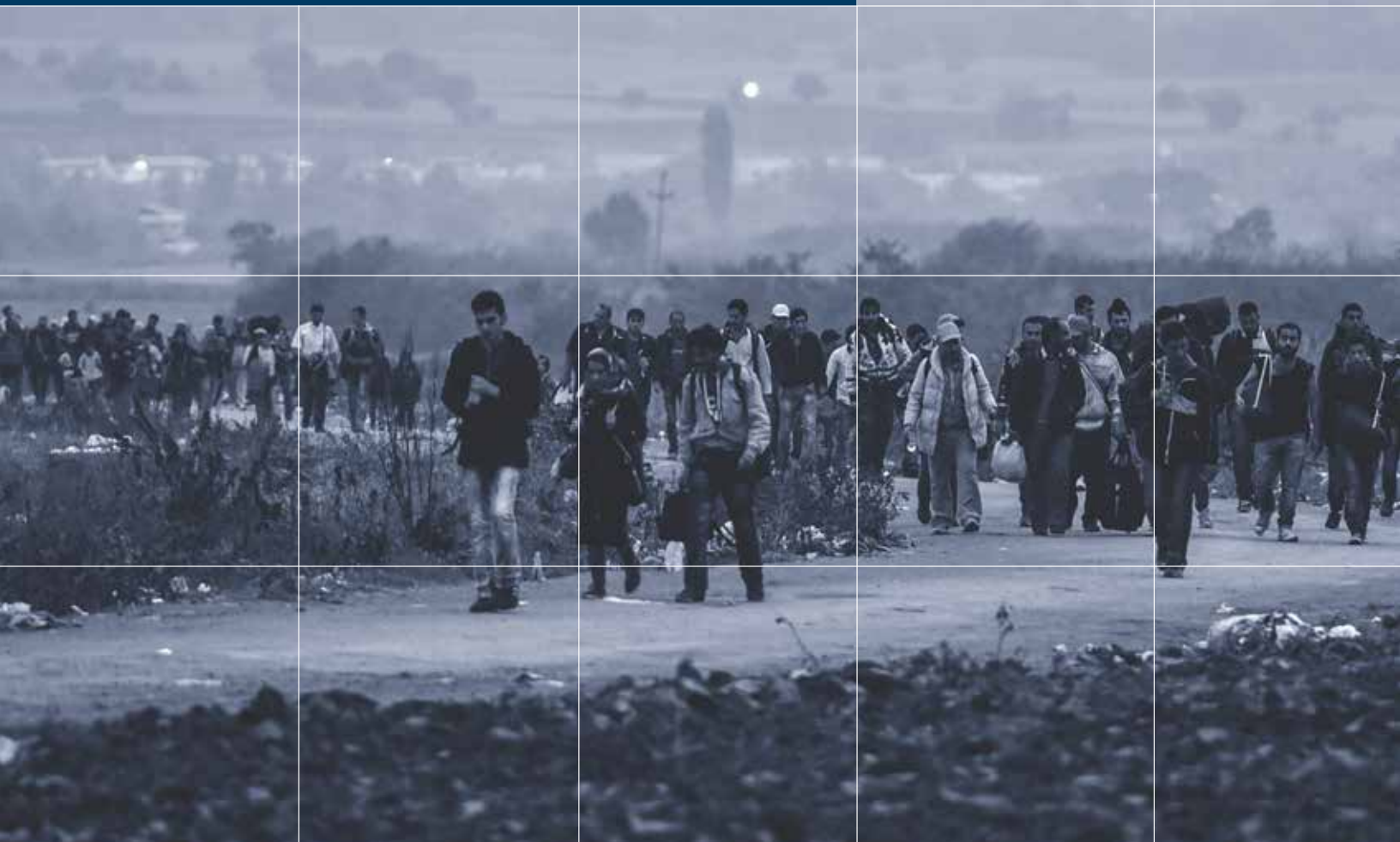




МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР
КАРНЕГИ



ЕСТЬ ЛИ У ЕС РОЛЬ В СИРИЙСКОМ КОНФЛИКТЕ?

Марк Пьерини



МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР
КАРНЕГИ

ЕСТЬ ЛИ У ЕС РОЛЬ В СИРИЙСКОМ КОНФЛИКТЕ?

Марк Пьерини

Автор выражает благодарность Эльзе Леоне, стажеру Европейского Центра Карнеги с января по июль 2016 года, за ее вклад в эту работу.

Данное издание подготовлено Московским Центром Карнеги — представительством Фонда Карнеги за Международный Мир (США), являющегося некоммерческой неправительственной исследовательской организацией.

Фонд Карнеги за Международный Мир и Московский Центр Карнеги как организация не выступают с общей позицией по общественно-политическим вопросам. В публикации отражены личные взгляды автора, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.

Никакая часть данной публикации не подлежит использованию кем-либо в какой бы то ни было форме, в том числе воспроизведению, распространению, переработке, иначе как с письменного разрешения Московского Центра Карнеги или Фонда Карнеги за Международный Мир. Запросы, пожалуйста, направляйте в Московский Центр Карнеги.

Россия, 125009, Москва,
Тверская ул., 16/2
Тел.: +7 (495) 935-89-04
Факс: +7 (495) 935-89-06
info@Carnegie.ru

Эта публикация может быть бесплатно загружена с сайта
<http://www.carnegie.ru>.

Содержание

Об авторе	v
Краткое содержание	1
Введение	3
ЕС не понимает, что происходит в Сирии	4
Неожиданное сближение позиций России и США	5
Политический паритет России и Соединенных Штатов	7
Турция: внутренние проблемы, традиционные тревоги и непоследовательная внешняя политика	9
Иран возвращается в регион	12
Отсутствие ЕС на дипломатической арене	12
Адаптация к новому ландшафту	14
Сирия как «лакмусовая бумажка» внешней политики ЕС	16
Примечания	19
Московский Центр Карнеги	25

Об авторе

Марк Пьерини — приглашенный исследователь в Европейском Центре Карнеги (Брюссель). Темы его исследований — ситуация на Ближнем Востоке и в Турции с европейской точки зрения.

Краткое содержание

Евросоюз уступил решающую роль в сирийском кризисе другим мировым игрокам. Жестокая политика сирийского режима, российская демонстрация силы, неоднозначная политика Турции в отношении самопровозглашенного «Исламского государства» и сирийских курдов, а также внутренние разногласия лишили ЕС возможности существенно повлиять на ход событий в Сирии. Притом что основные гуманитарные и экономические последствия, а также вопросы безопасности ложатся на плечи именно стран ЕС. От того, какую роль возьмет на себя ЕС в Сирии, зависит, сможет ли он в дальнейшем проводить действительно единую внешнюю политику и политику безопасности.

Главные темы

- ЕС — проект, направленный на укрепление мира, поэтому Брюсселю трудно понять логику клана сирийского президента Башара Асада. На начальном этапе конфликта в Сирии ЕС ошибочно предположил, что режим Асада быстро падет. Этого не произошло, он существует до сих пор за счет готовности к необузданному насилию и помощи России, продвигающей в регионе свои интересы.
- США неожиданно для ЕС вступили в контакт с Россией по сирийскому вопросу, из-за чего сложилась совершенно новая ситуация.
- Россия спасла режим Асада и вновь присоединилась к великим державам, определяющим миропорядок. Спасение Асада — не единственная цель России в Сирии, она стремится установить политический паритет с США, что отодвигает ЕС на второй план.
- Турция проводит неоднозначную политику в отношении «Исламского государства» и сирийских курдов и потому не может считаться единомышленником ЕС в сирийском вопросе, несмотря на то что в марте 2016 года Анкаре и Брюсселю удалось заключить соглашение по беженцам. Впрочем, сейчас Турция корректирует свою сирийскую политику, что в первую очередь связано с нормализацией ее отношений с Россией.
- Роль Ирана в регионе после заключения соглашения по ядерной проблеме в июле 2015 года усилилась, но ЕС не использует диалог с Тегераном для влияния на политику Исламской Республики в отношении Сирии.

