

СИРИЙСКИЙ КРИЗИС В ТРАНСФОРМИРУЮЩЕМСЯ МИРОПОРЯДКЕ: РОЛЬ ЭМИГРАНТСКИХ ОППОЗИЦИОННЫХ СТРУКТУР

(2015-2017 гг. - Высший комитет по переговорам, «московский» и «каирский» блоки)

© 2018 М. ХОДЫНСКАЯ-ГОЛЕНИЩЕВА

В статье рассматривается развитие структур сирийской оппозиции за рубежом в период 2015-2017 гг. Делается акцент на попытках США, ЕС, КСА, Катара, Турции учесть прежние ошибки по созданию оппозиционных организаций за рубежом (Сирийский Национальный Совет, Нацкоалиция).

Автор останавливается на роли России и Египта на сирийском оппозиционном поле. Последнее важно для понимания сути трансформации системы международных отношений в сторону полицентричности, усиления влияния и России, и стран региона в процессе урегулирования сирийского конфликта.

Ключевые слова: Сирия, Ближний Восток, система международных отношений, внешняя политика, сирийский кризис, трансформация миропорядка

THE WORLD ORDER TRANSFORMATION AND THE SYRIA CRISIS: ROLE AND POTENTIAL OF SYRIAN EMIGRANT OPPOSITION STRUCTURES

(2015-2017 - High Negotiation Committee, Moscow and Cairo Blocs)

Maria S. KHODYNSKAYA-GOLENISHCHEVA, PhD (History), Moscow State Institute of International Relations (University) (khodynskaya_m@mail.ru)

The paper explores development of the Syrian opposition emigrant structures between 2015-2017. The author makes a special focus on foreign sponsors (United States of America, European Union, Saudi Arabia, Qatar, Turkey) efforts to learn from the mistakes made during former attempts to create emigrant opposition organizations (Syrian National Council, National Coalition of Opposition and Revolutionary Forces), so that these structures could on later stage take part in inter-Syrian negotiations as "legitimate" structures of Bashar Assad opponents. The article also speaks about differences and internal strife in the emigrant opposition structures and links them with competition between the sponsors of these groups - regional states (mainly Saudi Arabia, on the one hand, and Qatar and Turkey - on the other). Special attention goes to ideological platforms of opposition organization as part of their foreign supporters politics. Thus, a conclusion is reached that these platforms are far from intra-Syrian agenda. The paper also speaks about attempts to merge political and military wings of opposition structures in order to create a unified block and sideline other Assad's opponents structures, including Moscow and Cairo platforms.

The author concentrates on the augmented role of non-traditional foreign players on Syrian opposition file - Russian and Egypt - in terms of projecting influence on opponents of the regime. The latter is important to comprehend the tendencies of international relations system transformation to being a polycentric one. Part of this tendency is augmentation of Russia's role but also the role of countries of the region in the process of Syrian settlement.

Keywords: Syria, Middle East, international relations system, foreign policy, Syrian crisis, world order transformation

Как известно, конфликт в Сирийской Арабской Республике (САР), практически сразу после своего начала зимой 2011 г., превратился в «войну чужими руками», характеризуюсь крайне высокой степенью вовлеченности внешних игроков. На стороне правительства Сирии выступали Россия, Иран, с конца 2016 г. к этому активно подключился Ирак (в политическом плане также Алжир, Китай и другие страны). Оппозицию поддерживали Катар, Саудовская Аравия, Турция, а также США и некоторые страны Евросоюза (в первую очередь - Франция и Великобрита-

ния). Причем речь идет о подпитке как военных, так и политических структур сирийской оппозиции.

В условиях, когда политическая система САР не давала необходимого пространства для развития сильных оппозиционных движений, а внутренние структуры оппонентов Б.Асада находились под плотной опекой сирийских специальных служб, внешние силы решили сделать ставку на формирование «с нуля» организаций сирийской оппозицией из эмигрантов. Они должны были быть управляемыми и в своей деятельности де-

ХОДЫНСКАЯ-ГОЛЕНИЩЕВА Мария Сергеевна, кандидат исторических наук, 2-й секретарь Постоянного представительства России при ООН и других международных организациях в Женеве. РФ, 107258, Москва, Алымов пер., 4/21 (khodynskaya_m@mail.ru)

* Продолжение. Начало см.: Азия и Африка сегодня. 2018, № 1.

