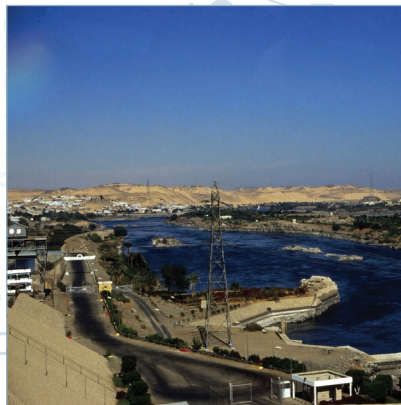




**РОССИЙСКИЙ СОВЕТ
ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ
ДЕЛАМ**



РАБОЧАЯ ТЕТРАДЬ

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ К ФОРМИРОВАНИЮ
СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В ЗАПАДНОЙ АЗИИ И СЕВЕРНОЙ АФРИКЕ**

№ 38 / 2017

РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

МОСКВА 2017

УДК [327:332.135-027.45](5-15:6-17)
ББК 66.4(533),4+66.4(61),4+65.7(533)+65.7(61)
М36

Российский совет по международным делам

Авторский коллектив:

канд. полит. наук **Т.А. Махмутов; Р.Ш. Мамедов**

Выпускающие редакторы:

канд. полит. наук **И.Н. Тимофеев; И.А. Сорокина**

Предложения к формированию системы региональной безопасности в Западной Азии и Северной Африке. Рабочая тетрадь № 38 / 2017 / [Т.А. Махмутов, Р.Ш. Мамедов]; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2017. – 28 с. – Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.

ISBN 978-5-9909440-3-9

В настоящей работе представлены предложения к формированию системы региональной безопасности в Западной Азии и Северной Африке. Авторы предлагают использовать понятие «Западная Азия» вместо «Ближний Восток», что позволило бы по новой взглянуть на проблемы региона и вывести на первый план экономико-географическую составляющую сотрудничества вне и внутрирегиональных акторов. Авторы подчеркивают необходимость переустройства экономик государств региона, запуск экономических интеграционных инициатив, особенно, в субрегионе Арабского Машрика для восстановления ранее нарушенного баланса сил. Множественность кризисов в Западной Азии и Северной Африке снижает эффективность международных институтов в регионе и не способствует продвижению проектов региональной интеграции. Авторами предлагается запуск работы временных рабочих групп с участием региональных лидеров и схожих с ними форматов, а стратегически – формирование комплексной системы безопасности.

УДК [327:332.135-027.45](5-15:6-17)

ББК 66.4(533),4+66.4(61),4+65.7(533)+65.7(61)

Авторы выражают благодарность И.Н. Тимофееву, В.А. Кузнецову и И.Д. Звягельской за полезные обсуждения и замечания в ходе работы над этими предложениями.

Высказанные в рабочей тетради мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции авторов и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст рабочей тетради опубликован на интернет-портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке — russiancouncil.ru/paper38

© Махмутов Т.А., Мамедов Р.Ш., 2017

© Составление, оформление, дизайн обложки. НП РСМД, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Резюме	6
I. Вопросы определения региона и географических границ системы региональной безопасности	8
II. Проблемы формирования системы безопасности в Западной Азии и Северной Африке	9
III. Условия и возможности для формирования системы коллективной безопасности в Западной Азии и Северной Африке (макрорегиональный уровень)	11
Прототип системы безопасности: цели и задачи	11
Решение проблем доверия	12
Организационные шаги по созданию региональной структуры по вопросам безопасности	13
IV. Субрегиональный уровень сотрудничества — проект «Новый Арабский Машрик»	15
Политические условия и угрозы для сотрудничества арабских стран Машрика	16
Политические возможности для новой субрегиональной организации сотрудничества и решение проблем доверия между арабскими странами Машрика	17
Возможности и ограничители для экономической интеграции арабских стран Машрика	19
Практические шаги по реализации интеграционной инициативы в Арабском Машрике	24
Риски для интеграционных субрегиональных проектов в Арабском Машрике	25
Об авторах	27

Введение

Трансформационные процессы в арабском мире, начавшиеся в 2011 г., сильно подорвали и до того хрупкий политический баланс сил в странах Западной Азии и Северной Африки. Тем не менее эти процессы выявляют новые возможности для формирования более стабильной системы региональных отношений, несмотря на все имеющиеся и постоянно возникающие угрозы, сильную зависимость от внешних факторов и игроков.

Терроризм, угроза распространения оружия массового уничтожения, перманентные конфликты и кризисы государственности – основополагающие вызовы, с которыми сталкиваются сегодня государства в различных частях Западной Азии и Северной Африки. При этом ключевой проблемой продолжает оставаться низкий уровень доверия между основными региональными акторами при постоянном присутствии в указанных регионах крупных международных игроков. Все эти факторы до настоящего времени не привели к формированию действенных региональных институтов, способных решать вопросы развития в отношении стран Западной Азии и Северной Африки. Особое внимание обращает на себя отсутствие внутрирегиональной институциональной базы для поддержания и укрепления безопасности. Основным фактором, усиливающим нестабильность, выступают социально-экономические проблемы в арабских странах. Для преодоления сложившейся ситуации потребуются всеобъемлющая концепция по формированию и укреплению взаимного доверия прежде всего между арабскими странами и их соседями, которая учитывала бы интересы всех государств, располагающихся в Западной Азии и Северной Африки. С этой целью необходимо прилагать усилия по созданию и развитию системы коллективной региональной безопасности.

Несмотря на позитивный посыл этой инициативы создание такой системы отношений будет вызывать массу споров. Во многом это связано с существенными различиями в понимании государствами региона и государствами, вовлеченными в дела региона, путей и методов формирования и развития систем безопасности. Большое влияние на этот процесс будет оказывать сложившаяся система связей между государствами-акторами в регионе, решающее воздействие будут иметь акценты, которые расставляют правительства этих стран в кризисных ситуациях. Однако угрозы и вызовы, с которыми сегодня сталкиваются мир и страны в Западной Азии и Северной Африке, заставляют видоизменяться весь комплекс связей в регионах.

В данной работе предлагается рассмотреть узловые проблемы и перспективные предложения, которые могли бы стать фундаментом для обсуждения вопроса о формировании системы коллективной безопасности в Западной Азии и Северной Африке. Построение такой системы

могло бы продвинуть процесс укрепления мира и стабильности на региональном и глобальном уровнях, создать условия для решения задач развития стран региона. Предложения и аргументы в пользу формирования такой системы изложены в докладе тезисно и сгруппированы по направлениям.

