

ПРОБЛЕМЫ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ: ПОЗИЦИЯ КАНАДЫ

© 2017 г. **Д.А. Володин***

Статья поступила в редакцию 17.10.2016.

Политика Канады по нераспространению ядерного оружия на Ближнем Востоке имеет определённую историю и повестку. В годы холодной войны Канада рассматривала возможность продажи своих реакторов "КАНДУ" странам региона. В 1990-е гг. главную озабоченность Канады вызывает ядерное оружие Израиля и связанные с этим проблемы создания зоны, свободной от оружия массового уничтожения в регионе. Канадская позиция по иранскому ядерному кризису определялась несколькими факторами: влиянием главного союзника – США, низким уровнем экономических связей с Ираном и произраильским креном канадской внешней политики на Ближнем Востоке при Стивене Харпере. Отношение Канады к Ирану и его ядерной программе оказывается жёстким даже по сравнению с США. Закономерным итогом такой политики становится разрыв дипломатических отношений с Ираном. Несмотря на бескомпромиссный подход в отношении иранской ядерной программы, в 2000-е гг. позиция Канады к ядерному потенциалу стран региона становится более дифференцированной. Канада отказывается от помощи Саудовской Аравии в строительстве атомных реакторов, но одновременно пытается продать свои реакторы Иордании и ОАЭ. При этом отношение к ядерному оружию Израиля становится более терпимым.

Ключевые слова: Канада; ядерная программа Ирана; Ближний Восток; внешняя политика Канады; нераспространение ядерного оружия.

Ближний Восток как отдельный регион в политике Канады в области нераспространения ядерного оружия начал выделяться уже в 1970-е годы. Поводом для этого, однако, стали события в другом регионе – Южной Азии. В 1974 г. Индия провела ядерное испытание, используя плутоний, наработанный на предоставленном Канадой реакторе "САЙРУС"**. Сразу после индийского испытания происходит резкое ужесточение политики Канады по нераспространению ядерного оружия. Среди прочего в 1975 г. кабинет министров принимает специальное решение о запрете любых ядерных поставок на конфликтный Ближний Восток.

В 1980-е годы Канада несколько отходит от своей бескомпромиссной позиции в отношении ядерной торговли со странами региона. В начале 1982 г. ми-

* ВОЛОДИН Дмитрий Анатольевич – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института США и Канады РАН (ИСКРАН). Российская Федерация. 121069 Москва, Хлебный пер., 2/3 (dmvldn@gmail.com).

** Подробнее об истории канадо-индийского ядерного сотрудничества. См. [Володин Д.А. 2016].

нистр энергетики Канады М. Лалонд обсудил возможность продаж канадских реакторов "КАНДУ" с властями Кувейта и Саудовской Аравии. Пикантность этим переговорам придавал тот факт, что эти две страны тогда ещё не являлись членами Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Хотя Канада и утверждала, что она продала бы реакторы только при условии согласия этих двух стран на полноохватные гарантии (*full-scope safeguards*), канадские исследователи У. Уолкер и М. Ленрот справедливо отмечали, что "сам факт переговоров являлся отходом от прежней позиции, рассматривавшей Ближний Восток как запретную зону для канадского ядерного экспорта" [Bratt D. 2006, p. 167].

Переговоры с Кувейтом и Саудовской Аравией окончились безрезультатно. Более успешно складывалась ситуация с Египтом. Две страны даже подписали в 1982 г. соглашение о сотрудничестве в мирном использовании атомной энергии. Однако наиболее реальный шанс на продажу реакторов "КАНДУ" был в случае с Турцией. Прошли официальные переговоры о продаже реактора. Было заключено, как и в случае с Египтом, соглашение о ядерном сотрудничестве. Но в последний момент Канада посчитала проект невыгодным из-за длительности возврата средств турецкой стороной.

В 1989 г. в прессе появились сообщения об интересе Израиля к канадским реакторам [Israel Keen...], однако официальная Оттава опровергла эти предположения. Возможность такой продажи резко сужали принятые после индийского испытания новые, более жёсткие критерии ядерного сотрудничества с другими странами. Применительно к канадо-израильскому сотрудничеству главным препятствием становилось требование Оттавы о присоединении к ДНЯО любого канадского партнёра. Для Израиля это означало присоединение к ДНЯО в качестве неядерного государства, что для него, уже имевшего к тому моменту (конец 1980-х годов) ядерное оружие, было бы неприемлемо.

Кризис вокруг Ирака 1990–1991 гг., завершившийся, в конце концов, проведением военной операции против этой страны, резко изменил приоритеты Канады по нераспространению в рамках региона. 3 апреля 1991 г. СБ ООН принял резолюцию 687, которая предусматривала полную ликвидацию иракских запасов оружия массового уничтожения (ОМУ) и средств его доставки. Согласно резолюции, Ирак должен был указать все свои материалы, имеющие отношение к созданию ядерного оружия, поставить их под контроль МАГАТЭ и согласиться на их последующее уничтожение, изъятие или обезвреживание. МАГАТЭ должно было осуществлять наблюдение и контроль за выполнением Ираком его ядерных обязательств. Содействие Агентству должна была оказывать специальная комиссия ООН (ЮНСКОМ). Представитель Канады входил в состав ЮНСКОМ. Кроме того, Канада участвовала в работе Группы действий МАГАТЭ, которая непосредственно занималась инспекциями иракских ядерных объектов.

Однако наиболее заметную роль в Ираке Канада сыграла в момент прекращения работы ЮНСКОМ в 1998 г. В ответ на приостановку Ираком работы инспекторов и вызванную этим американо-британскую бомбардировку Ирака в декабре 1998 г., Канада, пользуясь тем, что с 1 января 1999 г. она становилась непостоянным членом СБ ООН, представила свой мирный план. Она

предложила сформировать три группы экспертов для оценки гуманитарной ситуации, вопросов разоружения и ситуации с кувейтскими военнопленными в Ираке. Рекомендации этих экспертов должны были послужить основой для подготовки резолюции СБ ООН по Ираку и создания новой комиссии инспекторов. В конечном счёте СБ ООН 17 декабря 1999 г. принял резолюцию 1284, в результате которой была создана новая комиссия ООН для наблюдения и инспекций в Ираке (ЮНМОВИК).

