



МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР
КАРНЕГИ

ТУРЕЦКО-РОССИЙСКИЙ КРИЗИС: НЕЛЬЗЯ ДОЙТИ ДО ТОЧКИ НЕВОЗВРАТА!

23 декабря 2015 г. | Москва

Докладчик:

Керим Хас

эксперт по евразийской политике
аналитического центра «Международная
организация стратегических исследований»
(Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu —
USAK) (Анкара)

Турецко-российские отношения переживают самый сложный кризис после распада Советского Союза. По мнению политического истеблишмента Турции, Москва выбрала асимметричный ответ на действия Анкары и фактически проводит политику «сжигания мостов». Сбитый Турцией Су-24 стал отправной точкой в эскалации напряженности на всех уровнях. Возможно также предположить, что современные турецко-российские отношения теперь будут разделены на два этапа: до 24 ноября 2015 г. и после.

На протяжении долгого времени движущей силой развития отношений между Турцией и Россией было политическое, экономическое, культурное и другие виды сотрудничества. Наряду с этим существовали разногласия по региональным вопросам, однако они не препятствовали развитию двустороннего диалога. Сегодня же кризис вышел на иной уровень, обозначив конец политики «компартиментализации»¹ (разделение отношений на секторы для того, чтобы политические разногласия не повлияли на сферы сотрудничества: то есть экономика отдельно, политика отдельно, и так далее). Эти изменения существенно влияют на будущее турецко-российских отношений, где, по-видимому, придется искать новую движущую силу. Однако восстановить утраченное политическое доверие и вновь выстраивать отношения, приемлемые для обоих государств, станет чрезвычайно сложно.

Москва и Анкара говорят на разных языках

Во-первых, необходимо понимать, что война в Сирии прямо влияет на внутривнутриполитический климат Турции. Не стоит забывать о том, что протяженность турецко-сирийской границы составляет более 900 км. Дестабилизация приграничных территорий и восточных районов Турции, которая связана и с активизацией признанной в Турции террористической организации «Рабочая партия Курдистана» (РКК), и с дочкой РКК (РҮД — Партия «Демократический союз»), ведущей деятельность в северной Сирии, оказывает большое давление на политическую элиту страны. Более того, именно Турция приняла максимальное число сирийских беженцев (по официальным данным — 2,2 миллиона²), а это в краткосрочной и среднесрочной перспективе не может не сказаться на проводимой внешней политике Анкары.

Россия же сделала ставку на Дамаск и, исходя из этого, строит свое видение региона. С одной стороны, политическая элита страны неоднократно заявляла, что рассчитывает на партнерские и взаимовыгодные отношения с государствами Ближнего Востока для возможности недопущения дальнейшей эскалации конфликта. С другой стороны, как показали последние события, интересы Москвы и ведущих сил региона не всегда совпадают, а иногда оказываются диаметрально противоположными.

Так, уничтожение Су-24 — это символическая реакция Турции на действия России в Сирии. В этом контексте воздушная операция Москвы оценивается Анкарой не с точки зрения защиты национальной безопасности РФ. Для Турции очевидно: сегодня Москва не готова принимать тот факт, что Сирия также является зоной стратегических интересов

¹ http://usak.org.tr/images_upload/files/turkiye%20rusya%20ing%20nete.pdf

² <http://www.haberturk.com/ekonomi/para/haber/1130090-kurtulmus-suriyelilere-7-6-milyar-dolar-harcadik>

Анкары. Однако здесь необходимо учитывать важнейший аспект: «стратегические интересы» не подразумевают неоосманский подход. Сирия — это прежде всего ближайший сосед, где проживают родственные народы. К тому же после образования Турецкой Республики ни один региональный кризис не имел такого влияния на внутреннюю жизнь Турции, как сегодняшний сирийский. Более того, для Турции очевидно, что в Сирии Москва выходит на арену мировой политики в качестве глобального игрока, несмотря на то что Россия — внерегиональный актер и на Ближнем Востоке действует за пределами сферы своего регионального влияния, то есть выходит за рамки постсоветского пространства.

В то же время необходимо учитывать, что Москва неоднократно нарушала воздушное пространство Турции не только на границе с Сирией. С прошлого года прибрежное воздушное пространство Турции в Черном море также стало одной из возможных кризисных зон. Однако турецкие правила реагирования на угрозы со стороны Сирии и со стороны Черного моря не идентичны, что во многом помогло избежать конфликта в воздухе ранее.

