

УДК 327.5

Александр ШУМИЛИН**СИРИЙСКОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ: ВЗГЛЯД ИЗ ЕВРОПЫ**

***Аннотация.** После саммита президентов США и России в Хельсинки в июле 2018 г. Москва пытается активизировать контакты с Вашингтоном и Брюсселем, чтобы приступить к решению самых горячих и неотложных проблем послевоенной нормализации в Сирии. В первую очередь Россия стремится привлечь их к урегулированию проблемы сирийских беженцев, что невозможно без создания минимально приемлемых условий для их возвращения домой. По сути, речь идёт о попытке Москвы достичь минимального консенсуса с США и ЕС для начала возрождения разрушенной войной базовой инфраструктуры обеспечения жизнедеятельности в Сирии. Тема возвращения сирийских беженцев стала одной из главных в беседе Владимира Путина с Ангелой Меркель в резиденции канцлера вблизи Берлина 18 августа 2018 г.*

***Ключевые слова:** беженцы, Сирия, США, Россия, Германия, Евросоюз, компромисс, Иран.*

В конце июля 2018 г. постоянный представитель России при ООН Василий Небензя заявил, что Москва заинтересована в возвращении беженцев в Сирию. В свою очередь в начале августа представитель Минобороны РФ пояснил со ссылкой на информацию Управления по координации гуманитарных вопросов секретариата ООН, что в ближайшие месяцы порядка 890 тыс. граждан Сирии могут вернуться на родину. По словам Марии Захаровой, официального представителя МИД РФ, желание вернуться в Сирию изъявили 1,7 млн человек¹.

Профильные структуры ООН приводят данные, полученные по своей методике подсчётов: так, Верховный комиссар ООН по делам беженцев Филиппо Гранди утверждает, что из нескольких миллионов сирийских беженцев за последние три года менее ста тысяч заявили о своём желании вернуться домой или уже вернулись². Тем не менее, российские военные совместно с правительством Башара Асада создают в стране центры по приёму и обустройству беженцев. Понятно, что работа эта масштабная и чрезвычайно затратная в финансовом отношении. Осилить её в полном объёме без участия ведущих стран мира будет крайне затруднительно. Однако ни США, ни Евросоюз, ни даже ООН не проявляют готовности начать выделять фонды на восстановление Сирии до момента нахождения согласованного политического решения кризиса в этой стране.

В центре внимания – беженцы

По прошествии месяца после саммита в Хельсинки команды российского и американского президентов всё ещё воздерживались от публичных комментариев всего набора вопросов по ситуации в Сирии, которые обсуждали главы двух государств 16 июля. Тем не менее,

© Шумилин Александр Иванович – доктор политических наук, главный научный сотрудник Отдела европейской безопасности ИЕ РАН. Адрес: Россия, 125009, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: mideast@mail.ru.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran42018173179>

¹ Брифинг официального представителя МИД России М.В. Захаровой, Москва, 3 августа 2018 г. URL: http://www.mid.ru/web/guest/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3314195#3/

² Grove T. Russia seeks U.S. help in returning Syria refugees. The Wall Street Journal. Aug.1, 2018. URL: <https://www.wsj.com/articles/russia-seeks-u-s-help-in-returning-syria-refugees-1533149072>.

анализируя действия Москвы и Вашингтона по Сирии в последующее время, можно предположить, что речь шла о проблемах фундаментальных (приоритетных) для определения стратегии обеих стран уже в отношении послевоенного устройства Сирии. Для администрации Трампа это, судя по всему, проблема минимизации/ликвидации присутствия контролируемых Ираном военных группировок на территории Сирии, а для Москвы – запуск процесса послевоенной нормализации и восстановления систем жизнеобеспечения в этой арабской стране при сохранении правительства Асада. Причём, если вопрос об Иране был и остаётся весьма проблематичным и спорным¹, то предложенная российской стороной для согласования и решения проблема беженцев представляется не только острой и своевременной, но и решаемой. Не удивительно, что и госсекретарь США Майк Помпео, информируя журналистов о саммите в Хельсинки, главный акцент в сирийской проблематике сделал на беженцах. «Между президентом Трампом и президентом Путиным состоялась дискуссия по Сирии, о том, как сделать так, чтобы беженцы могли вернуться в свои дома. Это то, над чем мы все сейчас работаем», – пояснил госсекретарь².

