



МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР
КАРНЕГИ

РОССИЯ И СТРАНЫ ПЕРСИДСКОГО ЗАЛИВА В КОНТЕКСТЕ СИРИЙСКОГО КРИЗИСА

19 декабря 2016 г. | Москва

Докладчик:

Елена Мелкумян

профессор кафедры современного Востока
РГГУ

Между Россией и арабскими государствами Залива существуют серьезные разногласия по сирийскому кризису. Они начали проявляться с начала массовых протестов в Сирии в марте 2011 г. В тот период российская позиция заключалась в недопустимости вмешательства во внутренние дела Сирии, тогда как лидеры государств Залива пытались убедить сирийское руководство не применять силу против мирного населения. В марте 2011 г. Абдалла бен Абдель Азиз, который в то время был королем Саудовской Аравии, трижды говорил по телефону с сирийским президентом Башаром Асадом и советовал ему провести реальные политические реформы с тем, чтобы выйти из состояния кризиса. Но сирийское руководство прибегло к жестокому подавлению антиправительственных выступлений.

Стороны занимали разные позиции и в ООН. Арабские государства Залива поддержали резолюцию Совет Безопасности ООН от 4 октября 2011 г, осуждавшую насилие сирийских властей в отношении мирного населения. Россия вместе с Китаем использовали свое право вето, и эта резолюция не была принята.

Следующим шагом арабских государств Залива по урегулированию ситуации в Сирии было выдвижение инициативы по началу переговоров между властью и оппозицией. Это предложение было поддержано ЛАГ, принявшей 2 ноября 2011 г. мирный план по Сирии, который предусматривал начало работы миссии наблюдателей Лиги, но сирийский режим не был готов пойти на переговоры с оппозицией.

Еще одной дипломатической акцией, предпринятой этими государствами, стала инициатива по принятию Комитетом по правам человека Генеральной Ассамблеи ООН резолюции, осуждающей насилие власти в отношении участников массовых акций протеста. Она была одобрена в конце ноября 2011 г. подавляющим большинством голосов. Таким образом, уже к концу 2011 г. стало понятно, что Россия и арабские монархии Залива занимают диаметрально противоположные позиции: одна сторона поддерживала оппозицию и осуждала правящий режим, который, по ее мнению, был повинен в массовых жертвах среди мирного населения, другая – поддерживала режим.

В феврале 2012 г. государства Залива стали активными участниками совещаний «Друзей сирийского народа» и координировали свои действия с другими его участниками, прежде всего, с Турцией, США и европейскими странами, с которыми их объединяли общие подходы к сирийскому режиму, квалифицировавшийся ими как утративший легитимность. 24 февраля 2012 г. в Тунисе состоялось совещание «Друзей сирийского народа», которое приняло решение об оказании гуманитарной помощи сирийскому населению внутри страны и многочисленным беженцам, вынужденным покинуть страну. Катар, участвовавший в совещании, после его завершения выразил недовольство

принятыми решениями и призвал к оказанию вооруженной помощи сирийской оппозиции.

Катар первым из государств Залива начал поставлять оружие оппозиционным силам. По заявлению катарских официальных лиц, такая политика не противоречила общей линии ЛАГ и ССАГЗ. Премьер-министр и министр иностранных дел Катара Хамад бен Джасем Аль Тани отмечал, что ЛАГ поддержала принцип необходимости оказывать помощь оппозиции вооружением. Он подчеркивал, что «если и существует политическое решение, то оно достижимо только при достижении равновесия между двумя противоборствующими силами. К сожалению, правительство поддерживается со стороны некоторых сил, вместо того, чтобы всем стремиться к политическому решению». Таким образом, позиция Катара заключалась в том, что, если нельзя добиться прекращения вооруженной помощи правительственным войскам, то и силы оппозиции должны иметь возможность усиливать свой военный потенциал. Такой же позиции придерживалась и другие государства Залива – Саудовская Аравия, Бахрейн, ОАЭ. Однако, они выступали за оказание помощи только НКСРОС в качестве признанной арабскими странами оппозиции, тогда как Катар оказывал помощь более широкому спектру оппозиционных сил.

