

СУДЬБА ИРАНСКОЙ СДЕЛКИ: Д. ТРАМП И ГРУППЫ ИНТЕРЕСОВ

© 2019 г. **Ю.Г. Голуб, С.Ю. Шенин***

Статья поступила в редакцию 23.10.2018.

Статья посвящена анализу процесса обсуждения в США возможности и необходимости пересмотра Совместного всеобъемлющего плана действий (СВПД), подписанного в 2015 г. международной группой посредников «5+1» и Ираном. В контексте истории формирования и основных параметров СВПД авторы изучают эволюцию отношения президента Д. Трампа к данному соглашению, политику его администрации, а также основные представления о настоящем и будущем «иранской сделки» представителей тех групп интересов (консерваторов, неоконсерваторов, реалистов и неолибералов), которые принимают участие в формировании американского внешнеполитического курса. В статье подчёркивается, что американская элита оказалась расколота по вопросу жизнеспособности этого документа. Консерваторы и неоконсерваторы выступают за полный выход из СВПД и заключение нового соглашения, которое исключит возрождение иранской ядерной программы. Реалисты-республиканцы поддерживают соглашение, однако видят возможность его сохранения только в контексте обеспечения регионального баланса сил. Неолибералы и их союзники-демократы категорически возражают против выхода из сделки, поскольку это чревато тяжёлыми стратегическими потерями для США и гарантированно приведёт к возобновлению ядерной программы Ирана. Делается вывод, что поскольку демократы на промежуточных выборах 2018 г. получили контроль над Палатой представителей, группы могут начать поиск двухпартийного консенсуса по данному вопросу.

Ключевые слова: *Д. Трамп, Б. Обама, СВПД, иранская ядерная программа, консерваторы, неоконсерваторы, реалисты, неолибералы.*

Решение президента Д. Трампа о выходе США из ядерной сделки с Ираном, достигнутой в период предшествующей администрации Б. Обамы, было неоднозначно встречено как в самих Соединённых Штатах, так и в мире в целом. При этом следует констатировать, что в настоящий момент расхождения во взглядах политических элит США на смысл и будущее СВПД представляет одну из самых больших угроз как ближневосточной, так и глобальной стабильности.

Как известно, переговоры с Ираном по вопросу ограничения его ядерной программы начались в 2004 г., когда были обнаружены неучтённые МАГАТЭ центрифуги для обогащения урана. Сначала переговоры вела так называемая

*ГОЛУБ Юрий Григорьевич – доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой международных отношений и внешней политики России Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского. Российская Федерация, 410012 Саратов, ул. Астраханская, д. 83 (ygoloub@gmail.com);

ШЕНИН Сергей Юрьевич – доктор исторических наук, профессор кафедры международных отношений и внешней политики России Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского. Российская Федерация, 410012 Саратов, ул. Астраханская, д. 83 (shenins@yahoo.com).

«евротройка» (Франция, Великобритания и ФРГ), а с июня 2006 г. «шестёрка» международных посредников (пять постоянных членов СБ ООН и Германия), т.е. в формате «5+1». В 2013 г. в результате многолетнего процесса переговоров появились первые результаты, а именно было подписано промежуточное Женевское соглашение (Совместный план действий). Итоговое соглашение, собственно СВПД, было заключено 14 июля 2015 г. в Вене.

Смысл последнего заключается в том, чтобы ограничить размах ядерной программы Ирана и придать ей мирную направленность в обмен на отмену санкций. Соглашение состоит из так называемых «закатных» (*sunset*) положений, что должно ассоциироваться с «постепенным угасанием» программы. Их цель – недопущение создания условий для её продолжения, а также сокращения «периода прорыва», т.е. сроков изготовления начинки одного ядерного заряда, с 2–3 месяцев до одного года.

Важнейшие «закатные» положения СВПД заключаются в следующем. Во-первых, в документе прописывалась необходимость сокращения запасов низкообогащенного урана (3,67%) до 300 кг на 15 лет. Во-вторых, предусматривалось уменьшение числа используемых центрифуг с 19 тыс. до 6104 единиц (неработающие должны консервироваться) на 10 лет. В-третьих, указывалось на необходимость перепрофилирования существующих ядерных центров Фордо и Арак с переносом процесса обогащения урана на объект в Натанзе на 15 лет. В-четвёртых, МАГАТЭ должно осуществлять мониторинг выполнения соглашения через полный доступ ко всем ядерным объектам в Иране в течение 20–25 лет.

В документах СВПД указывается, что санкции против Ирана будут отменяться по мере выполнения соглашения иранской стороной. В случае нарушения Тегераном своей части обязательств, санкции должны быть восстановлены. 20 июля 2015 г. СБ ООН в резолюции № 2231 поддержал соглашение, заявив об отмене иранских санкций в течение 10 лет.

Как известно, СВПД подавался администрацией Обамы как одно из важнейших её достижений во внешнеполитической сфере. Тем не менее, соглашение отнюдь не встретило единодушного одобрения американского политического истеблишмента. Хотя в Конгрессе США открыто против СВПД выступила только часть республиканцев, общая настороженность проявилась, например, в том, что уже в мае 2015 г. законодатели приняли закон «О рассмотрении ядерного соглашения с Ираном» (*Iran Nuclear Agreement Review Act, INARA*). Он предусматривал пересмотр любого соглашения между государствами «5+1» и Ираном, в случае если последний всё же будет добиваться получения ядерного оружия. Причём закон был одобрен практически всеми фракциями Конгресса с абсолютным перевесом: в Сенате 98 голосов «за» – 1 голос «против», а в Палате представителей 400 «за» – 25 «против». Что же касается попыток со стороны республиканцев, имевших большинство в обеих палатах, вообще заблокировать СВПД, то они всё же не увенчались успехом [Munson L., Jaffer J., 2016].

Приход Д. Трампа в Белый дом поставил существование соглашения под большой вопрос, поскольку личное отношение Трампа к Ирану и его ядерным планам всегда было резко отрицательным. Так, в 2011 г. в своей книге «Время становится жёстким» он утверждал, что «главная цель Америки в отношении Ирана заключается в уничтожении его ядерных амбиций», поскольку режим «может сам применить ядерное оружие или передать его террористам» [Trump D., 2011: 98]. В марте 2015 г., когда переговоры были уже на финишной прямой,

Трамп, отвечая на вопрос ведущего телеканала «Фокс ньюс» Б. О'Рэйли почему не стоит вести переговоры с Ираном, заявил, что администрация Обамы просто не умеет это делать: чтобы её «ужасные переговорщики» не проиграли «отличным иранским переговорщикам», надо было, например, предварительно нарастить санкции в 2–3 раза¹.

После подписания СВПД уже в рамках своей предвыборной кампании он всячески осуждал сделку, называя её непродуманной и катастрофичной. Трамп упрекал Обаму в некомпетентности, говорил о «переговорщиках-любителях», цитировал Р. Рейгана, утверждая, что «лучше никакой сделки, чем плохая». Сначала Трамп инкриминировал американской стороне неспособность снять угрозы Израилю и выторговать освобождение американских пленников в Иране², но потом, «изучив проблему детальнее, чем почти кто бы то ни было», он стал выделять концептуальные провалы в соглашении.

Так, Трамп утверждал, что, получив сотни миллиардов долларов за счёт снятия санкций в рамках СВПД, Тегеран может готовиться к быстрому созданию атомной бомбы, поскольку не должен демонтировать своё ядерное оборудование, которое можно использовать в «промышленных масштабах», как только истечёт срок ограничения на военную ядерную программу³. Поэтому он заявлял, что его «приоритетом номер один» в Белом доме станет «ликвидация катастрофической сделки с Ираном»⁴: это «ужасная, односторонняя... кошмарная сделка», которая «даёт Ирану слишком много в обмен на слишком мало»⁵. «Четыре-пять лет назад они умирали. Они были под санкциями и были задушены до смерти... Сейчас они держава. Мы сделали их державой за одну ночь», продемонстрировав «высший уровень некомпетентности», – с возмущением утверждал Трамп⁶.

