

---

---

**ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ  
В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ**

---

---

**ЯДЕРНОЕ СОГЛАШЕНИЕ С ИРАНОМ:  
ФЕНОМЕН ИЛИ ПРЕЦЕДЕНТ?**

© 2016 г. А. Арбатов

*Рассматривается Соглашение группы стран “5+1” с Ираном (Совместный всеобъемлющий план действий – СВПД) от 2015 г. Оценка документа состоит в том, что, несмотря на ряд спорных положений, он в целом существенно ограничивает, сокращает и перестраивает иранский ядерно-технический комплекс, программу его развития, запасы и качество ядерных материалов, а также запрещает деятельность потенциально военного характера. Особо отмечается беспрецедентный режим транспарентности и система контроля МАГАТЭ. Подчеркивается, что объективно (независимо от субъективных намерений Тегерана) в течение последующих 10–15 лет практически исключается создание Ираном ядерного оружия, как и сколько-нибудь значительная тайная деятельность военного характера. Подчеркивается, однако, что гораздо менее ясно будущее влияние Соглашения на систему и режимы ядерного нераспространения. Универсализация ограничительных положений и режима транспарентности Соглашения в качестве норм укрепления Договора о нераспространении ядерного оружия отвергается рядом государств, и в первую очередь, Россией. Она твердо придерживается позиции, что Соглашение – это исключительно иранская модель, не применимая к другим государствам, что зафиксировано в СВПД. Высказывается мнение, что данный вопрос станет предметом серьезных противоречий государств в сфере ядерного нераспространения.*

*Ключевые слова: Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД), Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), Иран, Россия, США, Евросоюз, атомные реакторы, обогащение урана, сепарация плутония, мирная атомная энергетика, военная ядерная программа, ядерное оружие, Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), гарантии МАГАТЭ.*

*Статья поступила в редакцию 24.09.2015.*

Соглашение, заключенное 14 июля 2015 г. в Вене и озаглавленное “Совместный всеобъемлющий план действий” (СВПД) Ирана и группы государств “5+1” (Россия, США, Великобритания, Франция, Германия, КНР и представитель Евросоюза), венчает дипломатический процесс, продолжавшийся в шестистороннем формате только по названному документу два года, а в целом в разных составах и с перерывами около 12 лет. Этот документ призван урегулировать одну из самых острых и сложных проблем международной безопасности последних полутора десятилетий – ядерную программу Исламской Республики Иран (ИРИ).

Когда в Женеве было заключено промежуточное соглашение “Совместный план действий” от 24 ноября 2013 г., казалось, что финал диалога

близок, окончательная договоренность намечалась на июль 2014 г. Однако на деле успех был достигнут с опозданием на целый год, чему имелись технические и политические причины. Они рассмотрены в настоящей статье наряду с анализом технических и военно-политических параметров всеобъемлющего документа и его ожидаемых последствий.

**“СОВМЕСТНЫЙ ВСЕОБЪЕМЛЮЩИЙ  
ПЛАН ДЕЙСТВИЙ” – УРАНОВЫЙ БЛОК**

Данный документ чрезвычайно сложен как по форме, так и по содержанию. Что касается второй стороны дела, то сложность состоит не только в реальном ограничительном значении согласованных технических параметров программы ИРИ, но и в том, что в них воплощен дипломатический компромисс, отражающий политические интересы сторон и специфику их современных политических отношений. Еще труднее определить последствия Соглашения для жизнеспособности

---

АРБАТОВ Алексей Георгиевич, академик РАН, доктор исторических наук, руководитель ЦМБ ИМЭМО РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (alarbatov@gmail.com).

ДНЯО и укрепления режима и механизмов ядерного нераспространения, то есть всего того, что являлось официальной целью переговоров. В самом общем виде, суммируя согласованные положения СВПД, можно сделать следующие оценки.

*Во-первых*, главный блок ограничений связан с иранским газо-центрифужным потенциалом обогащения урана, который вызывает за рубежом наибольшую озабоченность, поскольку технически является самым коротким и относительно простым путем к созданию ядерного оружия. Одни и те же каскады центрифуг способны обогащать природный уран (превращенный в газ гексафторид урана –  $UF_6$ ) до уровня топлива атомных электростанций (3–4% по содержанию изотопа  $U^{235}$ ) или до оружейного урана (более 90% по изотопу  $U^{235}$ ). При наличии требуемого объема уранового сырья время наработки достаточного для создания боезаряда количества оружейного урана зависит от качества и числа центрифуг. При этом накопленный для АЭС низкообогащенный уран (НОУ) может быть гораздо быстрее превращен на тех же центрифугах в высокообогащенный оружейный уран (ВОУ), чем природный материал.

Создание обогатительных комплексов для атомной энергетики не запрещено ДНЯО и не требует никаких обоснований – лишь бы они были под гарантиями Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), причем выбор конкретного типа соглашения о гарантиях (более или менее широкого) является предметом переговоров Агентства с каждым отдельным государством на взаимоприемлемой основе. К этому обстоятельству постоянно апеллировал Иран, являясь членом Договора с 1970 г.

Тем не менее мировой опыт свидетельствует, что предприятия ядерного топливного цикла (ЯТЦ) – обогащение урана и сепарация плутония из облученного в реакторах топлива – имеются только у государств, уже обладающих ядерным оружием (причем именно для этих целей ЯТЦ были изначально созданы), или же у стран, обладающих развитой атомной энергетикой. Без развитой мирной атомной энергетики собственное обогащение урана экономически не оправдано, тем более при обильном и свободном предложении низкообогащенного урана на мировом рынке.

В настоящее время комплексы по обогащению урана, помимо Ирана, есть у 12 стран, из которых США, Россия, Франция, Великобритания, Китай, Индия, Пакистан, КНДР имеют ядерное оружие и именно для его создания они изначально построили ЯТЦ. Обогащение есть и у Бразилии, первоначально она создала его тоже для военных целей, но потом от них отказалась. Кроме того,

предприятия по обогащению имеют неядерные государства с развитой атомной энергетикой: Япония (54 реактора), Германия (18) и Нидерланды (4 реактора). Последние две страны имеют заводы ЯТЦ в рамках многосторонней компании *URENCO* (в которой участвуют также Великобритания и США) [1, pp. 185-188].