лать упор на продвижение внешнеполитической повестки дня своих кураторов.

Первой попыткой создания такой структуры стал Сирийский национальный совет (СНС), сформированный в 2011 г. Однако он так и не сумел проявить себя в качестве сильной структуры, способной выступать квалифицированным оппонентом правительственной делегации на межсирийских переговорах под эгидой ООН в Женеве. Та же самая участь постигла и Национальную коалицию, созданную в 2012 г.

КРИЗИС НАЦИОНАЛЬНОЙ КОАЛИЦИИ

К концу 2015 г. среди спонсоров оппозиции сложилось понимание необходимости принятия дополнительных шагов в направлении создания более представительной и имеющей вес политической структуры. Симптоматично, что свою роль здесь сыграла Международная группа поддержки Сирии (МГПС). Причем изначальный импульс исходил от ее сопредседателей - России и США.

В то время в ходе двустороннего диалога Москва активно побуждала Вашингтон совместно оказывать давление на Спецпосланника Генсекретаря ООН по Сирии С. де Мистуру с целью запуска процесса межсирийских переговоров.

Тактика Москвы состояла в том, чтобы побуждать Вашингтон активнее работать со своими региональными союзниками, а также перекладывать на США ответственность за пробуксовку политического процесса. В подаче России, винить за отсутствие «политического перехода», на котором настаивали США, нужно было Вашингтон и их союзников, которые не смогли пройти свою часть пути и обеспечить прогресс в деле формирования единой делегации оппозиции для переговоров с правительством Сирии. Позиция эта была, разумеется, удобна и выгодна России, которая отнюдь не спешила с продвижением по пути инициирования политических реформ в САР - они, по мнению российского руководства, несли риски, связанные с расшатыванием баасистской политической системы страны, а, соответственно, угрожали интересам Москвы в Сирии.

По согласованному США и союзниками сценарию, задачу формирования единой делегации оппозиции взяла на себя Саудовская Аравия (КСА). В ходе заседания МГПС на уровне министров иностранных дел в Нью-Йорке «на полях» 71-й сессии Генассамблеи ООН обсуждался, в т.ч. вопрос, связанный с усилиями по консолидации сирийской оппозиции для участия в переговорах с правительством САР.

Команда США, которую возглавлял Дж. Керри, настаивала на том, чтобы поручить Саудовской Аравии создание делегации оппонентов Б. Асада для межсирийского диалога. России такая постановка вопроса не была в полной мере приемлемой - в Москве не хотели отдавать на от-

куп такую важную политическую задачу Эр-Рияду. Однако формального повода отвести эту опцию не было, а потому российская сторона была вынуждена согласиться как на американское предложение, так и на акцентированное упоминание позднее, в резолюции СБ ООН 2254, итогов встречи в Эр-Рияде 10 декабря 2015 г. [1].

В результате серьезной работы с оппозицией Саудовской Аравии (а также другим странам-спонсорам антиасадовских сил) удалось добиться определенных результатов.

ИДЕОЛОГИЧЕСКАЯ ПЛАТФОРМА ВЫСШЕГО КОМИТЕТА ПО ПЕРЕГОВОРАМ

По итогам конференции оппонентов Б. Асада в Эр-Рияде, которая завершилась 10 декабря 2015 г., был сформирован т.н. Высший комитет по переговорам (ВКП). Главой нового объединения был избран бывший губернатор провинции Кунейтра и премьер-министр САР Р. Хиджаб. В состав ВКП вошли как представители политических партий, например, Национальной коалиции оппозиционных и революционных сил (НКОРС) и Национального координационного комитета (НКК), так и вооруженные формирования («Джейш аль-Ислам», «Ахрар аш-Шам»). Наличие и «политиков», и боевиков выносило новоиспеченную структуру на качественно новый уровень по сравнению с предыдущими объединениями.