Дальнейшие действия арабских государств были направлены на усиление давления на правящий сирийский режим. В феврале 2012 г. эти государства стали замораживать свои дипломатические отношения с Сирией и высылать сирийских дипломатов. Кроме того, во многом благодаря усилиям государств Залива, ЛАГ выдвинула на рассмотрение Совбеза резолюцию, требующую немедленно прекратить вооруженные действия в Сирии. 4 февраля 2012 г. ее принятие было заблокировано Россией. Аналогичные позиции стороны заняли и в отношении резолюции, которая рассматривалась Совбезом ООН 19 июня 2012 г. и требовала поддержать деятельность миссии ООН по наблюдению за ситуацией в Сирии и требовавшей от сирийских властей полностью прекратить вооруженные столкновения с оппозицией. Арабские государства Залива обвиняли ООН в неспособности принять решение, которое бы способствовало стабилизации ситуации в Сирии. В июне 2013 г. Саудовская Аравия отказалась от места непостоянного члена Совбеза ООН. Побудительным мотивом для решения Саудовской Аравии стало недовольство развитием ситуации в Сирии. Ее союзники – арабские монархии Залива оказали ей поддержку.

Начиная с 2012 г., страны Совета сотрудничества проводили курс на увеличение помощи оппозиции. Предназначенные ей финансовые потоки постоянно возрастали. Только один из членов ССАГЗ – Катар предоставил сирийской оппозиции в 2012-2013 гг.

около трех млрд. долларов, что значительно превысило помощь со стороны других государств.

В конце июня 2012 г. состоялась международная встреча по Сирии в Женеве – Женева-1, в которой приняли участие Россия и некоторые арабские государства Залива. Была достигнута договоренность о создании в Сирии коалиционного правительства, в состав которого должны были войти представители правящего режима и оппозиции. Асад и другие видные представители режима не должны были быть представлены в этом правительстве. Россия и государства Залива по-разному толковали достигнутые договоренности. По заявлению российского министра иностранных дел С. Лаврова, «в документе нет предварительных условий и попыток навязать сирийцам то, как должен осуществляться политический процесс». С точки зрения арабских государств Залива, «Асад и другие видные представители режима не должны были быть представлены в этом правительстве».

После создания Национальной коалиции сил сирийской оппозиции и революции (НКССОР) государства Залива признали ее в качестве законного представителя сирийского народа. Их позиция оказала воздействие на решение ЛАГ также признать эту организацию. Более того, членство Сирии в ЛАГ было заморожено, и на заседании Министерского совета ЛАГ в марте 2013 г. в Каире Сирия была представлена представителем НКССОР. Катар первым из арабских стран открыл у себя в марте 2013 г. посольство сирийской оппозиции, которое получило наименование «Посольство Сирийской коалиции».

Позиция арабских государств Залива нашла отражение в заключительном коммюнике саммита объединявшей их региональной организации — Совета сотрудничества арабских государств Залива. Он состоялся в декабре 2013 г. в Кувейте. Лидеры государств-членов этой организации осудили режим Башара Асада за продолжение «политики угнетения в отношении сирийского народа, за применение против него всех видов вооружения, включая тяжелое оружие и запрещенное международным сообществом химическое оружие». Участники саммита призвали к выводу всех иностранных войск с территории Сирии (формирования ливанской Хизбаллы и иранских Стражей исламской революции). В то же время саммит поддержал международные усилия, направленные на достижение в Совете Безопасности ООН согласия по принятию резолюции по оказанию гуманитарной помощи сирийскому народу, что не позволило бы режиму Асада «углубить гуманитарный кризис в Сирии».

Главы государств ССАГЗ подтвердили необходимость сохранения суверенитета Сирии, ее единства и территориальной целостности. Они поддержали решение НКССОР

как законного представителя сирийского народа принять участие в совещании «Женева-2», с тем, чтобы сформировать «переходное сирийское правительство, обладающего полной исполнительной властью». Они подчеркнули, что соратники сирийского президента, чьи «руки запятнаны кровью сирийского народа», не должны «играть какую-либо роль в переходном правительстве или в политическом будущем Сирии».

ССАГЗ был заинтересован в прекращении конфликта в Сирии, который дестабилизировал региональную ситуацию. На его отношение к сирийской проблеме оказывала влияние поддержка правящему режиму со стороны Ирана, который также способствовал и участию в сирийском конфликте на стороне правящего режима своих союзников, прежде всего, ливанского шиитского движения Хизбалла.