Основные выводы для ЕС

- Внешнеполитические институты ЕС оказались неэффективны: ни Союз в целом, ни его страны-участницы не могут повлиять на ход войны в Сирии. Это усугубляет серьезную региональную проблему — сирийский конфликт, последствия которого в гуманитарном, экономическом плане и в сфере безопасности напрямую затрагивают ЕС.
- Евросоюзу необходимо адаптироваться к новому геополитическому ландшафту, созданному сирийским конфликтом: скорректировать свои позиции относительно других крупных игроков, влияющих на безопасность в регионе, продолжая при этом твердо отстаивать собственные ценности. Для этого у ЕС есть обширный внешнеполитический инструментарий, эффективность которого можно повысить, улучшив координацию его применения под руководством верховного представителя Союза по иностранным делам.
- Если ЕС не сумеет выработать эффективную скоординированную политику по Сирии, он так и будет заниматься только гуманитарными акциями.

Введение

Народные волнения в Сирии начались в марте 2011 года и быстро переросли в опосредованную войну внешних сил — Ирана, России, США, Турции, Франции и других игроков, а также набирающего силу транснационального террористического движения, самопровозглашенного «Исламского государства». Цена этой войны — огромные людские потери, нескончаемые потоки беженцев, масштабные разрушения и массовые зверства, многие из которых, возможно, подходят под определение военных преступлений и преступлений против человечности.

Даже сегодня, пять с лишним лет спустя, нельзя утверждать, что этот конфликт — один из самых запутанных в XXI веке — поддается внятному внешнеполитическому анализу. Тем не менее, если взглянуть на него с европейской точки зрения, можно выделить некоторые тенденции. Позиции, которые занимал Европейский союз (ЕС) на разных стадиях сирийского конфликта, не оказывали значительного влияния на ход событий. Более того, война в Сирии привела к изменению дипломатического ландшафта — значимые и скоординированные между собой роли достались России и США, а ЕС в итоге оказался на втором плане.

Резкий контраст между первоначальной радикальной позицией ЕС — президент Сирии Башар Асад должен уйти — и его скромным военным и дипломатическим вкладом позволяет сделать определенные выводы, которые могут помочь сформировать позицию ЕС в урегулировании конфликта в дальнейшем. Один из важнейших выводов — несоответствие ограниченного влияния ЕС на ход событий бремени вызванных кризисом гуманитарных проблем, которое ложится именно на Евросоюз и оборачивается для европейских стран масштабными последствиями в социально-политической сфере и в плане безопасности. Однако этот контраст между бездействием и последствиями вряд ли приведет к изменению политики ЕС в Сирии, поскольку реализация Лиссабонского договора и возникшая в результате внешнеполитическая структура и практика лишь ослабили способность Союза эффективно и комплексно реагировать на столь серьезные кризисы.

Хеппи-энда в сирийской войне в обозримом будущем не предвидится. И даже если бы боевые действия завершились уже завтра, на восстановление политической системы, безопасности, инфраструктуры страны, жилья, на разминирование и обезвреживание неразорвавшихся боеприпасов уйдет, пожалуй, не меньше десятка лет. А для излечения психологических травм, нанесенных сирийскому народу, воссоединения

сообществ, традиционно сосуществовавших друг с другом, потребуется гораздо больше времени — несколько поколений. В этом процессе у ЕС есть возможность сыграть ключевую роль. Но за шесть лет действия Лиссабонского договора Союз настолько изменился, что на этапах дипломатического урегулирования и восстановления может просто не найти для себя роль, которой он лишен, пока война продолжается.

Гражданская война в Сирии — один из самых непредсказуемых конфликтов современности, его, несомненно, впоследствии назовут наглядным примером проявления цинизма во внешней политике. В обозримом будущем роль ЕС по-прежнему будет сводиться к масштабным гуманитарным акциям — в Сирии, соседних с нею странах и на собственной территории.

ЕС не понимает, что происходит в Сирии

В последние десятилетия Сирия не была в центре внимания ЕС, хотя он и вел с ней, как и с другими странами Средиземноморского бассейна, переговоры о заключении Соглашения об ассоциации, которое так и не было реализовано¹. Аналогичным образом режим Асада никогда не считал отношения с ЕС и его странами-участницами — в отличие от отношений с Россией, США или Ливаном — ключевым направлением своей внешней политики. Неудивительно, что лидеры ЕС не уделяли серьезного внимания событиям, которые происходили в Сирии с 2011 года, и не пытались влиять на них.

Столкнувшись с народными волнениями в южной провинции Дарья в мае 2011 года, режим Асада мог пойти по пути переговоров с юными невооруженными манифестантами. Однако полиция, спецслужбы и армия режима развязали кампанию неопишумого насилия — с пытками детей и преследованием их семей, — чтобы продемонстрировать: да, в арабском мире ширится движение за гражданские свободы и увеличение ответственности власти перед народом, но в Сирии ничего подобного не будет².

Еще в мае 2011 года двоюродный брат Асада Рами Махлуф без обиняков сформулировал позицию режима: «Мы никуда не уйдем. Мы будем сражаться до последнего... Пусть знают: когда мы будем страдать, мы будем страдать не одни»³. В ноябре 2011 года это подтвердил сам Асад: «Ударьте по Сирии — и весь мир содрогнется»⁴. В таком же тоне бывший сирийский президент Хафез Асад говорил об исламистском восстании 1982 года в Хаме⁵. У Башара Асада, действующего строго в рамках политической, экономической и силовой системы, построенной его отцом и предшественником и контролируемой всем кланом Асадов — Махлуфов, не было даже идеи — не говоря уж о политической воле — сформировать иной способ управления страной.

В результате брожение переросло в полномасштабную гражданскую войну с огромным количеством жертв — в основном со стороны противников режима. По последним оценкам, к июлю 2016 года 280 000 сирийцев погибли, более 13,5 миллиона нуждались в гуманитарной помощи, 5 миллионов проживали на заблокированных территориях, а еще 4,8 миллиона были зарегистрированы в качестве беженцев⁶.

Насилие ради сохранения власти и правящего режима противоречит принципам Евросоюза. ЕС, мирный проект, появившийся в результате разрушительных войн XX века, не был готов ни осмыслить всю безудержность насилия, привычного для клана Асадов — Махлуфов, ни тем более предугадать ее. Поэтому жесточайшие репрессии режима против мирных оппонентов на первом этапе революции в Сирии привели к жестким заявлениям лидеров ЕС. Союз не мог молчать перед лицом столь вопиющего насилия и быстро отреагировал на него, заняв недвусмысленную позицию — президент Асад должен покинуть свой пост, — основанную на сделанном по горячим следам (и ошибочном) предположении, что вскоре его режим падет. Несмотря на то что эта позиция не была подкреплена немедленными военными и дипломатическими действиями, несколько лет она оставалась единственной «мантрой» Брюсселя.

Напротив, в гуманитарной сфере ЕС развил гораздо более значительную деятельность⁷. Военные действия в Сирии привели к массовым перемещениям людей, как внутри самой страны, где ООН по состоянию на май 2016 года насчитала 6,6 миллиона перемещенных лиц⁸, так и в соседние государства: в Турции зарегистрированы 2,7 миллиона беженцев, что составляет 3% от населения самой этой страны, в Ливане — миллион, что равно 22% его населения, в Иордании — 600 000, или 9% ее населения⁹. С 2011-го по середину 2016 года ЕС и его страны-участницы в совокупности выделили на помощь сирийским беженцам €5 млрд (\$5,5 млрд) и на конференции в поддержку Сирии в Лондоне в феврале 2016 года пообещали ассигновать еще €3 млрд (\$3,3 млрд)¹⁰.

Неожиданное сближение позиций России и США

Пока ЕС выступает в сирийском конфликте на вторых ролях, другие игроки вовлечены в него гораздо больше. Так, в Европе отмечают, что США несколько раз радикально меняли свою политику в отношении Сирии. Важнейшим результатом этих изменений стало тесное взаимодействие американской и российской дипломатии.

Поначалу Соединенные Штаты разместили ракеты «Пэтриот» — совместно с Германией, которая затем вывела свои силы, и Нидерландами, на смену которым пришла Испания, — в Турции для защиты этой страны от возможных ударов ракетами «Скад» со стороны сирийских

Взаимодействие российской и американской дипломатии в Сирии было неожиданным для лидеров Евросоюза.

правительственных войск. Затем последовали две программы по снабжению оружием и военному обучению сирийских повстанцев. После чего в августе 2012 года Вашингтон жестко обозначил свою позицию по химическому оружию в Сирии, но в августе 2013 года воздержался от бомбардировки Дамаска после того, как оно все же было применено. На это решение повлияло состоявшееся в августе 2013 года голосование в палате общин британского парламента: парламентарии не санкционировали участие британских вооруженных сил в подобной операции.

