

УПК 327.8

DOI: 10.31857/S268667300015573-0

Администрация Дж. Байдена и иранская ядерная сделка

А.В. Фролов

*Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примакова РАН (ИМЭМО),
Российская Федерация, 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23
ORCID 0000-0001-6271-8876 e-mail: afrolov_53@mail.ru*

Резюме: Если в ближневосточной политике США в центре внимания находилось и будет находиться противоборство с Ираном, то в самих американо-иранских отношениях в фокусе останется ядерная сделка с этой страной, заключённая администрацией Б. Обамы – Дж. Байдена в 2015 г., вошедшая в анналы мировой дипломатии под названием «Совместный всеобъемлющий план действий» (СВПД) и во многом снявшая напряжение в регионе. Администрация Д. Трампа отказалась от неё в 2018 г. и наложила на Тегеран дополнительные экономические и иные ограничения. Логичным был бы возврат демократической администрации к СВПД, но в действительности всё выглядит сложнее и не только из-за оппозиции на Капитолийском холме. За это время ситуация в мире и на самом Ближнем Востоке претерпела заметные изменения, что не позволит Белому дому без потери лица вернуться к сделке. В статье рассматривается ситуация с СВПД и перспективы его возобновления.

Ключевые слова: США, Иран, ядерная сделка, Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД), Дж. Байден, Д. Трамп, европейская дипломатия

Для цитирования: Фролов А.В. Администрация Дж. Байдена и ядерная сделка с Ираном. *США & Канада: экономика, политика, культура* 2021; 51 (7) 48-62.

DOI: 10.31857/S268667300015573-0

The Biden Administration and the Iran Nuclear Deal

Alexander V. Frolov

*National Research Institute of World Economy and International Relations RAS.
Profsoyuznaya ul., 23, Moscow, 117907 Russian Federation
ORCID 0000-0001-6271-8876 e-mail: afrolov_53@mail.ru*

Abstract: As far as the U.S. confrontation with Iran has been and will be a keystone of the Middle East policy, the nuclear deal with this country, signed by the Obama-Biden administration in 2015, which entered the annals of world diplomacy under the name of Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) and reduced tension in the region. The Trump administration withdrew from the agreement in 2018 and imposed additional economic and other restrictions on Tehran. For the democratic administration it seems logical to revive the JCPOA, but in reality, everything looks more complicated and not only because of the opposition on the Capitol Hill. During this time, the situation in the world and in the Middle East, in particular, has undergone noticeable changes, which will not allow the White House to easily return to this doc-

ument without losing face. The article examines the situation with the JCPOA and the prospects for its renewal.

Keywords: USA, Iran, nuclear deal, Joint Comprehensive Action Plan of Action (JCPOA), Joe Biden, Trump, European diplomacy

For citation: Frolov. A.V. Biden administration and Iran nuclear deal. *USA & Canada: economics, politics, culture* 2021; 51 (7):48-62. DOI: 10.31857/S268667300015573-0

ВВЕДЕНИЕ

15 июля 2015 г. между США и Ираном в присутствии полномочных представителей России, Китая, Франции Великобритании и Германии было заключено соглашение по иранской ядерной программе, известное как Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД) и ставшее одним из знаковых достижений мирового дипломатического искусства. Оно предусматривало допуск Тегераном инспекторов Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) на ядерные объекты Ирана в обмен на снятие с него экономических и иных санкций, вывоз иранского обогащённого урана за границу при сохранении ядерных объектов и их перенацеливание исключительно на мирное развитие энергетики, а также ряд иных известных положений. В подоплёке соглашения лежали поистине титанические усилия лидеров, дипломатов и экспертов ряда ведущих стран мира, включая Россию. Администрация Б. Обамы – Дж. Байдена пошла на заключение соглашения, несмотря на серьёзное сопротивление внутри страны. Республиканская оппозиция в Конгрессе отвергла сделку, сочла её незаконной, а Д. Трамп, в то время кандидат на пост президента от Республиканской партии, назвал её «самой глупой сделкой в истории США» и пообещал отменить, как только займёт кресло в Белом доме. Тем не менее, сделка состоялась, но не в виде традиционного договора, а в форме некоей менее обязывающей договорённости, которую требовалось одобрить в Конгрессе. Казалось, можно было на Ближнем Востоке и вокруг него вздохнуть с облегчением. Но не тут-то было.

СВПД И АДМИНИСТРАЦИЯ Д.ТРАМПА

В октябре 2017 г. президент Д. Трамп объявил Конгрессу о несоответствии СВПД интересам Соединённых Штатов, а в мае 2018 г. вообще отказался от соглашения, тем самым реализовав своё предвыборное обещание, чем поставил в сложное положение не только главных европейских союзников США, а также РФ и КНР – подписантов документа, но и значительную часть ближневосточного сообщества. При этом у Д. Трампа, назвавшего соглашение «дефектным», была своя логика: СВПД являлся объектом острой критики внутри американского общества, и сделка была проведена через Конгресс буквально «на грани фола». «Мы не можем предотвратить создание иранской ядерной бомбы при разлагающейся и гнилой структуре нынешнего соглашения» [1], – сказал он, пообещав

вместо неё ввести санкции наивысшего уровня против Ирана и против тех внешних игроков, кто потворствует военной составляющей иранской ядерной программы. Волны от брошенного в воду камня прокатились по европейским, российским, китайским и другим фирмам и структурам, в той или иной степени взаимодействовавшим с Ираном в развитии его ядерной программы.