С середины 1990-х годов Канада также стала уделять повышенное внимание проблеме ядерного оружия у Израиля. Непосредственным поводом стала конференция по рассмотрению ДНЯО 1995 г. В ходе этой конференции вопрос о ядерном оружии Израиля едва не привёл к отказу арабских государств поддержать бессрочное продление ДНЯО. На конференции была принята специальная резолюция по Ближнему Востоку, которая предусматривала присоединение к ДНЯО всех государств Ближнего Востока и создание в регионе зоны, свободной от оружия массового уничтожения. Сыграло роль и назначение в 1996 г. министром иностранных дел Канады Л. Эксуорси, активного сторонника ядерного разоружения.

Сразу после своего назначения Эксуорси поручил Комитету по международным делам и внешней торговле Палаты общин подготовить доклад по пересмотру канадской ядерной политики. В докладе парламентского комитета (декабрь 1998 г.) проблема ядерного оружия Израиля увязывалась с "решением базовых региональных вопросов безопасности"¹.

Более чётко и более критично к израильскому ядерному оружию была обозначена позиция правительства. В его ответе (апрель 1999 г.) на доклад парламентского комитета подчёркивалось, что "хотя Израиль придерживается политики ядерной неопределённости, считается, что он разработал значительные возможности в области ядерного оружия. Правительство Канады убеждено, что эта программа не отвечает долгосрочным интересам Израиля, региональной стабильности и глобальной безопасности. Мы призываем Израиль присоединиться к ДНЯО как неядерное государство"².

На конференции по рассмотрению ДНЯО 2000 г. Эксуорси подчеркнул приверженность Канады приданию ДНЯО универсального характера и отдельно перечислил все четыре страны, включая Израиль, ещё не присоединившихся к договору. На этой же конференции было объявлено, что одной из целей канадской политики в области нераспространения будет "расширение зон, свободных от ядерного оружия, особенно в конфликтных регионах, таких, как Ближний Восток и Южная Азия"³.

¹ Canada and the Nuclear Challenge: Reducing the Political Value of Nuclear Weapons for the Twenty-First Century. Report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade. December 1998. Available at: <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1031537&Language=E&Mode=1&Parl=36&Ses=1> (accessed 16.08.2016)

² Government Response to the Recommendations of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade on Canada's Nuclear Disarmament and Non-Proliferation Policy. April 1999. p.19.

³ Notes for an Address by the Honourable Lloyd Axworthy, Minister of Foreign Affairs, to the Six Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. New York. 25.04.2000 // Speeches 2000/20.

В 1990-е годы Канада не забывала и о коммерческих интересах своей ядерной отрасли в регионе. Компания "Атомик энерджи оф Кэнада" (*Atomic Energy of Canada Limited*) приняла участие в тендере на постройку АЭС "Аккую" в Турции. Согласно условиям конкурса, победитель должен был построить два атомных реактора. Канадская компания предложила очередное поколение реакторов "КАНДУ" ("КАНДУ-6"). В конечном счёте "Атомик энерджи оф Кэнада" вышла в финал конкурса. На заключительной стадии к лоббированию канадской заявки подключился лично премьер-министр Ж. Кретьен во время своего визита в Турцию в ноябре 1999 г. Однако в июле 2000 г. турецкое правительство из-за финансовых проблем решило отложить строительство АЭС*.

В 2000-е годы внимание Канады в регионе практически целиком переключается на ядерную программу Ирана. Как известно, сама эта проблема возникла осенью 2002 г., когда в Иране были обнаружены строящиеся незадекларированные ядерные объекты. Канада сохраняла настороженность в отношении Ирана ещё со времён исламской революции 1979 г.** В сентябре 1999 г. Оттава заблокировала продажу Ирану канадской компанией "Гидро-Квебек" исследовательской установки по ядерному синтезу (*nuclear fusion*), хотя это и не было запрещено тогдашним канадским законодательством⁴.

В то же время в 1990-е годы Канада ещё не считала иранский ядерный вопрос таким острым. Показательно, что, несмотря на тесные связи с США и небольшой товарооборот с Ираном, она не стала присоединяться к введённому в мае 1995 г. американскому эмбарго на торговлю с Ираном.

Однако после начала международного кризиса вокруг иранской ядерной программы внимание Канады к этому вопросу резко усиливается. С самого начала кризиса она выступила единым фронтом с Соединёнными Штатами. Так, уже в феврале 2003 г. американский посол в Канаде П. Селлуччи докладывал своему руководству, что Канада "разделяет наши сильные озабоченности в отношении ядерной программы Ирана и будет продолжать добиваться жёсткого подхода к Тегерану со стороны МАГАТЭ"⁵.

В рамках этой американской линии на усиление давления на Иран через МАГАТЭ канадские представители в Агентстве несколько раз встречались с генеральным директором МАГАТЭ М. эль-Барадеем, чтобы убедить его занять жесткий подход по ядерной программе Ирана.

* Строительство АЭС "Аккую" в Турции осуществляет российская компания "Росатом".

** В 1980 г. произошел даже разрыв дипломатических отношений, когда выяснилось, что канадский посол К. Тейлор укрывал в канадском посольстве шесть сотрудников американского посольства, захваченного иранскими студентами, и помог им покинуть Иран под видом канадских кинорежиссёров. Хотя посольство Канады возобновило свою работу в 1988 г., обмен послами состоялся только в 1996 г. В том же году Канада официально приняла в отношении Ирана политику "контролируемого взаимодействия" (*policy of controlled engagement*).

⁴ Canada Abandons Nuclear Sale to Iran // The Toronto Star, 10.09.1999.

⁵ Canada on IAEA DG El Baradei's to Iran. 25.02.2003. Available at: https://wikileaks.org/plusd/cables/03OTTAWA533_a.html (accessed 13.08.2016).