Вскоре США и Россия договорились об уничтожении запасов сирийского химического оружия, что положило начало тесному сотрудничеству — редкому явлению со времен окончания холодной войны. Это, возможно, уникальный пример объединения дипломатических усилий двух стран для достижения одной цели в конфликте, где по большинству других вопросов их позиции расходятся¹¹.

Непростые решения, принятые Вашингтоном в отношении Турции, привели к определенным последствиям. В 2015 году Турция предоставила США право размещать боевые самолеты на авиабазах Инджирлик недалеко от города Адана на юге страны — американские ВВС использовали ее и до этого, но в других целях — и Диярбакыр на юго-востоке. Турция и США сотрудничали в борьбе с «Исламским государством». С другой стороны, США — вопреки возражениям Анкары¹² — отдали ключевую роль в сирийском конфликте партии курдов «Демократический союз» (PYD): оказывали военную помощь ее отрядам народной самообороны (YPG)¹³, построили авиабазу в Рмейлане, на северных сирийских территориях, контролируемых курдами¹⁴, и направили подразделения спецназа в Сирийский Курдистан¹⁵.

Больше всего вопросов у Франции и Великобритании, готовившихся вместе с США отправить бомбардировщики в Сирию, вызвал тот факт, что Барак Обама после того, как в августе 2012 года поставил Сирии ультиматум по химическому оружию, поменял свою позицию и не стал бомбить Дамаск в 2013-м¹⁶. Сам он позднее подтвердил, что считает принятые тогда решения правильными¹⁷, несмотря на то что это противоречит представлениям европейцев и американцев о политике Вашингтона в Сирии — ряд СМИ заявил, что президент США «не рвется в бой», а трое бывших американских дипломатов назвали Асада «меньшим злом»¹⁸.

По контрасту со скромной дипломатической активностью ЕС Россия и США объединили усилия в нескольких направлениях. С ноября 2015 года они являются сопредседателями Международной группы поддержки Сирии¹⁹, участвуют в межсирийских переговорах под эгидой ООН в рамках так называемого формата «Женева III», а в феврале 2016 года разработали соглашение о перемирии²⁰. У такого глубокого

сотрудничества России и США нет прецедентов в истории сирийского кризиса — за исключением разве что соглашения по химическому оружию 2013 года.

Взаимодействие российской и американской дипломатии, несмотря на множество разногласий между странами по другим вопросам, было неожиданным для лидеров ЕС, и теперь им придется адаптироваться к новым реалиям. Евросоюз оказался перед выбором: либо выступить единым фронтом и принять более активное участие в конфликте, либо позволить одной-двум странам-участницам удовлетвориться тем, что они следуют в кильватере США.

Политический паритет России и Соединенных Штатов

Благодаря прямому военному вмешательству в сирийский конфликт, начавшемуся в сентябре 2015 года, Россия смогла решить четыре важные задачи — и возник новый дипломатический и военный расклад, к которому Евросоюзу придется приспособливаться. В результате этого вмешательства та часть сирийской территории, что контролируется режимом Асада, стала своего рода протекторатом России²¹.

Первая российская задача, несомненно, заключалась в том, чтобы спасти режим Асада, оказавшийся на грани краха, и тем самым поддержать давнего политического союзника на Ближнем Востоке и «постоянного покупателя» российских вооружений. При этом Москва посылала западным лидерам — и не в последнюю очередь лидерам ЕС, которым она приписывает главную роль в интервенции в Ливию в 2011 году, — сигнал: у России тоже есть друзья, о которых она заботится, и западные державы не могут их свергать по собственному желанию.

Второй задачей было создать передовую военную базу на Ближнем Востоке. Гражданский Международный аэропорт имени Басиля Аль-Асада возле города Латакия на востоке Сирии был быстро превращен в работоспособную (пусть и несколько примитивную по американским меркам) авиабазу, получившую название Хмеймим, а использование пункта обеспечения российского ВМФ в Тартусе существенно увеличилось. Это позволило России проводить интенсивные воздушные операции, в основном против группировок мятежников, которые угрожали важнейшим коммуникациям между Латакией и Дамаском. И хотя западные державы заявляли обратное, тот факт, что основной целью российской авиагруппы стали силы, наступающие на главные объекты режима Асада в провинциях Алеппо, Хама, Хомс и Идлиб, а не формирования «Исламского государства», не стал для них неожиданностью²².

Третьей задачей было подкрепить делом слова, произнесенные президентом России Владимиром Путиным на Генеральной Ассамблее ООН

Кампания в Сирии оказалась «выставкой вооружений»: Россия продемонстрировала их применение в боевых условиях.

28 сентября 2015 года: «Мы все знаем, что после окончания холодной войны — все это знают — в мире возник единственный центр доминирования. И тогда у тех, кто оказался на вершине этой пирамиды, возник соблазн думать, что если они такие сильные и исключительные, то луч-

ше всех знают, что делать. А следовательно, не нужно считаться и с ООН»²³. Попросту говоря, это жесткое заявление означало, что отныне формирование миропорядка будет происходить с участием России, а не только силами Соединенных Штатов и их европейских союзников. Задним числом можно сказать, что в тот момент Россия стремилась избежать повторения ливийских событий 2011 года, когда конфликт

был разрешен с помощью военной операции НАТО, которую Москва считает нарушением резолюции Совета Безопасности ООН №1973 от 17 марта 2011 года.

Четвертая задача — продемонстрировать западным державам и странам региона, что вопреки некоторым оценкам Россия обладает необходимой военной мощью для быстрого и рационального разрешения серьезных кризисов. Для решения этой задачи Путин приказал задействовать куда более мощные силы и средства, чем было необходимо для борьбы с мятежом: ракеты С-400²⁴, крылатые ракеты, запускавшиеся с воздуха и кораблей в Средиземном и Каспийском морях²⁵, и передовые средства воздушной разведки²⁶. Операции оказались быстрыми и маневренными, осуществлялись на территории Сирии и за ее пределами, в том числе была организована масштабная операция снабжения по морю, через Босфор и Дарданеллы. Россия также доказала, что отсутствие прямого выхода к Средиземному морю не является препятствием для ее вооруженных сил.

Кампания в Сирии оказалась «выставкой вооружений», Россия продемонстрировала их применение в боевых условиях и свои возможности в плане «проекции силы»²⁷. Вывод российских войск в марте 2016 года стал сюрпризом и для Сирии, и для Запада — в чем, вероятно, и был основной смысл этого действия. Путин вывел не всю группировку и вскоре четко дал понять, что эти силы можно вернуть в Сирию в любой момент и в короткие сроки²⁸. Этот внезапный шаг сам по себе был тактическим успехом.

В целом быстрая серия российских военных операций, подобных той, что прошла в сентябре 2015 года, частичный вывод группировки и параллельная дипломатическая активность Москвы задали темп для переговоров в формате «Женева III». В ходе этих переговоров Москва поддержала идею более широкой автономии для местных административных органов в Сирии (читай — курдов), проигнорировав вероятную озабоченность США реакцией Анкары на предоставление политической роли

сирийским курдским организациям, которые она считает союзниками «Рабочей партии Курдистана» (РКК), поднявшей восстание в Турции.

В политическом плане Москве действительно удалось выручить Асада из беды, но у этой «спасательной операции», похоже, были и более далекие цели, чем сохранение у власти дружественно настроенного диктатора: использовать сирийский кризис, чтобы бросить вызов предполагаемой монополии США на Ближнем Востоке и добиться для Москвы дипломатического паритета с Вашингтоном. Если судить по военному преобладанию России в западной части Сирии (включая фактическое создание там бесполетной зоны для ВВС других государств) и интенсивности дипломатического взаимодействия Москвы и Вашингтона, эту долгосрочную задачу можно считать в основном выполненной. Разработка Москвой в начале 2016 года новой конституции для Сирии — как и предложение Соединенным Штатам провести совместные военные операции против исламистской группировки «Фронт ан-Нусра» — еще одно доказательство, что Москва всерьез намерена влиять на существующий миропорядок²⁹.

Этот новый баланс сил, возникший между Москвой и Вашингтоном в сирийском вопросе, отодвигает Евросоюз и его крупнейшие страны-участницы на второй план. Он во многом изменит характер международных отношений.

