета для участия



**Вмешательство
в иранскую
политику извне с
целью укрепить
реформистские силы
может привести
к результату,
противоположному
ожидаемому**

КСИР ответственны за сохранение исламской республики, а потому их непосредственное вовлечение во многие процессы стало со временем вполне оправданным.

Похоже, что КСИР больше не чувствует необходимости выдвигать на первые позиции гражданское лицо, считает преподаватель Университета Тарбияте Модаррес Хатем Гадери¹⁸. Напротив, на предстоящих выборах контроль над президентским креслом представляется желательным, поскольку именно в ближайшие четыре года может произойти смена духовного лидера, поэтому чем больше рычагов влияния, тем больше вероятность для КСИР обеспечить плавную передачу власти.

Накануне выборов Наблюдательный совет ввел дополнительные требования к кандидатам, что в свою очередь подтверждает попытку сделать предстоящую кампанию более предсказуемой. Инцидент также стал предметом спора между правительством Рухани и Наблюдательным советом¹⁹.

Принятие решений в Иране и ядерный вопрос

Хотя возврат США к ядерной сделке и обсуждается в ходе предвыборной кампании, он остается лишь одним из многих тем на повестке. Более важным представляется то, что следующий президентский срок может стать последним при нынешнем духовном лидере аятолле Хаменеи. Сама же история переговорного процесса по ядерной программе – в смысле реального влияния успеха переговоров на социально-экономическое благополучие, – остается важным риторическим инструментом – реформисты остаются под ударом как потенциальные «предатели родины», готовые жертвовать национальными интересами ради того, чтобы набрать политические очки на договоренностях с Западом.

С этой точки зрения, избрание Дональда Трампа на пост президента США преподнесло подарок консерваторам, опасаясь, что американский президент, настроенный на соблюдение международных обязательств, укрепил бы позиции реформистов.

Заявление Зарифа в ходе слитого в 2021 г. в прессу интервью²⁰ о том, что МИД играет скромную роль исполнителя, а КСИР подрывает усилия на дипломатическом фронте, вызвало волну критики. Консервативный сегмент в соцсетях не преминул напомнить, что девять условий, поставленных

в выборах 2021

¹⁸ 12 May 2021. BBC Persian Channel at Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=Vgy3JOXXKqQ&feature=youtu.be>. نایماظن یه اوخ مہس: یروہم جہ نسایر تہاباخبتنا. ۲۰ حہفص –

¹⁹ 11 May 2021. BBC Persian Channel at Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=z146YDbbgCE&feature=youtu.be>. ؟دور یم شہ یمپ اچک ات نابہگن یروش و تلود لادج. تشہبہ یرا ۲۰ قوقد نحصش

²⁰ Беленькая, Марианна, Черненко, Елена, «Глава МИД Ирана обвинил Россию в иранских проблемах» // Коммерсант, 27 апреля 2021, URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4792182>

духовным лидером команде переговорщиков, не были выполнены, красные линии также не были соблюдены, поэтому валить неуспех СВПД на КСИР было бы несправедливо.

С приходом к власти Хасана Рухани и Джавада Зарифа на пост президента и министра иностранных дел соответственно переговорный процесс перешел в руки МИД из Высшего совета национальной безопасности (ВСНБ) Ирана. Но означает ли это, что теперь исполнительная власть получила карт-бланш? Нет. Тем более, что иранский переговорный стиль весны-лета 2021 г. вновь стал выдавать почерк ВСНБ, нежели внешнеполитического ведомства.

Рахбар, комментируя слова, заметил, что нигде в мире МИД не является ведомством, определяющим внешнеполитическую линию, а лишь исполняет принятые решения. Вопрос в том, кто в реальности определяет внешнюю политику в Иране – различные ли это органы власти в согласованном «концерте», рахбар единолично, КСИР? По сути, рахбар не опроверг слова Зарифа, а лишь подтвердил их, поэтому проблема не в том, что министр раскрыл какие-то неизвестные доселе истины, а в том, что он очевидно недоволен таким положением вещей и что это недовольство вылилось в публичное пространство.