Анкара стояла перед выбором: либо государство остается в стороне от конфликта и наблюдает за действиями внерегиональных сил, либо устраивает показательный акт и отстаивает свои интересы и в Сирии, и в регионе. Однако подобная логика действий не привела к тем результатам, на которые рассчитывало турецкое руководство. Необходимо понимать, что Турция, подобно любому другому государству, совершает ошибки в стратегическом планировании своих действий. Так, после инцидента с российским Су-24 Москва была вынуждена расположить на территории Сирии комплекс С-400, что никак не отвечает интересам Анкары. Более того, планы Турции по созданию беспилотной зоны не привели к успеху — ее создала Москва.

Во-вторых, развитие кризиса в Сирии в целом будет зависеть и от того, какой станет новая архитектура Ближнего Востока, и от того, какую роль там будут играть Анкара, Москва, Тегеран и другие влиятельные игроки международных отношений. Сегодня мы наблюдаем разрушение государственности и в Ираке, и в Ливии, и в Сирии, и в Йемене. Параллельно с этим идут процессы усиления отдельных групп влияния, которые поддерживаются различными силами и внерегиональными акторами, прежде всего Россией, Турцией, США, Саудовской Аравией и Ираном. Решение конкретных задач наступит лишь в том случае, если будет возможность достичь договоренности на трех уровнях, а именно: локальном (разрешая кризис между правительственными силами и оппозицией в Сирии), региональном (принимая во внимание всех акторов, прежде всего Турцию, Иран, Саудовскую Аравию) и международном (с учетом позиций внерегиональных акторов, таких как Россия, Европа и США). В этом контексте очевидно, что возникнет необходимость налаживания контактов между Россией и Турцией, Россией и Саудовской Аравией и Катаром, подобно тому как Москва выстраивает диалог с Вашингтоном, Берлином и Парижем, несмотря на разногласия во внешнеполитических подходах.

Очевидно также, что военная операция против таких террористических организаций, как ДАИШ, «Фронт ан-Нусра» и других подобных им, не станет победоносной, если не будет

достигнут консенсус между государствами «мусульманского мира». Нельзя не отметить, что подавляющее большинство мусульманских стран исповедует ислам преимущественно суннитского толка, а исторически сформировавшиеся разногласия суннитского и шиитского миров во многом определяют расстановку сил на Ближнем Востоке. В этом контексте сближение России и Ирана, а также выход Тегерана на мировой энергетический рынок и перспективы в плане установления его регионального господства вызывают у Анкары определенные опасения.

Политика Кремля, направленная на взаимопонимание с шиитским миром, а именно с Тегераном, движением «Хезболла», режимом Башара Асада, руководством Ирака, определяет настороженность Турции и других суннитских государств региона. Однако нельзя забывать, что большинство мусульман России также исповедуют суннитский ислам. РФ не может не понимать, что имидж государства — союзника шиитского мира прочно укрепляется в сознании остальной части мусульманского мира и может в будущем определить круг проблем, связанных с тесными партнерскими отношениями Тегерана и Москвы. Более того, как известно, Иран стремится обладать ядерным оружием. Мировое сообщество не может дать полных гарантий, что с учетом тех уступок, на которые пошел Тегеран, в среднесрочной перспективе у него не появится оружие массового уничтожения. Это является реальной перспективой того, что Иран сможет укрепить свои позиции в качестве регионального лидера, то есть роль Москвы в этом случае может понизиться вместе с возможным повышением роли Тегерана.

Турция же представляет собой секулярное государство, сотрудничество с которым может быть на порядок понятнее и легче для политической элиты России. В этом контексте критически важным представляется необходимость отхода от персонификации политики. Это имеет отношение и к сегодняшнему турецко-российскому кризису, и к проблеме урегулирования в Сирии. Политическое будущее президента Башара Асада не должно быть камнем преткновения ни для Москвы, ни для Анкары, а политические элиты обоих государств не должны руководствоваться сиюминутными решениями, которые ставят на кон будущее взаимоотношений.

В-третьих, напряженность между Москвой и Анкарой обозначила проблему невозможности превращения двусторонних отношений в региональное сотрудничество. Турецко-российские отношения стали показателем того, что отсутствие реальных механизмов стратегического двустороннего и регионального сотрудничества определяет усугубление кризиса. В современном мире зачастую инициатива по вопросам регионального сотрудничества исходит со стороны более сильного регионального актора, который, таким образом, обеспечивает возможность еще большего укрепления позиций в зоне своих стратегических интересов. Однако в контексте турецко-российских отношений эта гипотеза не нашла своего подтверждения. Более того, именно Турция выступала с позиций необходимости поиска механизмов взаимодействия. Так, например, ОЧЭС (Организация черноморского экономического сотрудничества), основанная в 1992 г., была предложена президентом Турции Тургутум Озалом. После российско-грузинского кризиса 2008 г. Анкара обратилась к Москве с предложением создать «Кавказскую платформу стабильности и сотрудничества», однако эта инициатива так и не получила отклика.