Ближе к выборам, летом 2016 г., Трамп и ведущие эксперты из его команды (М. Флинн, В. Фарес) стали активно настаивать на «руке Х. Клинтон» в этой сделке, а также обещали в случае победы перезапустить процесс переговоров и, не отменяя сделку, вернуть её в Конгресс на доработку [Carroll J.P. 2016].

Разговоры о возвращении соглашения в Конгресс были связаны с тем, что по закону «О рассмотрении ядерного соглашения с Ираном» администрация должна была каждые 90 дней подтверждать (сертифицировать), что сделка работает без нарушений со стороны Тегерана. Если же такой сертификации не

¹ Donald Trump on nuclear negotiations with Iran // FOX News, 31.03.2015. Available at: <https://video.foxnews.com/v/4145735137001/?#sp=show-clips> (accessed 22.10.2018).

² Donald Trump: Amateur hour with the Iran nuclear deal // USA Today, 8.09.2015. Available at: <https://www.usatoday.com/story/opinion/2015/09/08/donald-trump-amateur-hour-iran-nuclear-deal-column/71884090/> (accessed 22.10.2018).

³ Donald J. Trump Remarks At AIPAC // Vote Smart, 21.03.2016. Available at: <https://votesmart.org/public-statement/1054363/donald-j-trump-remarks-at-aipac#.W8MpuHszbIU> (accessed 21.10.2018).

⁴ *Torbati Y.* Trump Election Puts Iran Nuclear Deal on Shaky Ground // Reuters, 9.11.2016. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-usa-election-trump-iran/trump-election-puts-iran-nuclear-deal-on-shaky-ground-idUSKBN13427E> (accessed 18.10.2018).

⁵ *Maloney S.* Trump, promising hellfire in Syria, blinked // Brookings Institution, 18.04.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/04/18/trump-promising-hellfire-in-syria-blinked-why-that-could-bode-well-for-the-iran-deal/> (accessed 17.10.2018).

⁶ *Krueger K.* Trump on Iran Threat // Talking Points Memo, 6.09.2016. Available at: <https://talkingpointsmemo.com/livewire/donald-trump-downplays-iran-threat-nuclear-deal> (accessed 22.10.2018).

было, то Конгресс получал возможность повторного введения (в течение 60 дней) санкций, отменённых в ускоренном режиме в рамках сделки.

В течение первого года своего пребывания в Белом доме Трамп первые две сертификации одобрил, однако третью, в октябре 2017 г., не подписал. Свой отказ он объяснял дестабилизирующей активностью Ирана на Ближнем Востоке, а также продолжением ракетной программы, которая не охвачена сделкой, хотя и ограничена резолюцией Совета Безопасности ООН⁷.

Отказ от сертификации характеризовался наблюдателями как своеобразный компромисс между президентом и его окружением: Трамп настаивал на полном выходе США из СВПД, а ведущие члены его тогдашней внешнеполитической команды (Дж. Мэтгис, Г. Макмастер и Р. Тиллерсон) считали, что соглашение «работает как надо» (о чём официально заявил госсекретарь), Иран полностью соблюдает свои обязательства, и поэтому США должны остаться в сделке. МАГАТЭ также подтверждало соблюдение иранской стороной условий соглашения.

В январе 2018 г. Трамп повторил демарш, но уже более основательно. Он назвал Иран «ведущим в мире государственным спонсором терроризма» и обвинил «иранскую диктатуру» в агрессивном поведении. Тегеран, по его мнению, нарушает букву и дух ядерной сделки, однако Соединённые Штаты пока воздерживались от выхода из неё. Президент опять не сертифицировал соглашение, перенаправив решение по нему в Конгресс, которому рекомендовалось «улучшить» отдельные положения сделки, в частности, продлить действие ряда ограничений на ядерную программу Ирана, установленных СВПД, за пределы 2025 г., который указан в тексте соглашения. Трамп предупредил, что даёт законодателям 120 дней на исправление ошибок⁸, но если этого не произойдёт, он примет решение о незамедлительном выходе США из ядерной сделки в мае 2018 года.

Тем не менее, в тот момент позиция Конгресса не внушала оптимизма – законодатели не желали автоматически возвращать санкции, снятые в рамках СВПД, поскольку Иран не нарушает ядерную сделку. Для возобновления санкций нужно было двухпартийное одобрение законопроекта, т.е. голоса 60 сенаторов. Кроме того, руководители профильных комитетов настаивали на том, что любому новому закону необходима европейская поддержка, и он не должен санкционировать ликвидацию СВПД, что радикально расходилось с позицией Трампа⁹.

Чтобы продолжить свою заявленную сверхжёсткую политику, противопоставляя себя многочисленным противникам в администрации, Конгрессе, СМИ, в обществе, а также среди союзников, президенту нужно было консолидировать позиции внутри исполнительной власти. Освободившись от главных противников выхода из соглашения – Тиллерсона и Макмастера – и приведя на их место

⁷ Remarks by President Trump on Iran Strategy. The White House. 13.10.2017. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-iran-strategy/> (accessed 25.07.2018).

⁸ *Einhorn R.* 'Fix' the Iran deal, but don't move the goalposts // The Hill, 16.01.2018. Available at: <https://thehill.com/opinion/international/369100-fix-the-iran-deal-but-dont-move-the-goalposts> (accessed 14.10.2018).

⁹ *Ibidem.*

консервативно и антиирански настроенных М. Помпео и Дж. Болтона, Трамп создал ядро новой команды, по сути, под конкретную задачу [Maloney S., 2018].

В апреле 2018 г. глава сенатского Комитета по международным делам Роберт Коркер заявил, что президент выйдет из соглашения с Ираном, если не сумеет договориться со своими западноевропейскими партнёрами. По словам Коркера, Соединённые Штаты требовали от Лондона, Парижа и Берлина согласиться внести в документ существенные изменения. Например, Вашингтон настаивал на том, чтобы ввести ограничения на развитие ракетных вооружений, усилить меры контроля над Ираном со стороны МАГАТЭ и сделать все положения обновлённого договора бессрочными, чтобы не дать Тегерану возможности в будущем вернуться к ядерной программе¹⁰.

Европейские члены группы «5+1» положительно откликнулись на возможность «скорректировать» сделку. Весной активно велись переговоры на высшем уровне, которые «достигли определённого прогресса» в поисках компромиссов по указанным вопросам. Однако, чтобы помешать этой работе и гарантировать восстановление санкций против Ирана, 30 апреля премьер-министр Израиля Б. Нетаньяху презентовал так называемый «иранский ядерный архив», который должен был доказать, что муллы всегда лгали международному сообществу и сейчас «Иран лжёт», тайно продолжая работу над атомной бомбой в рамках проекта «Амад»¹¹.

Результат не заставил себя ждать. 8 мая 2018 г. Трамп объявил о выходе США из СВПД и заявил об угрозе самых страшных санкций, если Иран не откажется от своих ядерных амбиций. Объясняя свой шаг, президент вновь назвал Иран главным государством – спонсором международного терроризма, представляющим особую опасность из-за наличия потенциала создания ядерного оружия и средств его доставки. «У нас есть доказательства... что отказ иранского режима от программы создания ядерного оружия был ложным», – заявил Трамп. Он счёл ядерную сделку «порочной, гнилой по своей сути», заявил, что в рамках этого документа США не смогут «предотвратить создание ядерной бомбы» Ираном и что всё это приведёт к ядерной гонке вооружений на Ближнем Востоке¹².

Этим заявлением Трамп вызвал шквал политических эмоций как среди членов группы «5+1», так и внутри американской политической элиты. После этого лидеры ФРГ и Франции, побывавшие с визитами в Вашингтоне, пытались убе-

¹⁰ Бовдунов А., Цегоев В., Агеева А., Манаширова Т. «Мелкая месть», большие деньги, опасные последствия: к чему может привести выход США из ядерной сделки с Ираном // RT, 8.05.2018. Available at: [https://russian.rt.com/world/article/510836-tramp-vyshel-yadernaya-sdelka-iran](https://russian.rt.com/world/article/510836-trump-vyshel-yadernaya-sdelka-iran) (accessed 22.10.2018).

