

16.07.20

РЕЗОЛЮЦИЯ СОВЕТА УПРАВЛЯЮЩИХ МАГАТЭ И РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ В ВЕНЕ

ЯДЕРНОЕ НЕРАСПРОСТРАНЕНИЕ 19 ИЮНЯ – 14 ИЮЛЯ



На очередном заседании Совета управляющих МАГАТЭ была принята резолюция о допуске инспекторов МАГАТЭ на два ядерных объекта в Иране. Россия и Китай стали единственными членами Совета, проголосовавшими «против», при семи воздержавшихся. Москва опасается, что этот документ может усугубить ситуацию и еще больше подорвать отношения между Исламской республикой и Агентством.

В австрийской столице состоялись российско-американские переговоры по вопросам стратегической стабильности. Главам делегаций – Сергею Рябкову и Маршаллу Биллингсли, – удалось договориться о следующих практических шагах для продолжения диалога. Однако, фундаментальные разногласия между сторонами остаются, сохраняя неясным будущее отношений России и США в этой области, равно как и будущее самого контроля над вооружениями.

Очередное заседание Совета управляющих МАГАТЭ завершилось принятием антииранской резолюции

19 июня 2020 г. Совет управляющих МАГАТЭ, очередное заседание которого проходило с 15 по 19 июня 2020 г., принял резолюцию **«Соглашение о гарантиях в связи с ДНЯО с Исламской Республикой Иран»**. Документ был разработан Великобританией, Германией и Францией. В основу данной резолюции легли доклады Генерального директора МАГАТЭ **Рафаэля Гросси** от 3 марта и 5 июня 2020 г., в которых, помимо прочего, ставится вопрос о предоставлении Ираном доступа к двум объектам, на которых якобы в 2003-2004 гг. могла вестись незадекларированная деятельность в ядерной области, или же где могли размещаться незаъявленные

ядерные материалы. В резолюции содержится призыв к Ирану о сотрудничестве с МАГАТЭ в части удовлетворения запроса последнего о предоставлении доступа к указанным локациям.

В 2019 г. МАГАТЭ запросило у Ирана доступ к объекту, на котором 17 лет назад якобы могла осуществляться незадекларированная ядерная деятельность. Информацию, спровоцировавшую подобный запрос, Агентству предоставил Израиль – главный региональный оппонент Тегерана, активно выступающий против компромиссного урегулирования ситуации вокруг иранской ядерной программы (включая СВПД). Иран удовлетворил запрос МАГАТЭ в рамках механизма дополнительного доступа («complementary access»), предусмотренного временно применяемым Тегераном Дополнительным протоколом к Соглашению о гарантиях с МАГАТЭ. Соответствующая инспекция была проведена в начале 2019 г., и на инспектируемом объекте якобы были найдены частицы ядерных материалов. Однако, с того момента Иран не предоставил Агентству разъяснения относительно результатов инспекции, а также отказал инспекторам в доступе к двум объектам, запрошенным дополнительно.

Результаты голосования по резолюции были таковы: 25 голосов «за»; 7 воздержавшихся, среди которых в основном государства-участники Движения неприсоединения; 2 голоса «против» документа отдали Россия и Китай. США присоединились к резолюции, отметив, что предпочли бы более жесткие формулировки в отношении обязательств Исламской республики. Помимо этого, также имеется мнение, что сам факт предложения «евротройкой» проекта подобной резолюции мог стать результатом давления со стороны США. Это первый подобный документ с 2012 г., и, пожалуй, первый случай, когда европейские партнеры заняли одинаковую позицию с Вашингтоном по какому-либо существенному вопросу, связанному с ситуацией вокруг ядерной программы Ирана, с момента выхода США из СВПД в мае 2018 г.

В ответ на принятую резолюцию постоянный представитель Ирана при МАГАТЭ **Казем Гариб-Аабади**, признав стремление Агентства к транспарентности и его право задавать вопросы и требовать доступа к объектам, отметил, что для подобных требований необходимо предоставить достаточное количество доказательств из подтвержденных источников, и что запросы не должны основываться на информации, полученной от спецслужб в результате проведения секретных операций. Первый вице-президент Исламской республики **Эсхак Джахангири** заявил, что документ не окажет никакого влияния на проводимую страной линию, равно как не оказывают на нее влияние ужесточение американских **санкций**, а министр иностранных дел **Джавад Зариф** указал на снижение шансов на взаимоприемлемое разрешение проблемы после принятия такого документа. Президент страны **Хасан Роухани** также выразил недовольство в отношении принятой резолюции, но отметил, что сотрудничество с Агентством продолжится.