Очевидно, что и в сирийском конфликте механизмы преодоления кризисов не были налажены должным образом.³ Несмотря на то что Россия испытывает значительные трудности с Западом по ряду ключевых вопросов, а также подвержена санкциям со стороны Европы и США, Москва все же нашла возможность конструктивного военного диалога с этими государствами по взаимодействию в небе Сирии. К тому же 18 декабря 2015 г. Совет Безопасности ООН единогласно одобрил предложенную Россией резолюцию. В то же время Москва не готова идти на компромиссы с Анкарой, а предложения Турции во многом остаются инициативой и не перерастают в реальные действия.

В-четвертых, история показывает, что военные операции не приводят к решению масштабных политических конфликтов, подобных сирийскому. Что касается долгосрочного планирования, то опыт других государств очевиден. Ни одна военная операция не принесла желаемых успехов ни на территории бывшей Югославии, ни в Афганистане, ни в Ираке, ни в Ливии.

Если напряженность в турецко-российских отношениях затянется на неопределенный срок, это усложнит политическое урегулирование сирийского кризиса и приведет к новым военным конфликтам уже большего масштаба. Очевидна необходимость восстановления диалога в рамках Совета Россия — НАТО, а также налаживание прямых контактов между военными ведомствами Турции и России. Несмотря на то, что роль лидеров двух стран на их внутриведомственной арене велика, критически важным становится налаживание стратегических контактов не только на высшем уровне. В этом контексте представляется, что именно военным ведомствам будет легче начать процесс налаживания отношений. Нельзя забывать о том, что существовавшие межведомственные контакты по военной линии между Москвой и Анкарой были во многом лишены политической подоплеки и амбиций их отдельных представителей, как это часто бывает в политической сфере.

«Бесценный» кризис: каковы убытки?

Экономические санкции, введенные со стороны России, негативным образом скажутся не только на экономике Турции, но и на экономике России. Вместе с этим Москва не раз заявляла, что путем принятия санкций нельзя добиться изменения политики того или иного государства. Напротив, необходимо руководствоваться прагматичными интересами, применяя политику «компартиментализации», не подвергая все сферы сотрудничества риску из-за конфликта сторон в одной из сфер сотрудничества.

Уместно подчеркнуть, что Турция стала единственным государством — членом НАТО, которое не ввело санкции в отношении РФ после присоединения Крыма. Более того, понимая интересы Москвы на Донбассе, она воздерживалась от резких заявлений и не придерживалась позиции ЕС и США. Однако сегодня Москва отчетливо дает понять, что политический конфликт перешел на все сферы межгосударственных отношений.

³ http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6915#top-content

Санкции связаны не только с различными ограничениями на ввоз продовольственной продукции и деятельностью турецких компаний на территории РФ, а также сферой туризма. Действительно, Анкара потеряет, по разным оценкам, от 4 до 5 млрд долларов США⁴ от прекращения туристического потока из России. Однако введенные ограничения негативным образом скажутся и на россиянах. Как известно, и Турция, и Египет предлагали сравнительно выгодный — по сравнению с другими направлениями — туризм. После асимметричного ответа Москвы гражданам РФ придется потратить значительно больше средств.

При дальнейшей эскалации конфликта прогнозируемыми представляются также трудности, связанные с энергетическим сотрудничеством двух стран. Турция — это развивающаяся экономика со стремительно растущими потребностями в углеводородном сырье. Так, например, потребление газа на внутреннем рынке за последние 10 лет выросло в среднем на 100%.⁵ Более того, Турция — второе государство по величине экспорта российского газа после Германии.⁶

В то же время Россия заинтересована в расширении рынков сбыта энергетических ресурсов. В этом контексте уместно вспомнить, что после затруднения реализации газовых проектов через территорию ЕС выбор Москвы пал именно на Анкару. Российское руководство не скрывало своей заинтересованности в прокладке новых газовых магистралей через территорию Турции, сделав, таким образом, ставку на «Турецкий поток». К тому же Москва могла бы получить дальнейшие перспективы выхода к новым энергетическим коридорам, увеличивая присутствие за пределами своего регионального влияния.