Уникальность положения Ирана состоит в том, что категорически отрицая наличие военных ядерных планов, он не имеет масштабной мирной атомной промышленности. Пока у Ирана есть только один старый исследовательский реактор в Тегеране, введен в эксплуатацию один энергетический реактор на АЭС в Бушере и строится исследовательский реактор в Араке. Но для самого мощного (1 Гвт) бушерского реактора, по договору с Москвой, сертифицированное топливо должно поставляться Россией. Есть соглашение с Россией по строительству дополнительно двух реакторов в Бушере, а впоследствии возможно сооружение еще шести блоков, но все это – дело отдаленного будущего. Заблаговременное создание крупных обогатительных предприятий не оправдано мирными нуждами, тем более что топливо для новых АЭС по сложившейся практике также будет поставлять Россия, причем на протяжении всего срока эксплуатации реакторов [2].

Большие подозрения вызывало и то обстоятельство, что строительство иранских обогатительных комплексов велось тайно, в нарушение положений о гарантиях МАГАТЭ: в подземных помещениях в Натанзе (рассчитанных на 50 000 центрифуг) и в Фордо (где может быть размещено 3000 центрифуг), причем завод в Фордо сооружен на глубине 80 метров в скальных породах. Эти объекты были обнаружены благодаря агентурным и разведывательным источникам в 2002 и 2009 гг. Огромные дополнительные затраты на скрытность и защищенность от авиаударов комплексов по обогащению, способных нарабатывать оружейный уран, явно указывают на военные цели программы. Спасти таким путем от нападения с воздуха мирную атомную промышленность невозможно, поскольку вся ее остальная инфраструктура, включая АЭС, остается абсолютно уязвимой.

К моменту подписания СВПД Иран имел около 19 000 развернутых центрифуг на двух указанных объектах и запас примерно в 10 т произведенного на них низкообогащенного урана. По обобщенным оценкам специалистов, это позволяло наработать около 25 кг оружейного урана, достаточных для одного ядерного боеприпаса, в течение двух-трех месяцев после принятия политического решения и отказа от контроля МАГАТЭ [3].

Понятно, что создание ядерной боеголовки требует дополнительных работ с оружейным ураном, обычной взрывчаткой, конструированием взрывного устройства, не говоря уже о создании носителей. Однако многие такие работы могут осуществляться параллельно и секретно, причем часть из них, по сведениям МАГАТЭ, тайно выполнена в прошлом, тогда как разработка и испытания баллистических и крылатых ракет открыто продолжается в Иране.

Июльское Соглашение 2015 г. в первую очередь определяет, что Иран сократит свои обогатительные мощности в Натанзе до уровня, не превышающего 6104 центрифуги первого поколения типа ИР-1, из которых на протяжении 10 лет не более 5060 центрифуг могут обогащать уран. Остальные центрифуги будут выведены и должны храниться под непрерывным наблюдением МАГАТЭ (в том числе около 1000 усовершенствованных аппаратов типа ИР-2). В течение восьми лет Иран продолжит осуществлять НИОКР в области обогащения, но таким образом, чтобы не осуществлялось накопление обогащенного урана, 10 лет не будут развиваться другие технологии разделения изотопов для обогащения урана (например, лазерный метод). По прошествии 10 лет Иран приступит к поэтапному выводу из эксплуатации центрифуг типа ИР-1, которые будут заменяться на новые типы, производство которых в согласованных количествах начнется после восьми лет.

В течение 15 лет обогащение урана под гарантиями МАГАТЭ будет осуществляться исключительно на объекте в Натанзе, строительство других обогатительных предприятий запрещено. На тот же срок не разрешено обогащать уран до уровня выше 3.67%. Запасы НОУ не должны превышать 300 кг. Избыточные количества низкообогащенного урана (свыше 9 т) будут разбавляться до природного уровня или по рыночной цене поставляться иностранному покупателю (есть понимание, что таким партнером будет РФ [2]) в обмен на природный уран, который будет доставляться в Иран. Остающийся уран с обогащением 5–20% будет использован для производства топлива для Тегеранского исследовательского реактора (ТИР). Любое дополнительное топливо, которое понадобится для ТИР, будет доступно Ирану по международным рыночным ценам.

Другой важнейший блок ограничений обогащения урана связан с заглубленным подземным комплексом Фордо. На протяжении 15 лет на нем запрещается обогащать уран, вести НИОКР в области обогащения урана, а также размещать любой ядерный материал. Этот объект преобра-

зуется в ядерный, физический и технологический центр международного сотрудничества. Из 2700 центрифуг там останутся 1044 аппарата типа ИР-1, часть которых будет переориентирована на производство стабильных изотопов (в рамках двустороннего сотрудничества с Россией), а другие останутся в нерабочем состоянии. Все остальные центрифуги и связанная с обогащением инфраструктура будут вывезены на хранение под непрерывным наблюдением МАГАТЭ.

В целом, в результате выполнения указанных мер сокращения и ограничения иранской обогатительной деятельности, производственных мощностей и запасов НОУ, объективные возможности Ирана по созданию ядерного оружия, независимо от его политических намерений, существенно снизятся. По усредненным оценкам специалистов, в гипотетическом случае принятия Тегераном решения о создании ядерного оружия, выхода из СВПД и разрыва отношений с МАГАТЭ – разработка достаточного для создания боезаряда количества оружейного урана потребует около 12–14 месяцев, вместо нынешних двух-трех [3].

По идее это должно предоставить Совету Безопасности ООН или отдельным заинтересованным государствам изрядное время предупреждения о предстоящем пересечении Ираном “ядерного порога” для принятия контрмер политического или иного порядка.

## ПЛУТОНИЕВЫЙ ТРЕК

*Второй* ключевой раздел СВПД связан с другим возможным путем к ядерному оружию – через накопление оружейного плутония, который является продуктом трансформации урана в реакторе (в основном, преобладающего в природном уране изотопа  $U^{238}$ ) и выделяется (сепарируется) из облученного топлива АЭС. Технология и деятельность по производству плутония тоже не запрещена по ДНЯО, как и международное сотрудничество в их развитии.