Оттава полностью поддержала доклад МАГАТЭ в июне 2003 г. о многочисленных нарушениях Ираном его ядерных обязательств⁶. В заявлении канадского министра иностранных дел Б. Грэма отмечалось, что "Канада крайне озабочена выводами МАГАТЭ, что Иран не предоставил данные о ядерном материале, объектах и деятельности, как это требуется по Соглашению о гарантиях с Агентством и в соответствии с его обязательствами по ДНЯО. Это серьёзный проступок, который ставит под вопрос гарантии Ирана о полной транспарентности и прозрачности и даже о его приверженности ядерному нераспространению"⁷. Грэм особо подчёркивал, что главным свидетельством мирного характера иранской ядерной программы было бы "скорейшее и безусловное принятие Ираном Дополнительного протокола к Соглашению о гарантиях"⁸.

Ещё одним фактором в ужесточении канадской политики в отношении Ирана вообще и его ядерной программы в частности стала гибель канадской журналистки З. Каземи в Иране*. Откровенное нежелание иранских властей расследовать обстоятельства её гибели быстро привело к ухудшению политических отношений между двумя странами. В июле 2004 г. в ответ на отказ Ирана допустить канадских наблюдателей на процесс над обвиняемыми в её смерти, Канада отозвала своего посла из Ирана (возвращён в ноябре 2004 г.). В мае 2005 г., после оправдания обвиняемых по делу о гибели журналистки, официальная Оттава объявила об ужесточении политики контролируемого взаимодействия с Ираном. С этого момента и вплоть до наказания виновных в её убийстве все отношения с Ираном ограничивались только тремя вопросами: делом Каземи, ситуацией с правами человека в Иране и иранской ядерной программой⁹. После гибели Каземи Канада ежегодно стала добиваться принятия ГА ООН резолюции с осуждением нарушения прав человека в Иране.

На этом фоне Канада продолжала выдерживать жёсткую линию в отношении ядерной программы Ирана. В сентябре 2003 г. она поддержала резолюцию МАГАТЭ (GOV/2003/69) с новыми доказательствами работ Ирана над обогащением урана. Как отмечалось в заявлении канадского МИД, "выводы МАГАТЭ вызывают крайнее беспокойство и показывают, что иранская ядерная программа потенциально является серьёзной угрозой региональной и международной безопасности"¹⁰.

В 2004 г. стала заметна жёсткость канадской позиции не только по сравнению с "Евротройкой" (Франция, Великобритания, Германия) и Россией и Китаем, но и общей линией МАГАТЭ в отношении иранского ядерного кризиса. В

⁶ IAEA. GOV/2003/40. Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran. Report by the Director General. 6.06.2003

⁷ Canada Urges Iran to Act on IAEA Findings // DFAIT News Release, № 88, 20.06.2003.

⁸ Ibidem.

* Канадская журналистка иранского происхождения Захра Каземи была задержана иранскими властями во время фотосъемки студенческих волнений в Тегеране в июне 2003 г. и скоропостижно скончалась после допроса

⁹ Minister Pettigrew Announces New Restrictions on Canada's Engagement with Iran // DFAIT News Release, № 86, 17.05.2005.

¹⁰ Canada Urges Iran to Comply with Its Nuclear Non-Proliferation Obligations // DFAIT News Release, № 132, 12.09.2003.

ноябре 2004 г. Агентство приняло достаточно благожелательную резолюцию в отношении Ирана. В частности, говорилось, что с конца 2003 г. "был достигнут удовлетворительный прогресс в отношении устранения Ираном указанных ранее нарушений"¹¹. Однако Оттава заняла более скептическую позицию, настаивая на более решительных мерах Агентства в отношении Ирана. В заявлении канадского МИД была выражена лишь "осторожная поддержка" договорённости между "Евротройкой" и Ираном о приостановке последним всех работ по обогащению урана. Само обозначение этой договорённости как "последней возможности для Ирана восстановить доверие международного сообщества", показывало, что Оттава не слишком рассчитывала, что Иран так просто откажется от своей ядерной программы. В связи с этим Канада предлагала МАГАТЭ "немедленно" подключить СБ ООН к иранскому вопросу в случае возобновления Ираном работ по обогащению урана¹².

В отличие от "Евротройки", которая предложила Ирану лишь приостановить обогащение урана на время переговоров, Канада вообще предложила запретить для Ирана такую деятельность. Как отмечала в феврале 2005 г. официальный представитель канадского МИД М. Ликофф, "Канада не оспаривает право Ирана на ядерную энергию в мирных целях. Однако мы не считаем, что Ирану необходимо иметь полный ядерный топливный цикл для успешной программы по выработке атомной энергии" [Schneider P. 2005].

Эту позицию Канада подтвердила на обзорной конференции ДНЯО в мае 2005 г. По словам канадского докладчика Дж. Райта, "прекращение Ираном обогащения урана и другой чувствительной деятельности с точки зрения распространения является единственной объективной гарантией мирного характера иранской ядерной программы"¹³.

После объявления новым иранским президентом М. Ахмадинежадом в августе 2005 г. о возобновлении переработки урана Канада вновь потребовала исключить из иранской программы наиболее чувствительные фазы ядерного топливного цикла. Как отмечалось в заявлении канадского МИД, "право Ирана развивать технологию ядерного топливного цикла должно рассматриваться в контексте его обязательств по нераспространению ядерного оружия. Остаются нерешёнными серьёзные вопросы о незадекларированной прошлой ядерной деятельности Ирана и в отношении того, действительно ли Иран выполнил свои обязательства по нераспространению. До тех пор пока эти вопросы не будут разрешены и не будет достигнуто долгосрочное решение с Евротройкой, доступ Ирана к технологии ядерного топливного цикла должен быть ограничен"¹⁴.

¹¹ IAEA. GOV/2004/90. Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran. 29.11.2004.

¹² Canada Supports Resolution on Iran's Nuclear Program // DFAIT News Release, № 142, 29.11.2004.

¹³ Statement by Jim Wright, Political Director and Assistant Deputy Minister International Security Branch of Foreign Affairs Canada to the 2005 Nuclear Non-Proliferation Treaty Review Conference. New York. 2.05.2005. Available at: <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2005/GDstatements/Canada.pdf> (accessed 22.08.2016).