Москва, в свою очередь, осудила принятие антииранской резолюции. Выступая за урегулирование проблемы в целом, российская сторона, во-первых, не согласна с чрезмерной приоритизацией этого вопроса Агентством, поскольку, по ее мнению, он в принципе не несет в себе угрозы распространения – других вопросов у МАГАТЭ к Ирану в этой части не имеется. Во-вторых, в то время как эта резолюция вряд ли окажется способна побудить Иран пойти на уступки в отношении доступа к указанным объектам, она может лишь усугубить ситуацию, сказавшись на уровне доверия и



открытости Тегерана к сотрудничеству с МАГАТЭ в целом. Позиция России в отношении этого вопроса также заключается в том, что сюжет должен быть урегулирован непосредственно между Ираном и МАГАТЭ, и вмешательство в него Совета управляющих **контрпродуктивно**. Постоянный представитель РФ при международных организациях в Вене **Михаил Ульянов** также обратился к иранской стороне с просьбой воздержаться от чрезмерной драматизации ситуации вокруг резолюции, которая в своем финальном варианте не несла ни конфронтационный, ни оскорбительный для иранской стороны характер и призвал продолжить диалог с Агентством. Одновременно с этим, важно отметить – именно благодаря российским усилиям итоговый текст предложенной «евротройкой» резолюции был смягчен внесением ряда замечаний (стоит напомнить, что США, в свою очередь, выступали за ужесточение формулировок).

В целом, вряд ли стоит рассчитывать на то, что принятая Советом управляющих резолюция окажет сколь-либо решающее влияние на разрешение ситуации вокруг иранского вопроса как в положительную, так и в отрицательную сторону. Однако, подобное развитие событий, как справедливо отметил российский постпред, может оказать негативное воздействие на взаимоотношения между Ираном и Агентством в целом. Более того, в Иране достаточно сильны голоса тех, кто считает, что глава МАГАТЭ **Рафаэль Гросси** является выдвигенцем США и поэтому **реализует** угодную Вашингтону линию (в отличие от своего предшественника **Юкия Аmano**, который делал особый акцент на том, что МАГАТЭ - техническая, а не политическая организация). Одновременно с этим, считается, что Гросси в принципе склонен занимать более жесткую позицию в отношении неполучения инспекторами Агентства доступа к запрашиваемым объектам. Но и в целом, в экспертном сообществе уже давно разворачивается дискуссия о необходимости большей подотчетности МАГАТЭ в отношении тех источников, которые оно использует для получения информации и формирования своих заключений.

Иран остается самым проверяемым государством в рамках режима ДНЯО: за один лишь 2019 г. в стране было проведено 432 инспекции – 20% от общего числа всех инспекций.

Несмотря на то, что вопрос доступа МАГАТЭ к иранским объектам – это вопрос, не связанный напрямую с СВПД (а связанный с ДНЯО и системой всеобъемлющих гарантий), новый виток напряженности, вызванный принятием резолюции, не может не сказаться и на нем. **3 июля 2020 г.** стало известно, что Иран направил в Брюссель письмо с требованием рассмотреть в Совместной комиссии по СВПД в рамках механизма разрешения споров его озабоченности относительно выполнения «евротройкой» своих обязательств в рамках соглашения. Это шестой раз, когда Тегеран пытается **предпринять** подобные действия с 2016 г. Иранская сторона ожидает назначения даты очередного заседания Совместной **комиссии** для рассмотрения этого вопроса.

