

RUSSIA

The circulation of this report has been strictly limited to the members of the
Trialogue Club International
and of the Centre russe d'études politiques.

This issue is for your personal use only.

Published monthly in Russian and in English
by Trialogue Company Ltd.

Issue № 4 (220), vol.14. April 2015

2 апреля 2015 г.

ПИР-Центр и Сеть стратегических исследований сообщают из Анталы:

НА ПУТИ К ВСЕОБЪЕМЛЯЮЩЕМУ СОГЛАШЕНИЮ ПО ИРАНСКОЙ ЯДЕРНОЙ ПРОБЛЕМЕ:

ШАНСЫ И РИСКИ, ГЛОБАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ РЕШЕНИЯ

АННОТАЦИЯ

Очередной крайний срок для достижения всеобъемлющего соглашения по иранскому ядерному вопросу назначен на 1 июля 2015 г. Окно возможностей для выработки долгосрочного решения данной проблемы сужается. Переговоры между Ираном и шестеркой международных посредников были продлены уже дважды, но 31 марта 2015 г. стороны не смогли уложиться в запланированный срок и выработать взаимоприемлемое политическое соглашение. На момент выхода бюллетеня консультации в Лозанне продолжаются, но по-прежнему отсутствуют гарантии того, что этот раунд переговоров завершится успешно. Тем не менее, вне зависимости от исхода переговоров, крайне важно сконцентрироваться на глобальных и региональных решениях, направленных на достижение всеобъемлющего и долгосрочного соглашения по иранской ядерной проблеме.

Для проработки данного вопроса ПИР-Центр и Сеть стратегических исследований Университета национальной обороны (США) собрали международную рабочую группу с участием экспертов как стран шестерки, так и соседей Ирана по региону, а также ряда других стран (в частности, представителей Азербайджана, Бельгии, Египта, Индии, Ирана, Италии, Канады, Китая, Кувейта, Ливии, ОАЭ, Пакистана, России, США и Турции). Поскольку ситуация вокруг иранской ядерной программы имеет как региональные, так и глобальные измерения, перед группой были поставлены два вопроса:

- Что можно сделать для поддержки усилий шестерки международных посредников и Ирана, направленных на достижение всеобъемлющего соглашения?
- Что должно произойти в регионе, чтобы сделать возможным долгосрочное решение иранской ядерной проблемы и дальнейшее укрепление режима нераспространения на Ближнем Востоке?

В этом выпуске *Russia Confidential* мы резюмируем выводы и прогнозы, сделанные рабочей группой. Следует отметить, что данный доклад отражает общую направленность дискуссии, но не представляет собой консенсус.

В долгосрочной перспективе, переговоры – это единственный реальный путь решения иранской ядерной проблемы. Поскольку Тегеран освоил обогащение урана, лучшее, что можно сделать – это прийти к соглашению, которое бы обеспечило мирное использование этой технологии (см. карту иранской ядерной инфраструктуры на рис. 1). В переговорах, которые сейчас продолжаются между Ираном и шестеркой международных посредников, обе стороны впервые за много лет демонстрируют равную заинтересованность в нахождении взаимоприемлемого решения проблемы. Особенно важно, что **на американско-иранском фронте**, всегда вызывавшем наибольшую обеспокоенность, и Тегеран, и Вашингтон готовы к серьезному сотрудничеству. После своего избрания в 2013 г. президент Ирана Хасан Рухани демонстрирует повышенное стремление нормализовать отношения с международным сообществом, чтобы снять с Ирана удушающие экономические санкции. В свою очередь, президент США Барак Обама также заинтересован в прекращении конфронтации с Ираном, дабы сконцентрироваться на более важных проблемах, в т.ч. проблеме Исламского государства Ирака и Леванта (ИГИЛ).

Цели американской и иранской администрации разделяют и внутренние игроки в этих двух странах – по крайней мере в принципиальных моментах. Это крайне важно для достижения и имплементации всеобъемлющего соглашения. Верховный лидер Ирана аятолла Али Хаменеи открыто поддержал переговоры. Конгресс США, который контролируется республиканцами с начала 2015 г., тоже не против заключения соглашения, которое бы гарантировало мирный характер иранской ядерной программы. В то же самое время как американское, так и иранское руководство обозначило довольно жесткие *красные линии*, ограничивающие предоставленное дипломатам пространство для маневра.



