

Май 2016

Заявление IV

Совместное противодействие угрозам с Ближнего Востока

Заявление Специальной рабочей группы
проекта “Строительство Большой Европы”

О рабочей группе

Рабочая группа выдвигает предложения, способствующие преодолению всеми странами региона наследия холодной войны и наиболее эффективному реагированию на возникающие в XXI веке вызовы в сфере политики, экономики и безопасности.

Рабочая группа фокусирует свою деятельность на преодолении причин недоверия, существующего на данном этапе между ключевыми странами и акторами в регионе, имеет своей первостепенной задачей построение доверительных отношений, выступает с инициативой создания Большой Европы, в основе которой лежит принцип сотрудничества ее членов, а также предлагает конкретные шаги для достижения этой цели.

В основе деятельности Рабочей группы лежит независимая аналитическая работа, осуществляемая Европейским сообществом лидеров за многостороннее ядерное разоружение и нераспространение (ELN), Российским советом по международным делам (РСМД), Польским институтом международных отношений (PISM) и Организацией международных стратегических исследований (USAK) в Анкаре.

Игорь Иванов, бывший министр иностранных дел России, президент Российского совета по международным делам, член-корреспондент РАН (сопредседатель Рабочей группы).

Десмонд Браун, бывший министр обороны Великобритании (сопредседатель Рабочей группы).

Адам Даниэль Ротфельд, бывший министр иностранных дел Польши (сопредседатель Рабочей группы).

Оздем Санберк, директор Организации международных стратегических исследований, бывший постоянный заместитель министра иностранных дел и бывший главный советник премьер-министра Турции по внешней политике (сопредседатель Рабочей группы).

Вячеслав Трубников, генерал армии в отставке, Чрезвычайный и Полномочный Посол России, вице-президент РСМД.

Игорь Юргенс, президент Всероссийского союза страховщиков, председатель правления Института современного развития (ИНСОП), член РСМД.

Алексей Громыко, директор Института Европы РАН, член РСМД.

Виталий Журкин, почетный директор Института Европы РАН, академик РАН, член РСМД.

Руслан Гринберг, директор Института экономики РАН, член-корреспондент РАН, член РСМД.

Ана Паласио, бывший министр иностранных дел Испании.

Пьер Леллюш, бывший государственный секретарь по внешней торговле Франции.

Анатолий Торкунов, ректор Московского государственного института международных отношений МИД России (МГИМО), академик РАН, член РСМД.

Георгий Мамедов, Чрезвычайный и Полномочный Посол России, вице-президент РСМД.

Михаил Маргелов, вице-президент ОАО «АК «Транснефть», вице-президент РСМД.

Малкольм Рифкинд, бывший министр иностранных дел и обороны Великобритании.

Фолькер Рюэ, бывший министр обороны ФРГ.

Тарья Кронберг, бывший депутат Европейского парламента, бывший директор Копенгагенского института по изучению проблем мира.

Анатолий Адамишин, президент неправительственной организации «Ассоциация евро-атлантического сотрудничества», Чрезвычайный и Полномочный Посол России, член РСМД.

Поль Килес, бывший министр обороны Франции. Энтони Брентон, бывший посол Великобритании в России.

Хикмет Четин, бывший министр иностранных дел Турции, бывший заместитель премьер-министра Турции.

Эрве Морен, бывший министр обороны Франции, лидер партии «Новый Центр».

Борис Тарасюк, бывший министр иностранных дел Украины.

Энтони Брентон, бывший посол Великобритании в России.

Совместное противодействие угрозам с Ближнего Востока

4 мая 2016 г.

Контекст

Волна насилия, конфликтов и хаоса, захлестнувшая Ближний Восток, нанесла колоссальный ущерб странам региона. Масштаб ущерба не поддается описанию. Текущая ситуация на Ближнем Востоке неустойчива и несет в себе ряд угроз. Вероятно сохранение нестабильности и в будущем. Однако возникшая пауза в сирийской гражданской войне дает некоторую надежду на улучшение ситуации.

В ходе предыдущих встреч Рабочей группы в Москве, Лондоне и Анкаре состоялось предметное, детальное, хотя и весьма напряженное обсуждение ситуации.¹ Во многих случаях мы придерживались — и продолжаем придерживаться — разных точек зрения относительно тех или иных событий на местах и политики основных игроков. Не следует упускать из виду и разногласия между официальными позициями наших стран, а также несовместимость ряда целей, преследуемых ими в данном регионе.