14 июля 2020 г. СВПД отметил свое пятилетие. В связи с этим оставшиеся в соглашении участники подтвердили приверженность его сохранению, **сделав** соответствующие национальные заявления. Несмотря на выход США из договоренности в 2018 г. и предпринимаемые с тех пор попытки подорвать соглашение, а также на явную пробуксовку механизма *INSTEX*, выработанного для



осуществления торговли с Ираном в обход американских санкций, СВПД продолжает существовать. В основе этого лежит, в первую очередь, воля к сотрудничеству его участников («евротройки», России и Китая, а также самого Ирана), пытающихся сохранить дух сотрудничества и баланс интересов, проявленный сторонами при его выработке и заключении. Представляется важным отметить, что на данный момент последний, пятый шаг по сокращению Ираном своих обязательств по СВПД был предпринят **5 января 2020 г.**, но с тех пор дальнейшего развития событий в этой части не последовало. Перейдя рубеж в пять лет, три с половиной из которых пришлось на администрацию Дональда Трампа (и больше двух лет в урезанном формате без участия США), вполне можно допустить, что в отсутствие каких-либо радикальных шагов со стороны его участников, сохраняется надежда на то, что СВПД может «дотянуть» до президентских выборов в США и, при соответствующем исходе, пережить действующую администрацию, что позволит рассчитывать на более благоприятное развитие событий в дальнейшем.

Российско-американские консультации по стратегической стабильности прошли в Вене

22 июня 2020 г. в австрийской столице состоялись российско-американские переговоры по вопросам стратегической стабильности. Российскую делегацию возглавлял заместитель министра иностранных дел **Сергей Рябков**, американскую – специальный посланник Государственного департамента США по вопросам контроля над вооружениями **Маршалл Биллингсли**. Помимо представителей дипломатического корпуса, на переговорах также присутствовали высокопоставленные военные чиновники.

*Необходимо напомнить, что кандидатура Биллингсли представлена американским президентом **Дональдом Трампом** к должности заместителя государственного секретаря США по вопросам контроля над вооружениями и международной безопасности. Однако, его назначение на более высокий пост оказалось замороженным республиканским сенатором **Чаксом Грассли** в контексте требования от президента США разъяснений в отношении увольнения двух других высокопоставленных чиновников. Таким образом, на консультациях в Вене Биллингсли был представлен в своей старой должности – рангом ниже своего российского коллеги.*

Еще до фактического начала переговоров произошла неоднозначная ситуация: перед началом переговоров в *Twitter*-аккаунте главы американской делегации появилась фотография переговорного стола, на котором были установлены китайские флаги, с комментарием: «Китай не явился на переговоры. Пекин продолжает прятаться за Великой стеной секретности в части наращивания собственных ядерных арсеналов и по другим вопросам. Будем продолжать вести переговоры с Россией». Однако, как оказалось, американская сторона выставила китайские флаги для постановочного фото и убрала их до того, как в зале появилась российская делегация. Свидетельством тому стали снимки, сделанные в ходе консультаций и размещенные в аккаунте посольства Российской Федерации в Австрии, на которых никаких флагов не было вообще, а перед участниками **стояли** лишь таблички с именами и бутылки с водой (достаточно очевидно, что российская сторона не давала согласия на размещение китайских флагов, и, более того, вряд ли стала бы вести переговоры, будь они на месте на момент прибытия делегации). Китай, в свою очередь, резко отреагировал на



подобный демарш со стороны США. Директор департамента по контролю над вооружениями китайского МИД **Цунь Фу** также на своей странице в *Twitter* отметил, что размещение китайских флагов без согласия Пекина является совершенно неприемлемым, и пожелал американской стороне удачи в продлении ДСНВ.

Несмотря на напряженное начало, переговоры состоялись в достаточно конструктивном ключе, и стороны обозначили заинтересованность двигаться вперед. Изначально ожидалось, что консультации пройдут в двухдневном формате, но в итоге после десятичасовой встречи стало известно, что второго дня не будет. Стороны договорились продолжить диалог, и следующая встреча предварительно может состояться уже в конце июля-начале августа. На переговорах было принято решение о создании трех рабочих групп – по космосу, по вопросам ядерных доктрин и по вопросам транспарентности и верификации. Однако, уже на этом этапе обнаружились ожидаемые противоречия между сторонами: помимо ставших уже традиционными вопросов - будущего ДСНВ и **«китайского фактора»**, - стало известно, что в техническую группу для обсуждения доктрин американская сторона пытается подтянуть вопросы боезарядов и боеголовок, а именно, касающихся нестратегических, или тактических вооружений. Это уже многие годы является одним из серьезных расхождений позиций двух стран: в Вашингтоне считают, что пришло время перестать делать разграничения между стратегическими и нестратегическими вооружениями, с чем в корне не согласна Москва.