В своём решении Д. Трамп принимал во внимание складывающуюся на Ближнем Востоке обстановку. В Сирии шла гражданская война, в которой ставкой была страна и влияние в ней. За это влияние боролись Россия, Турция, Иран, Королевство Саудовской Аравии и даже маленький Катар. Иран наращивал своё присутствие на сирийской территории с помощью Корпуса стражей исламской революции (КСИР) и его спецназа «Кудс», а также закреплялся в деловой сфере. Борьба с запрещённым в России «Исламским государством» (ИГИЛ) на территории Сирии и Ирака достигла своего апогея, и Иран, включившись в эту борьбу через согласие шиитского правительства в Багдаде, проник на территорию Ирака и укрепился там, всюду наступая американцам на пятки. В Вашингтоне усиливалось ощущение, что Иран только выиграл от сделки, тогда как США – только проиграли. Тем более, что в связи с её заключением большое количество стран решило воспользоваться моментом и усилило взаимодействие с Ираном в самых разных сферах, особенно в энергетике, что давало режиму в Тегеране крупные финансовые поступления, которые легко можно было инвестировать, в том числе и в ядерную индустрию.

Администрация Д. Трампа сразу же возобновила приостановленные ранее санкции против Ирана в сферах энергетики, финансов, судостроения и грузоперевозок. Д. Трамп предложил объявить КСИР террористической организацией, однако столкнулся с возражениями со стороны собственного Министерства обороны, посчитавшего, что такой поворот дела увеличит возможности ответных действий против американских военных и представителей разведывательного сообщества [2]. Для продолжения нажима на иранскую экономику Трамп пообещал принять меры против тех государств, которые осуществляют закупки иранской нефти.

Занять более жёсткую позицию в отношении Ирана американскую администрацию призывали и её ближневосточные союзники – Саудовская Аравия и Израиль.

Саудовская Аравия вступила в противостояние с Ираном, апофеозом которого стала война саудовской коалиции в соседнем Йемене против местных хуситов, за спиной которых стоял Тегеран. Саудиты с нескрываемым недовольством встретили весть о заключении СВПД. Саудовский король даже нарушил традиционный протокол, не приехав встречать в аэропорту Б. Обаму, прилетевшего для объяснений; президента США встречал губернатор Эр-Рияда. Чтобы наладить отношения с этой ключевой страной региона, Д. Трамп свою первую зарубежную поездку в качестве хозяина Белого дома совершил именно туда и по-

обещал саудовцам поставить самые новые вооружения более чем на 100 млрд долларов.

А для Израиля сам факт обретения Ираном ядерного оружия представлялся едва ли не национальной катастрофой, в силу чего израильтяне призывали руководство США пойти на крайние меры в целях даже не приостановки, а именно уничтожения иранской ядерной программы.

Американо-иранские отношения приняли форму демонстрации силы и «войны нервов». В район Ближнего Востока была отправлена авианосная группа ВМС США с целью продемонстрировать Ирану, что любая его атака на интересы Соединённых Штатов и их союзников «будет отражена с несокрушимой силой». В ответ в Тегеране пообещали увеличить производство тяжёлой воды и степень обогащения урана на своих центрифугах. В мае-июне 2018 г. шесть нефтяных танкеров из Саудовской Аравии, ОАЭ, Норвегии и Японии подверглись атакам в районе Ормузского пролива – в Вашингтоне заявили о причастности к атакам иранской стороны. Иранцы сбили американский разведывательный беспилотник, посчитав, что он залетел в их территориальные воды; в Вашингтоне объявили, что он был сбит в нейтральных водах. Д. Трамп, пообещав отомстить за уничтожение дрона, спустя четыре дня передумал и решил ввести вместо этого дополнительные санкции. В ответ иранская сторона во всеулышание заявила, что превысила ту степень обогащения урана, которая предусматривалась СВПД.

Хронология «войны нервов» продолжалась, и вот как она выглядела на страницах журнала «Ю-эс-эй тудей»:

- в районе Гибралтара британские ВМС захватили иранское судно, якобы незаконно перевозившее сирийскую нефть. Через две недели корабль ВМС США сбил иранский беспилотник, приблизившийся к нему на 400 м;

- Иран в Ормузском проливе захватил танкер, шедший под британским флагом. Спустя два дня в Тегеране объявили об аресте 17 иранцев, обвиняемых в шпионаже в пользу США, несколько человек сразу же казнили;

- 27 декабря проиранская группировка «Хезболла» нанесла ракетный удар по американской диспозиции в Киркуке (Ирак), в результате чего один контрактник погиб и несколько военнослужащих ранены. В ответ американцы нанесли пять ракетно-бомбовых ударов по позициям «Хезболлы» в Ираке и Сирии, в результате которых были убиты 25 человек. А ещё два дня спустя, 31 декабря, «Хезболла» и её сторонники организовали нападение на посольство США в Багдаде [2].

