

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 №24, 2018 (№120)

О британском подходе к ядерной сделке с Ираном

Кира Годованюк

кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра британских исследований ИЕ РАН

Аннотация. *Аннулировав в одностороннем порядке Совместный всеобъемлющий план действий по иранской ядерной программе, США поставили в сложное положение союзников по формату 5+1. Дилемма посредников по иранской сделке – Великобритании, Франции и Германии – заключается в следующем: следовать евроатлантическим курсом вопреки экономическим и стратегическим интересам или пойти на противостояние с Вашингтоном с неопределенными последствиями, включая финансовые санкции и осложнение отношений с заокеанским союзником. Второй сценарий для Лондона означает нарушить традиционную евро-атлантическую солидарность («особые отношения» с США).*

Ключевые слова: *«Особые отношения» США и Великобритании, СВПД, иранская ядерная программа, евро-атлантическая солидарность, Саудовская Аравия, Йемен.*

Иранская ядерная сделка – позиция Британии

С 2006 г. Соединенное Королевство, США, Китай, Франция, Россия и Германия – (пять постоянных членов Совета Безопасности ООН +1) объединили дипломатические усилия для постепенного разрешения проблемы «ядерной программы» Ирана. Государства-посредники выработали единую линию, предполагавшую постепенное снятие экономических санкций в обмен на отказ от ядерных разработок в военных целях. Солидарность главных переговорщиков стала залогом успеха многолетних консультаций, а основополагающий принцип международного права *pacta sunt servanda* («договоры должны соблюдаться») гарантировал надежность сделки, зафиксированной в 2015 г. в так называемом Совместном всеобъемлющем плане действий (СВПД).

8 мая 2018 г. президент США Д. Трамп объявил о выходе Вашингтона из соглашения, ссылаясь на то, что Тегеран продолжает вести разработки ядерного оружия, а сделка оставляет иранским властям возможность создать ядерную бомбу в обход установленных ограничений. Трамп высказался в пользу нового соглашения, выставив Ирану ряд условий, большая часть которых относилась к его внешнеполитической стратегии (например, прекратить поддержку «Хезболла», отказаться от заявленной цели уничтожить Израиль, не препятствовать свободе навигации в Персидском заливе и Красном море, прекратить эскалацию конфликта в Йемене и пр.)¹.

Великобритания, Франция и Германия выступили с совместным заявлением за сохранение ядерного соглашения². МАГАТЭ неоднократно фиксировало надлежащее исполнение Тегераном взятых обязательств в рамках СВПД³.

Лондон высказался за сохранение договоренностей с Тегераном в качестве гарантии безопасности на геополитическом «стыке» Центральной Азии, Южного Кавказа, Каспийского и Персидского бассейнов, который Великобритания рассматривает как зону своих стратегических интересов.

Британия, как и другие страны-гаранты СВПД, осознает, что сделка – это еще и возможность включить исламскую республику в международную торговлю. После отмены международных санкций ряд британских компаний, например, Jaguar Land Rover, Debenhams, Morphy Richards, GlaxoSmithKline, Hackett, Super Dry проявили интерес к иранскому рынку (вторая экономика на Ближнем Востоке после Саудовской Аравии).

Соглашение СВПД имеет и этико-политическое измерение: успех дипломатических усилий международной коалиции стран-посредников продемонстрировал потенциал компромиссных соглашений в пост-биполярном мире. Более 500 парламентариев Франции, Германии и Великобритании обратились с открытым обращением к Д. Трампу не выходить из иранской ядерной сделки⁴.

Сложности британо-иранских отношений

Несмотря на вовлеченность Великобритании в переговоры по иранской программе в качестве страны-посредника, отношения двух стран остаются непростыми с исламской революции в Иране (1979 г.). Двусторонние отношения усугубил тот факт, что Лондон поддержал С. Хусейна в войне против Ирана. В 1980 г. после террористической атаки на посольство Британии в Тегеране дипломатические отношения между ними были свернуты (возобновились только в 1988 г.).