В свою очередь начальник Национального центра управления обороной РФ генерал-полковник Михаил Мизинцев подчеркнул, что Россия направила США конкретные предложения для организации работы по возвращению беженцев в Сирию с учётом возникшего взаимопонимания между Москвой и Вашингтоном. «Активному продвижению в этом направлении способствуют договорённости, достигнутые президентами России и США в ходе саммита в Хельсинки, с учётом которых американской стороне направлены конкретные предложения для организации работы по возвращению беженцев к местам довоенного пребывания», – сказал он. Генерал заявил, что «пакет предложений предусматривает разработку совместного плана по возвращению сирийцев к местам доконфликтного проживания, первоочередное возвращение их из Ливана и Иордании, создание на базе Амманского мониторингового центра совместной российско-американско-иорданской группы, а также формирование аналогичной группы на территории Ливана»³.

Почему именно эта проблема может стать полем взаимодействия России с США и Евросоюзом по Сирии? Акцент на ней в сложившейся обстановке мог бы дать возможность России запустить процесс примирения между сирийцами при сохранении у власти в стране правительства Б. Асада и тем самым содействовать, во-первых, смене сирийской повестки с военной на гражданскую, включая и такой аспект, как усиление миротворческой роли (имиджа) России. Во-вторых, подключение к решению этой проблемы США и ЕС может облегчить налаживание их взаимодействия с Россией, которое в конечном счёте может привести к координации действий этих международных акторов по более широкому кругу вопросов восстановления Сирии как единого государства.

Для администрации Дональда Трампа взаимодействие с РФ по этой гуманитарной про-

¹ См. подробнее Шумилин А. США – Иран: битва за Европу. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, №3, 2018. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2018/an129.pdf>.

² Trump, Putin discussed Syria crisis, returning refugees: Pompeo. Reuters, July 20, 2018. URL: <https://www.reuters.com/article/us-usa-russia-pompeo/trump-putin-discussed-syria-crisis-returning-refugees-pompeo-idUSKBN1KA2HM>.

³ Россия направила США предложения по возвращению беженцев в Сирию. РИА Новости. 20.07.2018 URL: <https://ria.ru/syria/20180720/1525029571.html>.

блеме могло бы выглядеть логичным с учётом принципиальной установки самого 45-го президента, согласно которой все беженцы из «неблагополучных стран», нашедшие приют в США при администрации Барака Обамы, должны вернуться на родину. Напомним, что одним из первых декретов самого Трампа в Белом доме было введение временного запрета на въезд в США беженцев из стран Азии и Африки, включая тех, кто спасался от боевых действий в Сирии¹. Однако Пентагон и Госдеп рекомендуют Белому дому воздержаться от взаимодействия с Россией по восстановлению Сирии (и благоустройству возвращающихся беженцев) пока у власти в Дамаске остаётся Б. Асад.

Ещё более логичным могло бы стать взаимодействие Евросоюза с Россией в решении проблемы беженцев. Весомые аргументы в этом плане привёл Владимир Чижов, постпред РФ при ЕС, в ходе встречи с Д. Аврамопулосом, еврокомиссаром по миграции, внутренним делам и вопросам гражданства. Чижов сделал акцент на том, что содействие ЕС российской инициативе по возвращению сирийских беженцев на родину объективно отвечало бы интересам Европы как с имиджевой точки зрения, так и в плане снижения политического и финансового бремени, связанного с их пребыванием не только на территории государств – членов Европейского союза, но и в соседних с Сирией странах (прежде всего в Турции). Он также подчеркнул, что использование средств, выделяемых Еврокомиссией на размещение и поддержание этой уязвимой категории сирийских граждан, могло быть более эффективным в случае перенаправления финансов на содействие возвращению в Сирию тех, кто выразил такое желание². В. Путин в ходе своего визита в Германию 18 августа 2018 г. высказался по этому вопросу так: «Помочь восстановить водоснабжение, канализацию, помочь восстановить медицину – самые элементарные вещи. Думаю, что в этом заинтересованы все, в том числе и Европа»³.

Проработка между Москвой, Вашингтоном и Брюсселем определённых вариантов возможного взаимодействия по проблеме беженцев, судя по всему, идёт полным ходом. Напомним, что сразу после хельсинского саммита глава МИД РФ Сергей Лавров и начальник Генштаба РФ Валерий Герасимов посетили Израиль, Германию и Францию. На этом фоне ряд западных СМИ опубликовали письмо Герасимова в адрес своего американского визави с набором предложений по сирийскому урегулированию.

ЕС: между принципами и прагматизмом

Для взаимодействия с Россией по проблеме сирийских беженцев требуется принятие Вашингтоном и Брюсселем принципиального решения. Важно при этом, с точки зрения РФ, чётко отделять гуманитарный аспект проблемы беженцев от политических оценок ситуации в Сирии.