Апофеозом этой борьбы стало убийство 2 января 2020 г. запущенной с беспилотника американской ракетой командующего отрядом «Кудс» иранского генерала Касема Сулеймани и пятерых старших офицеров. В Вашингтоне заявили, что именно Сулеймани организовывал нападения на американских дипломатов и военных. С совершением этой акции отношения с Тегераном обострились до предела, американцы фактически ступили на обозначенную в проти-

востоянии «красную черту». Иранская сторона устами президента Хасана Рухани пообещала возмездие за убийство своего народного героя, и через шесть дней Иран нанёс ракетные удары по позициям американских и коалиционных сил в районе аль-Асада и Эрбиля в Ираке. Выступая по телевидению, Д. Трамп подтвердил факт нанесения ударов, а причинённый вред от них назвал незначительным, человеческих жертв не было.

Очевидно, на этом этапе стороны пришли к пониманию бесперспективности военных и полувоенных действий и сбавили накал противостояния. Д. Трамп включился в свою избирательную кампанию, а иранская сторона – в наблюдение за её ходом в надежде на перемены в Вашингтоне.

ВОЗДЕЙСТВИЕ САНКЦИЙ НА ИРАНСКУЮ ЭКОНОМИКУ

После решения администрации Д. Трампа выйти из СВДП стали незамедлительно приниматься американские экономические санкции. Во-первых, для «оказания максимального финансового нажима на иранский режим» были восстановлены санкции в отношении более чем 700 физических и юридических лиц, самолётов и судов [3]. Во-вторых, был задействован ряд новых, по мнению администрации, ещё более жёстких ограничений, которые когда-либо применялись в отношении Ирана и которые способны «оказать воздействие на критические отрасли экономики страны».

Б. Обама, назвав трамповскую политику ошибочной, заявил: «В условиях демократии всегда будут изменения в политике и приоритетах от одной администрации к другой. <...> Но постоянное нарушение соглашений может подрывать доверие к Америке и вызвать у нас противоречия с ведущими мировыми державами» [1].

Новые санкции принимались пакетами в течение года и нацеливались на наиболее уязвимые сектора иранской экономики. Так, были введены санкции против частных и государственных структур, поставляющих иранскую нефть в Сирию, Китай и иные страны. Управление по контролю за иностранными активами Министерства финансов США обратилось с предупреждением ко всем организациям и физическим лицам (судоходным компаниям, судовладельцам, менеджерам, операторам, страховщикам и финансовым учреждениям) о значительных рисках подпасть под американские санкции в случае участия в транспортировке нефти или нефтепродуктов из Ирана. США пообещали принимать решительные меры, чтобы лишить правительство Ирана доступа к средствам, полученным от незаконного вывоза нефти или нефтепродуктов [4]. Пресечение нефтяных потоков могло бы существенно сократить поступление финансовых средств на иранские программы по производству баллистических ракет.

США нацеливались на запрет продажи и передачи наличных долларов Ирану и обслуживание иранских долговых обязательств, на торговлю с ним золотом и другими драгоценными металлами, на запрет сделок в иранских риалах, на

торговлю алюминием, графитом, сталью, углем и программным обеспечением промышленного назначения, на импорт предметов роскоши, включая иранские ковры и черную икру.

Пакет санкций от 23 июля 2019 г. предусматривал введение ограничений в сфере гражданской авиации, в частности на предоставление разного рода услуг отрасли, несанкционированную передачу самолётов, техники и оборудования, на пользование Ираном американскими технологиями и сопутствующими товарами. Министерство финансов США предупредило, что лица, продолжающие вести бизнес с Ираном в сфере гражданской авиации, тем самым, помогают иранскому режиму разжигать насилие в регионе, осуществлять поставки оружия и проводить иную дестабилизирующую деятельность, включающую эксплуатацию собственного народа через нарушения прав человека, злоупотребления в отношении женщин, политических оппонентов и т.п. [5].

Очередной пакет санкций от 25 октября 2019 г. касался банковской сферы и противодействия финансовым схемам в обход санкций, отмыванию денег, разработке схем по незаконному доступу к международной финансовой системе под прикрытием, якобы, гуманитарных организаций или через подставные компании или обменные пункты, ограничений деятельности Центробанка Ирана, участвующего в переводе денежных средств террористическим организациям. «Если иностранные правительства или финансовые учреждения обнаружат любое возможное злоупотребление этим механизмом со стороны иранских клиентов или участие обозначенных в списках физических либо юридических лиц, они должны будут немедленно ограничить любые подозрительные транзакции и предоставить соответствующую информацию в Министерство», - указывалось в документе [6]. Надзор за соблюдением предписания возлагался на Министерство торговли США.