Была формально создана «универсальная» структура, вобравшая в себя не только членов Нацкоалиции, но и представителей внутренней «умеренной» оппозиции, а также боевиков крупных действовавших в Сирии вооруженных группировок. Кстати, именно этот фактор впоследствии усложнит позицию Москвы в диалоге с Вашингтоном: американцы станут утверждать, что у правительства, наконец, появился «репрезентативный» партнер по переговорам.

Отдельного разбора заслуживает переговорная позиция ВКП, зафиксированная в заявлении от 10 декабря 2015 г. по итогам конференции в Эр-Рияде.

Так, в документе, помимо констатации намерения эр-риядской платформы работать в пользу создания в Сирии плюралистической демократической системы, содержался целый ряд важных системных положений.

В качестве базы сирийского урегулирования было упомянуто Женевское коммюнике от 2012 г. Другими словами, в качестве императива выдвигалось формирование т.н. Переходного управляющего органа (ПУО), наделенного всей полнотой исполнительной власти [2]. Причем отдельно указывалось на то, что члены переговорной делегации, которую сформирует ВКП, будут иметь право на получение мест в ПУО. В качестве обязательного элемента реформы сирийской государственности была обозначена реструктуризация

военных институтов и структур, отвечающих за государственную безопасность (как известно, они являлись опорой режима Б.Асада, фундамент которого был сформирован еще его отцом - Х.Асадом). В соответствии с видением ВКП, Б.Асад и его окружение должны будут покинуть свои посты в начале переходного периода. Наконец, было четко прописано, что для Б.Асада не будет отведено никакого места в любых будущих политических договоренностях [3].

Таким образом, в итоговом заявлении Высшего комитета по переговорам четко обозначены параметры политперехода, как его видели в эр-риядской группе. Располагались они среди многочисленных слов о необходимости реформирования государственной системы в САР и создания плюралистической модели, важности открытия гуманитарного доступа и освобождения политзаключенных.

Жесткое требование об уходе Б.Асада и его окружения в начале политперехода, пассаж о том, что члены ВКП - первые в списке претендентов на посты в новом правительстве, помноженное на ослабление силового блока САР - все это говорило о том, что оппозиционеры были заинтересованы, прежде всего, в получении власти в новых «переходных» руководящих структурах

Обезглавливание силового блока имело значение не только с точки зрения предоставления новому правительству полной свободы (в т.ч. в выборе внешних союзников, а на это, в первую очередь, и рассчитывали иностранные спонсоры ВКП). Оппозиции было также важно убрать любые помехи на пути проникновения в страну иностранного влияния: это - и неправительственные организации, и иностранный капитал, и предоставление права на восстановление разрушенной инфраструктуры и т.д.

Стоит обратить внимание на то, что в отсутствие упоминания о необходимости конституционной реформы (поправок в существующий Основной закон или выработка нового) потенциально создавалась ситуация, когда новое правительство могло пойти по пути принятия конституционной декларации, которая отменила бы «связывающие руки» Переходному управляющему органу положение Конституции САР от 2012 г., включая параграфы о монопольном положении партии «Баас» в политической жизни страны. Это позволило бы новоиспеченному кабинету переформатировать как внутреннюю, так и внешнюю политику страны по своему усмотрению, а также запустить процесс «вычищения» госструктур от «прорезжимных» элементов (по иракскому образцу).

Высший комитет по переговорам, как и было отмечено в заявлении от 10 декабря 2015 г., сформировал делегацию для участия в межсирийском диалоге под эгидой ООН в Женеве. Если в качестве руководителя ВКП оставался Р.Хиджаб, то команду переговорщиков возглавил Н.Харири -

врач по образованию, представитель «умеренного» крыла эр-риядской группы.

Описанная выше политическая платформа ВКП, заложенная в эр-риядском заявлении, может свидетельствовать о том, что в основу создания нового объединения закладывались не столько прагматические расчеты на запуск субстантивных межсирийских переговоров, сколько политико-пропагандистские установки, связанные с созданием «альтернативы режиму». Напомним, что эту мысль проводили практически все поставленные на обслуживание внешнеполитические нужды Нацкоалиции, а позднее - ВКП, неправительственные организации и исследовательские институты.