¹ Белый дом опубликовал список требований к Ирану. URL: <https://ria.ru/world/20180508/1520186882.html>

² Joint statement from Prime Minister May, Chancellor Merkel and President Macron following President Trump's statement on Iran. URL: <https://www.gov.uk/government/news/joint-statement-from-prime-minister-may-chancellor-merkel-and-president-macron-following-president-trumps-statement-on-iran>

³ Statement by IAEA Director General Yukiya Amano. URL: <https://www.iaea.org/newscenter/statements/statement-by-iaea-director-general-yukiya-amano-9-may-2018>

⁴ Don't scrap Iran deal, MPs from UK, France and Germany urge US. URL: <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/19/uk-france-germany-joint-statement-urge-us-trump-not-scrap-iran-deal>

Очередное обострение двусторонних отношений произошло после президентских выборов в Иране в 2009 г. По мнению иранских властей, массовые акции протеста, последовавшие за голосованием, спровоцировал ряд западных стран, среди которых «Британия - наибольшее зло»⁵.

Обвинения в адрес Великобритании в поощрении акций иранской оппозиции («действия, несовместимые с дипломатическим статусом») послужили основанием для высылки двух британских дипломатов. Со стороны Лондона последовала зеркальная мера⁶.

29 ноября 2011 г. иранские демонстранты разгромили посольство Великобритании в Тегеране, началась эвакуация персонала, после чего Лондон закрыл свою дипмиссию, ввел санкции против Ирана, а дипломатические отношения были вновь разорваны⁷. Посольство возобновило работу только в 2015 г., полностью дипломатические отношения были восстановлены лишь в сентябре 2016 г.

Иран считает, что Британия систематически вмешивается в его внутренние дела. В 2016 г. по подозрению в шпионаже была задержана британская гражданка иранского происхождения Н.Захари-Рэдклифф (сотрудница Thomson Reuters Foundation). Позже ее приговорили к пяти годам тюремного заключения за участие в политическом заговоре с целью свержения власти в Иране. Женщина утверждала, что приехала в Иран вместе дочерью, чтобы отпраздновать Навруз с родственниками, проживавшими там.

Глава МИД Б. Джонсон, выступая в парламентском Комитете по международным делам, опрометчиво сказал, что Н. Захари-Рэдклифф не сделала ничего противозаконного, а всего лишь обучала принципам журналистики⁸. Иранская сторона сочла, что слова Б. Джонсона фактически доказывают вину Захари-Рэдклифф. Теперь ей грозит еще пять лет лишения свободы за шпионаж. Правозащитники выступили с требованием отставки Б. Джонсона в связи «с профессиональной непригодностью»⁹.

В мае 2018 г. премьер-министр Т. Мэй в ходе телефонного разговора с лидером Ирана Х. Рухани подняла вопрос о почти 30 британских подданных (обладателях также иранского гражданства), которые находятся в иранских тюрьмах по подозрению в шпионаже¹⁰.

⁵Iran's supreme leader Khamenei issues verbal attack on 'evil Britain'. URL: <https://www.theguardian.com/world/2009/jun/19/iran-khamenei-uk-gordon-brown>

⁶Britain expels two Iranian diplomats in tit-for-tat response. URL: <https://www.theguardian.com/world/2009/jun/23/britain-expels-iranian-diplomats>

⁷Britain expels Iranian diplomats and closes Tehran embassy. URL: <https://www.theguardian.com/world/2011/nov/30/britain-expels-iranian-diplomats-tehran>

⁸ Boris Johnson apologises for Nazanin Zaghari-Ratcliffe comments 12 days after inaccurate remarks.