Рис. 1. Ядерная инфраструктура Ирана. Источники: Sémhur / Wikimedia Commons / CC-BY-SA-3.0

Это объясняет, почему ни одна из сторон не стремится заключить соглашение любой ценой. Сдача позиций на переговорах скорее всего приведет к потере поддержки внутри страны, а без нее выполнение соглашения станет невозможным. Иранская команда на переговорах основное внимание уделяет вопросу верификации и прозрачности. Международные посредники же в основном выстраивают свои требования, исходя из оценки возвратного потенциала Ирана. Кроме того, сохраняются разногласия относительно того, на какой период следует ввести ограничения на развитие иранской ядерной программы и какими темпами следует снимать санкции.



Именно поэтому, несмотря на то, что ряд вопросов уже якобы решен (в т.ч. будущее тяжеловодного реактора в Араке и обогатительного производства в Фордо), стороны пока не вышли на подписание всеобъемлющего соглашения и нет никаких гарантий того, что нынешний цикл переговоров приведет к окончательному решению иранского ядерного вопроса. Нельзя исключать даже полный провал переговоров.

Кроме того, всеобъемлющее соглашение по иранской ядерной программе само по себе не способно положить конец региональному соперничеству или значительно повысить уровень безопасности на Ближнем Востоке. Однако можно утверждать, что Тегеран будет нести меньшую угрозу своим соседям, если будет получено подтверждение того, что он не обладает ядерным оружием и не ведет военную ядерную программу. Решение ядерного вопроса также позволит самому Ирану чувствовать себя в большей безопасности и стать более открытым к региональному диалогу. Соглашение снимет угрозу возможной американской военной операции против Ирана и изменит соотношение сил в регионе.

На данный момент сохраняется мощный импульс к достижению всеобъемлющего соглашения на переговорах с Ираном. Однако для того, чтобы сделать решение иранской ядерной проблемы долгосрочным и укрепить режим нераспространения в регионе, нужны региональные механизмы безопасности, которые включали бы Иран.

УКРЕПЛЕНИЕ ПЕРЕГОВОРНОГО ПРОЦЕССА

В ходе переговорного процесса с Ираном было бы полезно придерживаться ряда ключевых принципов:

1. Во-первых, крайне важно, чтобы и сам Иран, и шестерка международных посредников вели переговоры честно, без каких-либо тайных мотивов. Нельзя допустить и введения любых новых санкций против Ирана в связи с его ядерной программой. Подобное развитие событий сделает достижение всеобъемлющего соглашения менее вероятным.
2. Даже если будут согласованы пределы иранской ядерной программы, масштабы инспекций и график снятия санкций, сторонам также понадобится решить вопрос так называемого *возможного военного измерения*, т.е. подозрений Ирана в попытках направить ядерную программу в военное русло, которые, как считается, предпринимались им ранее (главным образом, до 2003 г.). Вопрос этот чрезвычайно сложный. Иран настаивает, что его ядерная программа никогда не имела военного измерения – однако при этом Тегеран до сих пор не предоставил МАГАТЭ полной информации, необходимой для подтверждения достоверности таких утверждений.

Очевидно, что признание Ираном нарушений, совершенных в прошлом (если они имели место) возымело бы негативный эффект на международную репутацию страны, придало бы большую легитимность санкциям, а также послужило бы оправданием для силовых действий в случае изменения глобальной ситуации. Традиционно страны, которые добровольно признавали наличие у себя программ разработки ОМУ и отказывались от таких программ, не подвергались каким-либо наказаниям. Примерами могут служить Ливия и ЮАР. Тем не менее, Ирану шестерка международных посредников могла бы предоставить дополнительные гарантии. Совет управляющих МАГАТЭ мог бы принять решение о том, что никакие прошлые нарушения Ираном своих ядерных обязательств, данные о которых будут предоставлены Совету Безопасности ООН, не станут поводом для дальнейших мер против Ирана. Поскольку расследование истории иранской ядерной программы может затянуться, проведение такого расследования не следует выдвигать в качестве предварительного условия для подписания всеобъемлющего соглашения.