Технология сепарации в Иране пока отсутствует, но в Араке строился исследовательский реактор типа ИР-40 на тяжелой воде, которая позволяет использовать природный уран. По проекту реактор должен был нарабатывать в год примерно 10 кг плутония, что достаточно для одного-двух ядерных зарядов, в зависимости от совершенства их конструкции. Как и с обогащением урана, Иран обосновывал этот проект мирными нуждами и отсутствием запрета такой деятельности в ДНЯО, хотя данный тип реактора плохо подходил для заявленных целей.

Между тем, как и с урановым треком, мировой опыт показывает, что сепарация плутония связана или с созданием ядерного оружия, или с развитой атомной энергетикой особого типа, использующей смешанное ураново-плутониевое топливо. Такой энергетике у Ирана нет, и не планируется. Технологию наработки плутония имеют сейчас 10 государств: США, Россия, Франция, Великобритания, Китай, Израиль, Индия, КНДР, Пакистан, Япония. Девять из них создали или создают ядерное оружие на плутониевой основе, хотя первые пять стран заявили, что больше не сепарируют плутоний в военных целях. Этой технологией обладает также Япония, она использует плутоний для производства смешанного реакторного топлива (МОХ-топлива) [1, pp. 185-188].

По новому Соглашению, Иран обязан перестроить тяжеловодный реактор в Араке на основе согласованного проекта для использования не природного урана, а такого материала с обогащением до 3.67%, который дает меньший выход плутония в отработанном топливе. Эта перестройка будет осуществлена на основе международного партнерства, которое сертифицирует окончательный проект. Реактор обеспечит проведение ядерных исследований в мирных целях и производство радиоизотопов для медицинских и промышленных нужд. Перестроенный реактор в Араке будет нарабатывать около 1 кг плутония в год (а не 10, как по прежнему проекту). Отработанное ядерное топливо из Арака будет вывозиться за пределы Ирана в течение всего срока эксплуатации реактора.

В течение 15 лет Иран не будет сооружать дополнительных тяжеловодных реакторов или накапливать тяжелую воду. Облученное ядерное топливо со всех будущих и имеющихся энергетических и исследовательских ядерных реакторов должно вывозиться за рубеж для использования в мирных нуждах или утилизации, для чего будут заключены контракты с другими странами. Иран также берет обязательство не заниматься на протяжении этого времени переработкой облученного ядерного топлива и не создавать установки для такой переработки за исключением производства медицинских и промышленных радиоизотопов.

Все отмеченные положения надежно закрывают плутониевый путь к атомной бомбе на указанный срок при условии их неукоснительного выполнения.

Еще одно существенное обязательство Ирана – не заниматься разработкой ядерного взрывного устройства, включая работы по металлургии урана или плутония. Превращение уранового газа из центрифуг или выделенного из отработанного топлива

плутония в металлическую форму является необходимым этапом работ по созданию ядерного заряда. Сведения о таких исследованиях в прошлом стоят в списке претензий к Ирану со стороны МАГАТЭ.

### КОНТРОЛЬ НАД ВЫПОЛНЕНИЕМ СОГЛАШЕНИЯ И СНЯТИЕ САНКЦИЙ

С рассмотренными обязательствами Ирана связан *третий*, важнейший раздел СВПД – о режиме контроля над соблюдением иранских обязательств и ограничений, который по праву можно считать дипломатическим прорывом.

В первую очередь согласовано, что в соответствии с полномочиями президента и Меджлиса (парламента) Иран будет на временной основе применять Дополнительный протокол от 1997 г. (ДП-97) к своему Соглашению о всеобъемлющих гарантиях с МАГАТЭ. Создание этого Дополнительного протокола в 1997 г. явилось важнейшим шагом укрепления ДНЯО. Протокол наделял МАГАТЭ правом не только проверять соответствие заявленной ядерной деятельности государств реальному положению, но и проверять незаявленные объекты с целью обнаружения скрытой ядерной деятельности. Иран подписал ДП-97 в 2003 г., но не ратифицировал его в условиях последовавшего роста международной напряженности вокруг его ядерной программы. С тех пор отказ Тегерана от соблюдения ДП-97 был одним из главных пунктов его противоречий с МАГАТЭ и зарубежными странами. Согласно СВПД Иран обязался приступить к его ратификации в оговоренные сроки.

Важно также, что Иран должен выполнять модифицированный Код 3.1 дополнительных договоренностей к его Соглашению о гарантиях с МАГАТЭ. Указанный Код требует от государств информировать Агентство о всей планируемой на будущее работе в ядерной области сразу после принятия решения, а не за 180 дней до завоза ядерных материалов на объекты, как полагалось по прежнему варианту дополнительных договоренностей. До июльского Соглашения Иран отказывался выполнять это условие.

Присоединение государств к ДП-97 и Коду 3.1 является ключевым направлением укрепления ДНЯО и всего глобального режима ядерного нераспространения. Отсюда – первостепенная важность договоренности с Ираном по этим вопросам.

Еще один существенный пункт СВПД состоит в обязательстве Ирана в полном объеме выполнять согласованную с МАГАТЭ “Дорожную карту по прояснению прошлых и настоящих нерешенных

вопросов”. Эти вопросы относятся к прошлой деятельности Ирана, вызывающей подозрения в плане ее военной направленности, которую Иран всегда отрицал. Такая деятельность была одним из основных камней преткновения между Ираном и МАГАТЭ, а требование снять все подозрения содержалось в шести резолюциях СБ ООН по Ирану (в том числе санкционных) за 2006–2010 гг.

В частности, по американским разведывательным данным, до конца 2003 г. в иранском Центре физических исследований в Тегеране осуществлялась программа под названием План АМАД, в рамках которой Иран получил документацию о технологии производства из обогащаемого в центрифугах газа металлического урана и превращения его в полусферы, применимые только в ядерных боеприпасах. Изучались также конструкции ядерных боезарядов и пути адаптации к ним ракетных головных частей, а на объекте Парчин, судя по всему, испытывались бризантные взрывные устройства, необходимые для инициирования ядерной цепной реакции, и устройства электронного подрыва боезаряда.