URL: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/boris-johnson-nazanin-zaghari-ratcliffe-apology-iran-comments-teach-journalism-prison-sentence-a8052611.html>

⁹ Boris Johnson admits Nazanin Zaghari-Ratcliffe comments 'could have been clearer' as Brit faces extended jail spell. URL: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/boris-johnson-nazanin-zaghari-ratcliffe-comments-iran-jail-journalists-training-british-national-a8042001.html>

¹⁰ Theresa May raises jailed Britons' cases with Iran. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-44103544>

Заметно осложняет британо-иранские отношения ситуация вокруг Йемена, где в марте 2015 г. произошел шиитский мятеж хуситов. Коалиция арабских государств во главе с Саудовской Аравией полагает, что государственный переворот был совершен при поддержке Ирана и с 2015 г. начала бомбардировки и блокаду Йемена. С этого времени Британия увеличила экспорт оружия в Саудовскую Аравию (общая сумма сделок составила 4 млрд ф.ст.).

В 2017 г. правительство Великобритании (на основании данных разведки) обвинило Иран в кибератаках на компьютерную сеть британского парламента, в ходе которой в июне 2017 г. были взломаны почтовые аккаунты порядка 90 членов Палаты общин¹¹.

Тем не менее, за последние три года после восстановления дипломатических отношений наметился прогресс в британо-иранском экономическом диалоге. Хотя уровень двусторонней торговли остается несравнимо ниже соответствующего показателя Германии, Франции и Италии. Дело в том, что после снятия санкций в 2015 г. страны ЕС активно приступили к торгово-экономическому сотрудничеству с Ираном, в то время как Великобритания только восстанавливала дипломатические отношения. Британский бизнес по-прежнему рассматривает иранский рынок с осторожностью.

Например, BP оценивает затраты на добычу и транспортировку иранской нефти как очень высокие и, в отличие от Royal Dutch Shell и Total, отказалась участвовать в тендере на разработки нефтяных месторождений после снятия санкций¹². Такая позиция связана с политическими рисками, которые не обеспечивают безопасность инвестиций. Выход Трампа из сделки с СВПД только подтвердил эти опасения.

Британо-американские отношения в контексте «ядерной сделки» с Ираном

Вслед за Германией и Францией Лондон предпринял попытку убедить США отказаться от ультимативной позиции в отношении Ирана. Однако Великобритания свела переговоры с Вашингтоном на уровень глав внешнеполитических ведомств. Т. Мэй, в отличие от Э. Макрона и А. Меркель, не полетела в Вашингтон, ограничившись телефонным разговором с Трампом¹³.

Б. Джонсон во время встречи с госсекретарем М. Помпео подчеркнул, что Великобритания разделяет озабоченность США, связанную с иранской поддержкой «Хезболлы», разработкой баллистических программ, дестабилизирующей ролью Тегерана в Йемене (Иран обвинения отрицает), поддержкой правительства Б. Асада и угрозой для Израиля¹⁴. В то же время Лондон выступает за сохранение достигнутых с Тегераном договоренностей по ядерной программе.

¹¹ Iran blamed for cyberattack on Parliament that hit dozens of MPs, including Theresa May

URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/10/13/iran-responsible-cyberattack-british-parliament/>

¹² BP opts out of Iran deals ahead of Trump hard line on Tehran. URL: <https://www.ft.com/content/b73c0e9e-ce7b-11e6-b8ce-b9c03770f8b1>

¹³ Foreign Secretary to visit Washington, May 2018

URL: <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-to-visit-washington>

¹⁴ Foreign Secretary to visit Washington, May 2018. URL:

<https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-to-visit-washington>

Глава Форин Офис заявил, что в случае с иранской ядерной сделкой атлантическая солидарность и союзничество в рамках «особых отношений» не будет работать, так как вступают в силу сугубо национальные интересы Великобритании¹⁵.

Б. Джонсон заверил депутатов, что Британия не отступится от соглашения, хотя Лондон сохраняет обеспокоенность в отношении иранской баллистической программы. Стратегическая цель Лондона – противодействовать геополитическому усилению Ирана в регионе, в то же время Лондон заинтересован в конструктивном развитии диалога с Ираном, что может обеспечить диверсификацию поставок углеводородов и защиту британских коммерческих интересов в Персидском заливе.