К числу основных тем, обсуждаемых в настоящий момент, относятся:

- ответственность президента Башара Асада, оппозиции и внешних игроков за начало и продолжение сирийского конфликта;
- предпочтительные формы политического устройства в Сирии после завершения конфликта;
- более широкий круг вопросов, связанных с поиском основ региональной стабильности на Ближнем Востоке в долгосрочной перспективе.

Повестка для дальнейшего сотрудничества

Мы полагаем, что серьезность ситуации не дает нам права сосредоточиваться исключительно на разногласиях. Исходя из этого, мы хотели бы предложить конструктивную повестку для дальнейшего сотрудничества, основанную на общности понимания ряда ключевых моментов.

¹ В качестве информационной базы для обсуждений использовались, в том числе, и отчеты, подготовленные четырьмя аналитическими центрами, поддерживающими работу Группы.

Мы единодушны в том, что конфликт на Ближнем Востоке и риски, исходящие из региона, представляют серьезную угрозу для всех наших стран и их граждан. «Расползание» очага нестабильности за пределы региона – в Евразию и далее – уже началось. Последствия гражданских войн, политических кризисов в ряде государств, общее ослабление принципа государственности в регионе имеет самое прямое отношение и к нашим странам. Сегодня мы имеем дело с массовой миграцией, ростом радикализма, терроризма, межконфессиональной напряженности. Террористическая угроза исходит главным образом от ИГ² и его союзников, однако, имеются и другие источники, например, такие организации как Курдская рабочая партия (КРП).

Между нами существует согласие в том, что урегулирование ближневосточного кризиса — это задача первостепенной важности, для решения которой необходимо незамедлительно вернуться к формату многосторонней дипломатии. Прекрасным примером действенности этого подхода можно считать урегулирование иранского ядерного кризиса. До настоящего времени ближневосточная политика всех внешних акторов не приносила существенных положительных результатов, поскольку отсутствовал принцип широкого сотрудничества ключевых сторон.

1. Предотвращение межгосударственных конфликтов в контексте сирийского кризиса

Согласно недавнему отчету Независимой международной комиссии по расследованию событий в Сирии, действующей на основании мандата ООН, конфликт превратился в «многостороннюю опосредованную войну, управляемую извне сложной сетью альянсов».³ Причем события последних месяцев привели к тому, что опасность перерастания этой опосредованной войны в прямой межгосударственный конфликт значительно увеличилась. Несколько внешних игроков активизировали свое вмешательство в сирийский конфликт в ответ на события, которые, по их мнению, представляют непосредственную опасность для их ключевых национальных интересов. Инцидент с российским Су-24, сбитым турецкими ВВС в ноябре 2015 года, наглядно продемонстрировал, что прямую конфронтацию больше нельзя исключать, невзирая на возможные катастрофические последствия такого сценария.

Мы констатируем, что опасность непреднамеренного конфликта снизилась после установления режима прекращения огня, достигнутого благодаря совместным усилиям США и России, а также после заявления российского президента от 14

2 ИГ – «Исламское государство»; другие названия «Исламское государство Ирака и Леванта» и ДАИШ

3 <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/A-HRC-31-68.pdf>

марта о сокращении российского военного присутствия в Сирии. Однако мы хотели бы подчеркнуть, что текущая ситуация по-прежнему исключительно опасна. Похоже, что ряд государств придерживаются мнения о том, что у них имеется некое пространство для решительных односторонних действий в Сирии, поскольку «другая сторона» будет избегать реальной конфронтации. Это предположение вполне может оказаться ошибочным. Кроме того, реальность сирийской гражданской войны такова, что возможности государств, так или иначе участвующих в конфликте, повлиять на действия своих союзников, партнеров и ставленников весьма ограничены: кто-то из них может быть заинтересован во втягивании своих спонсоров в межгосударственную конфронтацию. И наконец, существует опасность того, что непредвиденные обстоятельства, военный инцидент или несанкционированные действия могут спровоцировать конфликт, особенно в условиях отсутствия эффективных каналов коммуникации.

Мы призываем все вовлеченные в конфликт государства соблюдать максимальную осторожность и избегать любых агрессивных действий или действий, которые могут быть неверно расценены как прямая атака на другие государства или их представителей. В случае возникновения любых инцидентов мы призываем урегулировать их посредством прямых контактов между лидерами, государственными должностными лицами или представителями военного командования во избежание дальнейшей эскалации, а также незамедлительное привлечение Совета Безопасности ООН как основной международной структуры, отвечающей за поддержание всеобщего мира и безопасности.