¹¹ Einhorn R. Israeli intelligence coup could help Trump “fix” the Iran deal // Brookings Institution, 4.05.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/05/04/israeli-intelligence-coup-could-help-trump-fix-the-iran-deal/> (accessed 19.10.2018); Maloney S. As Trump mulls the Iran deal’s fate, a three-ring circus ensues // Brookings Institution, 2.05.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/05/02/as-trump-mulls-the-iran-deals-fate-a-three-ring-circus-ensues/> (accessed 21.10.2018).

¹² Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action. The White House, 8.05.2018. Available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-comprehensive-plan-action/> (accessed 25.07.2018); Никольский А., Смирнов С., Оверченко М. Трамп объявил о выходе США из «ядерной сделки» с Ираном // Ведомости, 8.05.2018. Available at: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/05/08/768958-tramp-sdelki-veka-iranom> (accessed 22.10.2018).

дить Трампа не действовать столь радикально. Однако Трамп чётко дал понять, что не отступит.

Отвечая на одну из главных претензий оппонентов, которая заключалась в том, что у администрации нет своей альтернативной стратегии, Трамп, устами М. Помпео, 21 мая представил развёрнутый план, который являл собой набор условий и предложений Тегерану для начала переговоров по новой сделке. Выступая в аналитическом центре Фонд «Наследие» (*Heritage Foundation*) госсекретарь пообещал сделать всё для реинтеграции Ирана в мировое сообщество (убрать санкции, восстановить все экономические и дипломатические отношения, разрешить доступ к передовым технологиям и т.д.), если Тегеран создаст условия для всех видов инспекций, бессрочно откажется от работы с ядерными материалами, разработки ракетной техники и агрессивной политики на Ближнем Востоке¹³.

Дружно, сплочёнными рядами в поддержку позиции президента выступили американские **консерваторы**¹⁴. Утверждая, что Трамп абсолютно прав в своём жёстком отношении к Ирану и СВПД, они указывали, что Тегеран не случайно «вцепился в сделку», что она ему крайне выгодна по нескольким причинам. Во-первых, она останавливает ядерную программу только временно; во-вторых, не включает ракетную программу; в-третьих, допускает возможность не проводить инспекции МАГАТЭ на военных объектах; в-четвёртых, не привязана к региональной активности Ирана.

Кроме того, подчёркивалось, что в рамках сделки администрацией Обамы было фактически признано и тем самым легитимизировано ранее тайно приобретённое и используемое ядерное оборудование Ирана. Его было разрешено сохранить и применять с определёнными ограничениями. Тем самым нынешний Иран получил больше свободы в ядерной сфере, чем имел при шахе, и больше, чем союзники США (Южная Корея, Тайвань, Япония, Саудовская Аравия). СВПД принёс ИРИ ослабление санкций на десятки миллиардов долларов, укрепил в экономическом, военном и политическом отношениях, позволил рассматривать режим как нормальное правительство, несмотря на его долгую историю экспорта терроризма (например, Тегеран был пойман за руку при организации попытки убийства саудовского посла в Вашингтоне в 2011 г.). В результате такой политики Обамы аятоллы наверняка получат ядерное оружие через полтора-два десятка лет, а влияние Ирана на Ближнем Востоке станет доминирующим. С другой стороны, консервативные эксперты признали, что «люди, которые вели переговоры по иранской сделке, не были глупыми»¹⁵.

Пытаясь объяснить, почему Обама сделал такие «ужасные ошибки», они напомнили, что со времён администрации Г. Трумэна главной целью политики США на Ближнем Востоке было не позволить какой-либо одной стране доминировать в Персидском заливе. Обама ушёл от этой стратегии и поддержки традиционных союзников США, заявив в 2014 г., что ищет «новое геостратегическое

¹³ *Pompeo M.* After the Deal: A New Iran Strategy. U.S. Department of State, 21.05.2018. Available at: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/05/282301.htm> (accessed 20.10.2018).

¹⁴ Возглавляют консервативное течение такие политики, как Л. Грэм, М. Макконел, П. Райан, С. Уокер, а ранее Дж. Маккейн, Д. Чейни, Д. Рамсфельд. Головной аналитический центр – Фонд «Наследие».

¹⁵ *Bromund T.* Iran Deal Was Not About Iran. Heritage Foundation, 24.10.2017. Available at: <https://www.heritage.org/middle-east/commentary/iran-deal-was-not-about-iran> (accessed 11.10.2018).

равновесие», и выбрав при этом Иран в качестве главного партнёра в регионе. Смена стратегии и стратегического союзника требовала от Обамы снятия с Тегерана санкционного давления за его ядерную программу «как проблемы для самих США». Сфокусировавшись исключительно на ядерной программе, Запад перестал достаточно пристально следить за военно-политической экспансией Ирана, результаты чего сразу сказались в Сирии, Ираке и Ливане. Таким образом, ядерная сделка и ослабление влияния суннитов в этих странах в пользу шиитов «формируют предпосылки для большой региональной войны»¹⁶.

Учитывая все эти обстоятельства, полагали консерваторы, ответ администрации Трампа необходимо сфокусировать не только на ядерной программе, он должен быть всеобъемлющим и стратегическим. Сначала надо отказаться от ближневосточной стратегии Обамы и её главной идеи о том, что Иран – «полезный региональный партнёр США». Затем необходимо вернуться к старой стратегии, сделать ставку на традиционных союзников – Израиль, Саудовскую Аравию и другие монархии Залива, защитить их от Ирана, даже если это будет затрагивать некоторые коммерческие интересы Европы в этой стране¹⁷.

В этом контексте консерваторы полностью одобрили отставку Р. Тиллерсона, который явно поддерживал схему Обамы, что проявилось, например, в отказе внести Корпус стражей исламской революции в список террористических организаций, поскольку он рассчитывал на военное сотрудничество с Ираном в Сирии. Сторонники Трампа с удовлетворением подчёркивают, что новые внешнеполитические лидеры администрации – М. Помпео и Дж. Болтон – непримиримые противники исламистского Ирана.

Следующим шагом, по мнению консерваторов, должно было стать восстановление санкций – главного инструмента ненасильственного сдерживания Ирана, которые, благодаря СВПД, оказались полностью дискредитированными. В этом смысле сделка Обамы в большей степени была нацелена на разрушение санкций, чем на демонтаж иранской ядерной программы. Восстановить санкции будет сложно, ибо это «не шлагбаум на парковке, который можно легко поднять и опустить. Это как средневековый собор: чтобы его построить требуются века». Соответственно, надо очень настойчиво и кропотливо работать с Конгрессом, а также объединить союзников – и на Ближнем Востоке, и в Европе – вокруг санкционной политики. Ранее, в 2013 г., Иран сел за стол переговоров только потому, что давление было общим¹⁸.

Восстановленные санкции должны быть нацелены на возврат Ирана за стол переговоров и подписание нового соглашения, а не модернизацию старого. В свою очередь, новый обязывающий договор необходимо сфокусировать не только на ядерной программе Тегерана, но на всей его порочной внешней политике. Цель – наказывать за любую региональную агрессию или проявление терроризма. Именно после подписания СВПД в 2015 г. Иран, считали консерваторы, «распоясался» и начал активнее вмешиваться в дела Сирии, поставлять оружие экстремистским организациям, таким как «Хезболла», «Хамас», «Ансар Алла», и ракеты средней дальности повстанцам в Йемене, строить фабрики по

¹⁶ Phillips J. U.S. Iran Policy after the Demise of the Nuclear Deal. Heritage Foundation, 6.08.2018. Available at: <https://www.heritage.org/middle-east/report/us-iran-policy-after-the-demise-the-nuclear-deal> (accessed 22.10.2018).

¹⁷ Ibid., p. 6.

¹⁸ Ibid., p. 2.

производству ракет в Ливане, Сирии и Йемене, поддерживать террористические группы в Афганистане, Газе, Йемене и т.д.