Турция: внутренние проблемы, традиционные тревоги и непоследовательная внешняя политика

Турецкая политика в отношении Сирии попросту ставит европейцев в тупик. На практике конкретные шаги Турции зачастую противоречат нормам ЕС и военным решениям, которые принимают его страны-участницы. На более глобальном уровне сближение внешнеполитических позиций Турции и Запада — одно из условий для переговоров о ее вступлении в ЕС — по такой ключевой проблеме, как сирийский конфликт, не выполняется.

Когда в 2011 году период позитивных взаимоотношений, нацеленных на экономические реформы в Сирии и рост двустороннего товарооборота, закончился, Анкара пыталась убедить Асада разрешить кризис мирным путем. Однако экономические реформы не были реализованы, а против протестующих была применена сила. Тогда премьер-министр Турции (ныне президент) Реджеп Тайип Эрдоган занял твердую позицию: Асад должен уйти. Она совпадала с первоначальной позицией ЕС и США, но имела также религиозный и идеологический подтекст: по-

давяющее большинство населения Турции — сунниты, а режим Асада в Сирии представляет алавитов — одно из ответвлений шиитской конфессии. В рамках политики противодействия Асаду Анкара обучала сирийских повстанцев и снабжала оружием некоторые группировки.

Кроме того, в Европе давно уже существует мнение, что Анкара пытается наладить отношения с «Исламским государством» — суннитским повстанческим движением против шиитского режима³⁰. Наблюдатели отмечали поразительное сходство риторики этой группировки, когда она провозгласила создание «халифата» в 2014 году³¹, с заявлениями Анкары о том, что она считает своей «обязанностью» разобраться с ситуацией, возникшей «сто лет назад, когда были посеяны семена всех конфликтов в этом регионе»³².

В 2015 году Анкара увидела курдскую проблему в Турции и соседних странах в новом свете: три события, случившиеся одновременно, пробудили ее традиционное беспокойство по поводу возникновения независимого Курдистана. В Ираке США и европейские государства усилили военную помощь правительству Курдистана, ранее получившему широкую автономию. В Сирии YPG получили военную поддержку от США и России и заняли ряд территорий в районах Африн, Кобани и Тель-Абьяд³³. Тем временем в самой Турции на парламентских выборах, состоявшихся 7 июня и 1 ноября 2015 года, прокурдская Демократическая партия народов (НДР) получила соответственно 13 и 10 процентов голосов, что стало политическим препятствием для реализации плана Эрдогана по созданию в стране президентской республики³⁴. Кроме того, в июле 2015 года произошли масштабные боевые столкновения между правительственными войсками и повстанцами из «Рабочей партии

Курдистана» (РКК) и срыв так называемого мирного процесса с курдами, инициированного Эрдоганом еще на посту премьер-министра и получавшего крайне позитивные отклики в ЕС.

Долгие (и безуспешные) попытки Турции убедить Запад создать в Сирии бесполетную зону или зону безопасности привели к серьезным разногласиям с Соединенными Штатами и ЕС. Официально Турция

заявляет, что ее цель — удержать сирийских беженцев внутри страны, но на деле она хочет затруднить воссоединение курдских районов³⁵. В начале 2016 года Анкара попыталась убедить Берлин³⁶ и Еврокомиссию израсходовать на территории Сирии часть средств, выделенных ЕС на помощь беженцам в рамках соглашения между Турцией и Евросоюзом. К середине 2016 года решение по этому вопросу еще не было принято³⁷. Последствия установления такой «безопасной» зоны без каких-либо международных договоренностей и военной защиты (в этом случае западным странам пришлось бы вводить сухопутные войска, а такую возмож-

В Европе давно уже существует мнение, что Анкара пытается наладить отношения с «Исламским государством».

ность они неоднократно исключали) стали очевидны 25 мая 2016 года, когда сирийские ВВС нанесли авиаудар по лагерю беженцев, созданному турецкими неправительственными организациями (НПО).³⁸

В целом же вся сирийская политика Турции была заморожена после того, как на помощь Асаду пришла Россия, и не последнюю роль в этом сыграло то обстоятельство, что она де-факто создала над северо-восточной Сирией зону, запретную для полетов. В конце 2015 года турецко-российские отношения пережили ряд негативных моментов: в ноябре турки сбили российский бомбардировщик Су-24³⁹, а российская сторона обвинила руководство Турции в коррупции, закулисных сделках и закупках контрабандной нефти, усиливавших финансовую мощь «Исламского государства»⁴⁰ (Анкара категорически отвергала эти обвинения⁴¹). Однако обмен заявлениями 1 июля 2016 года дал старт нормализации двусторонних отношений, что подтвердилось на встрече турецкого и российского президентов в Санкт-Петербурге 9 августа.

Наращивание террористической деятельности «Исламского государства» в Турции, в том числе нападение группы смертников на главный аэропорт Стамбула 29 июня 2016 года, несомненно, приведет к тому, что Анкара изменит свою политику. В течение нескольких лет она демонстрировала двойственный подход к исламистской группировке, теперь же турецкое руководство приступило к непростому процессу координации антитеррористических усилий с некоторыми странами Евросоюза. Вероятно, вскоре антитеррор станет преобладающей темой в отношениях Турции как с ЕС, так и с Россией⁴².

В абсолютных цифрах гуманитарная катастрофа, вызванная войной в Сирии, затронула сильнее всего именно Турцию. По оценкам экспертов, с конца 2011 года страна приняла 2,7 миллиона человек, зарегистрированных Комиссариатом ООН по делам беженцев. Из них 285 000 (10,6%) размещены в лагерях, организованных турецким Управлением по чрезвычайным ситуациям AFAD, турецким Красным Полумесяцем и местными органами власти⁴³. Хотя почти 90% беженцев вынуждены решать проблему жилья самостоятельно, все они получают временное «гостевое» удостоверение личности и имеют право на бесплатную медицинскую помощь в государственных лечебных учреждениях.

Соглашение между Турцией и Евросоюзом, достигнутое в общих чертах 29 ноября 2015 года и заключенное 18 марта 2016-го, поначалу привело к резкому сокращению числа мигрантов, бесконтрольно прибывающих на греческие острова в Эгейском море. Однако уже вскоре это соглашение обросло правовыми спорами об уступках, на которые готов пойти ЕС, и встречных действиях Турции.

В абсолютных цифрах гуманитарная катастрофа, вызванная войной в Сирии, затронула сильнее всего именно Турцию.

Иран возвращается в регион

В последние годы основной темой взаимодействия ЕС со странами региона была иранская проблема и переговоры между Тегераном и пятью постоянными членами Совета Безопасности ООН плюс Германия (формат «P5 + 1»), завершившиеся соглашением по иранской ядерной программе⁴⁴. После подписания этого соглашения в июле 2015 года официальные высказывания представителей ЕС об Иране сводились лишь к дипломатическим заявлениям, в которых выражалась обеспокоенность ролью Ирана в сирийском конфликте, в то время как решительная поддержка Тегераном асадовского режима остается одним из серьезных препятствий на пути к политическому урегулированию конфликта⁴⁵.

Ряд аналитиков из европейских и других западных стран считает, что ядерная сделка дала Ирану возможность проводить более решительную политику в регионе и помогла добиться главной цели — вернуться на региональную дипломатическую арену после многих лет изоляции⁴⁶. Официальное заявление Тегерана после заключения соглашения состояло из весьма общих и спокойных выражений: «Правительство Исламской Республики Иран намерено содействовать укреплению безопасности и стабильности в регионе в условиях возрастающей угрозы терроризма и жестокого экстремизма»⁴⁷. В то же время одно из важнейших направлений политики Тегерана в регионе — сохранение «шиитского полумесяца» Тегеран — Багдад — Дамаск с поддержкой ливанской исламистской группировки «Хезболла». Существует даже мнение, что без иранского вмешательства армия Асада выжить не сможет⁴⁸.

Отсутствие ЕС на дипломатической арене

Невозможно не заметить, что Евросоюз не участвует в основных международных дипломатических дискуссиях по Сирии и с 2011 года не выступал с серьезными дипломатическими инициативами. Большинство стран ЕС, участвующих в борьбе против «Исламского государства», сосредоточиваются на операциях в Ираке, а военные действия против этой исламистской группировки в Сирии ведет в основном Франция, чьи ВВС действуют совместно с американскими⁴⁹. США и Францию⁵⁰ прямо или косвенно поддерживают Дания⁵¹, Германия⁵², Нидерланды⁵³, Великобритания⁵⁴, а с недавних пор еще и Бельгия⁵⁵.