¹⁴ Minister Pettigrew Welcomes IAEA Resolution on Iran's Nuclear Program // DFAIT News Release, № 146, 11.08.2005.

Более жёсткая резолюция МАГАТЭ в сентябре 2005 г., впервые допускающая возможность передачи иранского ядерного вопроса в СБ ООН, показала Канаде излишне мягкой. По её мнению, с учётом изложенных в резолюции многочисленных прегрешений Ирана*, Агентство должно было немедленно передать иранский вопрос в СБ ООН. В заявлении канадского МИД подчёркивалось, что "откладывание передачи такого доклада создаёт риски подрыва доверия к МАГАТЭ и многостороннему режиму по нераспространению, контролю за вооружениями и разоружению, в котором МАГАТЭ играет ключевую роль. Канада продолжает придерживаться точки зрения, что передача вопроса в СБ ООН – это необходимый шаг к достижению удовлетворительного долгосрочного решения"¹⁵.

Ожидаемой была реакция Канады на решение Ирана в январе 2006 г. возобновить обогащение урана. Она заявила, что решением вопроса должен заняться СБ ООН. Снова было отмечено о необходимости "подкрепить авторитет МАГАТЭ и доверие к международной системе нераспространения ядерного оружия"¹⁶.

В конечном счёте Канада добилась своего. 4 февраля 2006 г. Совет управляющих МАГАТЭ принял резолюцию о передаче иранского вопроса в СБ ООН. Передача вопроса в СБ ООН совпала со сменой правящей партии в Канаде. Либералы уступили место консерваторам во главе со Стивеном Харпером.

Это, однако, никак не отразилось на отношении к Ирану. Правительство консерваторов с самого начала заняло не менее жёсткую позицию, чем либералы. Даже стилистически этот переход был практически незаметен. В связи с заявлением 29 марта 2006 г. председателя СБ ООН по Ирану (*S/PRST/2006/15*) новый канадский министр иностранных дел П. Маккей приветствовал вмешательство Совета Безопасности в этот вопрос и вновь, как и при либералах, увязал это с необходимостью усиления авторитета МАГАТЭ¹⁷.

Оттава одобрила и резолюцию СБ ООН 1696 от 31 июля 2006 г. с требованием к Ирану о приостановке всех работ по обогащению и переработке. После того как Иран отказался выполнить это требование, Канада сосредоточила своё внимание на тех санкциях, которые начал вводить против Ирана СБ ООН*. Начав с запрета на поставки в Иран оборудования для создания полного ядерного топливного цикла, СБ ООН постепенно распространил санкции далеко за пределы ядерной сферы.

* Непредоставление МАГАТЭ отчётов о ядерных материалах и их использовании; отклонение Ираном всеобъемлющего предложения "Евротройки" по решению ядерного вопроса; возобновление Ираном конверсии урана; отказ Ирана от ратификации Дополнительного протокола к Соглашению о гарантиях [IAEA. GOV/2005/77. Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran. 24.09.2005].

¹⁵ Minister Pettigrew Welcomes IAEA Action on Iran // DFAIT News Release, № 170, 24.09.2005.

¹⁶ . Canada Expresses Serious Concern About Iran's Resumption of Uranium Enrichment-Related Activities // DFAIT News Release, № 3, 12.01.2006.

¹⁷ Statement by Foreign Minister Peter MacKay on the U.N. Security Council Statement on Iran's Nuclear Program // DFAIT News Release, № 31, 29.03.2006.

* Всего с 2006 по 2010 г. СБ ООН ввёл четыре пакета санкций. См. резолюции СБ ООН 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) и 1929 (2010).

Канада поддержала все резолюции СБ ООН по введению санкций против Ирана и внесла соответствующие изменения в своё национальное законодательство. Однако даже эти санкции казались ей недостаточными. Особенно ужесточилась её позиция после появления в 2009 г. информации о строительстве Ираном у г. Кум объекта по обогащению урана. 25 сентября 2009 г. заявление по этому поводу сделал премьер-министр С. Харпер, а сутки спустя озабоченность по поводу строительства этого объекта выразил министр иностранных дел Л. Кэннон. Более ценна, однако, телеграмма из американского посольства в Канаде за сентябрь 2009 г., опубликованная на сайте "Викиликс", а не официальные заявления премьер-министра и министра иностранных дел. Докладывая о разговоре с заместителем директора отдела по нераспространению канадского МИД Ш. Казой по поводу дальнейших действий против Ирана, американские дипломаты привели слова Казы, что "в Оттаве есть политическое желание делать больше, но что Канада не будет действовать в одиночку. Однако Канада с готовностью присоединилась бы к любой американской инициативе"¹⁸. Каза при этом предупредил, что введение дополнительных санкций довольно трудоёмкий процесс для правительства, так как требует внесения изменений в национальное законодательство.

Канада также пыталась использовать своё председательство в "большой восьмёрке" в 2010 г. для выработки более жёсткой позиции ведущих стран в отношении иранской ядерной программы. Особое внимание она сосредоточила на России и Китае – главных союзниках Тегерана. После объявления Ираном в феврале 2010 г. о получении первой партии урана с обогащением урана около 20% канадский премьер-министр С. Харпер в беседе со своим российским коллегой В. Путиным выразил озабоченность по этому поводу. Одновременно Л. Кэннон призвал Китай использовать своё влияние, чтобы остановить ядерную программу Ирана.

Отказ СБ ООН принять более жёсткие меры в отношении Ирана привёл к тому, что с середины 2010 г. Канада начала вводить новые санкции против Ирана на односторонней основе. Для этой цели правительство использовало закон о специальных экономических мерах (*SEMA*), который позволяет вводить санкции в отношении государства за серьёзные нарушения мира и международной безопасности.