Что касается США, то к концу президентского срока Б. Обамы потенциал для компромисса между Москвой и Вашингтоном по Сирии был практически исчерпан. С приходом в

¹ См. подробнее: Шумилина И. Указ Трампа об арабских мигрантах – подарок экстремистам? Россия в современном мире. 29.01.2017. URL: http://me-journal.ru/351/65094/?sphrase_id=176472.

² В Москве прошло очередное заседание Межведомственного координационного штаба по возвращению беженцев на территорию Сирии. ТРК ВС РФ Звезда. 17.08.2018. URL: <https://tvzvezda.ru/news/forces/content/201808171645-mil-ru-nqdt5.html>.

³ Сайт президента РФ. Российско-германские переговоры. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58328>.

Белый дом Д. Трампа возможности для взаимопонимания появились вновь. Дело в том, что в отличие от своего предшественника-демократа сорок пятый президент не склонен оперировать такими понятиями как «базовые демократические ценности», предпочитая им установку на «интересы и прагматизм». В результате, судя по оценкам аналитиков, администрация Трампа готова смириться (пусть и временно) с перспективой сохранения у власти в Дамаске Б. Асада, которого сам Трамп ещё недавно называл «мясником и убийцей своего народа». Одной из важнейших проблем, вытекающих из эволюции сирийского конфликта, становится, в восприятии Трампа, обеспечение безопасности Израиля. Заметим, что и Москва готова разделять озабоченности Вашингтона в этом отношении.

В отличие от администрации Трампа ведущие политики Старого Света не готовы поступиться «базовыми демократическими ценностями», чтобы сделать ставку на «интересы и прагматизм». Пока они продолжают руководствоваться основополагающим для них документом, принятым Советом Европейского союза 3 апреля 2017 г., в котором излагаются принципы, призванные определять подход ЕС к сирийской проблеме¹. Они сводятся к 6 пунктам:

1. Прилагать усилия для окончания войны в Сирии посредством подлинного политического транзита в соответствии с резолюцией СБ ООН 2254;

2. Обеспечить инклюзивный процесс перехода власти в Сирии согласно резолюции 2254 и Женевского коммюнике 2012 г. посредством оказания поддержки политической оппозиции для усиления её роли;

3. Спасать жизни людей, стремясь удовлетворять гуманитарные потребности наиболее уязвимой части сирийских граждан в стране, действуя своевременно, эффективно и в духе согласованных принципов;

4. Содействовать продвижению демократии, соблюдению прав человека и свободы слова посредством укрепления организаций гражданского общества в Сирии;

5. Содействовать привлечению к ответственности лиц за совершение военных преступлений с учётом продвижения процесса национального примирения;

6. Поддерживать жизнеспособность сирийского населения и общества в этой стране².

Не трудно заметить, что предложения российской стороны, направленные на скорейшее решение проблемы беженцев посредством создания для них «инфраструктуры приёма», не вполне соответствуют базовым положениям и духу европейской стратегии, которая уделяет приоритетное внимание процессу политического урегулирования. Евросоюз исходит из того, что усилия европейцев в гуманитарном плане уже достаточно внушительны: с начала конфликта в Сирии в 2011 г. ЕС израсходовал 9,4 млрд евро (больше США и других ведущих стран мира) на создание условий для сирийских беженцев на территории Турции, на содержание беженцев, принятых отдельными странами ЕС, а также на помощь перемещённым лицам в самой Сирии по каналам ООН и Красного креста³. До сих пор позиция ЕС не претерпела изме-

¹ Council adopts EU strategy on Syria. European Council. 03.04.2017. URL: http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-syria/?utm_source=dsmsauto&utm_medium=email&utm_campaign=Council+adopts+EU+strategy+on+Syria.

² The EU and the crisis in Syria. EEAS. 16.04.2018. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquartershomepage_en/22664/The%20EU%20and%20the%20crisis%20in%20Syria.

³ EU in Syria: biggest payer of aid but no key-player. The Brussels Times. 12 February 2018. URL: <http://www.brussels>

нений. «Роль ЕС в сирийском урегулировании не должна сводиться к вопросам экономики. Мы хотим быть не только главными плательщиками, но и главными игроками там», – считает Жан-Франсуа Хасперю, советник по Сирии при Европейской внешнеполитической службе (European External Action Service). И добавляет: «Евросоюз не станет финансировать восстановление Сирии, пока не будет найдено устойчивого решения конфликта. Быть прагматичным означает искать максимально устойчивого решения»¹.