Резюме

Несмотря на усиливающийся кризис доверия и нарастающие проблемы безопасности в странах Западной Азии и Северной Африки одним из наиболее эффективных механизмов стабилизации ситуации в указанных регионах представляется создание всеобъемлющей региональной системы коллективной безопасности. Перспективный формат работы такой системы – СовеЩание по безопасности. Возможности для его продуктивного функционирования во многом связаны с развитием интеграционных проектов в Арабском Машрике, включающем Сирию, Ливан, Иорданию, Палестину и Ирак. При этом ключевое значение будут иметь кросс-страновые проекты экономического и инфраструктурного характера, в которых заметную роль могут играть российские компании и специалисты.

- Для поиска новых решений региональной безопасности понятие «Западная Азия» могло бы стать удачным синонимом к традиционно употребляемому в узком смысле понятию «Ближний Восток», что позволило бы не только по-новому взглянуть на застарелые проблемы, но и вывести на передний план экономико-географическую составляющую сотрудничества, создающую основания для сравнения с другими регионами мира.
- Множественность кризисов в Западной Азии и Северной Африке снижает эффективность международных институтов в регионе и не способствует продвижению проектов региональной интеграции. При этом наиболее адекватным видится запуск работы временных рабочих групп с участием региональных лидеров и схожих с ними форматов, а стратегически – формирование комплексной системы безопасности.
- При решении вопроса о создании системы коллективной безопасности в Западной Азии и Северной Африке в качестве основных целей, которые должна будет решать такая система, следует выделить снижение «дилеммы безопасности» и восстановление доверия между странами, содействие миру и стабильности в макрорегионе, создание инструментов для эффективного противодействия экстремизму и терроризму, содействие эффективному политическому транзиту нестабильных стран макрорегиона. Наиболее подходящей представляется инклюзивная региональная структура по вопросам безопасности с рабочим названием «СовеЩание по безопасности в Западной Азии и Северной Африке».
- В рамках Западной Азии особое место занимает Арабский Машрик, который в отличие от Северной Африки и Персидского залива не имеет на своей территории ни одного интеграционного объединения, пусть даже формально существующего. Без устойчивости связей внутри Арабского Машрика любая система коллективной безопасности в Западной Азии обречена на провал, т.к. она будет лишена центрального звена во взаимодействии между различными географическими центрами региона.

- Для укрепления сотрудничества и преодоления конфликтов в Машрике представляется целесообразным запуск для арабских государств этого субрегиона интеграционной инициативы. Ее ключевой направленностью должны стать обеспечение политического диалога между странами и стремление к реализации совместных экономических проектов в субрегионе. Такая инициатива может быть организационно оформлена и иметь рабочее название «*Организация сотрудничества государств Арабского Машрика*» (ОСГАМ). Именно консолидация арабских стран Машрика рассматривается в качестве стабилизирующего фактора межгосударственных отношений как между арабскими странами и Израилем, так и внутри региона Западной Азии в целом.
- Необходимость развития инфраструктуры в Арабском Машрике является основополагающей для субрегиональной интеграции и содействия перемещению материальных и человеческих ресурсов. При определении приоритетных проектов развития инфраструктуры в этом субрегионе следует определить их экономическую целесообразность. России необходимо обратить пристальное внимание на ту инфраструктуру, при создании и восстановлении которой могут активно участвовать российские специалисты и компании.
- При создании и реализации кросс-страновых инфраструктурных проектов с участием арабских стран Машрика (например, железнодорожное сообщение между Ираком, Сирией и Ливаном, или проект газопровода между арабским Машриком и Европой), при улучшении ситуации с использованием водных ресурсов в субрегионе следует ожидать усиления конструктивного взаимодействия между странами Арабского Машрика, появления новых рабочих мест, переустройства экономик государств Арабского Машрика, что позволит не допустить маргинализации отдельных групп населения, снизить миграционный отток из субрегиона, оказывающий сегодня столь высокое давление на общество в странах Европейского союза.
- Крайне важно поддерживать в медиапространстве (СМИ, Интернет) позитивный взгляд на развитие арабских стран Машрика. Освещению интеграционных и совместных экономических проектов в субрегионе следует уделять особое внимание, подчеркивая их новизну и потенциал, направленный на разрешение текущих конфликтов и повышение благосостояния населения. Перспективным также видится создание крупного медиахолдинга, нацеленного на освещение событий в Арабском Машрике.
- Самым существенным вызовом для развития Арабского Машрика может стать закрепление или усиление фрагментации государств в субрегионе. Под воздействием внешнего давления и внутренних процессов существующие государственные институты могут ослабеть и окончательно уступить место квазигосударственным образованиям, таким как террористические группировки или отдельные племена.

I. Вопросы определения региона и географических границ системы региональной безопасности

1. Традиционно понятия «Ближний Восток» и «Северная Африка» обозначают арабские страны и их соседей, которые связаны друг с другом исторически, культурно, географически, экономически, политически, имеют ряд сходных социально-экономических параметров. Для того чтобы иметь полную картину, к более узкому представлению о Ближнем Востоке как совокупности Восточного Средиземноморья и Аравийского полуострова добавляются Северную Африку и Средний Восток. В отдельных случаях, учитывая общность проблем и взаимопроникновение регионов, выделяют прямые связи Ближнего Востока со странами Восточной Африки, Центральной и Южной Азии, Южного Кавказа. Такие дополнения размывают содержание прежде всего самого понятия Ближнего Востока и негативно сказываются на формировании стратегических подходов к развитию стран этого региона.

Полагаем, что термин Западной Азии, нередко используемый в документах ООН, исследованиях ученых-международников из региона, мог бы стать удачным синонимом к традиционно потребляемому в узком смысле термину Ближнего Востока. Более четкая привязка в названии региона к географическому направлению позволила бы не только по-новому взглянуть на застарелые проблемы, но и ввести сопоставимость с другими (вышеперечисленными) регионами мира, вывести на передний план экономико-географическую составляющую сотрудничества (в противовес политической составляющей и историко-политическому делению Азии на Ближний, Средний и Дальний Восток).

2. Для целей формирования системы коллективной региональной безопасности представляется целесообразным выделить несколько уровней в понимании региона: макрорегиональный и субрегиональный.