В конце 2003 г. в контексте раскрытия ядерной деятельности для инспекций МАГАТЭ и подписания ДП-97 эти военные проекты были приостановлены, согласно Национальным разведывательным оценкам (НРО) США по Ирану, подготовленным в 2007 г. [4, pp. 6-8; 5] Однако, согласно докладу МАГАТЭ от 2011 г., позднее работы по Плану АМАД были возобновлены [6]. Такие же выводы содержались в новом документе американских НРО в 2011 г. [7]

По Соглашению прояснение с МАГАТЭ всех спорных вопросов о прошлой ядерной деятельности Ирана должно быть завершено, а генеральный директор Агентства представит Совету управляющих окончательную оценку по разрешению всех прошлых и настоящих нерешенных вопросов.

В целом Иран согласился на беспрецедентный масштаб мониторинга намеченных в СВПД мер в соответствии со сроками их действия, в том числе: 25-летний контроль концентрата урановой руды, производимого на всех иранских предприятиях по производству этого материала; наблюдение на протяжении 20 лет за сохранением складированных главных агрегатов центрифуг; использование новейших технологий МАГАТЭ по измерению уровня обогащения в режиме реального времени и применению электронных печатей; создание механизма по оперативному урегулированию возможных озабоченностей МАГАТЭ по поводу доступа на объекты в течение 15 лет.

Наконец, *пятый* главный раздел СВПД относится к встречным обязательствам группы “5+1”, принятым в обмен на иранские уступки. В соответствии с резолюцией СБ ООН по одобрению нового документа будут отменены все положения прошлых резолюций Совета Безопасности по иранскому ядерному вопросу: 1696 (2006 г.), 1737 (2007 г.), 1747 (2007 г.), 1803 (2008 г.), 1835 (2008 г.), 1929 (2010 г.), 2224 (2015 г.) – одновременно с проверкой МАГАТЭ выполнения Ираном согласованных мер в ядерной сфере.

Европейский союз должен отменить все положения Регламента ЕС, вводящие в действие экономические и финансовые санкции в связи с ядерной деятельностью Ирана (включая санкционные списки физических и юридических лиц), одновременно с верификацией выполнения Соглашения со стороны МАГАТЭ. То же сделают США после вступления СВПД в силу параллельно с проверкой Агентством выполнения Ираном согласованных мер. Группа “5+1” предпримет административные и нормативные меры для обеспечения ясности в отношении отмены санкций. Кроме того, группа “5+1” и Иран согласуют меры обеспечения доступа последнего к сферам торговли, технологий, финансов и энергетики, включая экспортные кредиты для содействия торговле и инвестициям в ИРИ.

Для разрешения возможных споров и претензий по реализации СВПД создается Совместная комиссия из представителей всех семи стран и эмиссара Евросоюза, заключивших Соглашение. Если по запросу какой-либо стороны Комиссия не сможет прийти к согласию за 15 дней, то дело передается министрам иностранных дел для урегулирования в течение еще 15 дней. В случае неудачи заинтересованная сторона может обратиться в СБ ООН или прекратить соблюдать Соглашение. Тогда санкции автоматически возобновляются через 30 дней, если СБ ООН не примет решение о сохранении режима отмены санкций (на что может наложить вето любой постоянный член Совета Безопасности). Таким образом, создан механизм сдерживания от нарушений СВПД: если бы новая резолюция СБ ООН требовалась не для сохранения режима снятия санкций, а для их возобновления, то разногласия великих держав могли бы этому помешать и тем самым оставить нарушение Соглашения безнаказанным.

Совместная комиссия наделена правом контроля иранского импорта технологий и материалов ядерного и двойного назначения, чтобы исключить тайное нарушение СВПД и обеспечить механизм транспарентности международного сотрудничества ИРИ в этой сфере.

“На полях” Соглашения было решено еще два вопроса: об иранской программе развития ракетных технологий и поставках Ирану извне вооружений и военной техники (ВиВТ). Они стали предметом серьезных разногласий между участниками переговоров, в том числе внутри группы “5+1”. Требование прекратить ракетную программу и запрет на поставки определенной номенклатуры ВиВТ содержались в резолюциях СБ ООН, но на переговорах не удалось добиться прекращения иранской ракетной программы. В итоге было решено установить “разрешительный режим” поставок Ирану обычных ВиВТ на пять лет (при котором поставки должны проходить утверждение в СБ ООН) и продлить эмбарго на продажу ракетных технологий на восемь лет. Оба режима могут быть сняты раньше, если МАГАТЭ представит Расширенное заключение об отсутствии в Иране незаявленного материала и незаявленной деятельности.

СВПД от 14 июля 2015 г., несомненно, может стать крупнейшим позитивным прорывом в дипломатическом урегулировании иранской ядерной проблемы и предотвращении новой войны в Заливе с катастрофическими последствиями для региона и всего мира. Он также может явиться историческим вкладом в укрепление ДНЯО и всего режима и механизмов ядерного нераспространения, сравнимым с эффектом присоединения к Договору КНР и Франции в 1992 г., бессрочного продления Договора в 1995 г. и создания Дополнительного протокола в 1997 г. Все это произойдет при условии неукоснительного соблюдения СВПД всеми сторонами и конструктивного решения спорных вопросов, которые неизбежно возникнут в ходе имплементации.

## СОГЛАШЕНИЕ И БАЛАНС ИНТЕРЕСОВ СТОРОН

Суммарно последствия СВПД можно оценивать как в узком плане – применительно к ядерной программе Ирана, так и в широком контексте влияния на региональные и глобальные проблемы ядерного нераспространения.