Иран настороженно относится к роли Британии в регионе, поэтому вряд ли Лондон сможет выступить в роли посредника между Тегераном и Вашингтоном. Еще в 2016 г. духовный лидер Ирана аятолла А. Хаменеи заявил, что Великобритания представляет собой «источник зла и бедствий для Ближнего Востока»¹⁶.

Лондон старается продемонстрировать свою независимую от Вашингтона позицию «миротворца». Однако главный вопрос заключается в том, до какой степени Париж и Берлин готовы к противостоянию и возможной торговой войне с Вашингтоном. Позиция Лондона, скорее всего, будет производной от позиции этих двух ключевых игроков ЕС. Иран выставил перед посредниками по СВПД ультиматум в течение 60 дней предоставить гарантии его интересов в рамках ядерной сделки¹⁷.

Выводы:

1. Стратегические цели Великобритании и США в отношении Ирана довольно схожи. Обе страны рассматривают Тегеран в качестве одного из самых влиятельных игроков на Ближнем Востоке, стремятся включить его в орбиту западного влияния. Поддержка Ираном правительства Б. Асада и шиитского мятежа в Йемене дают союзникам дополнительные аргументы в пользу более жесткой политики в отношении Тегерана.
2. Намерение Британии сохранить сделку по иранской ядерной программе обусловлено рядом причин: стремлением обеспечить стабильность и безопасность в регионе и торговыми интересами на иранском рынке сбыта. Однако экономическая заинтересованность Лондона в отношении Ирана существенно ниже, чем у Германии или Франции. В этом смысле Британия с меньшими для себя экономическими потерями может под давлением США присоединиться к ультиматуму.
3. Для Лондона крайне важно продемонстрировать поддержку союзников по ЕС – Франции и Германии в условиях переговорного процесса по Брекзиту и продолжить риторику о европейской солидарности, начало которого было положено «делом Скрипалей». Поддержка ядерной сделки с Ираном - шанс зарекомендовать себя в

¹⁵ Foreign Secretary's statement on the Iran nuclear deal, 9 May 2018.

URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretary-statement-on-the-iran-nuclear-deal>

¹⁶ UK a source of 'evil and misery' for the Middle East, says Iran's Supreme Leader

<https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/uk-source-of-misery-middle-east-iran-ayatollah-supreme-leader-khamenei-a7484346.html>

¹⁷ USA withdrawal: Iran gives EU leaders 60 day nuclear ultimatum as Trump quits deal. URL:

<https://www.express.co.uk/news/world/959758/usa-eu-iran-nuclear-deal-tehran-ultimatum>

качестве «европейского союзника» и заявка на привилегированное партнерство с ЕС в области обороны и внешней политики на этапе пост-Брекзит.

4. В арсенале Лондона есть аргументы, позволяющие ему наложить дополнительные санкции в отношении Ирана – в частности, факты нарушения прав человека, аресты британских граждан и дестабилизирующая политика Ирана в регионе. С другой стороны, если Великобритания продолжит выступать единым фронтом со странами ЕС – Британия может поставить под угрозу «особые отношения» с США, базирующиеся на евроатлантической солидарности. Стресс-тесты для союзников продолжают оставаться ключевым элементом внешнеполитической стратегии Трампа.

***Abstract.** D. Trump unilaterally repealed “The Joint Comprehensive Plan of Action” and put the allies from P5+1 into an awkward situation. The main dilemma for the UK, France and Germany is whether they will follow the Euro-Atlantic course despite their strategic and economic interests in Iran or they will choose confrontation with Washington over Iran with uncertain political consequences and substantial financial sanctions. The second scenario means for London breaking solidarity with the US (the so called “special relationship”).*

***Key words:** US-UK special relations, JCPOA, Iran nuclear program, Euro-Atlantic solidarity.*

Дата выпуска: 31 мая 2018 года.

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