Макрорегиональный уровень представляет собой совокупность стран Северной Африки, Западной и Юго-Западной Азии и образуемые ими между собой связи.

На *субрегиональном уровне* следует выделять *Арабский Магриб* (страны Северной Африки, кроме Египта), *Арабский Центр* (Египет, Северный и Южный Судан), *Арабский Юг* (государства Аравийского полуострова). Особое внимание следует обратить на *Арабский Машрик*, где расположены арабские государства Восточного Средиземноморья и Ирак. Историко-географически этот субрегион объединяет Левант (или Великую Сирию («Биляд аш-Шам»)) и Месопотамию (или Междуречье («Биляд ар-Рафидейн»)). Выделение Арабского Юга и Арабского Машрика позволит более четко определить возможности для взаимодействия стран указанных субрегионов с такими их соседями, как Иран, Турция и Израиль, также играющих роль центров силы в Западной Азии.

II. Проблемы формирования системы безопасности в Западной Азии и Северной Африке

3. Множественность кризисов в Западной Азии и Северной Африке усиливает их кумулятивный характер. Решение этих проблем невозможно без комплексного коллективного подхода. Такой «многосоставный» вызов безопасности в указанных регионах может создать предпосылки к поиску оснований для совместных действий по преодолению кризисных явлений.

4. Кризисы национального уровня в Западной Азии и Северной Африке чаще всего имеют в себе черты нескольких тенденций.

Социально-экономический кризис. Тенденции к реорганизации отдельных сфер общественной жизни, изменение характера экономических отношений и хозяйственного механизма их реализации при неэффективной работе политических институтов, медленно эволюционирующих режимах стран Западной Азии и Северной Африки легли в основу социальных катаклизмов и последующей радикализации ситуации, резкого спада производства. При этом теневой сектор экономики получил дополнительный стимул к развитию, сделав еще более трудной для реализации задачу по построению эффективной модели экономических отношений в странах указанных регионов.

Демографический кризис. Тенденция изменения численности населения и его возрастная структура являются схожими для государств Западной Азии и Северной Африки, а характер социально-демографического развития стал серьезным фактором дестабилизации регионов. В отсутствие, или в условиях ненадлежащей реализации программ демографического планирования, одной из основных сил социальных потрясений становится молодое население, среди которого можно выделить высокий уровень активности безработных с высшим образованием¹.

Кризис государственности. Вопрос национального государства как универсальной формы государственного строительства, его справедливости и эффективности, а также реальной субъектности,² является ключевым как для организации самих обществ в Западной Азии и Северной Африки, так и для строительства системы региональных международных отношений в указанных регионах.

Кризис этноконфессиональных отношений. В странах Западной Азии и Северной Африки необходимость нахождения иной, нежели национальной,

¹ Коротаев А. В., Ходунов А. С., Бурова А. Н., Малков С. Ю., Халтурина Д. А., Зинькина Ю. В. Социально-демографический анализ арабской весны // Арабская весна 2011 года. Системный мониторинг глобальных и региональных рисков / Отв. ред. А. В. Коротаев, Ю. В. Зинькина, А. С. Ходунов. М.: Либроком/URSS, 2012. С. 28–76. URL: http://cliodynamics.ru/download/M3_02Korotayev_i_dr_Arabskaya_vesna.pdf

² Тимофеев И.Н. Дилеммы государства в современном мировом порядке // Вестник МГИМО. 2016. № 1 (46). С. 29.

идентичности ведет к политизации и использованию этноконфессиональных особенностей в качестве политического инструмента в интересах отдельных акторов. Как следствие, в условиях радикализации это приводит к религиозной нетерпимости.

5. Региональный уровень дополняет национальные кризисы. Отмечаются следующие проблемные тенденции.

Слабая институциональная база региональных отношений. Брешы в системе международных институтов и регуляторов не только ограничивают возможности кооперации, но и оказывают разрушительное воздействие на доверие между странами в регионах Западной Азии и Северной Африки, баланс сил и сосуществование государств³.

Богатый опыт конфликтов и взаимных «обид» между странами прежде всего Западной Азии. Проблема региона выражается в наличии затяжных и «нерешаемых» конфликтов.

Деструктивная конкуренция между региональными игроками. В условиях отсутствия явного регионального лидера, конкуренция между кандидатами на лидерство негативно влияет на всеобщую безопасность.

Слабость глобальных институтов управления (прежде всего ООН) в решении проблем развития стран Западной Азии и Северной Африки. ООН зачастую не только не может продемонстрировать единый подход к разрешению региональных кризисов, но и не обладает эффективными инструментами мониторинга ситуации и имплементации уже принятых решений. При отсутствии вспомогательной региональной структуры (или структур) любые действия ООН наталкиваются на постоянно возникающие барьеры, которые не позволяют продвинуться вперед. В подобных условиях для разрешения внутренних проблем даже Лига арабских государств (ЛАГ) оказывается малоподвижной, разобщенной и подверженной внешнему воздействию организацией⁴. Следует также обозначить объективную ресурсодефицитность, разнотипность режимов и различия в целях национального развития стран Западной Азии и Северной Африки.

³ Наумкин В. В., Звягельская И. Д., Кузнецов В. А., Сухов Н. В. Ближний Восток: от конфликтов к стабильности / Материал для обсуждения на ближневосточном диалоге международного дискуссионного клуба «Валдай», М., 2016.

⁴ Бакланов А. Г. Сирия как системный сбой механизмов безопасности // Россия в глобальной политике. 2012. URL: <http://www.globalaffairs.ru/number/Siriya-kak-sistemnyi-sboi-mekhanizmov-bezopasnosti-15539>

III. Условия и возможности для формирования системы коллективной безопасности в Западной Азии и Северной Африке (макрорегиональный уровень)

6. Сегодня происходят изменения как во внутрирегиональной, так и во внешней среде, которые могли бы придать иной импульс переговорам относительно создания системы коллективной безопасности в макрорегионе, объединяющем Северную Африку, Западную и Юго-Западную Азию. При этом наиболее адекватным видится запуск работы временных рабочих групп с участием региональных лидеров и схожих с ними форматов, а стратегически – формирование комплексной системы безопасности.