В июле 2010 г. Канада объявила о введении дополнительных санкций против Ирана. Был введён запрет на ведение дел с рядом иранских физических и юридических лиц; экспорт или передачу в Иран иным способом ещё не запрещённых вооружений (то есть тех вооружений, которые не были запрещены резолюциями СБ ООН); экспорт или передачу изделий, используемых для нефте- и газопереработки; предоставление финансовых услуг для иранских финансовых институтов в Канаде и наоборот; инвестиции в иранский нефтегазовый сектор; установление корреспондентских банковских отношений с иран-

¹⁸ Canada: Sharing U.S. Views on the Latest IAEA Reports on Iran and Syria. 11.09.2009. Available at: https://wikileaks.org/plusd/cables/09OTTAWA707_a.html (accessed 14.08.2009).

скими финансовыми институтами и покупку иранских долговых бумаг; предоставление иранским судам услуг по эксплуатации и обслуживанию¹⁹.

Лёгкость, с которой Канада в одностороннем порядке вводила санкции против Ирана, во многом объяснялась очень низким уровнем экономических связей двух стран. Достаточно сказать, что в 2003 г., к моменту начала международного кризиса вокруг иранской ядерной программы, канадо-иранский товарооборот составлял лишь 300 млн. долларов.

Помимо экономического фактора, не последнюю роль в жёсткой позиции Оттавы к иранской ядерной программе играл общий израильский крен всей ближневосточной политики Харпера*. Первое и наиболее резонансное проявление новой ближневосточной политики произошло в июле 2006 г., когда Харпер назвал израильские бомбардировки Ливана и установление морской блокады этой страны "адекватным" ответом на похищения израильских солдат.

Максимальной остроты кризис вокруг иранской ядерной программы достиг в конце 2011 г. В ноябре 2011 г. МАГАТЭ в своём докладе впервые достаточно чётко заявило, что ядерная программа Ирана имеет военную составляющую (GOV/2011/65). В ответ Канада ввела новые санкции против Ирана: запрет финансовых переводов (исключение было сделано лишь для переводов родственникам на сумму не более 40 тыс. долл.); расширение списка запрещённых товаров и включение в него всех товаров, используемых в нефтехимической, нефтяной и газовой промышленности Ирана; дополнение перечня запрещённых товаров, которые могут быть использованы в иранской ядерной программе; увеличение "чёрного списка" иранских физических и юридических лиц, чьи активы замораживались; возврат в этот список тех иранских предприятий, которые были рекомендованы к изъятию из него как не представляющие больше угрозы для распространения²⁰.

Хотя юридически Канада вводила новые санкции против Ирана на односторонней основе, фактически она тесно координировала свои действия с Соединёнными Штатами и Великобританией, которые ввели санкции против Ирана одновременно с ней (21 ноября 2011 г.). Более того, как стало известно газете "Глоб энд Мейл", эти три страны начали готовить новый пакет санкций против Ирана ещё в августе 2011 г. Уже тогда Великобритания по дипломатическим каналам спросила у Канады, введёт ли Оттава новые санкции против Ирана, если Лондон поступит аналогичным образом. В ответ канадская сторо-

¹⁹ Canada Passes Sanctions under the Special Economic Measures Act. 26.07.2010. Available at: <http://www.iranwatch.org/library/government/canada/departement-foreign-affairs-and-international-trade/canada-passes-sanctions-under-special-economic-measures-act> (accessed 14.08.2016).

* Поддержку Харпером Израиля обычно связывают со стремлением заручиться голосами еврейской общины в Канаде (около 350 тыс. человек). Однако это не может полностью объяснить такую поддержку, поскольку количество мусульман в Канаде не меньше, и они являются очень быстрорастущей группой населения. Важно в этом плане замечание некоторых экспертов, что поддержка Израиля находит отклик не только у канадских евреев, но и у евангелистов, а их количество в 10 раз больше чем численность самой еврейской диаспоры. Также стоит отметить очень сильную, непривычную для Канады, идеологизированность внешней политики при Харпере. Особенно это было заметно после абсолютной победы консерваторов на парламентских выборах 2011 года.

²⁰ Minister Baird Expands Sanctions on Iran // DFAIT News Release, № 350, 21.11.2011.

на заверила англичан, что "абсолютно готова действовать вместе с ними" [Clark C., 2011].

В течение трёх оставшихся месяцев до заседания Совета управляющих МАГАТЭ три страны согласовывали перечень своих формально односторонних санкций против Ирана. В условиях блокирования Россией и Китаем более жёстких санкций против Ирана через СБ ООН США, Великобритания и Канада стремились подтолкнуть другие страны к усилению давления на Иран. Эта американско-британско-канадская инициатива оказалась достаточно успешной: в конце 2011 г. о введении новых санкций против Ирана объявил ЕС.

Помимо введения санкций резко ужесточается общая риторика канадского руководства в отношении Ирана. В заявлениях и комментариях в конце 2011 – начале 2012 г. Харпер постоянно проводит мысль, что после доклада МАГАТЭ вопрос заключается не в том, создаёт ли Иран ядерное оружие, а в том, когда оно у него появится. Фактически его рассуждения начинают напоминать позицию Израиля и правых американских политиков, утверждавших, что единственным вариантом решения проблемы является превентивный удар по ядерным объектам Ирана. Во время визита в Израиль в начале марта 2012 г. Харпер фактически даёт Израилю карт-бланш на военный удар. Отвечая на вопрос, одобрит ли он такую операцию, он заявляет, что "поддерживает право Израиля на самооборону" [Siddiqui H., 2012].

Одновременно канадское руководство берёт курс на форсированное сворачивание и так крайне ограниченных связей с Ираном. В мае 2012 г. в канадском посольстве в Тегеране закрывается отдел по выдаче виз, а в сентябре 2012 г. Оттава объявляет о разрыве дипломатических отношений с Ираном.

В декабре 2012 г. Канада вводит новые санкции против Ирана за его недостаточное сотрудничество с МАГАТЭ и "шестёркой" (5 членов СБ ООН плюс Германия), участвовавших в переговорах по ядерной программе Ирана. Канада внесла в "чёрный список" ещё 98 иранских компаний, чьи активы замораживались. Кроме того, были запрещены: экспорт в Иран изделий, используемых в судостроении, разведке и добыче полезных ископаемых, металлургической и телекоммуникационной отраслях; экспорт судов, предназначенных для транспортировки или хранения сырой нефти или нефтепродуктов; финансовые переводы на сумму более 40 тыс. долл.; импорт природного газа, нефти, нефтепродуктов; предоставление маркетинговых и других финансовых услуг в отношении запрещённых товаров; предоставление флага или опознавательных услуг для иранских нефтяных танкеров или грузовых судов; оказание страховых услуг Ирану или любому его юридическому лицу. Наконец, был расширен список запрещённых товаров, представляющих озабоченность с точки зрения распространения ядерного оружия²¹.