В июне 2013 г. после появления информации о том, что отряды Хизбаллы начали принимать участие в гражданской войне в Сирии на стороне правительственных сил, Генеральный секретарь ССАГЗ Абдель Латыф Аз-Зияни обратился к странам-членам этой организации поставить под жесткий контроль всех членов организации Хизбалла, проживающих в странах Залива. Противоречия между Россией и малыми арабскими государствами Залива по сирийскому конфликту изменили характер их отношений.

Контакты России с арабскими государствами Залива были интенсифицированы после начала Россией военной операции в Сирии в мае 2015 г. Руководители этих государств, осознавая возросшую роль России в сирийском конфликте, пытались добиться от нее уступок, прежде всего, отказа от сохранения Б. Асада на посту президента. В июне 2015 г. в Санкт-Петербурге состоялась встреча заместителя наследника престола и министра обороны принца Мухаммеда бен Сальмана с президентом В. Путиным. Предложение российского президента о создании «единого антитеррористического фронта» в борьбе с ИГИЛ, включая официальный Дамаск и Тегеран, было отвергнуто Эр-Риядом, Саудовская Аравия выступила сторонником оппозиции, содействовал созданию Высшего переговорного комитета, в который вошли представители группировок, рассматриваемых в Москве как террористические, и, не признав итоги проведенных режимом в 2014 и 2016 гг. президентских и парламентских выборов. Состоявшаяся в октябре 2015 г. в Сочи встреча Мухаммеда бен Сальмана и В. Путина не сблизила позиции обеих стран.

Россия, апеллируя к Декларации «Женева-1» считала, что решение о пребывании Б. Асада у власти не должны решать «внешние силы», но лишь «сирийский народ», как и настаивала на создании широкой антитеррористической коалиции, включающей Иран и официальный сирийский режим. Как подчеркивал 11 октября 2015 г. в Сочи на совместной пресс-конференции с саудовским министром иностранных дел Адилем Аль-

Джубейром С. Лавров, «мы в принципе выступаем за то, чтобы все внешние «игроки», имеющие влияние на те или иные политические силы САР, способствовали скорейшему запуску общесирийского диалога». Саудовская же сторона, все также обращаясь к положениям протокола «Женева-1», интерпретировала их как обязательность ухода главы сирийского государства, и создание полномочного переходного правительства при сохранении существующих гражданских и военных государственных институтов. Касаясь же вопроса Б. Асада, С. Лавров в ходе все той же пресс-конференции ограничился кратким замечанием: «Конечно, мы знаем о позиции Саудовской Аравии, и сегодня наши партнеры ее подтвердили, а мы – подтвердили свою, и вы тоже ее знаете». В этой связи заявление саудовского коллеги С. Лаврова было не менее откровенно: «Саудовская Аравия продолжит действовать ... в рамках переходного процесса ради отстранения Башшара Асада от власти». Более того, это заявление основывалось на словах заместителя наследника престола принца Мухаммеда бен Сальмана, сказанных во время сочинской встречи: «Саудовская Аравия привержена идее ухода Башшара Асада и поддержки умеренной сирийской оппозиции».

Визит принца Мухаммеда бен Сальмана в Сочи привел к важному для саудовской стороны решению ее российского партнера, - как заявлял С. Лавров: «С нашей стороны была выражена готовность, нашедшая встречный отклик у преемника наследного принца, к тому, чтобы наши военные и представители специальных служб стали максимально тесно сотрудничать, чтобы не было никаких сомнений в том, что цели, по которым работает российская авиация, – это «исламское государство», «Джабха ан-нусра» и прочие террористические группировки». Еще раньше, выступая 1 октября 2015 г. на пресс-конференции в Нью-Йорке, глава российского внешнеполитического ведомства заявил (что было положительно отмечено в Эр-Рияде), что Россия не только не считает «сирийскую освободительную армию (Сирийскую свободную армию – Г.К.) террористической группировкой», но и полагает, что «эта армия должна являться частью политического процесса наряду с другими вооруженными группировками, в состав которых входят представители сирийской патриотической оппозиции», что «абсолютно необходимо для устойчивого политического процесса».