7. Позиция России по этому вопросу могла бы исходить из следующих оснований. Россия поддерживает сохранение и приверженность принципу суверенного равенства государств, выступает за укрепление роли ООН и многосторонних институтов при распространении принципа универсальности участия в международном многостороннем сотрудничестве, призывает к созданию зоны, свободной от оружия массового уничтожения (ЗСОМУ) и недопущению международного нелегитимного вмешательства в дела других государств и экспорта террористических элементов, в т.ч. на территорию государств других регионов, позитивно воспринимает укрепление существующих региональных форматов многостороннего сотрудничества и проведение инвентаризации его механизмов (ЛАГ и других организаций), содействует межконфессиональному диалогу и недопущению политизации этноконфессиональных особенностей.

Прототип системы безопасности: цели и задачи

8. При решении вопроса о создании системы коллективной безопасности в Западной Азии и Северной Африке в качестве основных целей, которые должна будет решать такая система, следует выделить следующие: снижение «дилеммы безопасности» и восстановление доверия между странами, содействие миру и стабильности в макрорегионе, создание инструментов для эффективного противодействия экстремизму и терроризму, содействие эффективному политическому транзиту нестабильных стран макрорегиона.

9. К основным задачам новой региональной системы взаимодействия можно отнести:

- а) создание условий для укрепления мер доверия между странами, формирующими систему коллективной безопасности,

- б) усиление режима ядерного нераспространения и создание зоны, свободной от ядерного оружия,
- в) обеспечение взаимодействия как между самими государствами, так и между новой региональной системой и ООН в сфере всеобъемлющего обеспечения безопасности,
- г) мониторинг ситуации «на местах» и содействие участникам системы коллективной безопасности в регионе в преодолении кризисов,
- д) обеспечение постконфликтной демилитаризации населения и контроля над вооружениями, включая оружие массового уничтожения.

10. Для развития инициативы важно проанализировать и учесть имеющийся опыт урегулирования кризисных ситуаций на Ближнем Востоке. В 1991 г. был запущен всеобъемлющий Мадридский процесс, который был призван разрешать региональные проблемы в различных сферах (экологии, безопасности и т.п.). Однако по мере нарастания палестино-израильских противоречий завершился и сам Мадридский процесс. В тот же период в Москве в январе 1992 г. был осуществлен запуск многостороннего формата мирного ближневосточного процесса, который включал рабочую группу по контролю над вооружениями и региональной безопасности на Ближнем Востоке (РГКВРБ) – также прекратил свое существование⁵. Более приемлемым видится многосторонний формат, который не будет иметь привязки к какому-то одному процессу (например, палестино-израильскому урегулированию). Важен перманентный характер многостороннего взаимодействия.

Решение проблем доверия

11. Отмеченное ранее отсутствие доверия между странами в регионах Западной Азии и Северной Африки является серьезным препятствием к развитию внутрирегиональных и межрегиональных связей. Решение о создании системы коллективной безопасности в Западной Азии и Северной Африке может быть напрямую связано с интенсификацией взаимодействия в рамках существующих в этих регионах структур: Совещанием по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), Организацией исламского сотрудничества (ОИС), Лигой арабских государств (ЛАГ), Диалогом сотрудничества в Азии (ДСА). Обозначенный формат применим в отношении ОИС и ЛАГ, однако в данных организациях не предполагается участие ряда государств, например, Израиля, в то время как ДСА, в котором присутствуют все государства, посвящен почти исключительно торгово-экономическому взаимодействию. Тем не менее на всех обозначенных площадках может быть инициировано рабочее обсуждение перспектив построения системы коллективной безопасности для Западной Азии и Северной Африки.

12. Определенные перспективы могут быть связаны с реформированием сложившегося сотрудничества в регионе Персидского залива. Существен-

⁵ Бакланов А. Г. Сирия как системный сбой механизмов безопасности // Россия в глобальной политике. 2012. URL: <http://www.globalaffairs.ru/number/Siriya-kak-sistemnyi-sboi-mekhanizmov-bezopasnosti-15539>

ные изменения могут наступить в случае привлечения Ирана и Ирака к встречам Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) и создания формата «ССАГПЗ+2».

13. Следствием развития связей и улучшения климата доверия внутри существующих в Западной Азии и Северной Африке организаций и форумов должно стать создание новой структуры. Наиболее подходящей представляется инклюзивная региональная структура по вопросам безопасности с рабочим названием «*Совещание по безопасности в Западной Азии и Северной Африке*» (далее – Совещание). Это может быть исключительно региональная организация. При этом участие России, Китая, США и ЕС (или ООН, ЕС, России, США по опыту «ближневосточного квартета») должно ограничиться ролью наблюдателей в данной организации.

14. Главной преградой к созыву Совещания могут стать актуальные разногласия внутрирегиональных акторов по вопросам существующих и сохраняющихся конфликтов: 1) палестино-израильский конфликт, 2) ливийский, йеменский, сирийский и иракский кризисы, 3) саудовско-иранское противостояние. Однако сохраняется вероятность, что конфликтующие стороны поддержат (при системном и всеобъемлющем продвижении и лоббировании) создание такой структуры.

Организационные шаги по созданию региональной структуры по вопросам безопасности

15. Для созыва «Совещания по безопасности в Западной Азии и Северной Африке» целесообразно провести широкую дипломатическую кампанию: вначале двусторонние, а затем и многосторонние консультации на уровне дипломатии «второго» и «полуторного треков», по итогам которых будут выработаны и согласованы заключительные рекомендации. В рекомендациях необходимо определить повестку дня, условия и процедуру проведения Совещания.

16. В качестве примерной повестки дня Совещания могут служить следующие темы:

- а) механизмы и меры по укреплению доверия и безопасности в макрорегионе,
- б) угроза распространения ядерного оружия в Западной Азии и Северной Африке и возможности создания зоны, свободной от ядерного оружия,
- в) региональные конфликты и вынужденная миграция,
- г) постконфликтное восстановление экономик стран региона,
- д) межконфессиональное примирение,
- е) демилитаризация и контроль над вооружениями,
- ж) гуманитарное сотрудничество,
- з) сотрудничество в области экономики, науки, техники и окружающей среды.

17. Программа работы над запуском Совещания может включать в себя четыре этапа.

Первый этап. В рамках активизации механизмов дипломатии «второго» и «полуторного треков» (см. п. 15) необходимо провести двусторонние и многосторонние встречи представителей аналитических центров, влияющих на принятие внешнеполитических решений в странах – будущих членах и наблюдателях новой организации. Результатами каждой такой встречи должны стать практические рекомендации по вопросам, обозначенным в п. 15. Эти мероприятия могут проводиться как под эгидой ООН, других международных организаций, так и в рамках двусторонних контактов и других форматов.