Внимательное ознакомление с материалами ведущих аналитических центров стран Евросоюза подводит к выводу о том, что на экспертно-аналитическом уровне там формируется концептуальный подход европейцев к сирийской проблеме, во-первых, как «срединный» между США и Россией, и, во-вторых, как сочетающий в себе элементы ценностного порядка (стратегии ЕС) с гибкостью, диктуемой прагматизмом.

Так, в европейской экспертной среде присутствуют концепции, согласно которым «гораздо больше дивидендов принесёт Евросоюзу смещение его подхода к сирийскому конфликту в сторону геополитики» при сохранении минимума «ценностных» посылов². Высказываются предложения по поиску компромиссного подхода в отношении Ирана: авторитетный аналитик Жюльен Барнес-Дасе, руководитель ближневосточных исследований Европейского совета по международным делам, считает, что европейцы должны предложить свой – «срединный» – вариант сокращения иранского военного присутствия в Сирии, но не полной его ликвидации. «США и Израилу следует определить масштабы иранского присутствия в Сирии, с которым они готовы согласиться, и просигнализировать Тегерану об этом. Им не следует фокусироваться на недостижимых, максималистских целях. Вместо этого лучше сосредоточиться на факторах, с помощью которых они могут надеяться ограничивать влияние Ирана», – пишет Ж. Барнес-Дасе. И рекомендует с этой целью взаимодействовать с Россией³.

Заметим, что и на политическом уровне уже достаточно отчётливо просматривается склонность руководства ЕС в ближневосточных конфликтах стремиться находить «срединную» линию, дистанцируясь от крайних позиций⁴. В частности, это проявилось в подходе ЕС к проблеме сохранения «ядерного соглашения» с Ираном от 2015 г. (Совместный всеобъемлющий план действий – СВПД), из которого вышли США в мае 2018 г.⁵ Скоординированная позиция стран Евросоюза сводится к требованию к США сохранить действующее соглашение в прежнем виде, и одновременно к готовности потребовать от Тегерана приступить к переговорам по обсуждению дополнительных озабоченностей мирового сообщества, связанных с поведением Ирана в регионе. Что же касается первой реакции политических кругов и масс-

times.com/eu-affairs/10301/eu-in-syria-biggest-payer-of-aid-but-no-key-player.

¹ Там же.

² Oosterveld W. Does the EU have a Syria strategy? EUobserver. 08.03.2018. URL: <https://euobserver.com/opinion/141249>.

³ Barnes-Dacey J. Mad maximalism: The fight to dislodge Iran from Syria. European Council on Foreign Relations. 25.07.2018. URL: https://www.ecfr.eu/article/commentary_mad_maximalism_dislodging_iran_from_syria.

⁴ Об особенностях отношений ЕС с США по Сирии см. подробнее: Данилов Д. Сирия: геополитическая алхимия. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, №2, 2018. URL: http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/31_Данилов_Сирия_алхимия.pdf.

⁵ См. подробнее: Шумилин А. США – Иран: битва за Европу. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, №3, 2018. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2018/an129.pdf>.

медиа в Германии на предложение Путина в адрес Меркель о взаимодействии по сирийским беженцам, то она была в основном отрицательной¹.

* * *

Несмотря на преобладание в США и ЕС отрицательных оценок российского предложения по сирийским беженцам, которое воспринимается там как оторванное от процесса по поиску политического решения в Сирии, эта проблема всё же остаётся на столе переговоров Москвы с Вашингтоном и европейскими грандами (Германия, Франция). Игнорировать её не могут себе позволить ни в Вашингтоне, ни тем более в Европе, где она стала одной из горячих тем внутренней политики (например, в Германии). И не только из-за её высокого эмоционального накала, вызванного проявлением широкого спектра человеческих страданий. Есть и другая причина повышенного внимания к ней: США и их западные партнёры по антитеррористической коалиции вынуждены обеспечивать возвращение беженцев на контролируемой ими части Сирии (северо-восток). Предполагается, что страны Запада и Персидского залива (арабские монархии) выделяют значительные средства для восстановления инфраструктуры в указанных районах, что может привести к тому, что немалая часть сирийских беженцев могут изъявить желание вернуться (временно или постоянно) не к своим очагам на территории, контролируемой правительством Асада, а в населённые пункты северо-востока Сирии. Это может создать ситуацию перенапряжения там. С учётом и данного фактора нельзя исключать, что страны Запада могут в какой-то форме пойти навстречу инициативе России по сирийским беженцам. Например, увеличив помощь на их обустройство, которая может предоставляться не правительственным структурам, а, например, организациям с формальным статусом НКО, которые могут быть созданы для этих целей как самими сирийцами, так и при участии аналогичных организаций из соседних арабских стран (Иордании, Ливана, Ирака).