Что касается ядерного аспекта санкций, то он должен быть самым последовательным и решительным для того, чтобы не на временной, а на постоянной основе не допустить получения Ираном атомного оружия. Как минимум, в него предлагалось включить полный запрет на обогащение урана, демонтаж самой существенной части ядерной инфраструктуры, требование инспекций «когда угодно и где угодно», привязку ослабления санкций к соблюдению Ираном всех требований. Правда, на ракетную программу консерваторы не предусматривают серьёзных ограничений, поскольку противодействие ей будет требовать покупки и использования американских систем ПРО¹⁹.

Тем не менее, они указывали, что исключительно санкции не смогут радикально ослабить ядерные амбиции аятолл, так же, как не смогли они сработать в отношении КНДР. Поэтому для устрашения и сдерживания Ирана должна обязательно присутствовать реальная угроза использования силы. В конечном счёте именно она останавливала Иран от прорывных шагов в ядерной программе. Поэтому США должны сохранять и укреплять свои военно-воздушные и военно-морские силы в Персидском заливе²⁰.

Ключевым элементом новой стратегии, по мнению консерваторов, должно стать «продвижение свободы для иранского народа». Популярность режима падает, поскольку население после подписания СВПД ожидало отмены санкций и роста уровня жизни, но столкнулось с разочарованием. Тегеран направляет нефтяные миллиарды на внешние авантюры, а социально-экономическое положение народных масс в Иране осложняется, о чём свидетельствуют активные протесты в январе 2018 г. Возобновление санкций увеличит экономические лишения населения, активизирует протесты и снизит легитимность правительства. Тем не менее, консерваторы утверждают, что предложенная стратегия нацелена не на «смену режима», а на «изменение поведения иранского руководства в соответствии с требованиями иранского народа». Хотя США могут ускорить (но не направлять) процесс приближения «смены режима» за счёт выявления и обнародования его злоупотреблений, маловероятно, что смена произойдёт в ближайшее время²¹.

В конечном счёте, полагали консерваторы, у всех неправильных действий иранского режима должна появиться «цена», которая будет публично выставлена и которую Тегеран должен заплатить. Без этого, по их мнению, муллы не свернут со своего пути. Система будет работать очень просто: действует Тегеран правильно – штрафы и наказания снижаются, население получает больше благ, ведёт себя более спокойно, не угрожая режиму. И наоборот, не будут соблюдаться требования – наказания ужесточатся и режим будет сметён народным недовольством. Таким образом, сохранение режима должно быть привязано к его правильному поведению, к выполнению требований программы Помпео.

С другой стороны, полное выполнение всех требований может оказаться невозможным из-за исламистского радикализма, господствующего в Иране. Поэтому не исключён пошаговый подход со стороны США, особенно, если режим поймёт, что его выживание напрямую зависит от его поведения. Соответственно,

¹⁹ Ibid., p. 10.

²⁰ Ibid., p.9.

²¹ Ibid., p.12-13.

наращивать давление надо постепенно, оставляя при этом «дверь открытой» для диалога с Тегераном.

Кроме того, надо иметь в виду, что стратегия санкционного давления – это долгий процесс. Такая стратегия, как и в случае «сдерживания» СССР (которое, кстати, тоже критиковалось в 1950–1960-е годы «за бесперспективность»), вряд ли сможет заставить лидеров режима принять предъявленную программу. Конечно, они остановят разработку бомбы на время, но будут стараться переждать Трампа, рассчитывая, на то, что его «Мюллер съест». Однако агрессивность внешней политики Тегерана всё равно будет снижаться, а те, кто придёт за ними, могут (как в случае с М.С. Горбачёвым) пойти на уступки [Carafano J. 2018].

Столь подробный анализ взглядов консерваторов представлен неслучайно. Именно они стали основой того подхода администрации, который был сформулирован в программе Помпео. Однако самые радикальные её положения были сформированы всё же под влиянием взглядов **неоконсерваторов**²².

В октябре 2017 г. неоконсерваторы пребывали в ужасе от нерешительности Трампа, его попыток остановиться лишь на десертификации СВПД, полагая, что такой компромисс никак не решит проблему Ирана. Нападая на инициаторов этого компромисса – Р. Тиллерсона, Г. Макмастера и Дж. Мэттиса, они намекали на их близость с Дж. Керри, который «стал предателем» – он дважды тайно ездил в Тегеран, фактически к врагу, встречался с представителями иранского правительства, чтобы договориться о совместных с американскими демократами усилиях по сохранению сделки²³.

В октябре, после объявления десертификации, неоконсерваторы предприняли колоссальные усилия по развороту администрации президента и самого Трампа в сторону резкого бескомпромиссного выхода из сделки. Они настаивали, что десертификация не решит иранской проблемы, поскольку перекладывает её на Конгресс, который ранее уже продемонстрировал, что ничего решать не будет. По конституции – это задача главы исполнительной власти, поскольку СВПД представляет угрозу национальной безопасности США, и, следовательно, проблему должен решать президент²⁴.

Пытаясь перетянуть на свою сторону Трампа, который до января 2018 г. больше прислушивался к реалистам (имеются в виду Р. Тиллерсон и Г. Макма-

²² Наиболее заметными фигурами неоконсервативной группировки представляются Р. Каган, М. Бут, Дж. Болтон, Р. Шейнман, а ранее Ч. Краутхаммер, Р. Перл, К. Роув, Л. Либи, П. Вульфовиц. Среди неоконсервативных аналитических центров можно выделить Американский институт предпринимательства и «Внешнеполитическую инициативу».

²³ *Thiessen M.* Where's the outrage over Kerry's secret meetings on the Iran deal? // The Washington Post, 11.05.2018. Available at: https://www.washingtonpost.com/opinions/wheres-the-outrage-over-kerrys-secret-meetings-on-the-iran-deal/2018/05/11/0022ff18-546e-11e8-a551-5b648abe29ef_story.html?noredirect=on&utm_term=.3f58b182e770 (accessed 22.10.2018); *Thiessen M.* Obama Took Lying to New Heights with the Iran Deal // The Washington Post, 9.06.2018. Available at: https://www.washingtonpost.com/opinions/obama-took-lying-to-new-heights-with-the-iran-deal/2018/06/07/b75f72d2-6a7c-11e8-9e38-24e693b38637_story.html?utm_term=.c244a9e6d80c (accessed 19.10.2018).

²⁴ *Bolton J.* Mr. President, don't put America at Risk with Flawed Iran Deal // The Hill, 9.10.2017. Available at: <https://thehill.com/opinion/national-security/354484-john-bolton-mr-president-dont-put-america-at-risk-with-flawed-iran> (accessed 14.10.2018); *Rubin M.* Ending the Iran Nuclear Deal isn't enough // The Washington Examiner, 8.05.2018. Available at: <https://www.washingtonexaminer.com/opinion/ending-the-iran-nuclear-deal-isnt-enough-trump-must-wage-economic-warfare> (accessed 21.10.2018).

стер), неоконны утверждали, что выход из сделки оправдан во всех отношениях. Они указывали, что не стоит бояться международного осуждения и приводили в пример безболезненный выход в 2002 г. из более сложного договора по ПРО. Более того, юридически СВПД – это не договор, он не был ратифицирован Сенатом, и 46 сенаторов предупреждали об этом иранцев в письме ещё в 2015 году²⁵. Кроме того, представленный Нетаньяху «ядерный архив» свидетельствовал, что Тегеран постоянно нарушал все требования, предъявляемые ему мировым сообществом по ядерным вопросам, включая ДНЯО, поэтому доверять ему нельзя. Наконец, указывалось, что санкции, наложенные на Иран в рамках законодательства 1996 г., были очень эффективными – именно они заставили Тегеран в 2013 г. начать переговоры, и поэтому к этим санкциям необходимо вернуться [Rubin M., 2018].

Что касается предложений со стороны оппонентов попытаться «модифицировать» сделку или заменить её новым документом в рамках ООН (аналогичный резолюции № 2231), то это не может стать решением проблемы, полагали сторонники жёстких действий. «Завалив Иран бумажками», США не остановят его ядерную программу. Её можно остановить только угрозой американских или израильских превентивных авиаударов, а не пустыми документами, которые только маскируют тайную активность мулл в ядерной сфере²⁶.