Второй этап. Проведение форума под эгидой ООН или других международных структур на уровне делегатов и экспертов, направленных государствами Западной Азии и Северной Африки и наблюдателями (например, Россия, ЕС, США, КНР). Выработка и согласование договоренностей по всем пунктам повестки дня на основе внесенных государствами-участниками предложений. Одновременно возможен запуск аналога «мадридского процесса» 1990-1991 гг., где планируется создание рабочих групп по проблемам беженцев, статусе водных ресурсов, экономическом развитии, экологии и т.п. На данном этапе (или параллельно данному этапу) должна быть разработана всеобъемлющая концепция безопасности для Западной Азии и Северной Африки на основе тех принципов, по которым уже были найдены схожие позиции государств региона в период работы аналитических центров (на первом этапе). По итогам форума сформированный пакет документов передается руководству стран Западной Азии и Северной Африки и государствам-наблюдателям для дополнительной проработки.

Третий этап. Созыв встречи (Совещания) на уровне министров иностранных дел стран Западной Азии и Северной Африки и государств-наблюдателей, которые одобряют или предложат внести изменения в рекомендации, продемонстрируют свои позиции по тем или иным вопросам и определяют основные направления сотрудничества и дальнейшие шаги. Созыв Совещания является стратегической целью. Данный этап возможен только после начала функционирования рабочих групп и взаимного согласия государств по основным принципам функционирования будущей организации.

Четвертый этап. Проведение саммита глав государств Западной Азии и Северной Африки – членов Совещания и государств-наблюдателей, глав международных организаций. На данном этапе ожидается выступление участников Совещания, их оценка перспектив совместной работы, изложение взглядов относительно развития обстановки в странах Западной Азии и Северной Африки и предложений по ее улучшению, обсуждение конкретных проектов развития.

IV. Субрегиональный уровень сотрудничества — проект «Новый Арабский Машрик»

18. Положение Машрика на карте имеет свою специфику. Этот субрегион становится ключевым для выстраивания связей между странами Северной Африки и Юго-Западной Азии, а также Турцией и Ираном, имеет существенное значение для взаимодействия арабских стран и Израиля. Его транзитный потенциал нельзя не учитывать при оценке возможностей сотрудничества стран Персидского залива и стран Средиземноморья, при определении перспектив развития экономических проектов внутри Западной Азии. Без устойчивости связей внутри Арабского Машрика любая система коллективной безопасности в Западной Азии и Северной Африке обречена на провал, т.к. она будет лишена центрального звена во взаимодействии между различными географическими центрами региона. При этом важной особенностью можно назвать комплексность подхода к безопасности в Западной Азии, предполагающего военную, экономическую, гуманитарную, экологическую и иные виды безопасности.

19. Почти для всех арабских государств, за исключением государств Арабского Машрика (Иордания, Ливан, Сирия, Ирак, Палестина), можно обозначить следующие уровни интеграции: субрегиональный (государства первого уровня приоритетности), региональный (второй уровень приоритетности), исламский и международный (третий уровень приоритетности), где каждое из государств признает Лигу арабских государств в качестве региональной структуры второго уровня приоритетности. *Но если для государств Магриба и Персидского залива существуют, пусть и формально, структуры субрегионального уровня интеграции (например, Союз арабского Магриба (САМ) и Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ), то государства Арабского Машрика ею не обладают.*

20. Точка зрения о необходимости интеграции в рамках Арабского Машрика была довольно популярна в научных наработках исследователей из стран Западной Азии. Этот проект имеет условное название «Новый Арабский Машрик». При таком подходе он неизбежно имеет конкурента в виде другого, более раскрученного проекта «Новый Ближний Восток», опирающегося на американо-израильское сотрудничество и поддержание лидирующей роли Израиля в регионе на основе его технологического, военного и политического превосходства⁶ при сохранении фрагментированности остальных стран по этнокофессиональному принципу. Однако именно консолидация арабских стран Машрика рассматривается в качестве стабилизирующего фактора межгосударственных отно-

⁶ Салим М. С. Новый Арабский Машрик // Аль-Ахрам. 2001. URL: <http://www.ahram.org.eg/Archive/2001/4/2/OPIN9.HTM>

шений как между арабскими странами и Израилем, так и внутри региона Западной Азии в целом.

21. Что касается таких стран-соседей Арабского Машрика, как Турция и Иран, то они имеют разветвленные официальные приоритеты, часто не связанные с Западной Азией⁷. Подобная тенденция к кооперации вне своего региона прослеживается и в официальных документах Египта⁸.

Политические условия и угрозы для сотрудничества арабских стран Машрика

22. Для того чтобы в регионе Машрика получили полноценное развитие инициативы внутрирегиональной интеграции арабских стран, следует обратить первоочередное внимание на выполнение целого ряда условий:

- преодолеть сирийский политический кризис и усовершенствовать деятельность в стране государственных институтов,
- разрешить проблемы иракской государственности и улучшить деятельность в стране государственных институтов,
- не допустить расширения кризисной ситуации на территорию Ливана и Иордании,
- лишить террористическую группировку «Исламское государство» (ИГ) возможности к организованной деятельности,
- принципиально решить проблему политического будущего курдов,
- предложить компромиссный вариант для определения политического будущего суннитов на территории, контролируемой сегодня ИГ,
- разработать подходы к закреплению прав (в том числе политических) этноконфессиональных меньшинств в государствах региона,
- добиться сближения стратегических интересов в отношении установлении безопасности в регионе Арабского Машрика между США и Россией и крупными региональными игроками.

23. Сосредоточившись на решении вопросов безопасности в Машрике, важно учитывать серьезное воздействие таких факторов, как палестино-израильский конфликт, исламская революция в Иране 1979 г. и внутриполитические тенденции в Ираке, вторжение американцев в Ирак и запуск очень болезненного для иракского общества процесса дебаасификации, который привел к маргинализации целых групп населения, а в итоге способствовал расцвету Аль-Каиды в Ираке, перекинувшаяся из Магриба в Машрик «арабская весна», основательно подорвавшая государственность (государственные институты) двух крупнейших государств этого субрегиона – Сирии и Ирака.