Список литературы

Гуща С. В Германии критикуют призыв Путина участвовать в восстановлении Сирии. DW. 20.08.2018. URL: <https://www.dw.com/ru/в-германии-критикуют-призыв-путина-участвовать-в-восстановлении-сирии/a-45140911>.

Поздеева М. Иностранцы журналисты посетили города Сирии, освобождённые при поддержке России. Daily Storm. 14.08.2018. URL: <https://dailystorm.ru/news/inostrannye-zhurnalisty-posetili-goroda-sirii-osvobozhdennye-pri-podderzhke-rossii>.

Шумилин А. Евросоюз: подход к сирийской проблеме. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, №2, 2018. URL: http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/30_Шумилин_Евросоюз_и_сирийская_проблема.pdf.

Шумилин А. США – Иран: битва за Европу. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, №3, 2018. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2018/an129.pdf>.

Никулин А. Путин и Трамп на встрече в Хельсинки обсудили проблему сирийских беженцев. ФАН. 20.07.2018. URL: <https://riafan.ru/1079789-putin-i-tramp-na-vstreche-v-khelsinki-obsudili-problemu-siriiskikh-bezhencev-pompeo>.

¹ Гуща С. В Германии критикуют призыв Путина участвовать в восстановлении Сирии. DW. 20.08.2018. URL: <https://www.dw.com/ru/в-германии-критикуют-призыв-путина-участвовать-в-восстановлении-сирии/a-45140911>.

Россия направила США предложения по возвращению беженцев в Сирию. РИА Новости. 20.07.2018. URL: <https://ria.ru/syria/20180720/1525029571.html>.

Данилов Д. Сирия: геополитическая алхимия. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, №2, 2018. URL: http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/31_Данилов_Сирия_алхимия.pdf.

Шумилина И. Указ Трампа об арабских мигрантах – подарок экстремистам? Россия в современном мире. 29.01.2017. URL: http://me-journal.ru/351/65094/?sphrase_id=176472.

В Москве прошло очередное заседание Межведомственного координационного штаба по возвращению беженцев на территорию Сирии. ТПК ВС РФ Звезда. 17.08.2018. URL: <https://tvzvezda.ru/news/forces/content/201808171645-mil-ru-nqdt5.html>.

О чём говорили Путин и Меркель. Версия Кремля. BBC News. 18.08.2018. URL: <https://www.bbc.com/russian/news-45237211>.

References

Council adopts EU strategy on Syria. European Council. 03.04.2017. URL: http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/03/fac-conclusions-syria/?utm_source=dsmsauto&utm_medium=email&utm_campaign=Council+adopts+EU+strategy+on+Syria.

The EU and the crisis in Syria. EEAS. 16.04.2018. URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquartershomepage_en/22664/The%20EU%20and%20the%20crisis%20in%20Syria.

EU in Syria: biggest payer of aid but no key-player. The Brussels Times. 12 February 2018. URL: <http://www.brusselstimes.com/eu-affairs/10301/eu-in-syria-biggest-payer-of-aid-but-no-key-player>.

Oosterveld W. Does the EU have a Syria strategy? EUobserver. 8 Mar. 2018. URL: <https://euobserver.com/opinion/141249>.

Barnes-Dacey J. Mad maximalism: The fight to dislodge Iran from Syria. European Council on Foreign Relations. 25.07.2018. URL: https://www.ecfr.eu/article/commentary_mad_maximalism_dislodging_iran_from_syria.

Grove T. Russia seeks U.S. help in returning Syria refugees. The Wall Street Journal. 01.08.2018. URL: <https://www.wsj.com/articles/russia-seeks-u-s-help-in-returning-syria-refugees-1533149072>.

Syrian settlement: the European view

Author. Shumilin Alexander. PhD (Political Sciences), Chief Research Fellow of the European Security Department, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences in Moscow. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail** – mideast@mail.ru.

Abstract. In the aftermath of the July 2018's summit in Helsinki between the Russian and American presidents Moscow proceeded to intensify its contacts with Washington and Brussels with the view to find solutions to the most urgent problems of the post-war normalization in Syria. Among them the issue of Syrian refugees is likely the most urgent. It cannot be settled without the reconstruction of the minimum of the vital infrastructure destroyed by the warfare. It might be feasible only with the international consent to reckon the humanitarian issues as priority over the political evaluation of the situation in Syria. The Syrian refugees return home became one of the hot topics discussed by Vladimir Putin and Angela Merkel during the recent visit of the Russian president in Germany on August 18, 2018.

Key words: refugees, Syria, USA, Russia, Germany, European Union, compromise, Iran.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran42018173179>