Мы также хотим отметить, что развитие событий вокруг Сирии подтверждает необходимость реализации рекомендаций, выработанных в нашем предыдущем Заявлении,⁴ а именно необходимость разработки меморандума о взаимопонимании между НАТО и Российской Федерацией касательно правил поведения, обеспечивающих безопасность взаимодействия в воздушном и морском пространстве.

И наконец, мы полагаем, что снижение напряженности в отношениях между Турцией и Россией, способствующее возобновлению двустороннего сотрудничества, должно положительно повлиять на ситуацию. Мы настаиваем на том, что политическому руководству обеих стран следует предпринять шаги к диалогу.

4 <http://www.europeanleadershipnetwork.org/medialibrary/2015/08/18/2f868dfd/Task%20Force%20Position%20Paper%20III%20July%202015%20-%20English.pdf>

2. Усиление борьбы с ИГ и предотвращение его дальнейшей экспансии

Мы решительно осуждаем жестокость ИГ в Сирии, Ираке и других регионах Ближнего Востока, отмечая, что жертвами террористических актов, ответственность за которые брало на себя ИГ, неоднократно оказывались и наши сограждане, пострадавшие в результате взрывов в Анкаре, Париже, Стамбуле, Брюсселе и Дагестане и крушения российского авиалайнера в Египте.⁵ Угроза, исходящая от радикальных и террористических организаций и от их вербовщиков, по-прежнему актуальна для всего региона Большой Европы. Поэтому победа над ИГ — это наша общая первоочередная задача.

К сожалению, мы вынуждены с тревогой констатировать, что общие интересы наших государств на Ближнем Востоке, а именно ликвидация ИГ и соответствующей идеологии, сегодня постепенно отодвигаются на задний план, уступая место другим задачам и целям. Ослабить давление на ИГ сейчас было бы очень серьезной ошибкой. Несмотря на то, что на настоящий момент эта структура потеряла контроль над частью территорий в Сирии и Ираке и что наши действия постепенно приводят к ослаблению ее военной мощи и сокращению источников ее доходов, эта организация умеет адаптироваться к меняющимся условиям, перегруппировываться и менять тактику. Боевики ИГ могут начать военные действия в других регионах, и они по-прежнему способны совершать масштабные террористические атаки.

Чтобы одержать победу над ИГ, нам необходимо разработать реалистичную и эффективную стратегию, учитывающую все направления деятельности этой структуры:

- Мы должны оказывать коллективную поддержку нашим союзникам в Ближневосточном регионе в их усилиях по отвоеванию территорий, оказавшихся под контролем ИГ в Сирии и Ираке, одновременно подавляя попытки образования «провинций» ИГ в других местах (Ливия, Йемен, Кавказ, Синайский полуостров).

Наши государства должны оказывать помощь и действенную поддержку Ираку и другим государствам региона, содействуя укреплению их потенциала и образованию масштабных внутренних коалиций по борьбе с ИГ, заинтересованных в сохранении целостности каждой из стран региона.

5 Мы хотели бы подчеркнуть, что целый ряд инспирированных ИГИЛ терактов был предотвращен благодаря работе наших разведок и служб безопасности.

- Мы должны уничтожить террористическую сеть ИГ, деятельность которой выходит далеко за пределы Ближневосточного региона, что подтверждается серией террористических актов, организованных этой сетью в последние несколько месяцев. Особую опасность представляет использование ИГ радикально настроенных граждан и резидентов наших стран, имеющих опыт участия в боевых действиях в регионе Ближнего Востока. Кроме того, пропаганда и наставления ИГ способны вдохновить на террористические действия так называемых «волков-одиночек».

Нашим странам следует переходить от необходимого исключения конфликтных ситуаций в ходе антитеррористических операций в воздушном пространстве Сирии к координации военных действий в регионе. Также необходимо наладить обмен информацией, значимой для контртеррористической деятельности, между службами безопасности и разведывательными службами, проводить совместные операции, направленные против финансовых сетей и источников финансирования ИГ, а также сотрудничать в рамках ООН и других международных организаций в целях совершенствования антитеррористической нормативно-правовой базы.

- Мы должны противостоять идеологии ИГ — организации, которая представляет собой квазирелигиозное движение, декларирующее в качестве своей главной цели провозглашение исламского халифата и очищение мусульманских земель от неверных. Эта идеология транслируется по самым разным каналам, включая интернет-пространство, и находит отклик у отдельных граждан наших стран. Протестные настроения среди суннитов Ирака и Сирии также способствуют пополнению рядов ИГ.