Гораздо важнее, что крайне ограниченная роль ЕС как союза в сирийском конфликте обусловлена системными факторами. Реализация Лиссабонского договора — результата последнего этапа эволюции правовой архитектуры ЕС — ослабила роль общеевропейских институтов, в частности Еврокомиссии и Европейской службы внешнеполитической деятельности, вновь отдав политические инициативы странам-участни-

цам, особенно крупным, — на уровень глав государств и правительств⁵⁶. Примеров сколько угодно: крупные страны-участницы выступают с многочисленными заявлениями по сирийскому кризису, борются за то, чтобы важные делегации ЕС возглавляли именно их дипломаты, а из Европейского совета, объединяющего руководителей государств ЕС, были исключены министры иностранных дел.

Кроме того — так уж неудачно все совпало по времени, — новая внешнеполитическая архитектура ЕС возникла в тот момент, когда разворачивались события «арабской весны», создавшие совершенно новые вызовы для спорного внешнеполитического механизма Союза⁵⁷. Вопреки ожиданиям Берлина, Лондона и Парижа, преобладание голосов трех крупнейших стран-участниц и ослабление позиций брюссельской бюрократии не привели к повышению эффективности — все произошло с точностью до наоборот.

Конечно, инструментарий дипломатии ЕС — гуманитарная помощь, содействие развитию, экономические санкции, соглашения с третьими сторонами — остался в руках Еврокомиссии. Однако возможности ЕС по использованию этих инструментов в сочетании с более масштабными политическими инициативами в их поддержку — иными словами, способность ЕС к политическому лидерству — были сильно ограничены. Опыт гражданской войны в Сирии, в том числе связанный с заключением соглашения по беженцам с Турцией, показал: одна страна-участница не может стать лидером, приемлемым для всего ЕС. Новая архитектура оборачивалась либо бездействием (характерный пример — отсутствие у ЕС политики по Сирии), либо неразберихой (основные параметры соглашения по беженцам прорабатывались Германией, а не еэсовскими институтами).

Масштабный кризис с беженцами, начавшийся в 2015 году — хотя убежища в Европе искали не только сирийцы, — быстро привел к расколу Евросоюза на три группы. Германия (и поначалу Швеция) оказалась единственной европейской страной, готовой принять сирийских беженцев в большом количестве. В этом нет ничего удивительного: у Германии хорошие показатели экономического роста, практически полная занятость населения, есть свободные рабочие места и коренные жители относятся к беженцам в общем-то благожелательно (так называемая *Willkommenskultur*). Во второй группе оказались те страны-участницы, которые не захотели участвовать в разрешении кризиса с беженцами, — Великобритания, Дания и все центральноевропейские государства ЕС, приостановившие действие Шенгенских соглашений об отмене пограничного контроля на внутренних границах Союза. Наконец, в третью группу вошли страны, пытавшиеся продемонстрировать солидарность с Германией, но не обладающие ни экономическими ресурсами, ни политической волей.

После того как в мае 2015 года Совет министров Евросоюза не смог принять решение о новой миграционной политике и правилах предоставления убежища, в ЕС стала нарастать политическая паника — и многие страны-участницы отказались разделить с Германией бремя приема беженцев. В результате по настоянию Берлина институты ЕС начали переговоры с Турцией, чтобы та оставляла беженцев на своей территории. Взамен Анкаре обещали финансовую помощь и уступки в других сферах — безвизовый режим для турецких граждан, въезжающих в ЕС, и переговоры о вступлении Турции в Союз. Эта необычная дипломатическая договоренность совпала с острейшим внутривнутриполитическим кризисом в Турции, и потому реализовать ее оказалось крайне трудно. Особую озабоченность вызвало игнорирование Анкарой определенных положений Конвенции ООН о статусе беженцев, возобновление вооруженного конфликта на юго-востоке страны и резкое ухудшение ситуации с правами человека и верховенством закона в Турции. На момент написания этих строк конфликтные дискуссии об этом соглашении продолжаются.

Адаптация к новому ландшафту

Говорить, что ЕС наблюдает за сирийским конфликтом со стороны, было бы преувеличением. В то же время важнейшие события, связанные с войной в Сирии, формируют новый политический ландшафт, к которому Союзу теперь придется приспособливаться.

ЕС необходимо скорректировать свою позицию относительно других крупных игроков. Впервые за семьдесят лет США не стремятся гарантировать безопасность и стабильность в регионе. Россия тем временем создала на Ближнем Востоке постоянную военную инфраструктуру и добилась для себя более важной дипломатической роли на мировой арене. Кроме того, Москва сформировала своего рода дипломатический тандем с Вашингтоном — по крайней мере в отношении сирийского конфликта. Для выхода из сирийского кризиса, скорее всего, потребуется еще более тесное взаимодействие между Россией и Соединенными Штатами по выработке политического урегулирования. Эта новая тенденция уже вынуждает Турцию корректировать свою внешнюю политику. Возможно, ЕС тоже придется провести соответствующую калибровку своего курса, задействовав разнообразные инструменты — гуманитарную помощь, помощь в целях развития, поддержку реформ, финансирование НПО, координационный потенциал и военно-политическую роль в будущем урегулировании, — чтобы верховный представитель ЕС по внешней политике мог действовать инициативнее.

Кроме того, ЕС, возможно, захочет сказать свое слово в вопросах региональной безопасности. Мнения Запада и России по поводу судьбы Асада

и борьбы против «Исламского государства» расходятся — это касается военных операций и возможного судебного преследования за военные преступления и преступления против человечности. Здесь Союз может внести свой вклад двумя способами: за счет военных акций отдельных стран-участниц и дипломатических усилий верховного представителя ЕС.

Вместе с тем Евросоюзу стало сложно поддерживать партнерские отношения с Турцией. Неоднозначная политика в отношении «Исламского государства», нежелание учитывать стратегические изменения на региональном уровне, фактическая гражданская война на юго-востоке страны, негативное развитие ситуации с верховенством закона и последствия неудавшегося переворота 5 июля 2016 года — еще ни разу за последние пятнадцать лет Турция не была так далека от внутренних стандартов и внешнеполитических принципов Евросоюза. Для ЕС это означает, что заинтересованность Турции во вступлении в Союз неизбежно и существенно ослабеет, в результате чего влияние Брюсселя на ситуацию с верховенством закона в этой стране значительно уменьшится, а то и вовсе сойдет на нет. Тем не менее Евросоюзу необходимо продолжать постоянный диалог и тесное сотрудничество с Анкарой по таким важнейшим вопросам, как энергетика, торговля, борьба с терроризмом и проблема беженцев.

Кроме того, в сирийском вопросе ЕС следует твердо отстаивать свои ценности. Конечно, нет уверенности, что после мирного урегулирования в Сирии утвердятся принципы, которые Евросоюз неукоснительно продвигает во внешней политике: законность, основополагающие свободы, мирное сосуществование и толерантность. Realpolitik, насаждаемая Россией, вряд ли оставит в Сирии место для внедрения стандартов ЕС. Что Евросоюз действительно может сделать — это, несмотря на огромные трудности, которые ждут впереди, продолжать продвигать эти принципы и предлагать свою поддержку в формировании ключевых элементов демократического государства — перестройке госаппарата, судебной системы, создании свободных СМИ, гражданского общества и правосудия переходного периода, — когда (и если) произойдет политическое урегулирование.

С учетом этих новых реалий можно утверждать, что условия для возвращения ЕС в процесс разрешения сирийского кризиса уже существуют. На практике, однако, ЕС столкнется со значительными трудностями, связанными главным образом с тем, что из-за политических предпочтений крупнейших стран-участниц решения, как правило, принимаются только на национальном уровне, при весьма ограниченной роли Евросоюза как организации. В Германии внутривнутриполитическим приоритетом стал уже не прием беженцев из Сирии, а ограничение их притока, что требует реали-

ЕС необходимо продолжать диалог с Анкарой по вопросам энергетики, торговли, борьбы с терроризмом и проблеме беженцев.

зации соглашения ЕС с Турцией по беженцам — какими бы затруднениями и политическими издержками это ни обернулось. Для руководства Франции, особенно после масштабных терактов в Париже 13 ноября 2015 года, приоритетная задача состоит в том, чтобы продемонстрировать гражданам: их государство реально борется с «Исламским государством» — отсюда и действия французских вооруженных сил на территории Сирии. Великобритании же приходится иметь дело с последствиями референдума о выходе из ЕС, в исходе которого большую роль сыграло негативное отношение к притоку беженцев, поэтому она вряд ли выступит с какой-либо новой инициативой в контексте Евросоюза.