3. Рассмотрение ядерного вопроса отдельно от всех остальных вопросов следует признать наиболее продуктивной стратегией. Попытки выдвинуть дополнительные требования в качестве условия заключения всеобъемлющего соглашения (ракетный контроль, региональные вопросы) могут лишь повредить переговорному процессу. Тем не менее, сотрудничество с Ираном по другим региональным проблемам (как то: борьба с ИГИЛ, посредничество в гражданской войне в Сирии, помощь

Афганистану) за рамками ядерных переговоров могут укрепить доверие между сторонами, поэтому такое сотрудничество было бы весьма полезным.

4. Несмотря на явное желание региональных держав присутствовать за столом переговоров и влиять на их исход, такое участие было бы контрпродуктивным. Шестерка международных посредников и так имеет весьма неоднородный состав, с широким разнообразием подходов и устремлений в пределах группы; на самом деле это удивительно, что ее участникам удастся выступать с единых позиций. Привлечение же к диалогу региональных держав еще больше усложнит переговоры и рано или поздно приведет к их срыву. Очевидно, что на обеспокоенности соседей Ирана в сфере безопасности должен быть дан адекватный ответ – но сделать это надо вне рамок всеобъемлющего соглашения.

БЛИЖНИЙ ВОСТОК И СДЕЛКА ПО ЯДЕРНОЙ ПРОБЛЕМЕ

Предоставление странам региона гарантий безопасности является необходимым, но не единственным условием долгосрочного решения иранской ядерной проблемы, которое бы стало мощным импульсом для улучшения общей ситуации с безопасностью в регионе.

- ✓ Ратификация Ираном **Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ)** могла бы быть воспринята как важное доказательство мирного характера иранской ядерной программы. Для достижения максимального эффекта остальным странам региона также следует подписать и ратифицировать договор.
- ✓ Вне зависимости от того, каким будет итоговое соглашение, у региональных соперников Тегерана еще долго будут сохраняться подозрения относительно скрытого военного потенциала иранской программы обогащения. Одним из возможных способов снятия таких подозрений является **регионализация иранского ядерного топливного цикла**. Ее можно осуществить путем передачи существующего иранского топливного цикла в управление акционерной обогатительной компании (по примеру *URENCO*, *Eurodif* или Международного центра обогащения урана), в которой региональные государства могли бы участвовать в качестве акционеров и делегировать своих представителей в Совет директоров. Такая акционерная компания также могла бы заниматься производством топливных элементов, начиная с топлива для исследовательских реакторов (например, расположенных в Египте и Алжире).
- ✓ Противники иранской ядерной программы руководствуются также **соображениями физической ядерной и радиационной безопасности**. Соседи Ирана, особенно прибрежные государства Персидского залива, опасаются того, что даже мирная иранская ядерная программа может иметь негативные последствия для окружающей среды. Дабы снять подобные опасения своих соседей, Иран следовало бы больше внимания уделять данному вопросу. В частности, Тегеран мог бы провести стресс-тесты на Бушерской АЭС с участием региональных наблюдателей. Необходимо убедить Иран подписать все международные конвенции по вопросам физической ядерной и радиационной безопасности, в т.ч. Конвенцию о ядерной безопасности, Венскую конвенцию о гражданской ответственности за ядерный ущерб, Конвенцию о физической защите ядерного материала и т.д.
- ✓ Решение иранской ядерной проблемы позволит вернуться к идее создания **зоны, свободной от оружия массового уничтожения, на Ближнем Востоке** (см. рис. 2 на с. 5). Странам региона можно будет достичь достигнутый успех, перейдя к организации конференции по созданию такой зоны, проведение которой было запланировано еще в 2012 г. Конечно, нет гарантий, что подписание всеобъемлющего соглашения с Ираном радикально улучшит ситуацию в данной области, поскольку иранский ядерный вопрос является лишь одним из препятствий на этом пути. Но поскольку создание зоны, свободной от ОМУ, скорее всего будет сопровождаться подписанием отдельных протоколов о предоставлении странам-участницам негативных гарантий безопасности

со стороны ядерных держав, это может стать дополнительным аргументом в пользу заключения сделки для стран региона.



Рис. 2. Проект зоны, свободной от ОМУ, на Ближнем Востоке. Источник: ПИР-Центр.