²¹ New Developments in Iran Sanctions. 11.12.2012. Available at: <http://www.iranwatch.org/library/governments/canada/departments-foreign-affairs-international-trade/new-developments-iran-sanctions> (accessed 15.08.2016).

В мае 2013 г. Канада ввела очередные и последние санкции против Ирана в связи с его ядерной программой*. Был запрещён весь экспорт и импорт из Ирана, а "чёрный список" пополнился ещё 30 физическими и 82 юридическими лицами. В результате этот список иранских граждан и предприятий, чьи активы были заморожены и с которыми было запрещено вести дела, достиг 78 для физических лиц и 508 для юридических²².

Хотя данная мера была обозначена Канадой как её вклад в усилия "шестёрки" по разрешению иранского ядерного вопроса, стали заметны различия в подходах Канады и её ближайших союзников – США и Великобритании. Дело в том, что в 2013 г. произошёл дипломатический прорыв на переговорах "шестёрки" с Ираном, который привёл к заключению в ноябре 2013 г. Совместного плана действий. Согласно этому временному соглашению, Иран согласился ликвидировать все свои запасы урана с обогащением выше 20% и не обогащать уран выше 5%, а в обмен США и ЕС снимали ряд односторонних санкций и размораживали часть его счетов в западных банках²³.

Канада, однако, не поддержала эту примирительную линию в отношении Ирана. В ответ на похвалу американским президентом Обамой Ирана на ГА ООН в сентябре 2013 г., канадский министр иностранных дел Дж. Бэрд выразил скептицизм в отношении любых возможных сделок с Ираном. В интервью газете "Торонто стар" Бэрд отметил: "Я, конечно, не буду критиковать президента Обаму и наших союзников за попытку, но откровенно советовал бы, что, когда речь идёт о правительстве Ирана, мы должны гораздо внимательнее следить за поступками, чем за словами" [Black D., 2013]. В своём выступлении на ГА ООН Бэрд призвал не поддаваться на "иранское улыбочное и обаятельное наступление" [Maintain Pressure on Iran: Baird. 2013].

Сразу после заключения Совместного плана действий канадский МИД выступил с заявлением, что Канада сохранит санкции до подтверждения выполнения Ираном его обязательств и предоставления неограниченного доступа ко всем его ядерным объектам. Также был подчёркнут региональный аспект: появление ядерного оружия у Ирана могло спровоцировать разработку такого оружия у его соседей²⁴.

Предельно жёсткую позицию официальная Оттава занимала в течение всего времени пока "шестёрка" и Иран согласовывали постоянное соглашение по разрешению ядерного вопроса. В июне 2014 г. в интервью газете "Глоб энд Мейл" Бэрд заявил, что Иран должен полностью свернуть центрифужную

* Кроме "ядерных" санкций Канада вводила против Ирана санкции, которые не были связаны с его ядерной программой. Так в октябре 2011 г. Канада внесла в чёрный список пять иранских офицеров за предполагаемую попытку убийства посла Саудовской Аравии в США.

²² Canada Further Tightens Sanctions on Iran. 29.05.2013. Available at: <http://www.iranwatch.org/library/governments/canada/departments-foreign-affairs-international-trade/canada-further-tightens-sanctions-iran> (accessed 15.08.2016).

²³ Хронология развития иранской ядерной программы и международной ситуации вокруг неё (1968-2014). [Chronology of Iran's nuclear program and the international situation around (1968-2014)]. Available at: <http://www.pircenter.org/pages/356-hronologiya-razvit> (accessed 15.08.2016).

²⁴ Statement on Iran's Nuclear Program. 24.11.2013. Available at: <http://www.international.gc.ca/media/aff/news-communicues/2013/11/24a.aspx?lang=eng> (accessed 15.08.2016)

программу и оставить у себя лишь чисто символическое количество центрифуг: "У них есть 20 тыс. центрифуг. Они могли бы оставить несколько десятков, пару сотен, скажем, 200, используя их для медицинских целей или исследований. Но ключевой вопрос будущего соглашения заключается в этом" (количестве разрешённых центрифуг – *прим. Д.В.*) [Clark C., 2014]. Он особо подчёркивал, что сохранение у Ирана большого количества центрифуг создаст очень серьёзные риски регионального распространения ядерного оружия. Как отмечал Бэрд, "если правительство Ирана сохранит возможность быстро придать своей ядерной программе военный характер, результатом этого будет появление аналогичного желания у других правительств. Две страны могли бы сделать это немедленно, а третья – после преодоления экономических трудностей" [Clark C., 2014]. Хотя Бэрд не назвал эти страны, источники "Глоб энд Мейл" в дипломатических кругах пояснили, что речь идёт о Саудовской Аравии, Турции и Египте.

Позиция Канады выглядела крайне жёсткой даже по сравнению с США, которые готовы были оставить Ирану пару тысяч центрифуг. Окончательное соглашение – Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД), подписанный в Вене 14 июля 2015 г. оказался ещё более благоприятным для Тегерана. По его условиям, Ирану разрешено оставить для обогащения урана 5060 центрифуг на объекте в Натанце. Кроме того, ещё 1044 центрифуги остались на объекте в Форду, хотя они и не будут использоваться для обогащения урана.

Нисколько не изменил позицию официальной Оттавы и сам СВПД. В заявлении канадского МИД была выражена признательность "шестёрке" за её усилия по заключению соглашения, но одновременно было заявлено, что Канада "продолжит оценивать Иран по его поступкам, а не по его словам" [Clark C., 2015]. Фактически Канада давала понять, что отменит санкции только после подтверждения выполнения Ираном своих обязательств. Собственно, жёсткая позиция Канады не оставляла ей другой роли, кроме поддержки соответствующей деятельности МАГАТЭ. В 2014–2015 гг. Канада выделила МАГАТЭ в общей сложности 10 млн. долл. для верификационной деятельности Агентства в Иране.