Перечислять все меры и вводимые механизмы их реализации посредством контролирующих и надзирающих органов, очевидно, не имеет смысла, и для этого не хватит журнального пространства. Нужно лишь подчеркнуть, что они на самом деле носили разносторонний характер и, говоря спортивным языком, походили на «прессинг по всему полю». Правда при этом, надо отдать должное, оговаривалось, что исключение составляют поставки в Иран сельскохозяйственной продукции, лекарств и медицинского оборудования как американскими лицами, так и иностранными гражданами и организациями при условии, что в этих торговых операциях не задействуются лица, причастные к иранской ядерной программе, распространению оружия массового уничтожения (ОМУ) или поддержке Ираном международного терроризма [6].

Понятно, что санкции били не столько по интересам американских компаний и частных лиц, сколько по аналогичным структурам и гражданам из союзных США стран, которым Вашингтон дал полгода на то, чтобы они зачистили свои взаимоотношения с иранской стороной. Вопрос ставился ребром: или - или. Такая постановка оказывала воздействие на союзников и даже на Китай.

Так, если Германия продавала своих товаров в США на 120 млрд евро в год, то с Ираном весь её ежегодный товарооборот составлял лишь 1 млрд евро – и выбор Германии здесь очевиден: в 2019 г. германские компании сократили свои объёмы торговли с Ираном более чем вдвое.

Что касается китайско-иранской торговли, то поначалу СВПД способствовал росту китайско-иранской торговли, которая к 2017 г. достигла 38 млрд долл., но в 2019 г. Пекин вынужден был сократить её до 14,9 млрд долл. [7].

Естественно, возникают вопросы: насколько эффективными оказались санкции и как они повлияли на иранскую экономику, социальное положение населения и способности Ирана продолжать свои ядерные разработки? Согласно американским оценкам, экспорт иранской нефти с апреля 2018 г. по январь 2019 г. упал с 2,5 млн барр. до 1 млн барр. в день, в то же самое время экспорт её в Европу сократился с 580 до 100 тыс. барр. [8]. Отдельным европейским странам США разрешили покупать иранскую нефть в течение полугода. Во многом в европейско-иранских торговых отношениях свою роль сыграло отключение иранских банков от международной межбанковской платёжной системы СВИФТ (*SWIFT*). Китай и Индия, закупавшие до 800 тыс. барр. иранской нефти в день, также сократили свои ежедневные объёмы её закупок до 300–350 тыс. баррелей [8].

Тем не менее, у Ирана в его связях с потенциальными покупателями и торговыми партнёрами в запасе оставался важный козырь: он не нарушал положений СВПД и надеялся выправить положение. Что же касается социальных последствий, то, по мнению экспертов, Иран, получив «прививку» санкциями в 2012 г., когда ЕС ввёл против него нефтяное эмбарго, приведшее к спаду экономики, росту инфляции, в связи с заключением СВПД сумел быстро отыграть утраченные позиции. К тому же иранцы рассчитывали на то, что Д. Трамп своими односторонними действиями по выходу из ядерной сделки ущемит интересы и разозлит ряд своих союзников и партнёров. Однако на этот раз нажим на иранскую экономику оказался значительно больше, чем в 2012 г., и его последствия начинали ощущаться всё сильнее.

По иранским данным, инфляция в 2019 г была свыше 45%, цены на продукты и топливо выросли более чем на 60%, а на жильё – более чем на 80% [9]. Безработица равнялась 12,5%, а среди молодёжи до 30 лет в некоторых случаях достигала 60%. Падение ВВП составило 5–5,5% в годовом исчислении. По мнению российского ираниста В. Сажина, причиной падения показателей в экономике стали не только американские санкции, но и отстающая от потребностей времени система управления экономикой, законодательная составляющая, низкая финансовая дисциплина, коррупция [Сажин В. 2019]. Хотя отдельные эксперты считают, что в сравнении с 2012 г. в 2019 г. Иран сумел снизить свою зависимость от углеводородов и, следовательно, опасность последствий от принятых против него санкций, по стране прокатилась волна протестов, связанная с повышением цен на бензин, а по большому счёту с ухудшением социально-экономического

положения населения. Однако каких-либо данных, свидетельствующих в пользу неустойчивости правящего режима, не приводилось. Надо полагать, что в Иране сумели провести некую реструктуризацию экономики, вследствие чего его ядерная программа не подверглась секвестированию, а в производстве топлива для реакторов были задействованы новые и более эффективные центрифуги, позволяющие повысить степень обогащения урана.