В самом деле, на некоторых направлениях внешней политики – например, на ближневосточном – влияние МИД ослаблено. Об этом говорит и предпочтение Эр-Рияда вести переговоры, скорее, с КСИР или с представителями духовного лидера (например, Велаяти), отсутствие министра иностранных дел на встрече с президентом Сирии Башаром Асадом в 2019 г., активная роль подразделения Кудс и лично его бывшего главы Касема Сулеймани в координации групп влияния в регионе, его же личные встречи с региональными лидерами в дипломатическом качестве

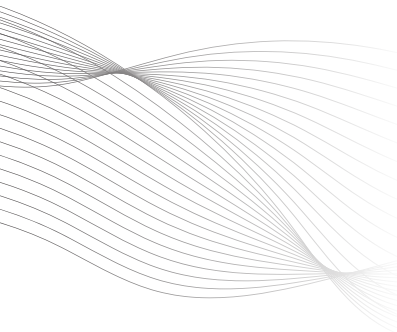
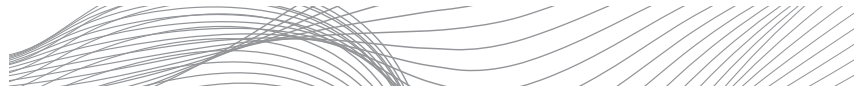
Некоторые полагали, что изменения в соотношении реальных властных полномочий возможны. Например, когда в 2019 г. Зариф подал в отставку в знак несогласия с пренебрежительным отношением к МИД в процессе принятия внешнеполитических решений, президент Рухани заявление не принял, а генерал Сулеймани заявил, что КСИР и духовный лидер поддерживают министра. В реформистских кругах была надежда, что возврат Зарифа на свой пост после такого жеста заставит высшие органы власти прислушиваться к МИД²¹, однако на практике этого не произошло.

Более того, сам глава внешнеполитического ведомства не раз становился объектом критики и вызывался для объяснений с членами парламента, не только по вопросам, связанным с СВПД. Например, в связи с рассмотрением в иранском меджлисе пакета законопроектов о присоединении к рекомендациям FATF, Зариф отмечал, что в Иране проблема отмывания денег действительно распространена²². Тогда эти комментарии повлекли за собой необходимость Зарифа объясняться перед парламентариями, а некоторые публичные лица даже подписали протест принятию нового законодательства.

²¹ Pietromarchi, Virginia. *Iran power struggle continues as Zarif keeps top diplomatic post*. Aljazeera. 28 February 2019. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2019/2/28/iran-power-struggle-continues-as-zarif-keeps-top-diplomatic-post>

²² ماجرب و FATF ۱۳۹۸ نابا ۱۳. داصرتقا ای ای ند. در ابرد ش عضاوم زافیرظ عافند <https://donya-e-eqtasad.com/بر-خ-ش-خ-ب-64/3590522-رظ-ع-افند-۱۳۹۸-نابا-۱۳>

Нигде в мире МИД
не определяет
внешнеполитическую
линию, ведь данное
ведомство лишь
исполняет принятые
решения



Текущая ситуация вокруг СВПД

В декабре 2020 г. меджлис по инициативе консерваторов принял законопроект, обязывающий Рухани прекратить переговоры по СВПД²³, а сам президент неоднократно обвинял сторонников жесткой политической линии в стремлении подорвать усилия страны по нахождению компромисса с партнерами по сделке.²⁴

О негативных последствиях СВПД для иранской экономики высказался²⁵ один из самых влиятельных шиитских религиозных деятелей, известный своими ультраконсервативными взглядами, Ахмад Аламолхода. По его словам, подписание СВПД привело к тому, что правительство сделало ставку на нефтяные доходы страны, за прошедшие годы не мобилизовало все, в том числе, нефтяные, внутренние ресурсы для экономического развития, тем самым поставило жизнь народа в зависимость от успешности выполнения СВПД (а по сути, от усмотрения США).