Ситуация изменилась лишь после поражения консерваторов на парламентских выборах (октябрь 2015 г.) и прихода к власти в Канаде либералов во главе с Дж. Трюдо. Ещё во время предвыборной кампании либералы обещали восстановить дипломатические отношения с Ираном. Однако новому правительству пришлось действовать гораздо быстрее. 16 января 2016 г. МАГАТЭ в своём докладе СБ ООН подтвердило, что Иран выполнил все обязательства по СВПД. Сразу после этого США и ЕС сняли свои санкции против Ирана. Боясь, что канадские компании окажутся в невыгодном положении по сравнению с американскими и европейскими конкурентами, новое канадское правительство уже 5 февраля 2016 г. пересмотрело систему санкций против Ирана. Как уже отмечалось, канадские санкции против Ирана состояли из двух частей: санкций, введённых в соответствии с резолюциями ООН, и санкций, принятых на основе закона о специальных экономических мерах. В феврале 2016 г. Канада отменила все санкции ООН за исключением тех временных санкций, которые

предусмотрены СВПД: запрет на экспорт в Иран определённых категорий вооружений (на 5 лет); запрет на экспорт технологий по разработке баллистических ракет (на 8 лет); запрет на экспорт в Иран ядерной продукции и товаров двойного назначения (на 10 лет). Одновременно Канада отменила почти все санкции, введённые через закон о специальных экономических мерах. Из всех санкций из этой группы Канада сохранила лишь запрет на транзакции в отношении 41 физического и 161 юридического лица (полный перечень в приложении 1 к *SEMA*) и запрет на экспорт, продажу, поставку специального оборудования для атомной энергетики (полный перечень в приложении 2 к *SEMA*).

По сравнению с иранской ядерной программой в 2000-е годы отошёл в тень один из главных вопросов канадской политики нераспространения в 1990-е годы – наличие у Израиля ядерного оружия и связанные с этим сложности в создании зоны, свободной от ОМУ на Ближнем Востоке. Фактически давление Канады на Израиль (как и на других отказников ДНЯО) шло по убывающей: на обзорной конференции ДНЯО 2005 г. она поименно назвала все три страны – Индия, Израиль, Пакистан, которые должны присоединиться к Договору; на обзорной конференции ДНЯО 2010 г. уже просто указала, что три страны должны стать членами ДНЯО, не называя их; а на обзорной конференции ДНЯО 2015 г. Канада вообще не стала поднимать этот вопрос. Тем временем во внутренних документах канадского дипломатического ведомства, отрывки из которых просачивались в прессу, совершенно спокойно говорилось об Израиле как о государстве, обладающем ядерным оружием [Gurzu A., 2010].

Ещё более поразительную эволюцию претерпело отношение Канады к идее создания зоны, свободной от оружия массового уничтожения на Ближнем Востоке. Как уже отмечалось, соответствующая резолюция была принята на обзорной конференции ДНЯО 1995 года. Все 1990-е годы Канада активно поддерживала эту идею, однако в 2000-е годы фактически забывает об этом и "вспоминает" в 2015 г. лишь затем, чтобы заявить о несвоевременности такого предложения и заблокировать вместе с США и Великобританией соответствующий итоговый документ обзорной конференции ДНЯО. В настоящее время Канада увязывает проведение такой конференции с обязательным согласием на неё Израиля²⁵.

В 2000-е годы Канада пыталась активно выйти на рынок гражданской атомной энергетики арабских стран региона. Однако даже среди арабских государств Оттава проводила определённую дифференциацию с точки зрения более опасных и менее опасных стран для ядерного нераспространения. Наибольшую озабоченность она испытывала в отношении Саудовской Аравии. Несмотря на объявленную этой страной обширную программу развития атомной энергетики (строительство 16 атомных реакторов в течение 20 лет) Канада приняла сознательное решение отказаться от какого-либо участия в этой программе. В докладной записке, подготовленной для Бэрда перед его визитом в марте 2012 г. по арабским монархиям региона, прямо рекомендовалось отверг-

²⁵ Canada Joins U.S. and U.K. in Breaking Consensus at 2015 Nuclear Non-Proliferation Treaty Review Conference // DFAIT News Release, 23.05.2015.

нуть любое канадско-саудовское ядерное сотрудничество из-за слишком высоких рисков. Как указывалось в документе, "многие наблюдатели ставят под вопрос ядерные намерения Саудовской Аравии, особенно если бы Иран создал ядерное оружие. В результате Саудовская Аравия не отвечает критериям Канады для сотрудничества в ядерной сфере" [Berthiaume L., 2013].

Более спокойно Канада реагировала на планы развития атомной энергетики других арабских государств региона. После объявления Иорданией в 2007 г. о намерении построить свою первую АЭС Канада активно пыталась продать этой стране новую модель реактора "КАНДУ" – "Улучшенный КАНДУ-6" (*Enhanced CANDU-6*). Этот вопрос поднимался во время визита короля Иордании Абдаллы II в июле 2007 г. в Канаду и поездки канадского министра торговли С. Дея в Иорданию в июне 2009 г. Между странами был подписан меморандум о взаимопонимании о сотрудничестве в мирном использовании атомной энергии. Канадская компания "Атомик энерджи оф Кэнада" вошла в число трёх финалистов вместе с российским "Росатомом" и совместным предприятием французской "АРЕВЫ" и японской "Мицубиси хеви индастриз". Однако в конечном счёте иорданское правительство предпочло российскую компанию.

Не было сомнений у Канады и в отношении Объединённых Арабских Эмиратов (ОАЭ). В сентябре 2012 г. две страны подписали соглашение о сотрудничестве в мирном использовании атомной энергии. Хотя соглашение обеспечивает правовую основу для экспорта канадского ядерного оборудования и материалов, продажа канадских атомных реакторов в эту страну маловероятна. Дело в том, что в ОАЭ уже строятся четыре южнокорейских реактора мощностью 1400 МВт каждый. Максимум, о чём может пока идти речь, – это поставки канадского урана.

