

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.INSTITUTE OF EUROPE.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.INSTITUTE OF EUROPE.RU

**Аналитическая записка №39, 2018 (№135)**

## США-Европа: противостояние вокруг Ирана нарастает

*Александр Шумилин*

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

**Аннотация.** С начала августа 2018 года администрация Дональда Трампа приступила к возобновлению санкционного режима в отношении Ирана: санкции вводятся в два этапа – в августе и ноябре. Для защиты своих компаний в этих условиях европейцы задействовали «Блокирующий регламент» (Blocking Statute). Пока он вызывает больше споров между Вашингтоном и Брюсселем, чем дает реальный результат. Европейские компании все чаще предпочитают покинуть иранский рынок. Тегеран требует от Европы большей решительности в преодолении негативных последствий американских санкций. В противном случае руководство Ирана грозит возобновить обогащение урана сверх оговоренного ранее уровня. Удержать Тегеран в рамках соглашения (без участия в нем США) – важная задача для европейцев не только в терминах безопасности и экономики. Для политического истеблишмента Евросоюза это еще и вопрос престижа.

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

Провозглашенный президентом Трампом выход США из «ядерной сделки» с Ираном вызвал резко критическую реакцию лидеров стран Евросоюза. Европейцы продолжают считать заключенное в 2015 году соглашение между Ираном и шестеркой международных посредников (пятью постоянными членами СБ ООН – США, Россией, Китаем, Великобританией, Францией – а также Германией) важным фактором,

работающим на безопасность в регионе и мире, а также многообещающим для всех участников в экономическом плане. Напомним, что Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД) предусматривает ограничение ядерной программы Тегерана в обмен на отмену санкций.

В Вашингтоне же (администрация и большая часть законодателей в Конгрессе) склонны оценивать факт заключения СВПД в его нынешнем виде ошибкой, поскольку это соглашение обеспечивало Тегерану благоприятные условия в экономическом аспекте, но при этом никак не ограничивало то, что за океаном воспринимают как реально исходящую от Ирана угрозу – политику экспансионизма в регионе, а также поддержку террористических группировок (Хизбалла в Ливане, шиитские милиции в Ираке, Ливане, Сирии, хуситские подразделения в Йемене и т.д.). Более того, в политических кругах США, как и в Израиле и арабских монархиях Персидского залива, сохраняется устойчивое убеждение в том, что в Иране проводятся секретные работы по ядерному проекту. А получаемые от реализации СВПД финансовые ресурсы (размороженные авуары в США и Европе, поступления от торговли углеводородами) Тегеран, мол, направляет в основном на обеспечение своей экспансионистской политики, поддержку терроризма в регионе и на собственные ядерные разработки.

Между тем, в последнем на данный момент (от 30 августа 2018 года) квартальном отчете Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), как и в предшествующих аналогичных документах этой организации, указывается, что, несмотря на давление со стороны США, Иран продолжает соблюдать условия ядерной сделки<sup>1</sup>. В документе подчеркивается, что в сфере обогащения урана Тегеран все еще далек от исчерпания установленного договором лимита в 300 килограммов. Замороженным остается строительство реактора на тяжелой воде в городе Арак, который призван производить оружейный плутоний. Указывается также, что инспекторам МАГАТЭ Иран обеспечил беспрепятственный доступ к своим атомным объектам<sup>2</sup>.

Отчет МАГАТЭ рассматривается европейцами как серьезный и вполне убедительный аргумент в пользу сохранения СВПД. Для команды Трампа это выглядит не убедительно, даже несмотря на тот факт, что значительная часть общественного мнения в США выступает за сохранение договора с Ираном, т.е. де-факто солидаризируется с Европой<sup>3</sup>.

Тем не менее 7 августа 2018 года Белый дом восстановил замороженные после подписания СВПД в 2015 году штрафные меры в отношении автомобильного сектора Ирана, его торговли золотом и драгоценными металлами, а также национальной

---

<sup>1</sup> Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015) / IAEA. 30 August 2018. GOV/2018/33 - <https://www.iaea.org/sites/default/files/18/09/gov2018-33.pdf>.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Sparks G. Majority say US should not withdraw from Iran nuclear agreement / CNN. May 9, 2018 - <https://edition.cnn.com/2018/05/08/politics/poll-iran-agreement/index.html>.