И хотя новый раунд переговоров в апреле 2021 г. был одобрен Али Хаменеи, внутрииранская дискуссия по поводу возвращения сторон к ядерной сделке развернулась с новой силой – и нападки на команду переговорщиков и МИД в целом. Консервативный парламентарий Мортеза Агатехрани выразил опасения²⁶,

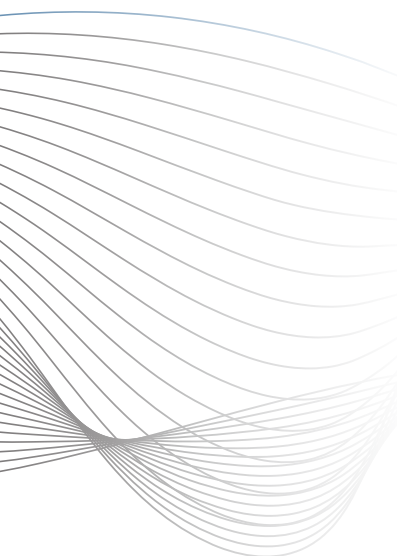
что министерство иностранных дел действует против установок духовного лидера и национальных интересов.

Иранская телерадиовещательная компания, меж тем, начала трансляцию документального фильма «Конец игры», критикующего Рухани, Зарифа и усилия команды переговорщиков – и это на фоне попыток восстановить СВПД, посетовал²⁷ реформист из Партии национального развития Мохаммадали Багери. Также в этом году на телеэкраны вышла драма «Гандо», по утверждениям реформистов, направленная непосредственно на очернение образа Зарифа и его команды накануне президентских выборов²⁸. Если подозрения реформистов и умеренных справедливы, то помимо краткосрочной цели косвенно повлиять на результат выборов, сериал отражает и взгляды консервативной части истеблишмента, начиная с КСИР, на деятельность МИД, в частности периода Рухани. Так, по сценарию МИДу вменяется сотрудничество с МИ-6 и указывается на вредительское отно-



Представители группы “5+1”, ЕС и Ирана на церемонии подписания “ядерной сделки”

Источник: www.eeas.europa.eu



²³ Arsalan Shahla, Golnar Motevalli, Patrick Sykes. Iran Approves Bill to End Nuclear Inspections in Blow to Biden / Bloomberg, 02.12.2020 // [Electronic source]. – URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-12-02/iran-president-opposes-bill-to-end-nuclear-checks?sref=am1wYMj6>

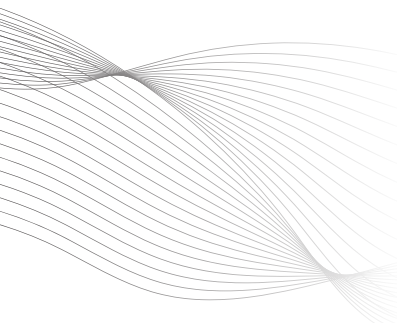
²⁴ Акт О плане стратегических действий и защите национальных интересов Ирана Election looming, Iran's Rouhani says hardliners sabotage goal to lift sanctions / Reuters, 17.03.2021 // [Electronic source]. – URL: <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear/election-looming-irans-rouhani-says-hardliners-sabotage-goal-to-lift-sanctions-idUSKBN2B91CX>

²⁵ ۱۳۹۸ نیدرورف ۶ رهم. یلخاد ی اهتصرف رب هیکت /دوب هابتشا ماجرب هب تالکش م ل ح ن دز مرگ <https://www.mehrnews.com/news/5176068/مرگ-تب-تالکش-م-ل-ح-ن-دز-ماجر-ب-ه-ت-ا-ه-ت-صرف-یلخاد-ی-اهتصرف>

²⁶ Morteza Agha-Tehrani. Twitter. 21 April 2021. URL: <https://twitter.com/Maghatehrani/status/1384579099000287235>

²⁷ Mohammadali Bagheri. Twitter. <https://twitter.com/alibagheri1345>

²⁸ Bozorgmehr. Najmeh. Iranian TV-action thriller delivers a warning to Zarif. Financial Times. 11 April 2021. URL: <https://www.ft.com/content/e8cca761-295c-4985-9e55-569b25dc053>