Таким образом, канадская политика по нераспространению ядерного оружия на Ближнем Востоке имеет достаточно дифференцированный характер. На самом общем уровне различие делается между Израилем и всеми остальными странами региона. На более низком уровне выделяются особо опасные страны с точки зрения ядерного нераспространения – Иран и Саудовская Аравия. За исключением этих двух стран Оттава готова развивать сотрудничество в ядерной сфере с другими странами региона.

Существенно изменилось и нераспространенческие приоритеты Оттавы в регионе: если в 1990-е годы её интересы были равномерно распределены между разоружением Ирака, ядерным оружием Израиля и созданием зоны, свободной от ОМУ в регионе; то в 2000-е годы внимание Канады было сосредоточено лишь на одном вопросе – ядерной программе Ирана.

Участие Канады в разрешении кризиса вокруг ядерной программы Ирана изначально оказалось задано определенными рамками. Не имея в этой стране значительных экономических интересов, она сосредоточила усилия на поддержке своего главного союзника – Соединённых Штатов. Длительность этого кризиса и смена форматов его разрешения, либо расширяли, либо сужали возможности Оттавы по оказанию поддержки США. Наибольшие возможности у Канады были, когда иранский ядерный кризис решался на уровне МАГАТЭ (2003–2006 гг.). В этот период Канада активно использовала свой статус посто-

янного члена Совета управляющих МАГАТЭ, чтобы повлиять на позицию Агентства в отношении Ирана, а в более широком плане добиться более жёсткого отношения международного сообщества к иранской ядерной программе. Роль Канады резко сузилась, когда главную роль стал играть СБ ООН (2006–2010 гг.). В этот период участие Канады ограничилось выполнением соответствующих резолюций СБ ООН. Отказ этой организации вводить новые санкции против Ирана повышает важность канадской поддержки в усилиях США по усилению давления на Иран. В рамках этого давления Канада вводит против Ирана односторонние санкции и даже идёт на разрыв дипломатических отношений (2010–2015 гг.). Не будучи задействована в непосредственных переговорах "шестёрки" с Ираном, Канада имела возможность сохранять максимально жёсткую позицию гораздо дольше США и Великобритании. В какой-то степени Оттава выступала в роли "плохого полицейского", требуя от Ирана больших уступок, чем требовали от него США. В этом качестве Канада напоминала Израиль, который и до переговоров "шестёрки" и в их ходе говорил о необходимости военного решения иранского ядерного вопроса. Среди этих завышенных канадских требований – отказ Ирана от центрифужной программы. После подтверждения МАГАТЭ выполнения Ираном всех его обязательств по СВПД необходимость в давлении на него исчезает, и Канада очень быстро снимает почти все санкции против Ирана.

Список литературы

Володин Д.А., 2016. Канада и ядерная программа Индии // Электронный журнал "Россия и Америка в XXI веке", № 2.

Referenses

Berthiaume L., 2013. Canada Concerned about Saudi Arabia's Nuclear Intentions // The Ottawa Citizen, 28.01.2013.

Black D., 2013. Baird Refuses to Back Off Tough Stance on Iran // The Toronto Star, 27.09.2013.

Bratt D., 2006. The Politics of CANDU Exports. Toronto: University of Toronto Press, 320 p.

Clark C. 2014. Baird Takes Hard Stance on Iran Nuclear Talks // The Globe and Mail, 17.06.2014.

Clark C. 2015. Canada Unmoved // The Globe and Mail, 15.07.2015

Clark C., 2011. Talks Built Unified Move Against Iran // The Globe and Mail, 23.11.2011.

Gurzu A. 2010. Cannon's Notes State Israel's Nuclear Capabilities // The Embassy, 2.06.2010.

Israel Keen to Buy CANDU from AECL, Official Says, 1989. // The Globe and Mail, 27.10.1989.

Maintain Pressure on Iran: Baird. 2013 // The Embassy, 2.10.2013.

Schneider P. 2005. Hope in Palestine, Concerns Over Iran // The Embassy, 9.02.2005.

Siddiqui H. 2012. Harper Echoes Hawks on Iran // The Toronto Star, 4.03.2012.

Volodin D.A. Canada and India's Nuclear Program // Electronic Journal "Russia and America in the 21 Century", 2016, № 2]. Available at: <http://www.rusus.ru/?act=read&id=504> (accessed 05.10.2016).

Canada and Problems of Non-proliferation of Nuclear Weapons in the Middle East

(USA ❖ Canada Journal, 2017, No.3, p. 68-83)

Received 17.10.2016.

VOLODIN Dmitry Anatolievich, Institute for the U.S. and Canadian Studies
Russian Academy of Sciences, 2/3 Khleby per., Moscow, 121069 Russian
Federation (dmvldn@gmail.com).

Canada's policy on non-proliferation of nuclear weapons in the Middle East has a certain history and an agenda. Canada made efforts to sale its reactors "CANDU" to countries of the region during the cold war. In 1990s the most important issue for Canada in the region was Israel's nuclear weapons and related with it problems of establishing a zone without of weapons of mass destruction in the region. Canada's position on the Iranian nuclear crisis was based on several factors: influence of main ally – the USA, a low level of economic ties with Iran and pro-Israel Canadian foreign policy in the Middle East under prime minister Stephen Harper. Canada's attitude to Iran and its nuclear program was rigid even in comparison with the USA. In spite of uncompromising approach towards Iran's nuclear program in the 2000s, Canada's position on nuclear potential of the region is becoming more nuanced. Canada refuses to help Saudi Arabia to construct nuclear reactors, but at the same time is trying to sell its reactors to Jordan and the United Arab Emirates. At the same time Canada's attitude to Israel's nuclear weapons became more tolerant.

Keywords: *Canada; Iran's nuclear program; Middle East; Canadian foreign policy; non-proliferation of nuclear weapons*

About the author:

VOLODIN Dmitry Anatolievich, Candidate of Sciences (History), Senior Researcher