валюты риал<sup>4</sup>. В ответ в тот же день – 7 августа – Брюссель ввел в действие обновленный механизм защиты европейских компаний на иранском рынке от американских санкций – Blocking Statute, который был утвержден еще в 1996 году. В Вашингтоне заявили, что действия европейцев не вызывают обеспокоенности правительства США и не поколеблют его решимости принудить Иран к рациональному поведению<sup>5</sup>.

### ЕС «блокирует» американские санкции

Ответив своим ударом (ввод в действие «Блокирующего регламента» – далее, БР) на удар Вашингтона, Брюссель тем самым подтвердил неизменность своей позиции по СВПД. Противостояние между двумя берегами Евро-Атлантики по иранскому вопросу, а точнее – по СВПД, продолжается и даже нарастает. Напомним, что еще на саммите ЕС в Софии 17 мая 2018 года председатель Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер призвал европейских политиков не только сохранить соглашение по ядерной программе Ирана, но и реактивировать БР. В ходе самого саммита и после него реакция европейцев выглядела как взрыв эмоций накопившегося протеста против позиции администрации Трампа по столь чувствительному вопросу, как сделка с Ираном. Многие аналитики и журналисты заговорили о трещинах в евроатлантической солидарности. Жестко звучали и оценки политиков, например, 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»<sup>6</sup>.

Дело в том, что с января 2016 года, когда СВПД официально 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, пугала европейцев не только перспектива возвращения к прежнему режиму санкций с Ираном и, следовательно, утраты, казалось бы, уже отлаженных каналов торгово-экономического взаимодействия, но и подталкивание Вашингтоном ЕС к согласию с нарушением правил международного поведения, когда европейцев по сути

---

<sup>4</sup> Но основной удар будет нанесен командой Трампа 5 ноября, когда заработают санкции в отношении энергетического сектора Ирана: 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 американском рынке.

<sup>5</sup> Riley-Smith B. , Ensor J. America dismisses EU 'blocking statute' as Iran sanctions finally bite / The Telegraph. 6 August, 2018 - <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/08/06/america-dismisses-eu-blocking-statute-iran-sanctions-finally/>.

<sup>6</sup> 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>

принуждают пересмотреть или даже отказаться от утвержденного Совбезом ООН соглашения (СВПД) без явных признаков его нарушения со стороны контрапартнера – Ирана.

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). Критическую позицию заняли, разумеется, также Россия и Китай.

Вопрос, однако, в том, в какой мере применение БР 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? Заметим, что весной-летом ряд европейских лидеров предприняли попытки договориться с Вашингтоном о «точечном изъятии» отдельных европейских компаний из-под санкционного навеса (такая возможность проговаривалась во время апрельской встречи Трампа с европейскими визави – Эммануэлем Макроном и Ангелой Меркель). Однако к началу августа в Берлине и Париже пришли к выводу, что введение БР в ответ на первую волну антииранских санкций США становится неизбежным: на нарушителей санкционного режима в Европе, как и повсюду в мире, Вашингтон будет налагать штрафы, а американские бизнес-партнеры европейских и других компаний, работающих в Иране, будут вынуждены расторгнуть с ними деловые отношения. Тот факт, что европейские компании будут при этом строго соблюдать европейские законы согласно установкам и требованиям БР, никоим образом не оправдывает их с точки зрения Вашингтона. США в состоянии 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, решение большинства европейских корпораций представляется вполне предсказуемым.

### **Фактор проиранского лоббизма**

Правительство Трампа, твердо взявшее курс на отказ от прежнего СВПД и на подготовку новой международной договоренности с Ираном, не может не раздражать

масштаб и эффективность информационно-пропагандистской работы Исламской республики на европейских площадках. Автору этих строк самому довелось участвовать минувшим летом в ряде мероприятий (конференций, круглых столов), организованных посольствами Ирана в странах Евросоюза. Целеустремленность иранцев в продвижении своей позиции не может не впечатлять.

Действительно, уже 15 мая 2018 года (спустя неделю после объявления Трампом о выходе из СВПД) глава иранского МИД Мохаммад Джавад Зариф после посещения Китая и России прибыл в Брюссель, где провел ряд встреч со своими европейскими коллегами в преддверии вышеупомянутого 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 продолжают 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 им нельзя доверять в международных делах», прозвучали как совместная оценка позиции Белого дома со стороны Тегерана и Брюсселя.