Объединив усилия, мы сможем успешнее противостоять экстремистской идеологии и пропаганде ИГ. Такое сотрудничество может включать обмен опытом по привлечению к борьбе с пропагандой ИГ мусульманских сообществ и специалистов по изучению ислама, обмен опытом по противодействию радикализации, выявлению оптимальных путей для реабилитации и реинтеграции в общественную жизнь бывших экстремистов, а также планированию и осуществлению совместных действий по противостоянию пропаганде ИГ в интернет-пространстве.

- Добившись ослабления и в конечном итоге уничтожения ИГ, мы не имеем права допустить, чтобы место этой структуры заняли другие террористические организации, такие как Джабхат ан-Нусра и прочие отделения и союзники Аль-Каиды. Это означает, что нам необходимо сочетать противодействие ИГ с усилиями, направленными на урегулирование сирийского конфликта и постконфликтное восстановление в регионе.

3. Урегулирование сирийского конфликта

Спустя пять лет после начала кровопролитной гражданской войны сирийское правительство, похоже, сумело отвоевать позиции по ряду вопросов. Однако даже если правительственным войскам и их союзникам удастся добиться заметных успехов, остаются открытыми вопросы о путях стабилизации и установления надлежащей системы государственного управления на отвоеванных территориях, об источниках финансовой помощи, необходимой для восстановления страны и возвращения сирийских перемещенных лиц домой. Иными словами, даже если конфликт будет решен военным путем, и умеренная оппозиция будет разгромлена, это может оказаться лишь началом новой фазы сирийского кризиса.

Мы поддерживаем усилия, направленные на прекращение вражды между правительственными войсками и их союзниками с одной стороны и формированиями вооруженной оппозиции с другой, в особенности, если при этом обеспечивается возможность доставки в регион гуманитарной помощи. Прекращение военных действий, инициируемое Соединенными Штатами и Россией, позволяет продолжить переговоры между правительством и оппозицией под эгидой ООН и Международной группы поддержки Сирии, а также впервые за несколько лет предоставляет сторонам реальный шанс положить конец конфликту. Однако у нас по-прежнему вызывает сомнение и глубокую озабоченность возможность соблюдения режима прекращения огня в долгосрочной перспективе. Мы опасаемся, что все стороны конфликта могут использовать этот режим для пополнения и перегруппировки сил в рамках подготовки к следующему раунду борьбы.

Нам необходимо выработать реалистичное решение, способное положить конец страданиям сирийского народа, создать условия для восстановления страны, привлечь к правосудию виновных в грубых нарушениях прав человека и обеспечить сохранение государственности Сирии на унитарной основе, в соответствии с положениями резолюции 2254 Совета безопасности ООН. И хотя ведущая роль в этом процессе отводится сирийцам, очевидно, что ключевые внешние игроки должны прийти к согласию относительно основных элементов этого процесса и его конечных целей. Причем речь должна идти не о принятии желаемого за действительное, а о реальном определении параметров для подготовки новых конституционных основ.

Переходный план для Сирии должен предусматривать продление основных элементов нынешнего правления и полномочий государственного аппарата при одновременной разработке приемлемого соглашения о разделе власти с умеренной оппозицией, обеспечении соблюдения прав меньшинств и гарантий безопасности и отказа от преследования участников вооруженных столкновений (за исключением виновных в террористической деятельности и военных преступлениях). В

процессе подготовки новой конституции необходимо также прийти к приемлемой договоренности о статусе областей Сирии с преобладанием курдского населения, причем без ущерба для территориальной целостности Сирии.

Для целого ряда европейских государств смещение президента Асада в последнее время отодвинулось на второй план в списке приоритетов, однако перспектива сохранения им власти после окончания переходного периода по-прежнему представляется им абсолютно неприемлемой. Вместо того чтобы замалчивать этот вопрос, они могли бы выступить с предложением о том, чтобы на определенном этапе переходного периода Асад гарантировал сложение президентских полномочий и «добровольный» отказ от участия в политической жизни. Это решение должно идти в увязке с выборами нового президента, что обеспечит сирийцам возможность самостоятельно избрать новое руководство страны.

Необходимость создания новой системы безопасности на Ближнем Востоке

Мы считаем, что три вопроса, поднятые в данном Заявлении, требуют наиболее срочного решения. Мы полагаем, что оптимальный способ обеспечения стабильности в регионе в долгосрочной перспективе – создание комплексной системы безопасности на Ближнем Востоке. Мы не разделяем идею о необходимости кардинального изменения государственных границ в регионе по этническому признаку или территориям проживания суннитов и шиитов.