возможного выхода из ситуации (ситуация *no deal*). Бывший советник по безопасности президента США Джон Болтон в интервью BBC заявил³⁴, что для изменения политической линии в Иране должен смениться режим, но не посредством вмешательства извне, а изнутри, за счет свободных выборов (предстоящие выборы, по мнению Болтона, к ним не относятся). Излишне говорить, насколько эта позиция укрепляет и без того сильное недоверие к США и служит лишним аргументом в риторике консервативных сил. К примеру, в ходе совместного исследования Университета Тегерана и Университета Мэриленда в 2016 г., хотя 72% опрошенных и выразили поддержку политике Хасана Рухани на ядерном направлении, 71%, заявили о недоверии к США³⁵. В связи с выходом США из СВПД и отсутствием реальных выгод соглашения для Ирана эти показатели изменились не в благоприятную для переговоров сторону.

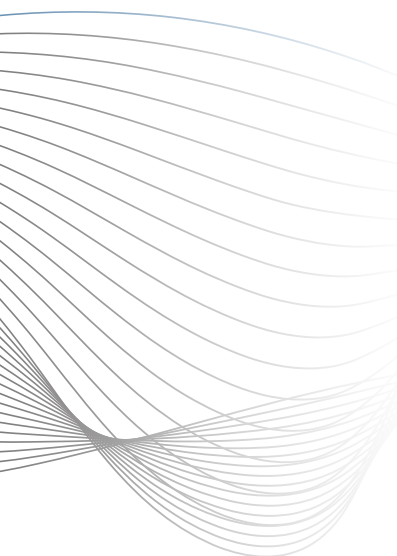
Опрос, проведенный Центром международных исследований при Университете Мэриленда в начале 2021 г., показал, что около половины опрошенных в той или иной степени поддерживают СВПД в случае, если и Иран, и США вернутся к его исполнению. Это меньше 75% поддержки, выражаемой по результатам такого же опроса, проведенного пять лет назад, когда стороны только достигли согласия.

Интересно, что в ходе обсуждения опроса 2016 г. было заключено, что даже если Иран будет нарушать обязательства по СВПД, это не означает, что Тегеран устремится к созданию ядерного оружия, как многие считают в Вашингтоне. Это будет свидетельствовать либо о том, что США избегают выполнения взятых на себя обязательств, либо просто соглашение оказалось не таким замечательным, как ожидалось. Так оно, собственно, и получилось – Иран начал предпринимать шаги по постепенному ограничению своих обязательств согласно СВПД только через год после выхода США из сделки.

На подходе к выборам 18 июня семеро кандидатов в президенты редко поднимали тему СВПД, а три раунда предвыборных дебатов практически не касались вопросов внешней политики. Из громогласных критиков политики правительства Рухани на ядерном направлении консервативные кандидаты превратились в молчаливо соглашающихся с текущими переговорами. В самом деле, бюджетные планы по-прежнему полагаются на высокий уровень нефтяного экспорта, а значит, формирование бюджета и обещаемый кандидатами экономический подъем будет сложно осуществить без снятия хотя бы части санкций. Конечно, были и отличившиеся, например, бывший переговорщик по ядерной программе

³⁴ ۲۰ هجری قمری تصورش؟ دوریم شیب اچک انت نابهنگن یاروش و تلود لادج BBC Channel at Youtube <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=z146YDbbgCE&feature=youtu.be> تشهبیدرا

³⁵ اکیرمآ هب ینیبدهب و یناحور یساملپید زا ناریا یمومع راکفنا تیاامح: یجنسرظن کی. یددم، یلی ین ۱۳۹۴ نمهب ۱۵. یس یب یب https://www.bbc.com/persian/iran/2016/02/160204_u08_poll_rouhani_approval



периода Ахмадинежада Саид Джалили заявил, что «переговоры – не единственный путь решения проблемы», поэтому нужно «нейтрализовать санкции» другими средствами и «поставить врага в позицию, где он будет уговаривать Иран сесть за стол переговоров»³⁶. Впрочем, четкой программы для выхода из затруднительного положения ни один из кандидатов не предложил.