Делая заявление перед началом совместной с А. Аль-Джубейром пресс-конференции в Сочи и говоря об объединяющих Россию и Саудовскую Аравию мотивах действий на сирийском поле, С. Лавров подчеркивал: «Особое внимание (в ходе переговоров В. Путина и принца Мухаммеда бен Сальмана – Г.К.) было уделено обсуждению ситуации в Сирии вокруг нее. Уже не один год мы тесно сотрудничаем с Саудовской Аравией по проблемам сирийского кризиса. Было подтверждено полное

совпадение целей, которые Саудовская Аравия и Российская Федерация преследуют в отношении Сирии: прежде всего, это недопущение того, чтобы в Сирии восторжествовал террористический халифат. ... Вторая цель, которую мы разделяем с нашими саудовскими друзьями, — обеспечить, чтобы в Сирии восторжествовало национальное примирение, как можно скорее произошел политический процесс, который в конечном итоге приведет к тому, чтобы все сирийцы, независимо от их этнической, конфессиональной принадлежности, чувствовали себя хозяевами своей страны».

Однако прокламируемая обеими сторонами общая устремленность к решению внутрисирийского конфликта ни в коей мере не исключала существующих между ними серьезных противоречий, связанных с методами его решения

В 2015 г. и в первой половине 2016 г. Россию посетили главы таких государств, как Кувейт, Катар, Бахрейн. Состоялись также визиты министров иностранных дел и других руководителей высокого ранга этих государств в Россию. Хотя в ходе переговоров обсуждались не только проблемы региона Ближнего Востока, но и перспективы двухсторонних отношений, анализ текстов выступлений сторон свидетельствовал о том, что вопросы экономического развития между двумя странами не занимали центрального положения, главным же было обсуждение вопросов, связанных с сирийским урегулированием. Несмотря на все усилия арабских государств сблизить их позиции и позиции России по сирийскому вопросу не удалось.

В конце мая 2016 г. прошел четвертый раунд Министерского стратегического диалога в Москве Россия-ССАГЗ. В Совместном заключительном заявлении было отмечено, что «обе стороны имеют общие намерения укреплять и развивать дружбу и сотрудничество в рамках стратегического диалога между Россией и ССАГЗ». Было выражено общее согласие продолжать работу в этом формате для дальнейшей координации и сближения точек зрения по международным и региональным проблемам, представляющим взаимный интерес, а также расширять практическое сотрудничество в бизнес сфере и в гуманитарных вопросах. Во время этой встречи были названы сферы возможного взаимодействия, прежде всего – борьба с терроризмом и контроль над использованием ядерной энергии. Несмотря на то, что стороны имеют общие интересы в развитии экономического и политического сотрудничества, их расхождения по сирийскому урегулированию разрешить не удалось

Саммит ССАГЗ, проходивший в Манаме 7-8- декабря текущего года, подтвердил приверженность государств-членов этой организации позиции по сирийскому кризису, которая исходила из необходимости добиться его политического решения, но без участия президента Асада. В совместном заявлении государств Совета сотрудничества и

Великобритании, принятым в ходе работы саммита, в котором принимала участие британский премьер-министр Тереза Мей, говорилось следующее: «Необходимо добиться устойчивого политического решения в Сирии, прекратить войну и создать правительство, включающее все слои сирийского общества, защитить конфессиональные и этнические общины и сохранить государственные структуры, при этом было подчеркнуто, что Асад утратил легитимность, и он не должен играть какую-либо роль в будущем Сирии». Было высказано еще одно серьезное положение: «международное сообщество должно быть единым и призвать режим Асада и тех, кто его поддерживает, в том числе Россию и Иран, поддержать реальный мирный процесс, в котором бы приняли участие все слои сирийского общества, который бы положил конец насилию и обеспечил доставку гуманитарной помощи. Политическое решение в Сирии должно быть осуществлено на основе политической перехода от режима Асада к правительству, представляющему все группы сирийского народа, которые были бы работать совместно в борьбе с терроризмом».

Выводы

Взаимодействие России и арабских государств Залива по сирийской проблеме осуществлялось постоянно. Стороны занимали диаметрально противоположные позиции в отношении судьбы действующего президента и в отношении того, какие отряды сирийской оппозиции могут быть отнесены к числу умеренных. В то же время Россия и арабские государства Залива были заинтересованы в скорейшем прекращении конфликта, который дестабилизировал региональную ситуацию и привел к росту террористических угроз. Обе стороны стремились к политическому решению сирийского кризиса. Их точки зрения совпадали и в том, что касалось будущего устройства Сирии. Они поддерживали территориальное единство Сирии, ее светский характер, обеспечение прав национальных и религиозных меньшинств. Особое значение имела объединяющая их решимость бороться с терроризмом, прежде всего, с Исламским государством, ликвидация которого рассматривалась как первоочередная задача международной кампании по борьбе с террористической угрозой.