ВМЕШАТЕЛЬСТВО ПАНДЕМИИ

В 2020 г. развернувшаяся в мире пандемия коронавируса, наиболее массово поразившая Соединённые Штаты, вмешалась в трамповский санкционный марафон с Ираном и заставила Вашингтон больше внимания уделить проблемам своей страны. Хотя пандемия не изменила ни характера, ни сути американо-иранских отношений, она притормозила эскалацию конфликтной ситуации. В марте 2020 г. Иран стал лидером по числу заражённых инфекцией среди стран Ближнего Востока. Учитывая широко распространённый скептицизм по поводу прозрачности в отношении масштабов вспышки в Иране, госсекретарь М. Помпео заявил, что иранский режим «неделями лгал относительно истинных масштабов вспышки Уханьского вируса в стране» [10]. США также обвинили Иран в проведении выборов в парламент, в результате которых число заражённых резко увеличилось. Иранские власти, со своей стороны, обвинили Вашингтон в том, что он своими санкциями на самом деле преследуют цель шире распространять инфекцию в стране.

По мере увеличения числа инфицированных Иран начал сталкиваться с нехваткой средств индивидуальной защиты и других предметов, необходимых для борьбы с инфекцией – масок, защитных костюмов, лекарств, средств дезинфекции и т.п. Многие из этого он был способен производить сам, но в феврале 2020 г. запасы необходимых средств стали истощаться. В США признали: иранские импортёры столкнулись с трудностями при пополнении необходимых запасов и отчасти из-за санкций США [10]. В сложившейся ситуации администрация Д. Трампа пошла на необычный для неё шаг, когда устами всё того же М. Помпео предложила Ирану помощь в борьбе с пандемией через Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ). Сообщалось также, что Вашингтон в русле происходящих событий не стал блокировать обращение Ирана в Международный валютный фонд (МВФ) о выделении ему займа на 5 млрд долл. в целях борьбы с пандемией [10]. Однако через два дня, 20 марта 2020 г., Иран устами своего духовного лидера аятоллы Али Хаменеи дал понять, что отказывается от американской помощи, поскольку она, дескать, является частью американского заговора против Ирана.

Весной 2020 г. кривые роста заболеваемости в США и Иране поменялись направленностью. Если в Иране заболеваемость стала уменьшаться, то в США, напротив, значительно возрастать, а передовая якобы американская медицина

оказалась бессильной в противостоянии с коронавирусом. В этих условиях уже иранская сторона предложила свою помощь и свой опыт США, что было американской стороной проигнорировано [Фролов А. 2020]. Тем не менее, пандемия дала неплохой шанс вернуться к диалогу, который, к сожалению, вследствие занятости обоих государств своими проблемами был упущен.

ДИЛЕММА ДЛЯ ПРЕЗИДЕНТА БАЙДЕНА

Вскоре после того, как Дж. Байден вступил в должность, британские, французские и немецкие дипломаты обратились в его администрацию с предложением вернуться к СВПД. В частности, они предложили отменить некоторые санкции, которые сначала были сняты президентом Б. Обамой, а затем вновь введены президентом Д. Трампом, и тем самым приблизить Соединённые Штаты к соблюдению ядерного соглашения, от которого они отказались. Бывший посол Франции в Вашингтоне и представитель этой страны в ООН Жерар Аро, который принимал участие в подготовке СВПД, сообщил американским партнёрам о получении от иранцев сигнала, что «как только американцы вернутся, они тоже вернутся» (за стол переговоров. – А.Ф.) [Lynch С. 2021]. Аро предостерег, что с течением времени ситуация вокруг возврата к сделке только усугубится. Растущая оппозиция к ней внутри самих США и молчание администрации оставят Ирану больше денег на новые разработки, снимут с него моральные ограничения в деле реализации программы по созданию баллистических ракет, равно как и позволят укрепить силы ополчения. Тогда на возобновление процесса уйдут месяцы, а, возможно, и годы, если он вообще не будет похоронен.

Действительно, Д. Трамп, отказавшись от ядерной сделки, поставил своего преемника в неловкое положение. Если Дж. Байден вернётся к СВДП, а ситуация для его администрации разворачивается не в лучшую сторону вследствие продолжения иранских ядерных разработок, то этот шаг будет истолкован в Иране как их однозначная победа над американцами, а в самом американском обществе и особенно в консервативной его части, как неспровоцированная сдача американских позиций. Понятно, что каких-то реальных шагов в этом направлении со стороны Вашингтона сложно ожидать без некоего реверанса или уступки с иранской стороны. Но иранское руководство достаточно твёрдо стоит на своей позиции. Раз достигнутое с таким трудом соглашение не выполняется, то Иран считает себя вправе продолжать ядерные разработки.