Мы понимаем, что множество прежних попыток создания такой системы потерпели неудачу и что систему невозможно навязать извне. Тем не менее, мы предлагаем региональным игрокам, которые займутся построением такой системы, обратиться к опыту хельсинкского процесса и методам ОБСЕ, а также заявляем о своей готовности в любой момент поддержать этот процесс.

Подписали:

Игорь Иванов, бывший министр иностранных дел России, президент Российского совета по международным делам, член-корреспондент РАН (сопредседатель Рабочей группы).

Десмонд Браун, бывший министр обороны Великобритании (сопредседатель Рабочей группы).

Адам Даниэль Ротфельд, бывший министр иностранных дел Польши (сопредседатель Рабочей группы).

Оздем Санберк, директор Организации международных стратегических исследований, бывший постоянный заместитель министра иностранных дел и бывший главный советник премьер-министра Турции по внешней политике (сопредседатель Рабочей группы).

Алексей Громыко, директор Института Европы РАН, член РСМД.

Поль Килес, бывший министр обороны Франции.

Энтони Brenton, бывший посол Великобритании в России.

Малкольм Рифкинд, бывший министр иностранных дел и обороны Великобритании.

Тарья Кронберг, бывший депутат Европейского парламента, бывший директор Копенгагенского института по изучению проблем мира.

Анатолий Адамишин, президент неправительственной организации «Ассоциация евро-атлантического сотрудничества», Чрезвычайный и Полномочный Посол России, член РСМД.

Хикмет Четин, бывший министр иностранных дел Турции, бывший заместитель премьер-министра Турции.

Борис Тарасюк, бывший министр иностранных дел Украины

Энтони Brenton, бывший посол Великобритании в России

Документ публикуется от имени подписавших его лиц, а не от имени Рабочей группы в целом.

Актуальная информация по проекту публикуется на веб-сайтах ELN, PISM, РСМД, USAK: www.europeanleadershipnetwork.org, www.pism.pl, www.russiancouncil.ru, www.usak.org.tr

Координацию проекта осуществляют:

Ян Кернс

Директор Европейского сообщества лидеров за многостороннее ядерное разоружение и нераспространение (ELN), Лондон

JanK@europeanleadershipnetwork.org

Тел. +44 (0)203 176 2552

www.europeanleadershipnetwork.org

Петр Костинский

Координатор восточноевропейской программы Польского института международных отношений (PISM), Варшава

koscinski@pism.pl

Тел. +48 (22) 556 80 00

www.pism.pl

Андрей Кортунув

Генеральный директор Российского совета по международным делам (РСМД), Москва

akortunov@russiancouncil.ru

Тел. +7 (495) 225 6283

www.russiancouncil.ru

Оздем Санберк

Директор Организации международных стратегических исследований (USAК), Анкара

merkez@usak.org.tr

Тел.: +90 (0312) 212 28 86

www.usak.org.tr

Контакты для СМИ

Наталья Евтихевич, программный менеджер Российского совета по
международным делам (РСМД)

Тел. +7 495 225 62 83 (доб. 110)

Email: nevtikhevich@russiancouncil.ru

Антон Цветов, менеджер по связям с прессой и правительственными структурами
Российского совета по международным делам (РСМД)

Тел. +7 495 225 62 83 (доб. 116)

Email: atsvetov@russiancouncil.ru

Шага Шэтти, заместитель директора Европейского сообщества лидеров за
многостороннее ядерное разоружение и нераспространение (ELN)

Тел. +44 (0) 203 176 2554

Email: shatas@europeanleadershipnetwork.org

О Рабочей группе

Рабочая группа выдвигает предложения, способствующие преодолению всеми странами региона наследия холодной войны и наиболее эффективному реагированию на возникающие в XXI веке вызовы в сфере политики, экономики и безопасности.

Рабочая группа фокусирует свою деятельность на преодолении причин недоверия, существующего на данном этапе между ключевыми странами и акторами в регионе, имеет своей первоочередной задачей построение доверительных отношений, выступает с инициативой создания Большой Европы, в основе которой лежит принцип сотрудничества ее членов, а также предлагает конкретные шаги для достижения этой цели.

В основе деятельности Рабочей группы лежит независимая аналитическая работа, осуществляемая Европейским сообществом лидеров за многостороннее ядерное разоружение и нераспространение (ELN), Российским советом по международным делам (РСМД), Польским институтом международных отношений (PISM) и Организацией международных стратегических исследований (USAK) в Анкаре.



PISM