В иранском разрезе Соглашение существенно ограничивает, сокращает и перестраивает иранский ядерно-технический комплекс, программу его развития, запасы и качество ядерных материалов, а также запрещает деятельность потенциально военного характера. Устанавливаются беспрецедентный режим транспарентности и система контроля МАГАТЭ, выходящие далеко за прежние рамки практики Агентства. Объективно (независимо от субъективных намерений Тегерана) в течение по-

следующих 10–15 лет практически исключается создание Ираном ядерного оружия, как и сколь угодно значительная тайная деятельность военного характера. В этом смысле СВПД значительно углубляет ограничительные положения ДНЯО применительно к иранскому случаю.

В то же время Соглашение является продуктом дипломатического компромисса, достигнутого в специфических политических условиях.

С одной стороны, на линию ИРИ решающее влияние оказал вызванный внешними санкциями экономический кризис, повлекший в июне 2013 г. смену власти на президентском уровне и проявление новым руководством реальной готовности к компромиссу. Хотя официальные российские представители утверждают, что успех был достигнут “...только, когда коллеги в США и ЕС осознали ошибочность своей санкционной политики” [2], в мире преобладает мнение, что дело обстояло как раз наоборот. Иначе снятие санкций предшествовало бы Соглашению, а не планировалось по мере выполнения его Ираном, да еще с механизмом автоматического возврата в случае невыполнения.

Правда, санкции СБ ООН в 2006–2010 гг. не изменили позицию Ирана. При этом Россия (и КНР) всегда стремились смягчить санкции, подчеркивая, что такие меры не принесут желаемых плодов. И действительно, они не возымели эффекта – в ответ Иран последовательно наращивал атомный потенциал двойного назначения и играл в “кошки-мышки” с МАГАТЭ. Только принятие жестких односторонних санкций США и Евросоюза в 2012 г. оказали ощутимое воздействие на Иран<sup>1</sup>.

С другой стороны, позицию Ирана объективно усиливала резко изменившаяся с конца 2013 г. международная панорама. Во-первых, оказалась расколота коалиция стран, которые вели с Ираном переговоры. Напомним, что изначально переговорная линия группы “5+1” (во всяком случае, со стороны Запада и из-за кулис – Израиля) подспудно строилась на угрозе еще более тяжелых санкций и даже военных акций, если он не пойдет на уступки. Но вскоре после подписания

<sup>1</sup> Из-за нефтяного эмбарго с января 2012 по март 2013 г. объем нефтедобычи в Иране сократился с 3.8 до 2.7 млн. барр. в сутки, а экспорт с 2.4 до 1.3 млн. барр.). В ежегодном исчислении Иран недополучал до 50 млрд. долл., а по прогнозам Всемирного банка экспортные нефтяные доходы должны были снизиться со 120 млрд. долл. в 2011–2012 гг. до 23 млрд. долл. в 2015 г. Кризис был усугублен отключением Ирана от банковской системы *SWIFT*. По данным МВФ, к 2013 г. темпы роста иранской экономики снизились до 0.4%, стоимость риала упала на 40%, инфляция в стране составила около 41%, порядка 67% общей численности предприятий оказались на грани банкротства.

временного соглашения в ноябре 2013 г. разразился украинский кризис. Члены “5+1” (Россия и страны НАТО/ЕС) начали взаимно применять жесткие экономические санкции, свернули почти все направления сотрудничества, вступили в небывалое за последние десятилетия военно-политическое противостояние, стали проводить угрожающие военные демонстрации друг против друга. Они фактически оказались противниками, хотя должны были быть партнерами на переговорах с Ираном. Запад начал воспринимать Россию как более серьезную угрозу, чем Иран с его ядерной программой.

В позициях США и их союзников цели максимально жесткого ограничения иранской атомной программы и в обмен на это отмены санкций друг другу не противоречили. Для Китая серьезных дилемм тоже не возникало.

Положение России было намного сложнее. Договоренность с Тегераном обещала открыть дорогу иранскому экспорту нефти, а впоследствии и газа, что повлечет дальнейшее снижение мировых цен на энергоносители, от которых зависит российская экономика и финансы (доля минеральных ресурсов в ее ВВП – 30%, а в прямых поступлениях в федеральный бюджет – 50%). Кроме того, Иран способен (и на это он уже намекал) в значительной мере заместить Россию в качестве источника нефти и газа для Европы, то есть лишить ее важнейшего рычага поддержки своих интересов в отношениях с ЕС и Украиной. Наконец, урегулирование отношений США с Ираном уменьшит его экономическую и политическую зависимость от России, а значит – ослабит как влияние последней в регионе, так и ее позиции в отношениях с Западом в качестве государства, способного влиять на Иран.

В условиях конфронтации с НАТО и Евросоюзом Москва была больше заинтересована в укреплении отношений с Тегераном. Вообще говоря, Россия никогда не испытывала особого беспокойства по поводу иранской ядерной программы и верила (во всяком случае официально) в ее мирный характер. Интересно, что в качестве целей своей линии РФ упоминает не укрепление режима ядерного нераспространения, а подтверждение мирного характера иранской программы [2]. Знаменательно, что такое “подтверждение” потребовало сокращения втрое иранского обогатительного комплекса, перестройки и закрытия ряда ключевых объектов, радикального свертывания атомной деятельности.

Несмотря на указанные моменты, в политике России перевесили мотивы участия на важней-

ших многосторонних переговорах и влияния на их исход, предотвращения новой войны в Заливе и расширения экономического и военно-технического сотрудничества с ИРИ после снятия санкций. Хотя на завершающем этапе главную роль играл диалог Ирана и США, Россия внесла вклад в решение ряда вопросов (вывоз избыточного НОУ в обмен на природный уран, перепрофилирование центра Фордо, детали транспарентности, принятие резолюции 2231 СБ ООН и пр. [2]).

При этом параллельно Москва расширяла сотрудничество с Тегераном, укрепляя его политические позиции. Речь идет о сделке “нефть в обмен на товары”, контрактах на новые реакторы и поставки вооружений, продвижение Ирана в члены ШОС. (Кстати, программа строительства новых атомных реакторов помогает Ирану обостривать потребность в эвентуальном расширении потенциала обогащения урана.)

В ходе финального этапа переговоров после предварительного соглашения от ноября 2013 г. ситуацию усложняло также воздействие политической борьбы в Иране (группировка аятоллы Хаменеи против президента Роухани) и внутри США (республиканское большинство в Конгрессе против президента Обамы), важнейшим объектом которой стали условия СВПД.