Дж. Байден пока опасается предпринимать какие-либо смелые инициативы по выполнению данного избирателям обещания, поскольку обеспокоен республиканской оппозицией в Конгрессе, и вместо этого пытается успокоить наиболее агрессивных республиканцев обещаниями выжать из Ирана уступки, какие именно – пока не может озвучить [Parsy Т. 2021]. 7 февраля 120 членов Палаты представителей от Республиканской партии обратились к президенту с предо-

стережением относительно возврата к сделке. Более того, Дж. Байден начал своё общение с Ираном с силовой акции. В конце февраля 2021 г. по указанию президента американские военные нанесли удар по объекту в Сирии вблизи иракской границы, который использовался проиранской шиитской организацией «Хезболла». В Вашингтоне сообщили, что удар был нанесён в ответ на недавнюю атаку на американскую базу в иракском Эрбиле. Иранцы косвенно ответили на этот удар силами шиитской группировки. 23 марта по американской военной базе в районе месторождения газа Коники на севере сирийской провинции Дайр-эз-Заур был нанесён удар ракетами неизвестного происхождения. Сообщалось, что в результате удара несколько военных получили ранения.

Применительно к иранской проблеме у Дж. Байдена довольно зыбкая ситуация в Конгрессе. Без одобрения парламента его политика просто не будет работать ни в ту, ни в другую сторону. К тому же многие республиканцы «не простили» ему сомнительную победу на последних выборах. Сегодня в обеих палатах наблюдается примерное равенство сил: небольшое преимущество республиканцев в Сенате (50 против 48 при двух независимых) и 220 демократов при 211 республиканцах в Палате представителей. Заручиться поддержкой президенту будет не так просто, поэтому администрации, хочет она этого или нет, придётся действовать с оглядкой на Конгресс, где настроения отнюдь не проиранские.

К тому же следует учитывать позицию Китая в его отношениях с Ираном. С приходом в Белый дом Дж. Байдена и, зная его отношение к Д. Трампу, трампизму и его делам, почувствовав слабину, в частности, в отношении СВПД, Китай попросту махнул на престарелого президента США рукой. Будто в пику Вашингтону 27 марта 2021 г. министр иностранных дел КНР Ван И прилетел в Тегеран и заключил со своим иранским коллегой М. Зарифом рассчитанный на 25 лет ирано-китайский Договор о всестороннем сотрудничестве, тем самым, пробив зияющую брешь в бастионе санкционной политики Вашингтона. Договор предусматривает полноценное участие Ирана в китайском мировом проекте «Один пояс – один путь», увеличение взаимной торговли выше уровня 2017 г., инвестирование 400 млрд долл. в десять наиболее перспективных отраслей иранской экономики. При этом особо отмечается, что взаимные расчёты не будут осуществляться в американских долларах. Тем самым, Китай серьёзно укрепил позицию Ирана в переговорном процессе с США.

С одной стороны, СВПД является плодом демократической администрации Обамы – Байдена, а с другой – за прошедшие шесть лет обстановка на Ближнем Востоке и в мире изменилась. Есть ощущение того, что введённые Д. Трампом жёсткие санкции начнут постепенно размываться, а вскоре с ними мало кто будет считаться.

Косвенно на Дж. Байдена продолжается воздействие союзников США на Ближнем Востоке – Саудовской Аравии и Израиля. Последний, как считают наблюдатели, сознательно провоцирует критические ситуации. Когда в ноябре

2020 г. в иранской столице из автоматического стрелкового оружия был застрелен иранский физик-ядерщик Мохсен Фахризаде, считавшийся едва ли не «отцом иранской ядерной программы», и в Иране назвали Израиль как страну – заказчика этого преступления, Белый дом постарался отмежеваться от своей причастности к произошедшему. Взрыв на иранском ядерном объекте в Натанзе 11 апреля 2021 г. иранские власти опять же напрямую связали с израильской диверсией и пообещали не просто усилить меры безопасности и отомстить Израилю, но и усилить свои ядерные разработки путём замены устаревшего оборудования на более современное. Как бы то ни было, но инцидент в том или ином контексте всплывает, когда дело касается обозначения позиций сторон.

В начале апреля этого года на помощь президенту пришли однопартийцы. 27 сенаторов-демократов призвали Дж. Байдена вернуться к СВПД на фоне распространяющихся сообщений о том, что Иран доводит степень обогащения урана до 60%. А это заметно выходит за рамки условий, оговорённых в сделке. Они также предложили привлечь к обсуждаемому формату 5+1 дополнительно Израиль и арабские страны Залива [11]. Но при этом сенаторы-демократы высказали предложение увязать возврат США к сделке с ограничением поддержки Ираном своих экстерриториальных милиционных и военизированных формирований, а также ограничением разработок баллистических ракет.

Примерно в это же время в Вене начались консультации, а затем возобновились переговоры участников СВПД с целью возврата США к соглашению. Поскольку США уже не участвуют в СВПД, их делегация была избавлена от прямого общения с иранскими представителями, а пятёрка участвовала в роли посредников. Американцы должны были публично проявить твёрдость, что и было сделано. Вследствие этого переговоры изначально наткнулись на диаметрально противоположные позиции сторон в вопросе, что должно быть сделано сначала: США снимут трамповские санкции или Иран вернётся к позиции 2015 г. В результате аятолла Али Хаменеи назвал американские предложения «оскорбительными и не заслуживающими внимания». Иранская сторона считает, заявил он, что санкции должны быть сняты не поэтапно, а одномоментно. По мнению Хаменеи, европейские переговорщики признают правоту иранской позиции, однако они лишены независимости в своих действиях [12]. По мнению иранцев, время работает не на США и вскоре степень обогащения урана действительно может быть с 20% доведена до 60%. Тем не менее, иранская сторона выразила определённый оптимизм в отношении переговорного процесса.