⁷ По результатам анализа сайтов министерств иностранных дел государств региона, заявлений и программ министров и официальных лиц. Подробнее: 1) URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2014-04-17/what-iran-really-wants>. 2) URL: <http://www.mfa.gov.tr/genel-gorunum.tr.mfa>

⁸ По результатам анализа сайта государственной информационной службы Египта. URL: <http://www.sis.gov.eg/En/Templates/Categories/tmpListArticles.aspx?CatID=972>

Политические возможности для новой субрегиональной организации сотрудничества и решение проблем доверия между арабскими странами Машрика

24. Для укрепления сотрудничества и преодоления конфликтов в Машрике представляется целесообразным создание для арабских государств этого субрегиона интеграционного объединения. Его ключевой направленностью должны стать обеспечение политического диалога между странами и стремление к реализации совместных экономических проектов в субрегионе. Условно такое объединение может быть названо «*Организацией сотрудничества государств Арабского Машрика*» (ОСГАМ).

25. В основе этой интеграционной инициативы лежит принцип территориальной целостности и равенства государств, предполагающий при этом возможности для внутрирегионального и межрегионального взаимодействия (в т.ч. между смежными провинциями). В формировании будущей интеграционной субрегиональной организации представляется необходимым участие Сирии, Ливана, Иордании, Ирака.

26. Важным этапом становления ОСГАМ должна стать стратегия постепенной интеграции Арабского Машрика, (استراتيجية التكامل التدريجي للمشرق العربي), где существенную роль могут сыграть суннитские (западные) регионы Ирака и суннитские (восточные) регионы Сирии, которые имеют потенциал для того, чтобы стать связующей частью процесса.

Предполагается, что упоминающийся многими исследователями шиитско-суннитский конфликт при разрешении социально-экономических проблем в Арабском Машрике, укреплении институтов государственности, запуске этноконфессионального диалога и потеплении отношений (или налаживании конструктивного диалога) по линии Тегеран–Эр-Рияд постепенно будет сходить на нет. Важно добиться недопущения радикализации уже существующего положения, которое даже в нынешних условиях сохраняет серьезные шансы на выход из кризиса этноконфессиональных отношений.

27. Процесс интеграции государств Арабского Машрика может придать новый импульс палестино-израильскому урегулированию. ОСГАМ следует использовать в качестве конструктивной стороны в переговорах с Израилем. Палестинская автономия может подключиться к деятельности организации в качестве государства-наблюдателя, хотя ее участие представляется малоэффективным без содействия Израиля.

28. Необходимо создать условия для осуществления политического транзита в Сирии путем реализации дипломатических инициатив по примирению оппозиции с администрацией президента Башара Асада на фоне поддержки усилий по борьбе с терроризмом. При этом важно не допустить переброски террористов на соседние территории, например, из Сирии в Ирак и обратно (для чего необходима координация работы правительств двух государств). Желателен переговорный процесс по выводу из вооруженного противостояния с сирийской арабской армией (САА) отрядов Свободной

сирийской армии (ССА) и всех договороспособных групп (или договороспособной части этих групп).

В случае проведения выборов важно сохранить в Сирии светский и инклюзивный характер государства.

29. Посткризисное развитие, а тем более интеграция в рамках Арабского Машрика, может испытывать серьезные трудности при сохранении существующего режима политических отношений внутри сирийского государства. Это связано с решением вопросов возвращения беженцев (и предотвращения случаев их преследования), снятия санкций и привлечения иностранных инвестиций (в том числе из государств Персидского залива и Европейского союза) и нормализации отношений с Турцией.

Важно не допустить процесса маргинализации суннитов и районов их проживания, постараться обеспечить в посткризисной Сирии действительное региональное представительство суннитов в центральных органах власти.

Вопрос об автономии курдов и условиях ее предоставления должен быть решен при участии всех сторон и самими сирийцами, однако желательно сохранить единое политическое пространство Сирии несмотря на возможное предоставление политических прав курдам (например, в форме культурной автономии). Это касается также частичной децентрализации административного устройства страны и развития инфраструктурных проектов при обеспечении рабочими местами населения, проживающего на территориях, подконтрольных сегодня ИГ.

30. Увеличение прав провинций Сирии необходимо для привлечения инвестиций в конкретные регионы страны для ведения бизнеса «на местах». Однако именно за центральным правительством должно оставаться формирование единой экономической стратегии, проведение комплексных мер по восстановлению экономики страны и налоговая политика. Нефтяные месторождения на востоке Сирии также требуют серьезных инвестиций (нужны технологии и специалисты), которые не могут идти в обход центра. Этот вопрос можно решить с помощью необходимого уровня кооперации с местными племенами после победы над ИГ⁹.

31. Глубокие проблемы иракской государственности не позволяют сосредоточиться на борьбе с ИГ. Возможности Ирака ограничиваются качеством реализации реформ и осуществления политического транзита. Ликвидация ИГ должна проходить с двух фронтов: как в Сирии, так и в Ираке. Российское военно-воздушное присутствие в Ираке в этом контексте могло бы оказаться крайне полезным. Однако в стране сохраняется серьезное влияние США, в том числе в виде приватизированных в пользу американских компаний иракских объектов и предприятий. Желательно нахождение баланса между американским влиянием и взаимодействием иракского государства с другими игроками при решении вопросов безопасности и привлече-

⁹ Мамедов Р. Сирийская федерация — решение всех проблем? URL: http://russiancouncil.ru/blogs/ruslan-mamedov/?id_4=2410

нии инвестиций из международных структур, Китая и Европы в реальный сектор экономики, для чего необходимы реформы и большая открытость и эффективность государственных институтов.

32. Если России удастся оказать военную поддержку Ираку (она может быть ограничена исключительно поставками вооружений), и иракцами будет проведена работа на местах (к чему может подключиться Россия в качестве посредника) с целью привлечения на свою сторону глав суннитских племен и сторонников внутри городов, подконтрольных ИГ, и это окажется эффективным, то возникнет реальный шанс восстановить государственные институты Ирака. В этом контексте, учитывая, что Ирак находится в состоянии войны этноконфессиональных групп, необходимо создать условия, при которых не произойдет впоследствии преследования суннитов. Их права можно защитить организацией более автономного управления в провинциях, обеспечением справедливого и равного политического представительства и включением суннитов в структуры национальной системы безопасности Ирака, такие как полиция, армия. Наиболее приемлемым вариантом для эффективного функционирования системы безопасности Ирака было бы включение отдельных, наиболее подготовленных отрядов Сил народной мобилизации (аль-Хашд аш-Шаабий) в иракскую армию, структуры МВД и демобилизации части бойцов структуры при обеспечении их рабочими местами.