Социально-экономическая ситуация

С 2009 г. Иран потрясли по крайней мере три полномасштабных протеста. Низкая явка, предрекаемая июньским выборам на уровне 40%, а то и 30% – неприятное обстоятельство, которое придется объяснять, так же, как это было с выборами в меджлис 2020 г. По сравнению с выборами 2013 г. и даже 2017 г., иранцы еще меньше заинтересованы в участии в выборах и их результатах. Плачевное состояние экономики, коррупция – мощнейшие факторы разочарованности в политическом процессе. Кроме того, убежденные противники голосования рассматривают участие в процессе как легитимацию режима, который они не одобряют, и в котором за годы существования была потеряна республиканская компонента (оставляя, соответственно, только духовную, исламскую власть).

Нередко можно встретить утверждение, что по большому счету разницы между кандидатами (прошедшими фильтр Наблюдательного совета) нет, в особенности в том, что касается их способности произвести какие-то ощутимые изменения, как и смысла участия в выборах³⁷. Конечно, духовный лидер будет призывать иранцев, независимо от политических предпочтений, явиться на избирательные участки, поскольку низкая явка поставит вопросы к легитимности режима.

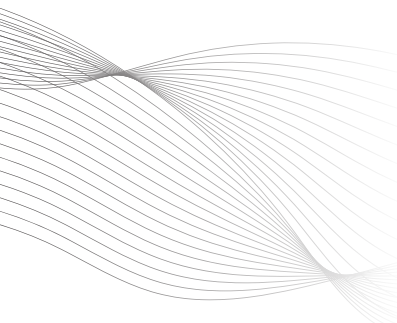
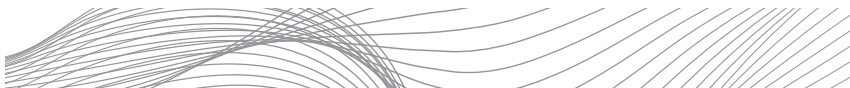
Рухани был избран на первый срок при значительной поддержке, что отражало серьезный запрос на перемены, прежде всего экономические, как в смысле государственного управления, так и полноценного возврата на мировой рынок в результате снятия санкций. Программа реформ Рухани предполагала в первую очередь избавление от санкций, во-вторых, вывод экономики из кризиса, как за счет первого, так и за счет повышения эффективности государственного управления, в-третьих, социальные реформы, снижение вмешательства государства в частную жизнь граждан (социально-религиозный контроль по степени раздражения чуть уступает экономическим неурядицам, но тоже является потенциальным фактором дестабилизации, особенно в среде более либерально настроенных, молодых образованных людей).

С точки зрения экономического благосостояния, СВПД лишь немного смягчил эффект падения мировых цен на нефть. По сравнению с соседями по Персидскому заливу, Иран уже ранжируется гораздо ниже (иногда в несколько раз) по подушевому

³⁶ مه‌شا همان‌زرب و هار؛ دن‌تغفیب س‌ام‌ت‌ل‌ا هب‌ن‌ان‌م‌ش‌د هک‌م‌ی‌ن‌ک‌ یراک‌ دی‌اب؛ ت‌س‌ی‌ن‌ هار‌ اون‌ت‌ مرکا‌ذم؛ ی‌لی‌ج‌ ۱۴۰۰ دادرخ ۱۰. بیاخت‌ن‌ا. ت‌س‌ا‌ دوج‌وم

³⁷ می‌ن‌ک‌- یراک‌-دی‌اب-ت‌س‌ی‌ن‌-هار-اون‌ت‌-مرکا‌ذم-ی‌لی‌ج‌/ج‌/620784/news/https://www.entekhab.ir/fa/ت‌س‌ا‌دوج‌وم-مه‌شا-همان‌زرب-و-هار-دن‌تغفیب-س‌ام‌ت‌ل‌ا-هب‌ن‌ان‌م‌ش‌د-هک‌