Поэтому предложенная консерваторами концепция «магазина с ценниками», которые должен выбирать Тегеран и которые направят его поведение в нужное русло, слишком расплывчата и опасна, поскольку даёт муллам время для продолжения работы над атомным проектом. Одни «экономические санкции никогда не остановят этот безжалостный режим в его стремлении заполучить бомбу. Это самый пугающий урок за 25 лет взаимодействия с Ираном и Северной Кореей», – настаивал сторонник неоконсерваторов Дж. Болтон в октябре 2017 года. Поэтому США сразу должны начать активную «экономическую войну» против ИРИ, над Тегераном должен постоянно «висеть топор» и, соответственно, оказываться не постепенное «пошаговое» давление, как предлагают консерваторы, а незамедлительное и максимальное²⁷.

Хотя США могут и в одиночку заставить всех, включая европейцев, соблюдать антииранские санкции (так уже было), тем не менее, надо попытаться найти компромисс для восстановления формата «5+1». С этой целью неоконны предлагают создать специальный фонд ООН по нефти (стараясь не повторять ошибки иракской программы «нефть в обмен на продовольствие»), куда будут переводиться все нефтяные деньги Тегерана с последующей выдачей иранцам только того количества средств, которого было бы достаточно для обеспечения населения питанием и не хватило бы на внешнеполитические авантюры, ракетную и атомную программы.

Наконец, неконсерваторы требуют, чтобы МАГАТЭ получило возможность инспектировать все иранские военные базы, поскольку там может тайно осуществляться создание ядерных боеголовок. Категорично о «смене режима» в

²⁵ Thiessen M. Op. cit.

²⁶ Bolton J. Mr. President, don't put America at Risk with Flawed Iran Deal // The Hill, 10.09.2017. Available at: <https://thehill.com/opinion/national-security/354484-john-bolton-mr-president-dont-put-america-at-risk-with-flawed-iran> (accessed 04.11.2018).

²⁷ Bolton J. A Slow Death for Iran Deal. The American Enterprise Institute, 15.10.2017. Available at: <http://www.aei.org/publication/a-slow-death-for-the-iran-deal/> (accessed 15.10.2018).

Иране неоконсерваторы не говорят, хотя они традиционно такой подход поддерживают, но фактор недовольства населения ухудшением условий жизни постоянно муссируют.

В конечном счёте активность неоконсерваторов оказалась успешной. Один из самых умеренных представителей группировки, Дж. Болтон, заявивший о том, что больше не является её членом, был назначен на пост советника по национальной безопасности вместо Г. Макмастера. На новом посту Болтон сразу принялся за формирование единого варианта антииранской программы, который и был озвучен Помпео 21 мая 2018 года.

Тем не менее, в самой Республиканской партии не все разделяют вышеуказанные радикальные идеи. Группа политиков и аналитиков достаточно влиятельного **реалистского** направления²⁸ в целом поддерживает ядерную сделку и не принимает программу Помпео – Болтона. Критикуя этот план, они, в частности, указывают, что он состоит в максимальном давлении без уступок, которые содержались в СВПД. Отмечается, что этому подходу уже 40 лет, и Иран к нему адаптировался. Тегеран просто не может принять план Помпео по внутренним причинам – это будет означать капитуляцию режима перед США, а значит его конец.

Цель такого по определению невыполнимого плана – спровоцировать руководство Ирана на выход из сделки, после чего можно будет показать всем членам «5+1», что Тегеран нарушил соглашение сам, и всем коллективно нужно наказать его, восстановив санкции до уровня, существовавшего до принятия СВПД. Или даже развязать военный конфликт для смены режима, за который всегда ратовал Болтон. О такой направленности действий администрации говорит, например, то, что она даже не пытается реализовать объявленный план – общей стратегии нет, ответственного за переговоры нет, обещанной коалиции тоже нет²⁹.

Реалисты уверены, что после выхода США из сделки, Иран в ней останется и будет держаться за остальных её участников, в первую очередь, европейцев, которые попытаются сохранить СВПД, поскольку считают его работающим и перспективным соглашением. Конечно, обещанные американские санкции заставят частные европейские компании уйти из Ирана, но правительства Германии и Франции вряд ли уступят США, ибо уступки будут означать выход Ирана из сделки и его окончательный переход в лагерь РФ и КНР с точки зрения вопросов экономики и безопасности. Соответственно, реалисты считают, что в случае реализации плана Помпео – Болтона трансатлантический раскол неизбежен: санкции придётся накладывать на слишком многих, поскольку страны ЕС не смогут отказаться от закупок иранской нефти³⁰.

²⁸ Среди наиболее заметных фигур, принадлежащих данной группировке, можно назвать таких политиков, как Р. Пол, Дж. А маш, Ч. Хейгел, Б. Скоукрофт, К. Пауэлл, Р. Гейтс и т.д.

²⁹ *Slavin B.* Trump's Strategy on the Iran Deal: Force Iran to Quit // *Axios*, 31.05.2018. Available at: <https://www.axios.com/trumps-strategy-on-the-iran-deal-force-iran-to-quit-b1418cf0-e063-462d-af94-31c532d97786.html> (accessed 22.10.2018).

³⁰ *Dorraj M., Monshipouri M.* Trump's Iran Policy: From the Art of the Deal to the Mirage of Regime Change // *Atlantic Council*, 14.06.2018. Available at: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/trump-s-iran-policy-from-the-art-of-the-deal-to-the-mirage-of-regime-change> (accessed 20.10.2018); *Liderman J., Lee M.* Trump Pushing Europe to Fix Iran Deal He May Blow up Anyway // *Business Insider*, 21.03.2018. Available at: <https://www.businessinsider.com/ap-trump-pushing-europe-to-fix-iran-deal-he-may-blow-up-anyway-2018-3> (accessed 22.10.2018).

Хотя в критике политики Трампа реалисты едины, в том, как надо действовать дальше, они расколоты на два лагеря. Группа так называемых **«осторожных»** реалистов³¹, говоря о планах администрации в отношении СВПД, больше озабочена отсутствием у Вашингтона региональной стратегии, что снижает влияние США на Ближнем Востоке, в том числе ограничивает доступ к рынкам и источникам сырья. Именно отсутствие такой стратегии провоцирует иранский кризис, включая отношение к СВПД, создаёт угрозы национальным интересам США. Таким образом, иранскую проблему они призывают решать только в контексте региональной стратегии.

Ядерную проблему Ирана, по мнению «осторожных», необходимо решать в рамках общей иранской комплексной стратегии, которая должна касаться всех важнейших сфер поведения Тегерана в регионе – его экспансии на Ближнем Востоке, поддержки терроризма, нарушений прав человека и т.д. При этом вся иранская стратегия (а не только ядерный вопрос) должна включать элементы как давления, так и уступок. К разработке иранской стратегии необходимо привлечь не только страны «5+1», но и всех, кто сможет помочь решить критические вопросы в многостороннем дипломатическом ключе – администрация Трампа не должна действовать здесь в одностороннем порядке [Dalton M. 2017].

С точки зрения «осторожных» реалистов, основными направлениями иранской стратегии должны стать следующие. Во-первых, поскольку ликвидация СВПД приведёт к возобновлению иранской ядерной программы, а также к ослаблению политики нераспространения, закреплённой в рамках резолюции ООН № 2231, необходимо совместными усилиями попытаться «поправить» СВПД, устранив такие недоработки, как ракетная программа, временная ограниченность запрета на ядерные разработки, региональная активность.

Во-вторых, надо ограничить иранскую дестабилизирующую активность через укрепление и координацию союзников в регионе, проводить совместные операции против подрывной деятельности Корпуса стражей исламской революции, осуществлять финансовое санкционное давление на Тегеран в связи с нарушениями прав человека, поддержкой террористических групп, испытаниями баллистических ракет и т.д.

В-третьих, надо стимулировать и поощрять Иран по тем направлениям, где он готов сотрудничать через повышение его роли в многосторонних организациях и переговорах (например, в отношении Сирии, Ирака, Йемена), облегчая финансовое давление и санкции в сферах инвестиций, экспорта нефти, продажи ему обычных вооружений³².