Помимо включения в ряды ВКП представителей группировок «Ахрар аш-Шам» и «Джейш аль-Ислам», важным было пополнение рядов ВКП за счет представителей внутренней оппозиции (а именно на их отсутствие ссылались критики предшественницы ВКП - Нацкоалиции, включая Россию, когда проводили тезис о нежизнеспособности этой структуры).

Главным «звеном» здесь был созданный в 2011 г. из левых партий, курдских организаций, независимых политических и молодежных активистов Национальный координационный комитет за демократические перемены и его глава - ветеран сирийской оппозиции Х.Абдельазым. Его вхождение в ВКП стало для Эр-Рияда, Дохи и Анкары, а также спонсоров ВКП из числа государств Запада важным «козырем» при позиционировании эр-риядского блока в качестве основной легитимной оппозиционной структуры для переговоров с правительством.

Говоря о причинах, по которым Х.Абдельазым принял решение переквалифицироваться в эмигрантскую оппозицию, стоит упомянуть, прежде всего, особенности политической системы САР, которая не предоставляла необходимого правового и фактического (гарантии в области безопасности) пространства для оппозиционной деятельности.

Как представляется, при всей «заманчивости» мысли о том, что Х.Абдельазым не смог устоять перед финансовыми вливаниями спонсоров ВКП (этот фактор, разумеется, также сыграл свою роль), все же в качестве основной «мотивации» автор склонен рассматривать стремление получить доступ к политическим, медийным и иным возможностям для выхода на мировые площадки, «внешний» политический рынок.

Понятно, что Национальный координационный комитет был обязан несколько нюансировать свои подходы. Причем речь идет не столько о критике режима Б.Асада (с ней НКК выступал с момента своего создания), сколько об «обличении» политики России. Так, например, в контексте деблокирования окруженного боевиками ИГИЛ Дейр-эз-Зора в сентябре 2017 г., которое приветствовали, в т.ч. и в ООН, дамасский офис

НКК выпустил заявление, в котором утверждал, будто в результате бомбардировок российскими ВКС Дейр-эз-Зора и Саламии погибли мирные жители (один удар якобы мог унести 30 жизней) [4]. Однако некий внутренний «баланс» не позволил Х.Абдельазыму, по образу и подобию ВКП, обвинить во всем лишь одну сторону, а потому в том же заявлении шла речь и о гибели гражданских лиц в результате бомбардировок ведомой США Международной антиигиловской коалиции, в районе Абу Кемалья (17 жертв) [5].

Был в ВКП и «курдский сегмент» - частью блока стал т.н. Курдский национальный совет (КНС), созданный в октябре 2011 г. в Эрбиле (Иракский Курдистан) и впоследствии перенесший центр активности в Камышлы (Сирия). Организация была основана при непосредственном участии бывшего главы Иракского Курдистана М.Барзани [6].

КНС находился в состоянии конфликта с действовавшей на севере и северо-востоке Сирии и имевшей вооруженное «крыло» курдской Партией демократического союза (ПДС), которая обвиняла КНС в «протурецком» крене. У КНС действительно были контакты с Анкарой. Данный фактор снижал легитимность КНС в глазах проживавших на севере САР курдов - афринских и камышлийских, которые воспринимали КНС как ставленника турок.

Все попытки ПДС и КНС объединиться (в 2012 г. две силы объявили о создании Высшего курдского совета) потерпели фиаско. Два движения стояли на принципиально разных позициях - ПДС ратовал за федерализацию (и предпринимал соответствующие действия), а также продвигал антитурецкую повестку дня (именно против бойцов ПДС были направлены многие военные действия турок «на земле» - причем некоторые из них напрямую координировались с Рабочей партией Курдистана (РПК)).