33. Сирийская и иракская армии после завершения политических кризисов и войны в Машрике будут обладать богатым боевым опытом. Этот фактор может повлиять и даже нацелить эти государства на создание совместных мобильных вооруженных групп, при этом необходимо будет произвести демилитаризацию населения этих государств, возможно под эгидой ООН или других международно признанных структур. Ключевым аспектом для снижения радикализации должно стать повышение экономического благосостояния в регионах этих стран, разработка плана посткризисного развития.

34. Иорданское Хашимитское Королевство демонстрирует все более взвешенную как внутреннюю, так и внешнюю политику. Иордания имеет тесные связи с монархиями Персидского залива и даже изъявляла желание присоединиться к ССАГПЗ, что приветствовалось членами данной организации. Тем не менее Королевство еще не находится в составе ССАГПЗ, а формирование ОСГАМ может быть положительно воспринято властями страны, поскольку Иордания старается активно развивать двусторонние отношения с соседями и может быть заинтересована в том, чтобы извлечь выгоды из существования подобной структуры. Такое же отношение следует ожидать от Ливана, в том числе ввиду его тесных связей с государствами внутри субрегиона.

Возможности и ограничители для экономической интеграции арабских стран Машрика

35. Еще в 2001 г. при участии исследователей из центров стратегических исследований Иордании, Сирии, Египта, Палестины, Ливана был запущен проект изучения возможностей экономической интеграции в Арабском

Машрике¹⁰. Сам проект не был реализован ввиду постоянно возникающих барьеров. Так, стратегическое экономическое взаимодействие между Сирией и Ираком в период президентств Х. Асада и С. Хусейна имело ряд ограничений ввиду характера отношений между этими странами. Помимо этого, они имели различные экономические приоритеты, закрытую экономику, направляемую госаппаратом, а также находились под действием санкций. В Сирии начались преобразования в экономической сфере в начале 2000-х гг., однако Ирак в 2003 г. пережил вторжение коалиционных сил во главе с США, Ливан – в 2006 г. очередную войну с Израилем, при этом Иордания продолжает принимать все большее количество беженцев. Свержение С. Хусейна подвело Ирак к более тесному сотрудничеству с Сирией, но сохраняющиеся санкции, американское присутствие в Ираке, гражданская война и перманентная нестабильность не дают сотрудничеству развиваться. Нужно отметить, что для каждого из арабских государств Машрика экономическим партнером на первом месте выступает ЕС, на втором – ССАГПЗ, в то время как внутрисубрегиональное взаимодействие минимально. В этой связи выработка мер, направленных на координацию экономического развития стран субрегиона, представляется крайне необходимой для начала экономических интеграционных процессов.

36. Арабские государства Машрика участвуют в ряде инициатив, таких как Панарабская зона свободной торговли (ПАФТА, 2005 г.). Однако многие правила ПАФТА несовместимы с положениями субрегиональных и двусторонних соглашений о ЗСТ¹¹. Эффект от сотрудничества в рамках ПАФТА оказался незначительным, поскольку охватывая все государства региона, он вынуждал их заниматься протекционизмом ввиду слабой взаимодополняемости товарной структуры товарооборота и отсутствия гармонизации торговой политики. Сами государства еще при формировании ПАФТА заложили под это основу, договорившись, например, об исключении ряда аграрных товаров в сезонный период из процесса торговой либерализации¹². Кроме того, государства Персидского залива, имея сравнительно низкие нетарифные барьеры в регионе, прибегли к инструментам нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности¹³. «Неадекватная транспортная и логистическая инфраструктура, политическая нестабильность, коррупция и высокие административные формальности, неэффективные транспортные маршруты, бюрократические таможенные процедуры на границе»¹⁴ также препятствовали и продолжают препятствовать развитию. Необходимость развития инфраструктуры является основополагающей для

¹⁰ Проект экономической интеграции в Арабском Машрике / Центр стратегических исследований Иорданского университета. 2001.

¹¹ Ломакин Н.Н. Панарабская зона свободной торговли: цели, направления и результаты формирования // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. №9. С. 119.

¹² О действии ограничительных мер в контексте положений ПАФТА на примере Сирии можно обратиться к докладу Центра национальной аграрной политики Министерства сельского хозяйства и аграрных реформ САП: Implementation of the Greater Arab Free Trade Agreement. The Case of Syria. URL: http://www.agriportal.gov.sy/napcsyr/dwnld-files/working_papers/en/08_gafta_en.pdf

¹³ Greater Arab Free Trade Agreement // The Institute for Domestic and International Affairs, Inc. (director: J. Gendrano). 2007. URL: <http://www.idia.net/Files/ConferenceCommitteeTopicFiles/149/PDFFile/U07-LAS-GreaterArabFreeTradeAgreement.pdf>

¹⁴ Там же.

субрегиональной интеграции и содействия в свободном перемещении материальных и человеческих ресурсов.

37. При определении приоритетных проектов развития инфраструктуры в Арабском Машрике следует определить их экономическую целесообразность, обратить пристальное внимание на ту инфраструктуру, при создании и восстановлении которой могут активно участвовать российские специалисты и компании. В основу могут лечь, например, уже утвержденные и разработанные, но не осуществленные до конца проекты международных железных дорог в Машрике («Arab Mashreq International Railway Network»). При этом важно оценить заинтересованность, кооперационный и конкурентный потенциал, в подобном участии со стороны других сторон, прежде всего ЕС, США, КНР, Ирана, Саудовской Аравии, Турции.