Однако, ввиду того что кризис между странами может усугубиться, Анкара опасается его перехода и на энергетическую сферу, поэтому всерьез задумывается над возможностью постепенной диверсификации импорта газа. Так, после ухудшения отношений политическое руководство Турции всего за один месяц посетило несколько государств — экспортеров газа, а именно Катар, Азербайджан, Туркменистан и территорию Иракского Курдистана. Более того, нельзя игнорировать факт постепенной нормализации отношений Турции с Израилем, что в среднесрочной перспективе создает дополнительные возможности в укреплении позиций Анкары в энергетической карте Восточного Средиземноморья. Безусловно, говорить о том, что эти государства смогут существенным образом снизить зависимость Турции от российского газа, преждевременно. Однако важным представляется послыл, который дает Анкара: Турция находится в активном поиске новых партнеров на рынке энергоносителей. Это повлечет за собой сильнейшие препятствия для Москвы в будущем, так как очевидно, что понимание необходимости диалога между странами рано или поздно придет.

Не стоит забывать, что России важно сохранить имидж надежного поставщика энергетического сырья, закрепляя его путем расширения своего присутствия во многих

⁴ <http://www.cnnturk.com/ekonomi/dunya/rusyadan-flas-aciklama-yaptirimlar-genisletilebilir>

⁵ http://www3.epdk.org.tr/documents/dogalgaz/rapor_yayin/DPD_RaporYayin2014.pdf

⁶ <http://www.gazpromexport.ru/statistics/>

регионах мира. Так, Москва остается одним из мировых лидеров по количеству возводимых энергоблоков, 34 из которых «Росатом» строит за рубежом.⁷ В этом контексте заморозка строительства АЭС «Аккую» в Турции может в будущем негативно сказаться на развитии партнерских отношений России с другими государствами.

Кризис Москвы и Анкары продемонстрировал мировому сообществу, что в случае конфликта Россия готова разорвать критически важные отрасли сотрудничества. Это влечет за собой проблему политического доверия и, возможно, настороженности в будущем стран-импортеров.

«Мягкую силу» пока никто не отменял

Необходимо задействовать все возможные способы налаживания мирного и конструктивного диалога. Однако в то же время возможное участие третьей стороны в конфликте сокращает возможность политических элит договариваться непосредственно друг с другом. Негативным этот сценарий выглядит и потому, что на протяжении 15 лет между Анкарой и Москвой не возникало потребностей в привлечении третьей стороны, несмотря на то что позиции по многим вопросам внешней политики у обоих государств не совпадали.

В то же время очевидно, что контакты на высшем уровне между главами государств если и возобновятся, то не в ближайшем будущем. Несмотря на то что это является негативной тенденцией, возникает возможность использовать механизмы так называемой Track II diplomacy («дипломатия “второго трека”»). Иными словами — осуществлять контакты не на уровне официальных дипломатических миссий и государственных ведомств, а путем привлечения экспертного сообщества двух стран, аналитических центров России и Турции, то есть «неофициальной дипломатии». Очевидно, что Москва, в отличие от Анкары, имеет все возможности для того, чтобы задействовать эти механизмы максимально эффективно. Как известно, востоковедческая школа России в целом является одной из сильнейших, а тюркологическое направление — в особенности.⁸ В этой связи российская сторона обладает преимущественным положением и может сыграть решающую роль в публичной дипломатии и укреплении связей на уровне гражданского общества. Однако сегодня мы наблюдаем, что действия Москвы фактически не оставляют возможности гражданским обществам обеих стран выстраивать контакты между народами. Прекращение сотрудничества в области образования и науки, закрытие турецких центров создадут дополнительные трудности в будущем.

Наконец, несмотря на то, что политические элиты и Турции, и России стали друг для друга «нерукопожатными», Анкаре и Москве представился тот случай, когда в среднесрочной перспективе отношения можно и нужно начать «с чистого листа»; выстраивать их таким образом, чтобы в будущем избежать и не повторять допущенных ранее ошибок. РФ в этом контексте было бы выгодно создать специальную международную комиссию по расследованию крушения Су-24. Также в интересах России

⁷ http://www.rosatom.ru/aboutcorporation/bild_npp_2/

⁸ <http://gorchakovfond.ru/news/17745/>

созвать заседание Совета Безопасности ООН, определить проблему и искать ее решение вместе с расшифровкой «черных ящиков» самолета.

«Логика войны» в сознании и России, и Турции должна отойти на второй план, иначе венский процесс сирийского урегулирования и турецко-российские отношения в скором времени могут зайти в тупик и привести к еще большей разобщенности мирового сообщества. Как известно, мирные планы разрабатываются именно во время войны. События в Сирии сегодня дают эту возможность и оставляют надежду, что всем сторонам конфликта удастся договориться. Более того, положение и России, и Турции таково, что механизмы взаимодействия становятся не желательными, а необходимыми.