Эксперты задаются вопросом, сможет ли технически ЕС выполнить роль посредника в Сирии⁵⁸. Речь идет о том, что в какой-то момент заинтересованные международные силы могут доверить ЕС координацию дискуссий между ключевыми игроками о соглашении, касающемся переходного периода, — по аналогии с форматом «P5 + 1» на переговорах по иранской ядерной программе. Считается, что присутствие сравнительно нейтрального посредника и организатора дискуссий может вновь оказаться полезным для Москвы и Вашингтона.

Однако переговоры о ядерном соглашении с Ираном — это совсем не то же самое, что урегулирование сирийского конфликта. В частности, Россия, которая была явно заинтересована в ограничении военного ядерного потенциала Ирана, в Сирии однозначно поддерживает режим Асада. Сейчас единственным форматом, приемлемым для всех сторон, выглядит предоставление этой роли ООН, несмотря на то что эта организация пока себя никак не проявляет.

Не исключено, что путь к будущему участию ЕС удастся нащупать в другом направлении, если у европейских лидеров найдутся время и силы для переосмысления роли Союза в серьезных кризисах на основе глобальной стратегии Брюсселя, представленной 29 июня 2016 года уполномоченным по внешней политике Федерикой Могерини⁵⁹. Основная мысль этого документа звучит так: обеспечить «общеевропейские интересы... общими средствами».

Сирия как «лакмусовая бумажка» внешней политики ЕС

Евросоюз не проявляет инициативы и не участвует в коллективных действиях по разрешению сирийского кризиса — и потому не может существенно влиять на ход событий в стране, находящейся в непосредственной близости от него. При этом большая часть гуманитарных и экономических последствий сирийского кризиса напрямую затрагивает страны ЕС. По всей видимости, столь серьезное противоречие не может существовать долго.

То, как поведет себя Евросоюз в сложившейся ситуации, какую роль он возьмет на себя в урегулировании сирийского кризиса, станет одним из важных показателей, по которым можно будет судить о наличии или отсутствии у него по-настоящему общей внешней политики и политики безопасности. Если Союз не выработает более решительной политической позиции по Сирии, он рискует оставаться на вторых ролях и в дальнейшем, ограничиваясь гуманитарной помощью, содействием восстановлению, технической поддержкой, помощью в развитии, экономическими уступками или санкциями.

Причины нерешительности ЕС

Отсутствие у Евросоюза и на уровне общих институтов, и на уровне стран-участниц решающей роли в сирийском конфликте — следствие двух не связанных между собой обстоятельств.

Во-первых, ЕС сильно недооценил прочность асадовского режима и масштабы его военной поддержки со стороны Ирана (а значит, и «Хезболлы») и России. ЕС оказался в ситуации, когда его «ценностно обусловленная» позиция не находит отклика у союзников Асада, а США не желают идти на риск полномасштабного военного вмешательства.

Во-вторых, три крупнейших государства Союза действуют несогласованно. Британия не желает участвовать в военном вмешательстве, не поддерживает политику ЕС по беженцам и занята в основном последствиями голосования о выходе из Союза. Германия традиционно неохотно отпускает свои вооруженные силы для военных операций за пределами страны, но продемонстрировала — по крайней мере на первом этапе — беспрецедентную открытость в плане приема беженцев. Франция готова участвовать в военных операциях — до определенного предела, но переоценивает собственные возможности в качестве мировой державы. Разобщенность привела к тому, что европейские страны ни вместе, ни по отдельности не могут влиять на ход событий в сирийской войне. Ситуация может усугубиться, когда Союз покинет Великобритания, хотя механизмы координации внешней политики Лондона и Брюсселя способны несколько сгладить неудобства, связанные с этим событием⁶⁰.

Последствия для внешней политики ЕС

Долгосрочные последствия сирийского конфликта прогнозировать практически невозможно. При этом для европейских стран они имеют критическое значение, о чем свидетельствуют теракты, потоки мигрантов и влияние кризиса с беженцами на отношения ЕС с Турцией.

Выводы, которые сделают лидеры ЕС (если это вообще произойдет) из сложившейся ситуации, во многом определяют будущее внешней политики и политики безопасности Союза. И нужна здесь не только и не

столько грандиозная стратегия, не говоря уже о ревизии договоров, а политическое понимание того, где, когда и как должен действовать ЕС.

События в Сирии могут стать для ЕС примером кризиса, в котором у всех государств-участниц нет важных экономических или военных интересов. И одновременно такого кризиса, который невозможно игнорировать: весь Евросоюз столкнулся с серьезными последствиями бездействия и в моральном плане, и в социально-экономическом, и в сфере безопасности.

В 2011 году хватило бы простого анализа позиций режима Асада по вопросам политики и безопасности, а также анализа интересов третьих сторон — Ирана, Катара, России, Саудовской Аравии, Турции, чтобы лидеры ЕС наладили взаимодействие друг с другом — например, создав центр по урегулированию сирийского кризиса с полномочиями по координации дипломатических, военных и гуманитарных акций Союза и его стран-участниц. И, что важнее, тесное взаимодействие ЕС с региональными игроками могло повлиять на их политику и обеспечить участие Брюсселя в разрешении гуманитарного кризиса на куда более раннем этапе вместе с тремя прифронтовыми государствами — Иорданией, Ливаном и Турцией. У Европейской службы внешнеполитической деятельности и Еврокомиссии есть необходимые инструменты для решения подобных задач — нужна была только политическая воля.

ЕС может извлечь из печальной истории своего бессилия полезные уроки на будущее. Особенно для разработки форматов действий в ситуациях вроде сирийской, где военная мощь нескольких вовлеченных в события стран-участниц не может оказать решающего влияния на ход конфликта. Глобальная стратегия ЕС, опубликованная в июле 2016 года и пока еще не ставшая предметом широкого обсуждения, содержит ряд полезных соображений по поводу будущей политики Союза, особенно в сферах обороны и безопасности, борьбы с терроризмом, кибербезопасности, энергетической безопасности и стратегического информационного обеспечения. Но в целом все по-прежнему сводится к политической воле — смогут ли лидеры ЕС увидеть преимущества в том, чтобы действовать сообща.

На то, чтобы оценить последствия британского референдума о выходе из ЕС, потребуется время. Время нужно и для окончательной проработки глобальной стратегии ЕС. Но один важнейший факт очевиден: самым трагическим последствием войны в Сирии стали неопишуемые страдания всех сирийцев, независимо от возраста и убеждений, травма, которая еще много десятилетий будет порождать отчаяние и негодование⁶¹. И внешнеполитические амбиции ЕС неизбежно будут оцениваться как минимум в свете его вклада в облегчение этих страданий, а в самом Союзе его лидерам, похоже, придется заплатить высокую политическую цену за неспособность выработать курс, который граждане Европы сочли бы соответствующим ситуации.

Примечания

- 1 Fact Sheet: The European Union and Syria. — European Union External Action. — 2015. — February 5 // http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131018_01_en.pdf.
- 2 Houry N. Assad's Dungeons. — Executive Magazine. — 2011. — May 4 // <https://www.hrw.org/news/2011/05/04/assads-dungeons>; Syria: Crimes Against Humanity in Daraa. — Human Rights Watch. — 2011. — June 1 // <https://www.hrw.org/news/2011/06/01/syria-crimes-against-humanity-daraa>.
- 3 Shadid A. Syrian Elite to Fight Protests to 'the End'. — New York Times. — 2011. — May 10 // http://www.nytimes.com/2011/05/11/world/middleeast/11makhlouf.html?_r=2.
- 4 Jaber H. Strike Syria and the World Will Shake. — Sunday Times. — 2011. — November 20 // http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/world_news/Middle_East/article826193.ece.
- 5 Report From Amnesty International to the Government of the Syrian Arab Republic. — Amnesty International. — 1983. — November 1 // <https://www.amnesty.org/en/documents/mde24/004/1983/en/>; Rodrigues J. 1982: Syria's President Hafez al-Assad Crushes Rebellion in Hama. — Guardian. — 2011. — August 1 // <http://www.theguardian.com/theguardian/from-the-archive-blog/2011/aug/01/hama-syria-massacre-1982-archive>.
- 6 Syria. — Global Center for the Responsibility to Protect. — Last updated August 15, 2016 // <http://www.globalr2p.org/regions/syria>.
- 7 Syria Crisis ECHO Factsheet. — European Commission Humanitarian Aid and Civil Protection. — Last updated May 2016 // https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf.
- 8 Syrian Arab Republic. — United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. — Last updated May 2016 // <http://www.unocha.org/syria>.
- 9 Syria Regional Refugee Response. — United Nations High Commissioner for Refugees. — Last updated May 19, 2016 // <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>.
- 10 Syria Crisis ECHO Factsheet. — European Commission Humanitarian Aid and Civil Protection.
- 11 Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons. — U.S. Department of State. — 2013. — September 14 // <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/09/214247.htm>.
- 12 Pellerin Ch. U.S., Turkey Finalizing Details of Anti-ISIL Airstrikes. — U.S. Department of Defense. — 2015. — August 14 // <http://www.defense.gov/News-Article-View/Article/613670>.