³⁷ Bozorgmehr, Najmeh. Iran: nuclear talks intensify domestic power struggle. Financial Times. 14 April 2021. URL: <https://www.ft.com/content/b70544e3-e7e7-4e29-b2d3-99e9ce4a1c8a>



доходу от экспорта нефти, а эффективность в направлении этих средств на решение проблем населения Ирана, по утверждению МВФ³⁸, низкая. За тот короткий период после согласования СВПД и до выхода из него США в 2018 г., в который ВВП Ирана показал рост, политика Рухани не преуспела в улучшении жизни населения и приведении ее в соответствии с ожиданиями 2013 г. Напротив, попытки либерализации экономики и отмены субсидий негативно сказались на бедных слоях населения. Официальные показатели безработицы обычно колеблются на уровне 11-12%, однако, учитывая различные факторы, реальный показатель будет составлять на 20% больше. Инфляция за 2019 г. составила почти 40%³⁹, хотя в реальности и эта цифра была выше; к марту-апрелю 2021 г. показатели инфляции держались на отметке 50%⁴⁰, на некоторые продукты – выше 60%.

Учитывая, что конституция закрепляет социальный характер исламской республики, обязывая правительство обеспечивать финансовую поддержку, социальную защиту всем нуждающимся (ст. 29)⁴¹, а понятия «благополучия» и «социальной справедливости» лежат в основе политического дискурса, неспособность выполнять эту функцию служит фактором дестабилизации. Согласно данным исследовательского центра при меджлисе, в 2010 г. более 15% в городах и 27,3% в сельской местности относились к категории абсолютно бедных⁴². Показатели бедности также ухудшались от года к году: например, за год 2018-2019 количество бедных (с ежедневным бюджетом до 1,9 долларов США) увеличилось на 30%. К концу 2019 г. 33% иранцев жили за чертой бедности, 6% не в состоянии позволить достаточное питание⁴³. Экономическое расслоение и его восприятие также усилилось, национальная валюта продолжила падение.

Закключение

Таким образом, для разных слоев населения приоритизация насущных проблем различна. Экономические проблемы в той или иной мере беспокоят всех, за исключением тех, кто получает выгоду от санкций, или, по выражению условно реформистского кандидата в президенты и председателя Центробанка Абдольнасера Хеммати, «предпринимателей от санкций»⁴⁴. Идея

³⁸ Cordesman, Anthony. Iran: nuclear talks intensify domestic power struggle. CSIS. 2018. URL: https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180112_The_Crisis_Iran.pdf

³⁹ Inflation, consumer prices (annual %) – Iran, Islamic Rep. World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=IR>

⁴⁰ Iran's Inflation Rate Reaches An Alarming 50 Percent. Iran International. 21 April 2021. URL: <https://iranintl.com/en/iran-in-brief/irans-inflation-rate-reaches-alarming-50-percent>

⁴¹ لصا تلم قوق ح: موس لصف - ناری ایملسا یرومچ یساس نوناق ایملسا یاروش سلجم شوژپ زکرم. 42 یلا 19

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/133615>

⁴² مراهچ انت لولوا مازرب یاه ایملسا رد ناری رد قلم رقف نی عضو یسررب. یلع ادابع، میمرک، یلع، یدشرا ۲۳-۴۲. ص. ۱۳۹۲، رامب ۱۰، مراهش ۱۰، مرد. نالک و یدربهار ایملسا ایس مدان لصف. هجسوت http://www.jmsp.ir/article_3268.html

⁴³ ۱۳۹۹ ریت ۳۱. نیالنا داس تقا. تنسا رتدب روشک ۸۷ زا ناری رد یتاقبظ فاکش <https://www.eghtesadonline.com/3/454229-3-نالك-داس-تقا-ش-خب> (تنسا رتدب).

⁴⁴ По подсчетам Хеммати, в случае снятия санкций «предприниматели от санкций» потеряют около 350 миллиардов туман (14,5 миллионов долларов) в год.