Что же касается возможных уступок со стороны США, то эксперты призывают не увязывать ядерную программу с блоком других проблем. Наиболее реальными шагами считается снятие ряда санкций, связанных с терроризмом, разработкой ракет и правами человека.

В этих условиях стороны погрузились в торг относительно объёма санкций и позиций в иранской ядерной программе, подлежащих обсуждению, что уже можно считать определённым прогрессом.

Ход переговорного процесса, естественно, оказался под пристальным наблюдением критиков и не только из лагеря республиканцев, ищущих, за что можно было бы уцепиться в плане дискредитации своих соперников. Среди демократов также оказалось немало приверженцев жёсткой линии в отношении Ирана. Хотя закон, запрещающий возврат к ядерной сделке с Ираном, вряд ли будет иметь перспективы, тем не менее, 220 конгрессменов от обеих партий потребовали от администрации занять более жёсткую позицию на переговорах, чтобы иранское руководство «несло ответственность за своё деструктивное поведение» [13].

В создавшейся ситуации властям приходится демонстрировать осторожный оптимизм. «Мы ещё не достигли договорённости в Вене, – заявил 2 мая 2021 г. помощник президента США по национальной безопасности Дж. Салливан. – Впереди всё ещё немалый путь, чтобы заполнить оставшиеся пробелы, и эти пробелы связаны с тем, какие санкции США и другие страны отменят. Они связаны с тем, какие ядерные ограничения в отношении своей программы примет Иран» [14].

На трудности указали и европейские участники переговорного процесса: «Успех никто не может гарантировать, но он не невозможен» [15]. Американский источник говорит о том, что переговорный процесс осложняется ещё и предстоящими в июне президентскими выборами в Иране, в которых М. Зариф, возможно, станет кандидатом на пост главы исполнительной власти, что, естественно сужает возможности иранской дипломатии для манёвра. Как бы то ни было, но и Роухани, и Зариф находятся под нажимом со стороны иранских сторонников твёрдой линии. А во-вторых, в Иране ещё недостаточно определились с тем, какие преимущества и кому будут предоставлены в случае отмены санкций [16].

Сегодня и в США, и в Иране бразды переговорного процесса по СВПД в руках тех, кто его организовал и подписал в 2015 г., (демократическая администрация Дж. Байдена и Мохаммад Дж. Зариф), и логично было бы возобновить СВПД, но обе стороны находятся под грузом проблем прошедших шести лет вражды и противоборства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Администрация Байдена пока ещё недостаточно чётко обозначает новые важные направления своей ближневосточной политики. Помимо возможного возврата к ядерной сделке с Ираном, это вывод американских войск из Афганистана и Ирака. Их длительное пребывание в регионе не обеспечило США искомым результатов. Но если Байдену удастся завершить задуманное к концу года,

то на Ближнем Востоке может возникнуть принципиально иная ситуация. И такая ситуация уже формируется, когда при посредничестве Ирака, откуда американские войска должны вот-вот уйти, завязывается диалог между главным американским антагонистом – Ираном и американским союзником – Саудовской Аравией. Здесь возникают вопросы, в том числе и касательно сланцевой революции. Означает ли политика Байдена уход США с Ближнего Востока? Насколько это скажется на усилении позиций американских противников из числа тех сил, с которыми они не столь успешно боролись? И наконец, не начнёт ли формироваться новая система региональной безопасности уже без доминирующей американской роли?

ИСТОЧНИКИ

1. Trump announces withdrawal from Iran nuclear deal. *NBC News*. Available at: <https://www.nbcnews.com/politics/donald-trump/trump-intends-withdraw-iran-nuclear-deal-sources-say-n872291> (accessed 4.04.2021).

2. George Petras, Jim Sargent, Janet Loehrke, Karl Gelles and Javier Zarracina. Timeline: How tensions escalated with Iran since Trump withdrew US from nuclear deal. *USA Today*. Jan. 3, 2020. Available at: <https://www.usatoday.com/in-depth/news/2020/01/03/us-iran-conflict-since-nuclear-deal/2803223001/> (accessed 24.04.2021).

3. Re-imposition of the sanctions on Iran that had been lifted or waived under the JCPOA. U.S. Department of the Treasury Available at: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/iran-sanctions/re-imposition-of-the-sanctions-on-iran-that-had-been-lifted-or-waived-under-the-jcpoa> (accessed 14.04.2021).

4. OFAC Advisory to the Maritime Petroleum Shipping Community. US Department of the Treasury. Washington D.C. 2220. Available at: https://home.treasury.gov/system/files/126/iran_advisory_09032019.pdf (accessed 27.04.2021).