Общие установки европейцев и иранцев по вопросу СВПД практически не изменились к середине сентября, о чем свидетельствует обращение Мохаммада Джавада Зарифа к европейским партнерам по СВПД компенсировать действие возобновленных американских санкций. В интервью еженедельнику *Der Spiegel* от 14 сентября иранский министр заявил, что в случае бездействия европейцев Тегеран не исключает, что будет лишь «ограниченно» соблюдать договоренность по своей ядерной программе<sup>7</sup>. Зариф пояснил, что, если европейцы останутся «пассивными» перед лицом американской угрозы, то в ответ Иран не обязательно покинет СВПД, как это сделали США. Но вполне вероятно, что Тегеран вновь начнет обогащать уран сверх разрешенного, безопасного, уровня в 3,67%. По его словам, «статья 36 соглашения и резолюция Совбеза ООН 2231 позволяют выполнять СВПД в сокращенном объеме, не выходя из нее»<sup>8</sup>.

## О чем спорят Вашингтон и Брюссель по Ирану

---

<sup>7</sup> Hoffmann C. “Europa muss entscheiden, ob es sich den USA unterwirft” / Spiegel. 14 September 2018 - <http://www.spiegel.de/plus/iran-aussenminister-mohammad-javad-zarif-ueber-das-atomabkommen-die-usa-und-europa-a-00000000-0002-0001-0000-000159428661>.

<sup>8</sup> Там же.

Расхождения по Ирану, 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. Именно к этой позиции США тяготеет большинство арабских стран (особенно главный прозападный блок – арабские монархии Персидского залива) и Израиль. Более того, у лидеров ведущих стран Евросоюза, как ни парадоксально, по существу выдвинутых Белым домом аргументов по СВПД тоже возражений нет. Но они возникают при обсуждении вопроса, как решать данную проблему.

США надеются заключить с Ираном соглашение, регулирующее как программу развития баллистических ракет, так и ядерную программу Тегерана. Об этом заявил спецпредставитель Госдепа США по Ирану Брайан Хук во время выступления в Гудзонском институте 19 сентября 2018 года. В частности, он сказал: «За время существования ядерной сделки мы видели усиление активности Ирана в регионе. Именно поэтому наша новая стратегия – 12 требований к Ирану – должна охватывать совокупность угроз, которые представляет Иран». Вскоре после выхода США из ядерной сделки госсекретарь Майк Помпео выдвинул Ирану 12 требований, среди которых: раскрытие всех разработок по ядерному оружию и отказ от поддержки вооруженных группировок на Ближнем Востоке<sup>9</sup>. По словам Хука, новое соглашение, которое США рассчитывают заключить с Ираном, «не будет личной договоренностью между двумя правительствами, как СВПД». Хук утверждает, что СВПД по сути «представляла собой соглашение между Ираном и тогдашним президентом США». Действительно, этот договор не был ратифицирован американским сенатом. Но, считает Хук, иранские лидеры не заинтересованы в переговорах, несмотря на заявления президента США Дональда Трампа и главы Госдепа Майка Помпео о желании встретиться<sup>10</sup>.

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 км), 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

<sup>9</sup> См. подробнее: Казарновский П. В США заявили о надежде на новую ядерную и ракетную сделки с Ираном / РБК. 19.09.2018 - <https://www.rbc.ru/politics/19/09/2018/5ba25d8e9a7947c0f7f13799?from=main>.

<sup>10</sup> Там же.

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 полного исчезновения СВПД: 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) будут 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.

***Abstract.** In early August 2018 the Trump administration embarked on the re-establishment of sanction regime on Iran suspended under the JCPOA signed in 2015, doing it in two stages. To protect the European companies in Iran EU enacted the Blocking Statute. So far the Statute remains to be a controversial factor between Washington and Brussels, because regardless the Statute, most of the European companies prefer to abandon the Iranian market under the pressure of the American sanctions. Tehran urges Europe to take a more resolute stance to overcome the American sanctions' implications. Otherwise Tehran threatens to resume the Uranium enrichment process going beyond the agreed degree. To keep Iran within the JCPOA even without the United States is a challenge for the EU not only in terms of security and economy, but in terms of European prestige as well.*

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

*Дата выпуска: 24 сентября 2018 года.*

*Материал доступен для скачивания по адресу: [www.instituteofeurope.ru/publications/analytics](http://www.instituteofeurope.ru/publications/analytics)*