Что же касается уже упомянутого ДСНВ, американская сторона не дала ответа на вопрос, есть ли в Вашингтоне решение относительно судьбы договора, десятилетний срок действия которого **истекает** 5 февраля 2021 г. Американцы уклоняются от анонсирования решения о будущем ДСНВ под предлогом незавершенного процесса межведомственной координации. В то же время Вашингтон увязывает продление договора со включением в него новых российских систем вооружений «Буревестник» и «Посейдон», а также считает, что к процессу должен присоединиться Китай (при этом, в том числе, за счет усилий Москвы). Россия, в свою очередь, считает приоритетным подключение к процессу Великобритании и Франции. При этом еще в декабре 2019 г. Россия предложила США продлить ДСНВ без предварительных условий; однако, после переговоров в Вене **Сергей Рябков подчеркнул**, что Россия «не будет спасать ДСНВ любой ценой». Такое развитие можно назвать достаточно ожидаемым, потому что терпение российской стороны не бесконечно – все возможные шаги навстречу американским партнерам в пределах допустимого она уже сделала.

Среди других вопросов, затронутых в ходе переговоров – недавно появившаяся в публичном пространстве информация о том, что в действующей администрации США разворачивается дискуссия о возможном возобновлении ядерных испытаний. Отвечая на этот вопрос, американская сторона заверила представителей российской делегации, что на данный момент подобный шаг не представляется целесообразным руководством страны.

По итогам венских событий необходимо отметить, что, несмотря на присутствующие и вряд ли в обозримой перспективе преодолимые разногласия, которые затрудняют ход переговоров, тот факт, что даже в условиях сохраняющейся сложной эпидемиологической ситуации в мире консультации были назначены и состоялись, само по себе является позитивным аспектом. Это показывает заинтересованность в



диалоге и его приоритетность во внешнеполитической повестке сторон. В условиях беспрецедентного давления, которое продолжает испытывать на себе режим контроля над вооружениями, проведение очередного раунда переговоров в буквальном смысле не терпело отлагательств. Тем не менее, рассчитывать на ощутимый прогресс в ближайшее время вряд ли придется – стороны продолжают занимать диаметрально противоположные позиции по ключевым вопросам. Однако, проведение регулярного диалога позволяет как минимум рассчитывать на постепенное сближение позиций. Не принеся, возможно, сиюминутных результатов, это может стать своеобразным вложением в будущее, что будет крайне полезно вне зависимости от того, поменяется ли в США администрация после ноябрьских президентских выборов.

10 июля 2020 г. помощник государственного секретаря США по вопросам международной безопасности и нераспространения **Кристофер Форд** встретился с чрезвычайным и полномочным послом России в США **Анатолием Антоновым**. В ходе переговоров стороны договорились о проведении встречи рабочей группы по космосу уже в конце июля. Одновременно с этим, замгоссекретаря США пригласил своего российского коллегу **Сергея Рябкова** провести очередной раунд переговоров по стратегической стабильности (которую американцы с некоторых пор называют «стратегической безопасностью» – *strategic security*). Последние такие консультации прошли **17 июля 2019 г.** в Женеве и **16 января 2020 г.** в Вене соответственно. Тем не менее, в экспертном сообществе это предложение вызвало справедливый вопрос о том, как будут соотноситься между собой треки Рябков-Форд и Рябков-Биллингсли вместе с его техническими рабочими группами. В свете этого можно встретить мнение, что, диверсифицируя переговорные «дорожки», американская сторона таким образом стремится усложнить и запутать процесс координации в сфере актуальных российско-американских вопросов в области контроля над вооружениями, минимизировав перспективу достижения реальных результатов, но при этом поддерживая видимость движущегося процесса.

Источник: **Резолюция Совета управляющих МАГАТЭ и российско-американские консультации в Вене**



ОБ АВТОРЕ



Ася Шаврова

Местоположение: Москва, Россия

Сфера компетенций: Ядерное нераспространение, контроль над вооружениями.

Область экспертизы: Обзорный процесс ДНЯО, ситуация вокруг ядерной программы Ирана, ядерный кризис на Корейском полуострове, российско-американские отношения в области нераспространения и контроля над вооружениями, вопросы запрета ядерных испытаний и зон, свободных от ядерного оружия.

Профессиональный опыт: Выпускница МГИМО МИД России. Научный сотрудник Центра энергетики и безопасности, участник Молодежной группы Подготовительной комиссии Организации по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ).