Еще один политический фактор – наступление исламских экстремистов в Сирии и Ираке, в борьбе с которыми Иран стал объективным союзником Запада, не говоря уже о России.

Понятно, что ряд отмеченных моментов оценивались в Тегеране как обстоятельства, усилившие его позиции на переговорах, и было бы странно, если бы Иран не ужесточил свою линию по некоторым вопросам. Естественно, они состояли в том, чтобы по возможности смягчить ограничения своей ядерной программы и контроль над ней со стороны МАГАТЭ. Можно предполагать, что наряду с техническими сложностями это повлекло затягивание дипломатического процесса, срок заключения всеобъемлющего соглашения отложился на целый год: с июля 2014 г. до ноября 2014 г. и в конечном итоге – до середины июля 2015 г.

Что касается существа дела, то ряд положений промежуточного “Совместного плана” от ноября 2013 г., утвержденных тогда для включения в окончательный документ, не были выполнены в полной мере или остались неясными. Главное из них – необходимость определения взаимно согласованных параметров программы обогащения урана, соответствующих практическим потребно-

стям Ирана. В свете имеющегося и ожидаемого в обозримый период спроса Ирана на ядерное топливо, никакой потенциал обогащения урана там вообще экономически не оправдан. Потребности энергетической АЭС в Бушере и планируемых дополнительных блоков должны обеспечиваться поставщиком (Россией), а исследовательского реактора в Тегеране – за счет использования остающегося НОУ или внешних закупок по международным рыночным ценам.

Разрешение сохранить из 19 000 центрифуг 5060 работающих аппаратов в Натанзе в течение 10 лет – это чисто дипломатический компромисс между начальными “запросными” позициями сторон. Парадокс в том, что такого числа центрифуг недостаточно для обеспечения АЭС (даже если бы Иран опирался на собственное производство топлива). Но их хватило бы для создания атомной бомбы – при наличии нужного объема НОУ и достаточного времени для наработки из него оружейного материала. Разрешенный Ирану потенциал может служить технологическим заделом для возможного будущего наращивания и модернизации обогатительных мощностей.

Еще один момент связан с объектом Фордо: Иран сохранит глубокий подземный защищенный завод, на котором через 10 лет сможет эксплуатировать центрифуги без обогащения урана, а через 15 с любым уровнем обогащения [3].

Выполнение Дополнительного протокола от 1997 г. будет применяться Ираном “на временной основе”, что ставит объем допускаемых инспекций в зависимость от доброй воли принимающей стороны. При этом сроки ратификации ДП-97 остаются неопределенными. Сохраняется также неясность с доступом МАГАТЭ на объекты, которые напрямую не относятся к атомной инфраструктуре, но могут быть связаны с созданием ядерного оружия. (Например, состоявшийся после Соглашения визит инспекторов МАГАТЭ на объект Парчин выявил произведенную заблаговременно перестройку комплекса, которая могла скрыть прошлые работы по обычным зарядам в качестве “запалов” ядерных взрывных устройств.) Процесс разрешения такого рода конфликтов в Совместной комиссии и СБ ООН достаточно длителен.

В целом фундаментальная дилемма СВПД состоит в том, как он повлияет на долгосрочные планы Ирана. А именно: возобновит ли он ограниченные и свернутые по Соглашению программы двойного назначения и сохранит ли режим транспарентности по истечении сроков СВПД (10–15 лет), поправив свое экономическое по-

ложение и упрочив региональное политическое доминирование благодаря снятию санкций? Или, встав на путь включения в мировую экономику и политику, Иран согласится продлить Соглашение и прекратит все ядерные проекты, не оправданные с точки зрения “мирного атома” и вызывающие озабоченность за рубежом? Предсказать это сейчас невозможно – слишком многое зависит от эволюции внутренней ситуации в Иране, региональной и мировой политики, в том числе степени единства великих держав по этому вопросу.

Впрочем, упомянутые и некоторые другие недостатки СВПД не опровергают его суммирующую положительную оценку. Реалистическая альтернатива Соглашению не в возможности еще лучшего документа, а в провале переговоров со всеми вытекающими последствиями. Однако указанные и другие моменты должны быть в центре внимания как повод возможных будущих разногласий и предмет дополнительных договоренностей по имплементации СВПД.

#### СВПД И ПЕРСПЕКТИВЫ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ

Намного сложнее обстоит дело с оценкой Соглашения в *широком контексте* влияния на региональные и глобальные проблемы ядерного нераспространения. Сам факт договоренности укрепляет режим нераспространения, поскольку новая война в заливе или выход Ирана на “ядерный порог” нанесли бы по ДНЯО тяжелейший удар.

Вместе с тем сохранение Ираном определенного обогатительного потенциала и возможность его наращивания после истечения срока СВПД создает прецедент для других стран, в том числе в регионе. Они получают основания сделать заявку на создание атомных реакторов и своего топливного цикла, не обусловленного экономическими потребностями и имеющего двойное назначение. Это обстоятельство стало одним из аргументов критики документа со стороны оппозиции в США, руководства Израиля и других государств [8].

Избежать таких последствий можно, если поставки им ядерных технологий и материалов будут обусловлены ограничениями с использованием прецедента СВПД. Но тут возникает другой спорный вопрос: об универсализации ограничительных положений и режима транспарентности Соглашения в качестве норм укрепления ДНЯО.

Как известно, Россия твердо придерживается позиции, что СВПД – это исключительно иранская модель, не применимая к другим государствам,



что зафиксировано в этом документе. Показательно, что в комментариях к нему высокопоставленных официальных лиц российские интересы, как отмечалось выше, сводятся к предотвращению войны в Заливе и расширению экономического и военного сотрудничества с Ираном, а укрепление ДНЯО практически не упоминается [2]. Это не удивительно, раз даже новая редакция Военной доктрины РФ от декабря 2014 г. ставит ядерное распространение лишь на 6-е место в списке приоритетных внешних военных опасностей [9]. Видимо, Москва считает достаточным соблюдение буквы Договора и выступает против ужесточения его ограничений и мер контроля.