Тем не менее, «осторожные» считают, что выйти на такие решения возможно, только если удастся восстановить принцип двухпартийности в Конгрессе, где компромисс по рассматриваемому вопросу пока не найден. СВПД в своё время был построен на консенсусе, и поэтому неплохо работал. Кроме того, необходимы усилия по достижению компромисса со странами ЕС. Так, реалисты видели и приветствовали его признаки до мая 2018 г., когда команда Госдепартамента во главе с Б. Хуком вела переговоры в отношении «ремонта» СВПД по ряду направлений. Тогда противоречия с европейцами представлялись тактиче-

³¹ Основной аналитический институт данного направления – Центр стратегических и международных исследований (CSIS).

³² Detering Iran after Nuclear Deal / Ed. by Hicks K. and Dalton M. // CSIS, 31.03.2017. Available at: <https://www.csis.org/analysis/detering-iran-after-nuclear-deal> (accessed 11.10.2018).

скими и преодолимыми. Например, в то время как представители Трампа настаивали на запрете для Ирана всех типов ракет, страны ЕС соглашались с ограничениями только на стратегические носители, но допускали сохранение тактических, поскольку у Ирана нет дееспособных ВВС для защиты страны [Liderman J., Lee M. 2018]. Наконец, «осторожные» реалисты считали, что к решению проблемы допустимо подключить даже КНДР (которая явно участвует в разработке иранской атомной бомбы), чтобы получить данные о ядерной программе ИРИ³³.

Однако после резкого выхода Трампа из сделки аналитики данной группы стали настаивать на неправильном понимании президентом стратегического смысла и технической стороны СВПД, указывая, что РФ и Китай наверняка воспользуются этой ошибкой США и укрепят свои позиции, например, в нефтяной сфере³⁴.

Неожиданно мягкую позицию заняли «жесткие» реалисты³⁵, которые традиционно концентрируют внимание на проблеме безопасности, в первую очередь, ядерной. Они полагают, что СВПД не надо, как настаивает Трамп, перезаключать и даже модернизировать. Необходимо спасти сделку в том виде, в котором она была одобрена в 2015 г., поскольку это уникальное и универсальное соглашение, которое не просто помогает решить проблему иранской ядерной программы, но может стать неким, как подчёркивает один из лидеров группировки Т. Пикеринг, «золотым стандартом» в сфере ядерного нераспространения, на который будут ориентироваться все аналогичные переговоры³⁶.

Однако, чтобы спасти сделку, надо иметь единую стратегию с европейцами. Кроме того, санкции не изменят внешнеполитического поведения Ирана, они только усилят сторонников жёсткой антизападной линии в этой стране. Чтобы снизить радикализм Ирана, надо исходить из того, что большую часть иранского населения составляет прозападная молодёжь, которую надо активизировать и перетягивать на свою сторону. Для ослабления антизападных настроений нужно снижать напряжение противостояния, продолжая политику уступок³⁷.

Соответственно, необходимо создать условия для возврата Ирана на мировой рынок, разрешить ему пользоваться долларом и поддержать вступление в ВТО. Всё это позволит получить рычаги управления Тегераном, он останется в сделке, что ослабит иранскую атомную программу и ядерные амбиции ИРИ, а также снизит лоббирование против использования доллара. Таким образом, для

³³ Caschetta A. Any North Korea Nuclear Deal Must Involve Iran's Nuclear Program // The Hill, 2.05.2018. Available at: <https://thehill.com/opinion/national-security/385638-any-north-korea-nuclear-deal-must-involve-irans-nuclear-program> (accessed 21.10.2018).

³⁴ Stanley A., Ladislav S., Verastro F. Iran Sanctions at the Halfway Point // CSIS, 8.08.2018. Available at: <https://www.csis.org/analysis/iran-sanctions-halfway-point> (accessed 13.10.2018).

³⁵ Ведущим «мозговым центром» данного направления является Атлантический совет.

³⁶ Morningstar R., Mortlock D. One Last Gasp by the Iran Nuclear Deal // The Hill, 17.05.2018. Available at: https://thehill.com/opinion/opinion-archive?mobile_switch=standard&page=74 (accessed 22.10.2018); Pickering T. JCPOA: A New Gold Standard for Non-Proliferation Agreements // The Atlantic Council, 7.06.2017. Available at: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/jcpoa-a-new-gold-standard-for-non-proliferation-agreements> (accessed 20.10.2018).

³⁷ Calabria M., Corbin-Johnson S., Heyne K. and Li W. Bringing Iran back into the Global Economy will Bolster the JCPOA // The Atlantic Council, 7.06.2017. Available at: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/bringing-iran-back-into-the-global-economy-will-bolster-the-jcpoa> (accessed 22.10.2018); Dorraj M., Monshipouri M. Trump's Iran Policy.

решения проблемы будет полезнее долгосрочная интеграция этой страны в Запад, чем конфронтация с ней³⁸.

В Демократической партии самыми последовательными защитниками СВПД являются неолiberaлы³⁹, к которым примыкают и другие влиятельные группировки, включая прогрессистов Б. Сандерса⁴⁰. Именно неолiberaльные политики стали инициаторами и движущей силой переговоров с Тегераном в 2013 году. По их задумке, соглашение было нацелено на то, чтобы избежать следующей дилеммы: либо позволить ядерной программе продолжаться в отсутствие международного контроля, либо использовать военную силу для её остановки, т.е. или иранская бомба, или война. Неолiberaлы фактически предложили третий путь – использовать СВПД как способ преобразовать Иран, привязать его к экономической системе западного мира, к международному сообществу. Планировалось, что такое соглашение поддержит прорыночные проглобализационные реформы либерально ориентированного президента Роухани в противовес консервативно настроенному аятолле Хаменеи⁴¹.

Неолiberaлы осуждали позицию Трампа по СВПД и раньше, но в январе 2018 г., когда прозвучали первые угрозы выхода из соглашения, они стали обвинять президента и его команду в личной ненависти к сделке только из-за того, что её заключил Б. Обама. Кроме того, указывалось, что в поисках оправдания своей антииранской политики, Трамп использует такие аргументы, как поддержка Тегераном террористических групп, внутренние репрессии и т.п., игнорируя тот факт, что СВПД нацелен исключительно на решение проблемы нераспространения атомного оружия на Ближнем Востоке.

Соответственно, настаивали неолiberaлы, выходить из сделки и ликвидировать её нельзя – это чревато серьёзными последствиями, например, расколом Запада и укреплением консерваторов в Иране. Тем не менее, её небольшая модернизация не исключалась (например, ограничение дальности иранских ракет до 2000 км), но только в рамках формата «5+1». Сенат также соглашался на внесение поправок в сделку только при условии их одобрения европейцами⁴².

Начавшиеся весной 2018 г. переговоры администрации США с Францией и ФРГ (по ракетам, срокам и инспекциям) неолiberaлы рассматривали как движение в правильном направлении. Обнародование Израилем «атомного архива» и обвинения Ирана в обмане они встретили спокойно, указывая, что ничего нового Б. Нетаньяху не сказал, про «ложь режима» знали все, но

³⁸ Calabria M., Corbin-Johnson S., Heyne K. and Li W. Bringing Iran back into the Global Economy...; Pickering T. JCPOA: A New Gold Standard...

³⁹ Наиболее заметные политики и теоретики группы – Х. Клинтон, С. Тэлбот, Дж. Торнтон, С. Пайфер, М. Макфол и др., а среди неолiberaльных аналитических центров можно выделить Институт Брукинса и Совет по международным делам.

⁴⁰ Sanders B. War Should Be the Last Option: Why I Support the Iran Deal. Available at: <https://berniesanders.com/issues/war-should-be-the-last-option/> (accessed 12.10.2018).