Россия справедливо полагала, что в новоиспеченное объединение не вошли многие умеренные группы сирийской оппозиции. В рамках демонстрации своей позиции Москва даже пошла на такой шаг, как распространение 1 января 2016 г. в Совете Безопасности ООН письма главы движения «Камх» Х.Манаа на имя Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна, в котором сириец указывал на дискриминационный характер итогов конференции в Эр-Рияде, подчеркивая, что подконтрольные Сирийской демократической конференции вооруженные отряды (связанные с ПДС курдские Сирийские демократические силы) стали первыми, кто боролся с терроризмом в САР, а также контролируют около 16% территории страны [7].

РАЗНОГЛАСИЯ В ВКП И ПРОТИВОРЕЧИЯ МЕЖДУ СТРАНАМИ РЕГИОНА

На протяжении всего существования Высшего комитета по переговорам на нем самым серьез-

ным образом отражалась вся система взаимоотношений между внешними спонсорами - и речь идет не столько о Западе, сколько о Саудовской Аравии, Катаре и Турции. Причем способность или неспособность ключевых стран региона непосредственно сказывалась на степени консолидации ВКП, его потенциале с точки зрения проведения линии кураторов. Наличие противоречий между государствами региона усиливало центробежные тенденции в ВКП.

Здесь необходимо сделать следующее пояснение. Глубоко заложенные и исторически мотивированные идеологические противоречия, помноженные на амбиции, связанные с расширением своего влияния в регионе, резко снижали эффективность принимавшихся КСА, Турцией и Катаром мер по созданию консолидированного блока сирийской оппозиции.

Конкуренция салафизма, который продвигала Саудовская Аравия, и идеологии «Братьев-мусульман», апологетами которой выступали Турция и Катар, не позволяла рассчитывать на сколь-нибудь серьезный результат усилий трех стран с точки зрения формирования монолитного блока, способного выступить в качестве альтернативы правящему режиму. На естественные противоречия между поддерживавшимися Западом либералами и исламистами накладывалась конкуренция внутри исламистского блока между тремя региональными странами-спонсорами.

Понимая это, еще на заре создания ВКП, Саудовская Аравия, Катар и Турция провели летом 2015 г. координационную встречу.

Три государства не были близки в идеологическом плане, однако были объединены целью свержения режима в САР. В ходе «сверки часов» Эр-Рияд, Доха и Анкара приняли решение, из конъюнктурных соображений, отложить противоречия. На этой же встрече «тройка» договорилась о координации действий подконтрольных ей вооруженных группировок «на земле»).

Несмотря на эти усилия, противоречия раздирали ВКП, то несколько утихая, то вспыхивая с новой силой, став своего рода хронической проблемой эр-риядской группы. Уже к 2016 г. сложилось два условных лагеря - «умеренный» и более радикальный.

Если «реалисты» призывали отказаться от предварительных условий по уходу Б.Асада, мешавших началу прямых межсирийских переговоров, то Р.Хиджаб и его ближайшие сподвижники продолжали стоять на жестких позициях, требуя смены режима и настаивая в ходе межсирийского диалога в Женеве на приоритете Женевского коммюнике от 2012 г., требующего создания Переходного управляющего органа, наделенного всей полнотой исполнительной власти. Это являлось продолжением политики Дохи [8].

Что касается Запада, то, если в начале конфликта Сирийский национальный совет и Нацио-

нальную коалицию в 2012-2015 гг. поддерживали как США, так и страны ЕС, то постепенно эта база начала размываться. К началу 2017 г., безусловно, на стороне эр-риядской группы - преемницы СНС и НКОРС - стояла, пожалуй, лишь Франция, и то в силу особой политики Парижа. После победы на президентских выборах во Франции Э.Макрона в июне 2017 г. новый министр иностранных дел Франции Ж.-И. ле Дриан принял Р.Хиджаба в Париже.

Отдельно стоит остановиться на роли и позиции Евросоюза в отношении сирийской оппозиции.

Брюссель, поспешивший пойти за Вашингтоном в деле разрыва отношений и связей с официальным Дамаском, впоследствии пытался найти себе применение в сирийском «досье». В силу сложности выработки коллективной стратегии по Сирии ЕС ограничил свои амбиции на двух основных аспектах сирийского урегулирования - гуманитарное содействие (финансирование соответствующих программ ООН) и поддержка гражданского общества.