В РФ существует весомое мнение, что такие меры основаны на субъективизме и направлены исключительно на ее вытеснение с мирового рынка ядерных технологий и материалов [10]. При этом российская дипломатия нацеливается на всемерное расширение ядерного экспорта [11].

Позиция Китая не ясна, но, видимо, как и по многим другим темам, он занимает промежуточное положение между Западом и Россией. Китайские официальные лица акцентировали роль Пекина в успехе переговоров и осторожно выражали надежду, что Соглашение с Ираном будет способствовать решению ядерной проблемы КНДР [12].

Соединенные Штаты и их союзники, скорее всего, будут пытаться использовать положения СВПД как прецедент для применения к другим странам, развивающим атомную энергетику и науку. В зависимости от перспектив расширенного применения принципов и норм документа определится его региональное и глобальное влияние на дело нераспространения ядерного оружия.

Безусловно, статьи ДНЯО не подлежат ревизии. Но в то же время Договор и весь режим настоятельно требуют мер укрепления путем согласования дополнительных общих пониманий и интерпретаций его положений. Кстати, так и происходило в прошедшие годы, например, через расширение и углубление гарантий МАГАТЭ (Дополнительный протокол 1997 г., пересмотренный Код 3.1 Дополнительных соглашений), согласование экспортного контроля в Комитете Цангера, объединившегося в 1992 г. с Группой ядерных поставщиков и пр. К этому же относятся усилия по созданию международных центров обогащения урана вместо национальных предприятий, образование резервных банков НОУ, изъятие ВОУ из стран с исследовательскими реакторами и переоборудование их под НОУ. Продолжать этот курс особенно важно в свете ожидаемого роста мировой атомной энергетики (по мощности

генерирования энергии – на 45% к 2035 г. [13]) и грядущего распространения ядерных технологий и материалов в нестабильные регионы Азии и Африки<sup>2</sup>.

Такая работа должна быть основана на единой позиции великих держав и неядерных государств, приверженных цели нераспространения. Разработанный почти полвека назад ДНЯО нуждается в конкретизации многих ключевых понятий, начиная с термина “ядерное оружие”. Нет общего понимания конкретики положений “не передавать ядерное оружие”, “не принимать ядерное оружие”<sup>3</sup> (ст. I и II). Неясно, что означает “прекращение гонки вооружений”, не говоря уже о “ядерном разоружении” (ст. VI). Непонятно, как определяется факт “обладания ядерным оружием” (ст. IX), применительно к возможным будущим нарушителям Договора (только по натурному испытанию или по информации о тайном создании боеприпаса?). Нет детализации процедуры выхода из Договора и обоснования выхода в связи с “исключительными обстоятельствами” (ст. X). Самое главное, в ДНЯО нет четкого разграничения между мирным и военным использованием атомной энергии, особенно в части технологий и материалов топливного цикла [14].

Как показал опыт Ирана, Северной Кореи и проблем, возникавших с другими странами, принцип “все, что прямо не запрещено – позволено” недопустимо применять к ДНЯО. Любые работы и программы потенциально двойного назначения для неядерных стран – членов Договора должны иметь убедительное и согласованное с МАГАТЭ (а при необходимости – и с СБ ООН) обоснование мирными нуждами. Именно в этом, помимо решения конкретных вопросов, Соглашение от 14 июля 2015 г. создало полезный прецедент, хотя в нем самом он реализован не в полной мере. Несомненно, многие положения СВПД в части ограничения ядерных программ и установления режима транспарентности должны получить дальнейшее развитие как общий принцип и использоваться для укрепления глобальной системы и режимов ядерного нераспространения.

<sup>2</sup> Всего в мире (по данным на январь 2013 г.) эксплуатируется 435 энергетических реакторов, строятся – 65, запланировано – 167, предложены проекты – 317.