۱۴۰۰ دادرخ ۲۲. ایملسا یرومچ یرازگربخ. دوش لیدبیت دادرم ۲۸ هب دادرخ ۲۸ دیراذگن! مدرم: یتدم <https://www.irna.ir/news/84363916>

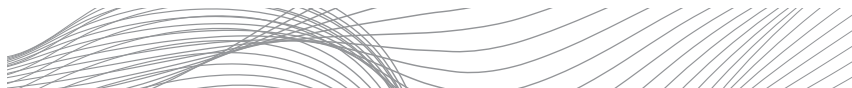
о том, что экономические проблемы напрямую вытекают из неудач на переговорах по ядерной программе, скорее мнение меньшинства. Но если в связи с неспособностью правительства добиться ослабления международного давления экономическая ситуация будет ухудшаться и дальше, то такая опасность дестабилизации может стать дополнительным стимулом для иранских властей к достижению нового соглашения.

СВПД является далеко не единственным предметом предвыборной повестки в Иране. Его основная функция в предвыборной риторике теперь постоянно используется консерваторами, напоминая о том, что США нельзя доверять и что вся идея с СВПД была вредительской. Вместо этого консервативный дискурс предлагает фокусироваться на внутренних проблемах за счет имеющихся средств.

Это не означает, что за остающийся до августа срок правительство Рухани не сможет достичь каких-либо договоренностей с группой международных переговорщиков. В самом деле, в их достижении для консерваторов может быть некоторая выгода: с приходом новой власти их можно будет либо совсем отменить, либо, продолжая исполнение, списывать негативный эффект на бывшего президента. К тому же это может быть некое ограниченное соглашение, которое, к примеру, позволит Ирану экспортировать чуть большие объемы нефти, чем у него это получается сейчас.

Однако основная позиция по переговорам будет базироваться на недоверии к Западу и любым новым соглашениям, независимо от их возможного содержания. И поскольку основные соображения безопасности исходят из обеспечения стабильности исламской республики, склонить Тегеран к эффективным переговорам возможно только в том случае, если выгоды от достижения соглашения повышают стабильность режима и не сказываются негативно на региональных рычагах влияния.

Ситуация на предстоящий президентский срок выглядит достаточно тяжелой, поскольку экономические проблемы будут оказывать еще более сильное давление на режим, а склонность к ведению переговоров и достижению соглашения будет понижена. Это не означает, что Иран будет стремиться к созданию ядерного оружия или примет решение о выходе из Договора о нераспространении, но прорыва по урегулированию ситуации тоже, скорее всего, не ожидается. ■



Индекс Безопасности – Научные записки

№9 (23), 2021

*План действий иранских консерваторов –
совместный и всеобъемлющий?*

Главный редактор: В.А. Орлов

Редактор: Е.Г. Чобанян

Рецензент: С.Д. Семенов

Дизайн и компьютерная верстка: Е.Г. Чобанян

В оформлении доклада используется фрагмент гравюры Альбрехта Дюрера «Носорог»

Использование наименования и
символики журнала *Индекс Безопасности*
© Владимир Орлов

Работа над номером завершена
17 июня 2021 г.

© ПИР-Пресс, 2021



ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ

Индекс Безопасности – Научные записки – доклады, аналитические статьи, комментарии и интервью, которые отражают позиции российских и зарубежных экспертов по актуальным вызовам глобальной безопасности и политики России в этой сфере. Задача серии – дать понятный анализ проблем международной безопасности и предложить для них конкретные и реалистичные решения. Серия пришла на смену журналу *Индекс Безопасности*, издаваемому ПИР-Центром в 1994 – 2016 гг. Авторы и редакторы серии будут рады комментариям, вопросам и предложениям, которые читатели могут направить на электронную почту inform@pircenter.org

РОССИЯ И ЯДЕРНОЕ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ

Данная научная записка выполнена в рамках проекта «Ядерная программа Ирана и интересы России», входящей в состав программы «Россия и ядерное нераспространение». В рамках проекта ПИР-Центр отслеживает развитие событий вокруг иранской ядерной программы и СВПД, готовя дайджесты новостей и соответствующие экспертные материалы и рекомендации.