- 13 U.S. Resupplies Kurdish Forces Fighting ISIL Near Kobani. — U.S. Department of Defense. — 2014. — October 20 // <http://www.defense.gov/News-Article-View/Article/603484>.
- 14 *Ward C., Lister T.* Inside Syria: The Farm Airstrip That's Part of the U.S. Fight Against ISIS. — CNN. — 2016. — February 3 // <http://edition.cnn.com/2016/02/02/middleeast/syria-isis-us-airstrip/index.html>.
- 15 Remarks by President Obama in Address to the People of Europe. — White House Office of the Press Secretary. — 2016. — April 25 // <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/04/25/remarks-president-obama-address-people-europe>.
- 16 Remarks by the President to the White House Press Corps. — White House Office of the Press Secretary. — 2012. — August 20 // <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/08/20/remarks-president-white-house-press-corps>; *Kerry J.* Statement on Syria. — U.S. Department of State. — 2013. — August 30 // <http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/08/213668.htm>.
- 17 *Goldberg J.* The Obama Doctrine. — Atlantic. — 2016. — April // <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>.
- 18 *Milbank D.* Barack Obama, the Reluctant Warrior. — Washington Post. — 2016. — July 6 // https://www.washingtonpost.com/opinions/barack-obama-the-reluctant-warrior/2016/07/06/ac2aacb4-43ba-11e6-88d0-6adee48be8bc_story.html; *Crocker R., Luers W. and Pickering T.* How a U.S.-Iran Nuclear Deal Could Help Save Iraq. — Washington Post. — 2014. — July 11 // https://www.washingtonpost.com/opinions/how-a-us-iran-nuclear-deal-could-help-save-iraq/2014/07/11/cd2d1b72-085c-11e4-a0dd-f2b22a257353_story.html.
- 19 14 November 2015, Statement of the International Syria Support Group Vienna. — United Nations Department of Political Affairs. — 2015. — November 14 // <http://www.un.org/undpa/en/Speeches-statements/14112015/syria>.
- 20 Joint Statement of the United States and the Russian Federation, as Co-Chairs of the ISSG, on Cessation of Hostilities in Syria. — U.S. Department of State. — 2016. — February 22 // <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/02/253115.htm>.
- 21 *Pierini M.* Assadland, a Russian Protectorate. — Carnegie Europe. — 2015. — September 22 // <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=61358>.
- 22 Joint Declaration on the Recent Military Actions of the Russian Federation in Syria. — U.S. Department of State. — 2015. — October 2 // <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/10/247802.htm>; Council Conclusions on Syria. — European Council. — 2015. — October 12 // <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/12-fac-conclusions-syria>.
- 23 Выступление президента России В. В. Путина на пленарном заседании 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 28 сентября 2015 года // <http://kremlin.ru/events/president/news/50385>.
- 24 Moscow to Deploy S-400 Defense Missile System to Khmeimim Airbase in Syria. — RT. — 2015. — November 25 // <https://www.rt.com/news/323379-s400-russia-syria-airbase/>; Большая пресс-конференция Владимира Путина 17 декабря 2015 года // <http://kremlin.ru/events/president/news/50971>; S-400 Missile Radius Map. — Institute for the Study of War. — 2015. — December 21 // <http://understandingwar.org/map/s-400-missile-radius-map>.
- 25 Russia Deploys Missile Cruiser Off Syria Coast, Ordered to Destroy Any Target Posing Danger. — RT. — 2015. — November 24 // <https://www.rt.com/news/323329-russia-suspend-military-turkey/>.

- 26 *Ходаренко М.* Три эшелона защиты: как устроена зенитная ракетная оборона на авиабазе Хмеймим. — ТАСС. — 2016. — 12 февраля // <http://tass.ru/armiya-i-opk/2650477>.
- 27 *Miroslav M.* Syria's War: A Showroom for Russian Arms Sales. — Al Jazeera English. — 2016. — April 6 // <http://www.aljazeera.com/news/2016/04/syria-war-showroom-russian-arms-sales-160406135130398.html>; *Тренин Д.* Россия на Ближнем Востоке: задачи, приоритеты, политические стимулы. — Московский Центр Карнеги // <http://carnegie.ru/2016/04/21/ru-63388/ixby>.
- 28 Встреча Владимира Путина с военнослужащими Вооруженных сил России, 17 марта 2016 года // <http://kremlin.ru/events/president/news/51526>.
- 29 *Al-Akhhbar.* Russia Pens Draft Constitution for Syria. — Syrian Observer, trans. and ed. — 2016. — May 25 // http://syrianobserver.com/EN/Features/31079/Russia_Pens_Draft_Constitution_Syria/.
- 30 *Özyurt A.* Sympathy for the Devil That Is ISIL. — Hürriyet Daily News. — 2014. — September 26 // <http://www.hurriyetdailynews.com/sympathy-for-the-devil-that-is-isil.aspx?PageID=238&NID=72179&NewsCatID=515>.
- 31 *Ruthven M.* The Map ISIS Hates. — New York Review of Books. — 2014. — June 25 // <http://www.nybooks.com/daily/2014/06/25/map-isis-hates/>; *Pierini M.* Understanding Turkey's Take on the Islamic State. — Judy Dempsey's Strategic Europe (blog). — Carnegie Europe. — 2014. — October 14 // <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=56959>.
- 32 Agence France Presse: President Erdoğan Slams Modern 'Lawrences of Arabia' in Middle East. — Hürriyet Daily News. — 2014. — October 13 // <http://www.hurriyetdailynews.com/president-erdogan-slams-modern-lawrences-of-arabia-in-middle-east.aspx?pageID=238&nid=72903>.
- 33 President Barzani: Time Is Apt for Kurdistan to Hold Referendum. — Kurdistan Region Presidency. — 2016. — February 3, 2016 // <http://www.presidency.krd/english/articledisplay.aspx?id=RY+rNq+QXIQ>; Syria Civil War: Kurds Declare Federal Region in North. — Al Jazeera English. — 2016. — March 17 // <http://www.aljazeera.com/news/2016/03/syria-civil-war-kurds-declare-federal-system-north-160317111902534.html>.
- 34 Turkey's Recent Elections: From March 2014 to November 2015. — Carnegie Europe. — 2015. — October 22 // <http://carnegieeurope.eu/2015/10/22/turkey-s-recent-elections-from-march-2014-to-november-2015/ijna>.
- 35 *Karagöz S.* Turkey in Full Cooperation With Anti-ISIS Coalition, Says President. — Daily Sabah. — 2014. — September 27 // <http://www.dailysabah.com/politics/2014/09/27/turkey-in-full-cooperation-with-antiisis-coalition-says-president>; Turkey: Top Security Meeting Focuses on Terror Measures. — Anadolu Agency. — 2016. — May 26 // <http://aa.com.tr/en/todays-headlines/turkey-top-security-meeting-focuses-on-terror-measures-/579360>.
- 36 Angela Merkel Offers Turkey Assistance for Border Region. — The Federal Chancellor. — 2016. — February 8 // https://www.bundestkanzlerin.de/Content/EN/Reiseberichte/2016/2016-02-08-merkel-ankara_en.html.
- 37 Там же.
- 38 *Abdulrahim R.* Airstrikes Kills Dozens in Camp for Displaced Syrians. — Wall Street Journal. — 2016. — May 6 // <http://www.wsj.com/articles/airstrikes-kills-dozens-in-camp-for-displaced-syrians-1462481075>; Where and What Do We Do. — Humanitarian Relief Foundation (ИИИ) // <http://www.ihh.org.tr/en/main/pages/suriye-icin-ne-yapiyoruz/312>.