⁴¹ The Return of U.S. Sanctions on Iran: What to Know // Council on Foreign Relations, 6.08.2018. Available at: <https://www.cfr.org/article/return-us-sanctions-iran-what-know> (accessed 21.10.2018); Maloney S. After Dumping the Nuclear Deal, Trump Has no Strategy for Iran // Brookings Institution, 9.05.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/05/09/after-dumping-the-nuclear-deal-trump-has-no-strategy-for-iran/> (accessed 22.10.2018); Salehi-Isfahani D. With the U.S. out, How can Iran Benefit from the JCPOA // Brookings Institution, 16.05.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2018/05/16/with-the-us-out-how-can-iran-benefit-from-the-jcpoa/> (accessed 12.10.2018).

⁴² Einhorn R. 'Fix' the Iran deal, but don't move the goalposts.

СВПД потому и важен, что он обеспечивает жёсткий контроль и даёт стимулы Тегерану изменить своё поведение, отношение к Западу и к вопросу создания ядерного оружия⁴³.

Заявление Трампа о выходе США из СВПД и готовности восстановить санкции в полном объёме против Ирана нелибералы назвали «глупым и близоруким», «ошеломляюще контрпродуктивным шагом», серьёзным ударом по стратегическому положению США в мире. Ими было отмечено, что президентом при этом движут «жалкие личные интересы» – ликвидировать наследие предшественника, отчитаться за предвыборные обещания и подчеркнуть своё превосходство в переговорном мастерстве. А для таких его помощников, как Дж. Болтон, этот поворот естествен: для них «безумие – это метод»: сегодня, как и в 2003 г. в отношении Ирака, они готовы разрушить существующий геополитический баланс сил на Ближнем Востоке только потому, что Иран использует ситуацию для продвижения своих интересов⁴⁴.

Выход из СВПД, по мнению нелибералов, практически гарантирует её коллапс. Хотя Трамп заявляет, что может перезаключить сделку на новых условиях, программа Помпео не в состоянии стать «альтернативной стратегией», это типичное направление. Иран неизбежно от неё откажется, ибо согласие с ней означает крах правящей верхушки. Очевидно, что Трамп не ищет новой сделки, он стремится либо к «смене режима», либо к открытой конфронтации, что вытекает из старой позиции неоконцов, которую Болтон чётче всего сформулировал ещё в 2015 г.: «Чтобы остановить иранскую бомбу, надо бомбить Иран» (*to stop Iran's bomb, bomb Iran*)⁴⁵.

Выход из СВПД имеет для США, по оценке нелибералов, гигантские негативные последствия. Фактически, это «отказ от мирового лидерства, который не имеет аналогов в истории»⁴⁶. Этот шаг изолирует США, подрывает к ним доверие международного сообщества, поскольку никаких оснований для пересмотра соглашения нет – Госдепартамент, МО и ЦРУ подтверждают выполнение своих обязательств Ираном, который в рамках СВПД уже «сделал исторические уступки»⁴⁷.

Шаг президента раскалывает Запад, он провоцирует союзников в Европе на оппозицию США. Европейцы не смогут спасти Иран от санкций – они будут вынуждены воздержаться от взаимодействия с Ираном из-за страха перед Америкой. Но, даже если ЕС остановит торговлю с ИРИ, он не введёт своих санкций, что само по себе наносит удар по этому инструменту. Европейцы будут стараться либо втянуть Трампа в переговоры в отношении судьбы Ирана, либо просто

⁴³ Ibid.; *Maloney S.* As Trump Mulls the Iran Deal's Fate, a Three-Ring Circus Ensues. Lawfare, 08.05.2018; *Einhorn R.* Israeli Intelligence Coup Could Help Trump "Fix" the Iran Deal. Lawfare, 08.05.2018. Available at: <https://www.lawfareblog.com/trump-mulls-iran-deals-fate-three-ring-circus-ensues> (accessed 04.11.2018).

⁴⁴ Around the Halls: Brookings experts discuss the implications of President Trump's Iran nuclear deal announcement // Brookings Institution, 8.05.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/05/08/around-the-halls-brookings-experts-discuss-the-implications-of-president-trumps-iran-nuclear-deal-announcement/> (accessed 21.10.2018).

⁴⁵ *Maloney S.* After Dumping the Nuclear Deal, Trump Has no Strategy for Iran; Around the Halls: Brookings experts discuss the implications...

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ *Maloney S.* After Dumping the Nuclear Deal...

переждать его президентство. Всё это играет на руку Москве, которая стремится отколотить США от своих ключевых европейских союзников⁴⁸.

Ещё в январе 2018 г. неолибералы говорили, что администрация своими заявлениями подрывает позиции демонстрантов в Тегеране и играет на руку иранским консерваторам, которые утверждали и утверждают, что Западу, особенно США, верить нельзя. Майское заявление Трампа ведёт к поражению прозападных сил и укреплению радикальных консерваторов внутри Ирана, останавливает его интеграцию в западное сообщество и создаёт предпосылки к его движению в сторону РФ и Китая. КНР при этом получает дополнительные возможности продвинуться по пути реализации своих региональных и глобальных амбиций, поскольку Тегеран будет ещё больше зависеть от Пекина, который постарается занять «умеренное» положение между радикальными позициями Москвы и Вашингтона, получить статус «честного посредника» для всего Ближнего Востока⁴⁹.

В краткосрочном плане жёсткая конфронтация с США обеспечит иранскому режиму патриотический подъём, «сплочение вокруг флага», а в долгосрочном отношении создаст условия для радикализации внешней и внутренней политики, включая зажим оппозиции и переход от рыночной модели экономики к государственной. В таких условиях диалог Тегерана и Вашингтона исключается, и это неизбежно будет подталкивать Трампа к дилемме Болтона «или бомба, или бомбить», в рамках которой вооружённый конфликт с Ираном неизбежен.

Правда, у Болтона и Помпео есть третий путь – «смена режима». Так, госсекретарь в своём выступлении 21 мая 2018 г. настойчиво подчёркивал, что американская стратегия апеллирует к простым иранцам: «В отличие от предыдущей администрации (Обамы. – *авт.*) мы ищем решения, которые дадут выигрывать иранскому народу, а не режиму». И именно «иранский народ будет решать судьбу своего руководства». Однако, по мнению неолибералов, эти популистские призывы не сработают – иранский народ очень националистичен и хорошо помнит все случаи вмешательства США во внутренние дела страны, начиная с путча 1953 года. А в контексте подготавливаемых санкций, нацеленных против всей экономики страны, а также запрета на въезд в США, доверие иранцев к призывам из-за океана вряд ли возрастет⁵⁰.

Президент Трамп охарактеризовал СВПД как «дефектный по своей сути». Однако выход США из сделки, как отмечалось, практически гарантирует возобновление ядерной программы Ирана. Под удар, по мнению неолибералов, ставится колоссальная работа двух администраций, Дж. Буша-младшего и Б. Обамы, которая завершилась американским триумфом: как презрительно высказался один из оппозиционных иранских политиков, Иран получил «шоколадку за бриллианты». Если президент считает, что инспекционный режим СВПД и ограничения в 10, 15 и 25 лет на различные программы атомной активности Те-

⁴⁸ Maloney S. Trump's New National Security Team Likely Spells Disaster for the Iran Nuclear Deal. What Next? // Brookings Institution, 02.04.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/04/02/trumps-new-national-security-team-likely-spells-disaster-for-the-iran-nuclear-deal/> (accessed 04.11.2018).

⁴⁹ Around the Halls: Brookings experts discuss the implications...

⁵⁰ Maloney S. The Trump Administration Plan B on Iran is no Plan at all // Brookings Institution, 22.05.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/05/22/the-trump-administrations-plan-b-on-iran-is-no-plan-at-all/> (accessed 22.10.2018).

герана недостаточны для защиты США и союзников от иранской ядерной угрозы, то каким образом сделает Америку безопасней полная ликвидация этих ограничений? Трамп избегает ответа на этот вопрос⁵¹.

Выход Трампа из сделки наносит серьёзный удар по общей политике нераспространения, частью которой является СВПД. Этот шаг разрушит консенсусы внутри США и с союзниками по вопросу о необходимости поддержки процесса ядерной модернизации, а также сделает более трудным создание будущих международных коалиций по борьбе с процессом распространения ядерных технологий и материалов, особенно с учётом того, что Иран, по признанию самой администрации, выполняет все требования СВПД. После разрушения этой сделки КНДР вряд ли будет серьёзно разговаривать с США, поскольку администрация демонстрирует, что вести переговоры с Америкой – дело бесперспективное⁵².