<sup>3</sup> Характерное противоречие такого рода связано с наличием тактического ядерного оружия США в Европе и обучении его применению союзников по НАТО, что Россия квалифицирует как нарушение ДНЯО.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Feiveson H.A., Glaser A., Mian Z., Von Hippel F.N. *Unmaking the Bomb. A Fissile Material Approach to Nuclear Disarmament and Nonproliferation*. Cambridge, MIT Press, 2014. 277 p.
2. *Transcript of a Meeting with Russian Deputy Foreign Minister Sergey Ryabkov*. Available at: [http://ceness-russia.org/data/page/p1494\\_1.pdf](http://ceness-russia.org/data/page/p1494_1.pdf) (accessed 22.10.2015).
3. Perkovich G., Hibbs M., Acton J.M., Dalton T. *Parsing the Iran Deal*. Available at: <http://carnegieendowment.org/2015/08/06/parsing-iran-deal/iec5> (accessed 22.10.2015).
4. *Iran: Nuclear Intentions and Capabilities*. Available at: [http://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/20071203\\_release.pdf](http://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/20071203_release.pdf) (accessed 22.10.2015).
5. Кайл Шеннон Н. Контроль над ядерными вооружениями и нераспространение. *Ежегодник СИПРИ 2008. Вооружения, разоружение и международная безопасность*. Москва, ИМЭМО РАН, 2008, сс. 385-454. [Kile Sh.N. Kontrol' nad yadernymi vooruzheniyami i nerastrostranenie [Nuclear Arms Control and Non-Proliferation]. *Ezhegodnik SIPRI 2008. Vooruzheniya, razoruzhenie i mezhdunarodnaya bezopasnost'* [SIPRI Yearbook 2008. Armaments, Disarmament and International Security]. Moscow, IMEMO RAN, 2008, pp. 385-454.
6. *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions in the Islamic Republic of Iran*. Available at: <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov2011-65.pdf> (accessed 22.10.2015).
7. Miller G., Warrick J. U.S. *Report Finds Debate in Iran on Building Nuclear Bomb*. Available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/02/18/AR2011021805632.html> (accessed 22.10.2015).
8. Sharon A.D. *Jewish Institute for National Security Affairs: Iran Deal a "Huge Blunder"*. Available at: [http://www.jns.org/jns-blog/2015/7/17/f8x9oov6xcyvyynwxute75727su754#.Va0dX\\_IViko=](http://www.jns.org/jns-blog/2015/7/17/f8x9oov6xcyvyynwxute75727su754#.Va0dX_IViko=) (accessed 22.10.2015).
9. *The Military Doctrine of the Russian Federation*. Available at: [http://malaysia.mid.ru/web/embassy-of-the-russian-federation-in-malaysia/press-release/-/asset\\_publisher/rAwX0ikSv3ua/content/29-06-2015-the-military-doctrine-of-the-russian-federation?redirect=http%3A%2F%2Fmalaysia.mid.ru%2Fweb%2Fembassy-of-the-russian-federation-in-malaysia%2Fpress-release%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_rAwX0ikSv3ua%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-1%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://malaysia.mid.ru/web/embassy-of-the-russian-federation-in-malaysia/press-release/-/asset_publisher/rAwX0ikSv3ua/content/29-06-2015-the-military-doctrine-of-the-russian-federation?redirect=http%3A%2F%2Fmalaysia.mid.ru%2Fweb%2Fembassy-of-the-russian-federation-in-malaysia%2Fpress-release%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_rAwX0ikSv3ua%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1) (accessed 22.10.2015).
10. *Statement by the Head of the Delegation of the Russian Federation, Ambassador-at-Large Grigory Berdennikov at the Symposium on International Safeguards: Linking Strategy, Implementation and People*. Available at: [https://www.iaea.org/safeguards/symposium/2014/images/pdfs/Russian\\_Statement.pdf](https://www.iaea.org/safeguards/symposium/2014/images/pdfs/Russian_Statement.pdf) (accessed 22.10.2015).
11. *Meeting with Russian Ambassadors and Permanent Representatives in International Organizations*. Available at: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/15902> (accessed 22.10.2015).
12. Mengwei Chen. *Iran Deal "Not Right Blueprint" for Korean Peninsula*. Available at: [http://usa.chinadaily.com.cn/epaper/2015-07/29/content\\_21440075.htm](http://usa.chinadaily.com.cn/epaper/2015-07/29/content_21440075.htm) (accessed 22.10.2015).
13. Chestney N. *World Nuclear Capacity Set to Grow by 45 Percent by 2035*. Available at: <http://www.reuters.com/article/2015/09/10/us-energy-nuclear-idUSKCN0RA14220150910> (accessed 22.10.2015).
14. Burnes W.J. *The Fruits of Diplomacy with Iran*. Available at: [http://www.nytimes.com/2015/04/03/opinion/a-good-deal-with-iran.html?ref=opinion&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/04/03/opinion/a-good-deal-with-iran.html?ref=opinion&_r=0) (accessed 22.10.2015).

**THE NUCLEAR AGREEMENT WITH IRAN: EXCEPTION OR PRECEDENT?***(World Economy and International Relations, 2016, vol. 60, no. 3, pp. 5-15)**Received 24.09.2015.**ARBATOV Aleksei Georgievich (arbatov@imemo),**Primakov Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation .**The article deals with the Agreement concluded in July of 2015 by the group of states "5+1" (the United States, Russia, Britain, France, China and Germany, and special envoy of the European Union) with Iran on its nuclear energy program (called Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA). It is argued, that despite some controversial points the Agreement as a whole is tangibly limiting, reducing and restructuring Iranian nuclear-technical assets, its development program, stockpile and quality of nuclear materials, and is prohibiting potentially military activities. Of special value is the broad and deep regime of transparency, safeguards and control by the International Atomic Energy Agency (IAEA), which goes*

*much further than the existing safeguards associated with the Non-Proliferation Treaty (NPT). It is underlined that objectively (regardless of Iranian intentions) manufacturing of nuclear weapon or some secret military activity of significant scale is practically out of question in Iran during the term of various provisions of the Agreement (10–25 years). As proved by the article, a crucial factor in reaching the JCPOA were the U.S. and European Union economic and financial sanctions, adopted against Iran in 2012. They led to the profound economic crisis, which brought the change of government at presidential elections of 2013, and eventually facilitated Iranian concessions (foremost, on the scale of uranium enrichment, deep underground enrichment complex, plutonium-producing reactor, and the scale of transparency). On the other hand, in contrast to American and Russian official statements, the unprecedented tensions between Russia and the West around the Ukrainian crisis since the early 2014 seriously weakened the unity and diplomatic dominance of the “5+1” group of states. Hence, it turned impossible to achieve still more far-reaching agreements on some principle issues (in particular, on the necessity for Iran to receive the approval of the “5+1” and IAEA for the parameters of its nuclear energy program justifiable by peaceful needs – as suggested by the Interim Agreement of November 2013). This has created a precedent for other states to claim the right for developing nuclear energy programs with dual purpose or suspicious elements without obligatory and plausible peaceful justification. It is also underlined, that the future impact of the Agreement on the global system and regimes of nuclear non-proliferation is unclear. The positive side is the JCPOA role in preventing the new war in the Gulf. The dubious aspect is that universalization of the limitations and transparency norms of the Agreement for the purpose of the Non-Proliferation Treaty enhancement is rejected by a number of states, foremost by Russia. It keeps to a tough position that the Agreement is exceptionally Iranian case, which is not applicable to other states, and in fact this point is legally fixed in JCPOA and IAEA documents. This Russian position is in line with its general stance against more restrictive interpretation of the NPT norms and against more intrusive IAEA safeguards. No doubt, in the foreseeable future, these issues will be a matter of serious controversies among states regarding the enhancement of the NPT and overall non-proliferation system and regimes.*

*Keywords: Joint Comprehensive Plan Of Action (JCPOA), the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), Iran, Russia, the United States, the European Union, atomic reactors, uranium enrichment, plutonium separation, peaceful nuclear energy, military nuclear program, nuclear weapons, International Atomic Energy Agency (IAEA), IAEA safeguards.*

*About author:*

*ARBATOV Aleksei Georgievich, Academician RAN, Dr. Sci. (History), Head of the Center for International Security.*