5. Iran-Related Civil Aviation Industry Advisory. US Department of the Treasury. July 23, 2019. Washington D.C. 2020. Available at: https://home.treasury.gov/system/files/126/20190723_iran_advisory_aviation.pdf (accessed 4.04.2021).

6. Financial Channels to Facilitate Humanitarian Trade with Iran and Related Due Diligence and Reporting Expectations. Available at: https://home.treasury.gov/system/files/126/iran_humanitarian_20191025.pdf (accessed 28.04.2021).

7. Товарооборот Ирана с Китаем в 2020 году упал на 35,3%. *IRAN.ru*. 05 февраля 2021. Available at: https://www.iran.ru/news/economics/117390/Tovarooborot_Irana_s_Kitaem_v_2020_godu_upal_na_35_3?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (accessed 30.04.2021).

8. Iran: Efforts to Preserve Economic Benefits of the Nuclear Deal. Updated February 26, 2019. – Washington: Congressional Research Service, 2019.

9. Экономика Ирана. Available at: https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Экономика_Ирана (accessed 04.2021).

10. COVID-19 and U.S. Iran Policy. Updated April 13, 2020. – Washington. Congressional Research Service, 2020.

11. Axelrod T. Democrats back up Biden bid to return to Iran nuclear deal. *The Hill*. Available at: <https://thehill.com/homenews/senate/548067-democrats-back-up-biden-bid-to-return-to-iran-nuclear-deal> (accessed 24.04.2021).

12. Хаменеи назвал предложения США по ядерной сделке оскорбительными. Available at: <https://ria.ru/20210414/iran-1728295610.html> (accessed 24.04.2021).

13. Biden administration eyes major rollback in Iran sanctions to revive nuke deal. *NBC News*. Available at: <https://www.nbcnews.com/politics/national-security/biden-administration-eyes-major-rollback-iran-sanctions-revive-kuke-deal-n1265821> (accessed 24.04.2021).

14. Салливан сообщил о недостижении договорённостей с Ираном по СВПД. *Известия*, 2 мая 2021 г. Available at: <https://iz.ru/1159930/2021-05-02/sullivan-soobshchil-o-nedostizhenii-dogovorennostei-s-iranom-po-svppd> (accessed 24.04.2021).

15. Iran nuclear deal: Progress slows at talks in Vienna. Available at: <https://www.dw.com/en/iran-nuclear-deal-progress-slows-at-talks-in-vienna/a-57399634> (accessed 24.04.2021).

16. A bombshell recording in Iran threatens to complicate nuclear negotiations in Vienna. *NBC News*. Available at: <https://www.nbcnews.com/politics/national-security/bombshell-recording-iran-threatens-complicate-nuclear-negotiations-vienna-n1265853> (accessed 24.04.2021).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Сажин В. Иран: некоторые итоги 2019 года и перспективы 2020. *Международная жизнь*. 09.01.2020. Available at: <https://interaffairs.ru/news/show/25018> (accessed 24.04.2021).

Фролов А.В. 2020. Пандемия всколыхнула волну кризисов и майданов // *Обозреватель*, № 11, с.20-36.

REFERENCES

Frolov A.V. 2020. Has the Pandemic stirred up a Wave of Crises and Maidans? *Observer*, No.11, p.20-36.

Lynch C. 2021. Europeans Fear Iran Nuclear Window Closing // *Foreign Policy*. 26.03.2021. Available at: <https://foreignpolicy.com/2021/03/26/europe-us-biden-iran-nuclear-deal-lift-sanctions> (accessed 03.04.2021).

Parsy T. 2021. How a U.S.-Iran Deal Helps Red States // *Foreign Policy*. 26.03.2021. Available at: <https://foreignpolicy.com/2021/03/26/us-iran-deal-jcpoa-biden-republican-states-economy/> (accessed 03.04.2021).

Sazhin V. Iran: some results of 2019 and prospects for 2020 (*in Russ.*). Available at: <https://interaffairs.ru/news/show/25018> (accessed 24.04.2021).

Toosy N. U.S. tries to break Iran nuclear deadlock with new proposal for Teheran. *Politico*. 29.03.2021. Available at; <https://www.politico.com/news/2021/03/29/us-biden-iran-nuclear-deal-478354> (accessed 05.04.2021).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

ФРОЛОВ Александр Владимирович, доктор политических наук, ведущий научный сотрудник Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е. Примакова РАН (ИМЭМО).

117997, Российская Федерация Москва, Профсоюзная ул., 23

Aleksandr V. FROLOV, doctor of sciences (political), Leading research fellow, National Research Institute of World Economy and International Relations RAS.

23, Profsoyuznaya, Moscow, 117997, Russian Federation

Статья поступила в редакцию / Received 13.05.2021.

Статья поступила после рецензирования / Revised 19.05.2021.

Статья принята к публикации / Accepted 23.05.2021.