Трамп неоднократно утверждал, что он хочет, чтобы Америка ушла с Ближнего Востока, поскольку США «потратили в регионе семь триллионов долларов, но сейчас Ближний Восток намного хуже, чем был 17 лет назад, когда они входили»⁵³. Тем не менее, выход Трампа из сделки будет наверняка означать дальнейшую дестабилизацию региона. Кроме бессмысленного ультиматума Помпео, который свидетельствует о незаинтересованности Вашингтона в переговорах, администрация пошла ещё и на такой шаг, как открытие посольства США в Иерусалиме. Всё это означает, что реальной альтернативой СВПД станет силовое сдерживание Ирана, особенно на палестино-израильском направлении. Соответственно раньше или позже, Вашингтону понадобится комплексная региональная стратегия и открытая мобилизация всех американских союзников на Ближнем Востоке, но уже без поддержки европейцев, России и Китая⁵⁴. На самом деле действия Трампа выглядят так, будто именно он отказывается от традиционной роли Америки по управлению конфликтами и стабилизации региона, бросая американских партнёров. Такая политика неизбежно приведёт к эскалации конфликта между Ираном и Израилем⁵⁵.

* * *

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что американская внешнеполитическая элита оказалась основательно расколота по вопросу жизнеспособности иранской ядерной сделки. Консерваторы и неоконсерваторы, составляя самую большую и влиятельную часть республиканцев, выступают за полный выход из СВПД и заключение нового соглашения, которое окончательно исключит возрождение иранской ядерной программы. Реалисты-республиканцы поддерживают ядерную сделку, однако видят возможность её сохранения только в контексте обеспечения регионального баланса сил. Неолибералы и их союзники по Демократической партии категорически возражают против выхода из сделки,

⁵¹ *Maloney S.* After Dumping the Nuclear Deal, Trump Has no Strategy for Iran; Around the Halls: Brookings experts discuss the implications...

⁵² *Ibidem.*

⁵³ *Maloney S.* Trump, Promising Hellfire in Syria, Blinked // Brookings Institution, 18.04.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/04/18/trump-promising-hellfire-in-syria-blinked/> (accessed 17.10.2018).

⁵⁴ Around the Halls: Brookings experts discuss the implications...

⁵⁵ *Maloney S.* Trump, Promising Hellfire.; *Maloney S.* The Trump Administration Plan B on Iran is no Plan at all // Brookings Institution, 22.05.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/05/22/the-trump-administrations-plan-b-on-iran-is-no-plan-at-all/> (accessed 04.11.2018).

поскольку это чревато тяжёлыми стратегическими потерями для США, срывает процесс интеграции Ирана в международное сообщество, а кроме того, гарантировано провоцирует возобновление иранской ядерной программы.

Можно было ожидать, что такой жёсткий раскол сделает судьбу иранской сделки одной из важнейших тем для дискуссий на промежуточных выборах 2018 года. Однако демократы явно дистанцировались от этой проблемы, сфокусировав внимание своей кампании на более выигрышных внутриэкономических проблемах. После июня 2018 г. тема СВПД вообще исчезла из их политической повестки.

Естественно, что это отнюдь не означает капитуляции демократов. Поскольку они получили большинство в Палате представителей, то, скорее всего, попробуют использовать его, чтобы добиться компромисса в рамках модернизации соглашения (могут, например, уступить по вопросам иранских ракет, инспекций военных баз, удлинения сроков консервации ядерной инфраструктуры). Хотя большая часть демократов против таких уступок, некоторые их лидеры в Сенате (Ч. Шумер и Дж. Манчин) настроены кригично в отношении СВПД и могут ослабить общепартийный настрой. С другой стороны, наличие у республиканцев внутренней оппозиции политике Трампа по данному вопросу в лице фракции реалистов и её самых авторитетных сторонников (например, К. Пауэлла и К. Райс) также может способствовать поиску двухпартийного консенсуса по иранской ядерной проблеме.

References

Carafano J. Top 3 Takeaways for Pompeo's New Deal for Iran // The National Interest, 26.05.2018. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/top-3-takeaways-pompeos-new-deal-iran-25989> (accessed 17.10.2018).

Carroll J.P. This Is Trump's Foreign Policy, A Conversation with Top Trump Adviser Dr. Walid Phares // The Daily Caller, 4.06.2016. Available at: <https://dailycaller.com/2016/07/04/exclusive-this-is-trump-foreign-policy-a-conversation-with-top-trump-adviser-dr-walid-phares/> (accessed 21.10.2018).

Dalton M. How Congress Could Amend the Iran Nuclear Deal // Fortune, 16.10.2017. Available at: <http://fortune.com/2017/10/16/president-trump-iran-nuclear-deal-congress/> (accessed 16.10.2018).

Liderman J., Lee M. 2018. Trump Pushing Europe to Fix Iran Deal He May Blow Up Anyway // Business Insider, 21.03.2018. Available at: <https://www.businessinsider.com/ap-trump-pushing-europe-to-fix-iran-deal-he-may-blow-up-anyway-2018-3> (accessed 04.11.2018);

Maloney S. Trump's New National Security Team: Disaster For The Iran Nuclear Deal // Global Trade, 13.04.2018. Available at: <http://www.globaltrademag.com/global-trade-daily/trumps-new-national-security-team-disaster-for-the-iran-nuclear-deal> (accessed 21.10.2018).

Munson L., Jaffer J. Setting the Record Straight on Congress's Review of the Obama-Iran Nuclear Deal // National Review, 17.11.2016. Available at: <https://www.nationalreview.com/2016/11/iran-nuclear-deal-congress-review-obama-deal-was-important-inara/> (accessed 20.10.2018).

Rohac D., Ansari R. An Economist's Fix to the Iran Deal // The National Interest, 11.06.2018. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/economists-fix-the-iran-deal-26166> (accessed 22.10.2018).

Rubin M. Iran Nuclear Deal was Doomed from the Start // The National Interest, 9.05.2018. Available at: <https://nationalinterest.org/feature/irans-nuclear-deal-was-doomed-the-start-25757> (accessed 13.10.2018).

The Iranian Deal Fate: D. Trump and Interest Groups

(USA & Canada Journal, 2019, no. 2, p. 5-23)

Received 29.07.2018.

GOLUB Yury Grigorjevich, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky. 83 Astrakhanskaya Str., Saratov, 410012, Russian Federation (ygoloub@gmail.com)

SHENIN Sergei Yurjevich, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky. 83 Astrakhanskaya Str., Saratov, 410012, Russian Federation (shenins@yahoo.com).

The article is devoted to the study of the process of discussing in the U.S. the possibility and need to revise the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), signed in 2015 by the international group of mediators "5+1" and Iran. In the context of the history of forming and basic parameters of the JCPOA the authors analyze the evolution of the President D. Trump's attitude toward the agreement, policy of his administration, as well as basic understandings of the present and future of the Iranian deal of those interest groups (conservatives, neoconservatives, realists, and neoliberals), which participate in forming the American foreign policy. It is underscored in the article that the American foreign policy elite turns out to be divided on the issue of the viability of the Iranian deal. The conservatives and neoconservatives demand the total withdrawal from the JCPOA and conclusion a new agreement, which would prevent the revival of the Iranian nuclear program. The Republican realists support the deal, however they see the possibility to preserve it only in the context of providing the regional balance of power. The neoliberals and their Democratic allies totally oppose the withdrawal from the agreement, because it can lead to heavy strategic losses for the U.S. and guarantee restarting the Iranian nuclear program. It is concluded that, if Democrats succeed in the 2018 midterm elections, the groups can start searching the bipartisan consensus.

Keywords: D. Trump, B. Obama, JCPOA, Iranian nuclear program, conservatives, neoconservatives, realists, neoliberals.

About the authors:

GOLUB Yury Grigorjevich, Doctor of Sciences (History), Professor.

SHENIN Sergei Yurjevich, Doctor of Sciences (History), Professor.