- ✓ В более широком плане, сотрудничеству между Ираном и его соседями, а также между другими ближневосточными государствами препятствует острый дефицит доверия и отсутствие диалога в регионе со множеством религиозных и этнических водоразделов. Очевидно, что Ближний Восток нуждается в **региональных институтах** с участием всех основных стран региона, чтобы сделать отношения между ними более предсказуемыми. Данный механизм мог бы быть создан на базе положительного импульса от ядерных переговоров, включив в себя представителей постоянных членов Совбеза, ЕС, Ирана и всех крупных региональных игроков (Египет, Саудовская Аравия, Турция и т.д.)
- ✓ Иран и его соседи могли бы внедрить широкий спектр **мер по укреплению доверия**, как невоенного характера (развитие транспортной инфраструктуры, координация борьбы с терроризмом, дипломатические дорожки 2 и 1.5, культурные и политические обмены, развитие торговли и возможностей для бизнеса и т.д.), так и военного (уведомление о проведении военных учений, запрещение нападений на ядерные объекты, раннее оповещение об испытании баллистических ракет, создание горячих телефонных линий для военных ведомств, и т.д.).
- ✓ Не менее важно вовлечь Иран в сотрудничество с соседями на востоке. После снятия санкций Совбеза Иран сможет претендовать на полноправное членство в **Шанхайской организации сотрудничества** (ШОС), в которую входят пять среднеазиатских стран, Россия и Китай. Став членом ШОС, Иран сможет играть важную роль в поддержке афганского правительства и борьбе с терроризмом. Он также сможет получить выгоды от более тесного экономического сотрудничества с другими членами ШОС. Данная организация также предоставит Ирану зонтик мягкой региональной безопасности на его восточных и северных рубежах.

ВЫВОДЫ

Подписание всеобъемлющего ядерного соглашения с Ираном может кардинально изменить состояние глобальной и региональной безопасности, укрепить режим ядерного нераспространения и открыть возможности для решения других региональных проблем.

И хотя нет гарантий того, что нынешний раунд переговоров завершится успешно, вне зависимости от их исхода, крайне важно заниматься разработкой глобальных и региональных решений, направленных на заключение всеобъемлющего и долгосрочного соглашения по иранскому ядерному вопросу.

Для достижения всеобъемлющего соглашения сторонам важно учитывать следующие моменты:

- 1. Чтобы переговоры завершились успешно, их необходимо вести честно и добросовестно. Какие-либо тайные мотивы, преследуемые любой из сторон, а также недружественные жесты (например, введение новых санкций против Ирана) способны пустить переговоры под откос.*
- 2. Шестерка международных посредников могла бы предоставить Ирану дополнительные гарантии того, что он не будет подвергнут наказанию за скрытую деятельность, которая велась в прошлом.*
- 3. Необходимо и в дальнейшем рассматривать ядерный вопрос отдельно от всех остальных проблем. В то же время контакты и сотрудничество с Ираном по остальным региональным вопросам в самостоятельных форматах были бы очень желательны.*
- 4. Иранский ядерный вопрос не должен решаться в ущерб интересам остальных стран региона. Необходимы меры, направленные на снятие озабоченностей соседей Ирана в сфере безопасности – но меры эти должны быть согласованы вне рамок всеобъемлющего соглашения.*

Чтобы добиться действительно долгосрочного решения иранского ядерного вопроса, необходимо развивать успех ядерных переговоров в других направлениях региональной безопасности. В этой связи были бы крайне желательны следующие шаги:

- Подписание и ратификация Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний Ираном и остальными странами региона;
- Ратификация Ираном всех международных конвенций в области физической ядерной и радиационной безопасности;
- Создание регионального ядерного топливного цикла на основе иранского обогатительного потенциала (например, путем организации акционерной компании по обогащению урана) помогло бы снять опасения того, что Иран развернет свою обогатительную программу в военном направлении.
- Активизация усилий по проведению конференции о создании ближневосточной зоны, свободной от ОМУ (договоренность о проведении такой конференции была принята еще в 2012 г.);
- Начало регионального диалога по вопросам безопасности на Ближнем Востоке с участием представителей постоянных членов Совбеза, ЕС, Ирана и всех крупных региональных игроков;
- Предоставление Тегерану полноправного членства в Шанхайской организации сотрудничества, которое, среди прочего, создаст зонтик мягкой региональной безопасности на восточных и северных границах Ирана;
- Принятие Ираном и его соседями широкого спектра мер укрепления доверия (как невоенного, так и военного характера).