- 39 Commander-in-Chief of the Russian Aerospace Forces Presents Facts of the Attack on the Russian Su-24M Aircraft Carried Out by the Turkish F-16 Fighter in the Sky Over Syria on November 24. — Ministry of Defence of the Russian Federation. — 2015. — November 27 // http://eng.mil.ru/en/news_page/country/more.htm?id=12066900@egNews; Встреча Владимира Путина с королем Иордании Абдаллой II 24 ноября 2015 года // <http://kremlin.ru/events/president/news/50775>.
- 40 'Commercial Scale' Oil Smuggling Into Turkey Becomes Priority Target of Anti-ISIS Strikes. — RT. — 2015. — November 27 // <https://www.rt.com/news/323603-isis-oil-smuggling-turkey/>.
- 41 Agence France-Presse: Erdoğan Says Would Resign if Putin ISIL Oil Trade Claims Proven. — Hürriyet Daily News. — 2015. — December 1 // <http://www.hurriyetdailynews.com/erdogan-says-would-resign-if-putin-isil-oil-trade-claims-proven.aspx?pageID=238&cnID=91910&NewsCatID=352>.
- 42 *Pierini M.* Tensions of the Turkish Border. — Carnegie Europe. — 2014. — September 22 // <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=56694>.
- 43 Syria Regional Refugee Response: Turkey. — United Nations High Commissioner for Refugees. — Last updated May 19, 2016 // <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>.
- 44 Iran Deal — An Historic Day. — European Union External Action. — 2015. — July 14 // http://eeas.europa.eu/top_stories/2015/150714_iran_nuclear_deal_en.htm.
- 45 3 Days of Intense Diplomacy in Munich. — European External Action Service. — 2016. — February 15 // http://eeas.europa.eu/top_stories/2016/150116_3_days-of-intense-diplomacy-in-munich_en.htm.
- 46 *Barnes-Dacey J., Levy D.* Syrian Diplomacy Renewed: From Vienna to Raqqa. — European Council for Foreign Relations. — 2015. — November // http://www.ecfr.eu/page/-/Syria_memo_1127_1550.pdf; *Harrison R., Vatanka A.* Syria's Peace Talks Would Be Nowhere Without the Iran Nuclear Deal. — National Interest. — 2015. — November 2 // <http://nationalinterest.org/feature/syrias-peace-talks-would-be-nowhere-without-the-iran-nuclear-14230>; Week in Review: Iran Nuclear Deal Key to Political Solution in Syria. — Al-Monitor. — 2013. — November 10 // <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/11/weekinreview.html#ixzz49r17l8sA>.
- 47 Заявление Ирана, изданное вслед за резолюцией СБ ООН №2231. — ИРНА. — 2015. — 22 июля // <http://www8.irna.ir/ru/News/2901459/>.
- 48 *Lund A.* Not Just Russia: The Iranian Surge in Syria. — Syria in Crisis (blog). — Carnegie Endowment for International Peace. — 2016. — May 23 // <http://carnegieendowment.org/syriaincrisis/?fa=63650>.
- 49 Partners Archive — The Global Coalition. — The Global Coalition // <http://theglobalcoalition.org/partners/>.
- 50 Opération Chammal. — Ministry of Defence of the French Republic. — Last updated July 13, 2016 // <http://www.defense.gouv.fr/operations/irak-syrie/dossier-de-presentation-de-l-operation-chammal/operation-chammal>.
- 51 Broad Support in the Danish Parliament Making Denmark a Frontrunner in the Fight Against Da'esh. — Danish Ministry of Defence. — Last updated April 19, 2016 // <http://www.fmn.dk/eng/news/Pages/broad-support-in-the-danish-parliament-making-denmark-a-frontrunner-in-the-fight-against-daesh.aspx>.
- 52 Fight Against Terrorist Organisation: Bundestag Approves Mandate for Syria Mission. — German Federal Ministry of Defence. — Last updated December 4, 2015 // <http://www.bmvg.de/portal/poc/bmvg?uri=ci:bw.bmvg.journal.sicherheitspolitik&de.conet.contentintegrator.portlet.current.id=01DB01000000001|A4TKU5007DIBR>.

- 53 Dutch Military Contribution in Iraq. — Dutch Ministry of Defence // <https://www.defensie.nl/english/topics/iraq/contents/dutch-military-contribution>.
- 54 MPs Approve Motion in Syria on ISIL. — UK Parliament. — 2015. — December 2 // <http://www.parliament.uk/business/news/2015/december/mps-debate-motion-on-isil-in-syria/>.
- 55 Council of Ministers of May 12, 2016. — Residence Palace International Press Center. — 2016. — May 13 // <http://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20160513/conseil-des-ministres-du-13-mai-2016>.
- 56 *Vimont P.* The Path to an Upgraded EU Foreign Policy. — Carnegie Europe. — 2015. — June 30 // <http://carnegieeurope.eu/publications/?fa=60527>; *Gardner A.L., Eizenstat S.E.* New Treaty, New Influence? — Foreign Affairs. — 2010. — March/April // <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2010-03-01/new-treaty-new-influence>.
- 57 ЕС приступил к реализации Лиссабонского договора в январе 2011 года, когда в Тунисе началась «арабская весна».
- 58 *Cronberg T.* P5 + 1 Diplomacy on Iran: Lessons for Syria. — European Union Leadership Network. — 2015. — November 6 // http://www.europeanleadershipnetwork.org/p51-diplomacy-on-iran-lessons-for-syria_3295.html.
- 59 A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. — European Union External Action. — 2016. — June 28 // http://eeas.europa.eu/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.
- 60 *Pierini M.* The Many Foreign Policy Fallouts of Brexit. — Turkish Policy Quarterly. — 2016. — June 30 // <http://turkishpolicy.com/blog/16/the-many-foreign-policy-fallouts-of-brexit>.
- 61 *Pierini M., Hackenbroich J.* A Bolder EU Strategy for Syrian Refugees. — Carnegie Europe. — 2015. — July 15 // <http://carnegieeurope.eu/2015/07/15/bolder-eu-strategy-for-syrian-refugees/ided>.

Московский Центр Карнеги

Московский Центр Карнеги более 20 лет служит одним из самых авторитетных источников аналитической информации о России и странах бывшего СССР.

Публикации Московского Центра Карнеги выходят на русском и английском языках и охватывают широкий круг вопросов — от внутренней политики и тенденций развития общества до внешнеполитической повестки и проблем нераспространения ядерного оружия.

Центр привлекает самых разных специалистов, объединенных приверженностью принципам научного подхода и объективного анализа. Наши эксперты не только превосходно разбираются в специфике местных реалий, но и видят их в глобальной перспективе.

Фонд Карнеги за Международный Мир был учрежден Эндрю Карнеги в 1910 году. Основная задача Фонда — содействие сотрудничеству между странами. В своей деятельности Фонд опирается на работу исследователей и специалистов из региональных центров Карнеги в Бейруте, Брюсселе, Вашингтоне, Дели, Москве и Пекине.

ИЗДАНИЕ МОСКОВСКОГО ЦЕНТРА КАРНЕГИ

ЕСТЬ ЛИ У ЕС РОЛЬ В СИРИЙСКОМ КОНФЛИКТЕ?

Марк Пьерини

Редактура и корректура *бюро ТХТ (www.txtburo.com)*

Дизайнер русскоязычной версии *Я. Красновский*

Компьютерная верстка *Ю. Мосягин*

Фото на обложку: *Getty*

Формат 60x90 1/8.

Гарнитура Garamond Premier Pro.

Усл. печ. л. 4

Издатель: ИП Пахомова Елена Алексеевна

Россия, 125040, Москва,

Ленинградский проспект, 11-28

classick21@gmail.com

Московский Центр Карнеги

Россия, 125009, Москва,

Тверская ул., д. 16/2

Тел.: + 7 495 935-89-04

Факс: + 7 495 935-89-06

Email: info@Carnegie.ru

www.Carnegie.ru

БЕЙРУТ БРЮССЕЛЬ ВАШИНГТОН ДЕЛИ МОСКВА ПЕКИН

ГЛОБАЛЬНАЯ
ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ



МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР
КАРНЕГИ

Carnegie.ru