Второе осуществлялось Брюсселем в контактах с ВКП в контексте межсирийских переговоров под эгидой ООН в Женеве.

Характерно, что Брюссель выражал готовность пригласить также московский и каирский блоки, однако эту идею не удалось реализовать в связи с категорическими возражениями Р.Хиджаба. В беседах с российскими дипломатами представители ЕС сетовали на то, что единственной целью ВКП остается отстранение от власти действующего режима в Дамаске с последующим навязыванием собственной модели государственного устройства через немедленную отставку Б.Асада, формирование Переходного управляющего органа, принятие конституционной декларации и лишение силовых структур большинства полномочий. Как справедливо отмечали европейцы, ВКП, по сути, предлагал заменить одну диктатуру другой.

Примерно в это же время в Монтрё офис спецпосланника Генсекретаря ООН по Сирии провел встречу с представителями сирийского гражданского общества с целью выработки новых предложений по урегулированию конфликта в САР.

Обсуждались два вопроса - модернизация системы государственного управления и процесс на-

ционального диалога; конституционные и правовые вопросы. Участники мероприятия представили инициативу созыва общенациональной конференции по примирению для стимулирования диалога между правительством, оппозицией и гражданским обществом, выработки мер укрепления доверия и создания организационной основы для преобразования государственной системы [10].

Однако, как видно, Евросоюз, не имея самостоятельной роли и проработанной стратегии по продвижению тех или иных оппозиционных групп.

С 2017 г. Высший комитет по переговорам был фактически полностью отдан на откуп странам региона. И именно в это время, летом 2017 г., временный саудовско-турецко-катарский альянс постиг удар в связи с обострением кризиса вокруг Катар и введения арабской «четверкой» (КСА, ОАЭ, АРЕ, Бахрейн) блокады в отношении Дохи.

Это приводит к вытеснению собственно внутрисирийской составляющей из процесса урегулирования конфликта. Высвобождающееся пространство заполняется противоречиями между странами региона (КСА-Иран, Катар-арабская «четверка» и т.д.), их взаимными претензиями и фобиями. Все это придает процессу поиска решения кризиса в САР все более непредсказуемый, хаотичный характер. Однако для российской дипломатии это открывает и дополнительные возможности для достижения двусторонних договоренностей по интересующим аспектам сирийского урегулирования с государствами региона, с большинством из которых у Москвы сложилось прагматичное взаимодействие, в отличие от испорченных отношений с Западом.

Еще одна тенденция - способность России проводить гибкую, маневренную политику. Если страны Запада, следуя логике блокового мышления, сделали безусловную ставку на одну сторону конфликта, то Москва поддерживала отношения и вела переговоры не только с правительством САР, но и с представителями вооруженной и политической оппозиции. Это, как представляется, поставило Россию в более выгодное положение и дало ей преимущества в проведении своей линии на сирийском направлении.

(Окончание следует)

Список литературы/References

1. UN Security Council 2254 resolution. 18 December 2015. S/RES/2054 (2015).
2. Final Communiqué of the Action Group for Syria. 30 June 2012.
3. Final Statement of the Conference of Syrian Revolution and Opposition Forces. Riyadh, 10 December, 2015.
4. Transcript of Stakeout by UN Special Envoy for Syria, Staffan de Mistura. Geneva, 6 September, 2017.
5. Press Statement. Committee for Democratic Change. Damascus, 13 June, 2017.
6. Кто есть кто в сирийской политической оппозиции // Военный дипломат. 2016. № 8-12. С. 44. (Who is Who in Syrian Political Opposition // Military Diplomat. 2016. № 8-12. P. 44.) (In Russ.)
7. Letter to the President of the Security Council of the United Nations, H.E. Mr. Elbio Rosselli. Chargé d'affaires, Permanent Mission of the Russian Federation to the United Nations. New York, 1 January, 2016.
8. His Excellency Emir Takes Part in the UN GA Opening Meeting. New York, 19 July 2017. P. 20-22.