Редактор: Юлия Фетисова

(c) Международный клуб Триалог: dialogue@pircenter.org;
(c) Centre russe d'études politiques: crep@pircenter.org
Москва-Женева, Апрель 2015

Выдержки из документа «Международный Клуб Триалог. Условия и правила членства».

3. Права членов Клуба

3.1. Индивидуальные члены Клуба имеют право:

3.1.3. Получать 1 экземпляр бюллетеня эксклюзивной аналитики *Russia Confidential* по электронной почте, на выбранном языке (русском или английском). По правилам Клуба, передача бюллетеня третьим лицам не допускается.

[...]

3.2. Корпоративные члены Клуба имеют право:

3.2.3. Получать 2 экземпляра бюллетеня эксклюзивной аналитики *Russia Confidential* по электронной почте, на выбранном языке (русском или английском) либо на обоих языках одновременно, передавать этот бюллетень другим представителям корпоративного члена Клуба. По правилам Клуба, передача бюллетеня третьим лицам, не являющимся членами Клуба, не допускается.

[...]

4. Обязанности членов Клуба

4.1. Все срочные члены Клуба обязаны:

4.1.6. Не передавать полученные материалы бюллетеня *Russia Confidential*, а также пароли доступа на клубную часть сайта ПИР-Центра физическим и юридическим лицам, не являющимся членами Клуба.

[...]

6. *Russia Confidential*

6.1. Бюллетень эксклюзивной аналитики *Russia Confidential* выпускается ООО «Триалог» по заказу ПИР-Центра исключительно для личного пользования членов Клуба.

6.2. Бюллетень содержит сжатую эксклюзивную аналитику по вопросам международной безопасности, внешней и внутренней политики России и государств СНГ, подготовленную штатными и приглашенными экспертами ПИР-Центра специально для *Russia Confidential*.

6.3. В течение не менее 30 дней со дня выхода материалы бюллетеня являются конфиденциальными и не могут цитироваться и передаваться лицам, не являющимся членами Клуба.

6.4. По прошествии не менее чем 30 дней ООО «Триалог» может снять эксклюзивный и конфиденциальный статус с материала, после чего в этих случаях он публикуется в других изданиях ПИР-Центра и может быть использован для цитирования членами Клуба.

6.5. Бюллетень распространяется по электронным адресам членов Клуба 1 раз в месяц по русскому или английскому языку, по выбору члена Клуба.

6.6. По запросу члена Клуба, он может также получить бумажную версию бюллетеня на выбранном им языке.



Уважаемые члены Международного клуба Триалог,

открыт новый сезон работы Клуба, и мы рады **пригласить Вас продлить членство в Международном клубе Триалог на 2015 год или на 2015 - 2016 годы.**

В 2015 г. члены Клуба продолжают получать от нас эксклюзивную информацию по вопросам, связанным с приоритетами внешней политики Российской Федерации, а также современными вызовами и угрозами международной безопасности. Будет проведено **5 заседаний Международного клуба Триалог**, 4 из которых пройдут в Москве, а 1 за рубежом. Члены клуба получают 4 номера ежеквартального журнала *Индекс Безопасности* (в 2015 г. только на русском языке), **12 номеров** бюллетеня эксклюзивной аналитики *Russia Confidential* (на русском или английском языке), наши электронные информационные и аналитические рассылки.

С 2015 г. размер ежегодного взноса за членство в Клубе *Триалог* составляет:

Период	Индивидуальное членство	Корпоративное членство
01.01.15. – 31.12.15. (1 год)	30 000 руб.	47 000 руб.
01.01.15. – 31.12.16. (2 года)	54 000 руб.	84 000 руб.

Напоминаем Вам, что в рамках **корпоративного** членства действует **схема «1+1»**, когда в работе Клуба участвуют **два представителя** одной организации.

Обращаем Ваше внимание на то, что Вы можете выбрать оплату сразу **двухгодичного членского взноса**, что обеспечивает более низкую общую сумму членского взноса.

По всем вопросам, связанным с членством в Международном клубе *Триалог*, следует обращаться по электронной почте secretary@trialogue-club.ru или по тел.: +7 (985) 764-98-96.

С уважением,

**Председатель,
Международный клуб
Триалог**

Д.В. Поликанов