38. Транспортные возможности Арабского Машрика привлекают много внимания, учитывая транзитный потенциал субрегиона. *Автомобильные дороги.* Согласно докладу Всемирного Банка 2010 г. около 31000 км автомобильных дорог использовались на территории Машрика (однако они находятся в ненадлежащем состоянии¹⁵). *Железные дороги.* Строительство 60% железных дорог по проекту «Соглашение по международным железным дорогам в Арабском Машрике», подготовленного Экономической и социальной комиссией для Западной Азии (ООН) (ESCWA at UN) в 2003 г. и ратифицированного Сирией, Ливаном, Иорданией и Египтом в 2005 г., не завершено. Возможно, необходим либо новый проект, либо пересмотр приоритетности строительства по проекту в пользу оси Восток–Запад в части осуществления плана по Сирии, Ираку, Ливану и Иордании¹⁶, т.к. в существующем проекте упор сделан на взаимодействие с государствами Персидского залива по оси Север–Юг¹⁷. *Порты.* По состоянию на докризисный период большое количество портов в Арабском Машрике улучшили свои показатели за 2005–2010 гг. по контейнерным перевозкам. Однако порты в Латакии, Тартусе, Триполи, Бейруте, Акабе, Ум Касре выполняют скорее роль перевалочных пунктов для дальнейшей перевозки товаров в более крупные транспортные узлы¹⁸. Указанные возможности могут быть использованы при постконфликтном регулировании и уже включены в стратегии ряда международных организаций, например, Группы Всемирного банка, действующего в координации с Международной финансовой корпорацией и Многосторонним агентством по инвестиционным гарантиям¹⁹, для обеспечения развития субрегиона. При этом важно, чтобы поступление международных инвестиций приводило к восстановлению реального сектора экономики стран Арабского Машрика, который обеспечит людей работой и постоянным заработком.

¹⁵ Economic Integration in the Mashreq // World Bank report. Middle East and North Africa. October 2010, p. 11.

¹⁶ Plan Of Action For Implementation Of The Agreement On International Railways In The Arab Mashreq // ESCWA. United Nations. 2006

¹⁷ Agreement on International Railways In The Arab Mashreq // ESCWA. United Nations. 2003.

¹⁸ Economic integration in the Mashreq // World Bank report. Middle East and North Africa. October 2010. P. 7.

¹⁹ Shanta Devarajan. An Exposition Of The New Strategy. Promoting Peace and Stability In The Middle East And North Africa // World Bank Group. 2016.

39. Отдельного внимания заслуживает сфера энергетики. Наряду с традиционным интересом внешних игроков к нефти Арабского Машрика, в последнее время особое значение обретает не так давно обнаруженные газовые месторождения Левантийского бассейна (совокупно как минимум 3,8 трлн куб. м²⁰) и неразработанные и требующие изучения возможные месторождения Сирии и Ирака. Один из наиболее важных кросс-страновых проектов может быть связан со строительством газопровода между Арабским Машриком и Европой с целью интеграции газовых рынков Египта, Иордании, Ливана и Сирии (с возможным привлечением Турции и Ирака в качестве наблюдателей) и Европы. Участие в проекте принимает и Израиль, который в перспективе вместе с Египтом может стать конечным поставщиком газа в Европу. При этом необходимо иметь в виду, что речь идет прежде всего о месторождениях в Израиле и Египте, в меньшей степени в этом участвуют Кипр и Ливан. В 2009–2010 гг. были найдены крупные газовые месторождения в Израиле: «Тамар» (доказанные запасы – 280 млрд куб. м) и «Левифан» (620 млрд куб. м). Затем на Кипре было открыто месторождение «Афродита» (120 млрд куб. м), а в 2015 г. – в Египте «аз-Зухр» (850 млрд куб. м). В будущем планируется подключить иракский газопровод через Сирию и Турцию в Европу²¹. Тем не менее существует множество преград на пути реализации проектов. Стоит учитывать и то, что нефтегазовый сектор жестко регулируется ВТО и Рамочной конвенцией ООН, что приемлемо для развитых государств, которые могут позволить себе отойти от нефти и газа, но не отвечает интересам развивающихся государств, нуждающихся в промышленном развитии.

40. Арабскими государствами по инициативе Иордании и при участии Египта была принята программа создания единой энергетической системы, однако существуют серьезные барьеры для ее реализации, поскольку страны зависимы от зарубежных поставок энергетического и электротехнического оборудования и приборов (лучше ситуация только в Египте)²². Ливан и Сирия соединили свои электросети через линию электропередач в 66 кВТ в 1973 г. Впоследствии была добавлена еще одна линия в 230 кВТ, чтобы увеличить обмен электроэнергией (однако они не были загружены наполовину даже в докризисный период). У Иордании и Сирии ситуация схожая: используются две линии, одна из которых 230 кВТ²³. Существует взаимосвязь в сфере электроэнергетики между Ираком, Сирией и Турцией, однако системы не синхронизированы²⁴. Перспективным направлением, в том числе с активным российским участием, может стать реализация проектов строительства блоков атомных электростанций с учетом нужд арабских государств Машрика. Абсолютно необходимым условием развития проектов, связанных с атомной энергетикой, выступает обеспечение военной и промышленной безопасности в районах нахождения АЭС. Другие альтернатив-

²⁰ Манафова А. Восточное Средиземноморье – новый конкурент российскому газу в Европе? // Российский совет по международным делам. http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=8102#top-content

²¹ Stonaker M.E. Energy Infrastructure As A Diplomatic Tool: The Arab Gas Pipeline. December, 2010.

²² Жданов С. В. Арабские страны в мировой экономике. М.: МГИМО (У), 2015. С. 28.

²³ Economic integration in the Mashreq // World Bank report. Middle East and North Africa. October 2010. P. 13.

²⁴ Ibid.

ные источники энергии также могут быть в поле внимания, но для этого потребуются дополнительный анализ.

41. Формула мира в странах Западной Азии нередко сводится, образно выражаясь, к формуле H_2O . Водные ресурсы в регионе имеют не только экономическое и социальное значение. Ввиду их ограниченности решение вопросов использования источников воды часто становится политическим. Географическое расположение рек в регионе определяет конфликтный характер взаимодействия государств, который нуждается в пересмотре в пользу сотрудничества по распределению водных ресурсов, поскольку иных альтернатив не существует²⁵. Около 80–90% потребления воды приходится на сельское хозяйство, которое переживает кризис в последнее десятилетие как в Ираке, так и в Сирии, что в значительной степени связано с прошедшими засушливыми годами. Это обостряет и вопросы обеспечения арабских стран Машрика пресной водой. Отмечается низкий уровень продуктивности использования водных ресурсов, что связано с неэффективной политикой правительств. Требуется оптимизация управления водными ресурсами со стороны государств Арабского Машрика, развитие системы трубопроводов, создание или совершенствование системы утилизации жидких промышленных и коммунальных отходов, проведение мероприятий технического характера по сохранению и пополнению подземных источников воды (в качестве изучения перспективных подходов стоит обратиться к опыту стран Персидского залива)²⁶. Исследования в этой сфере проводятся в основном специально созданным Арабским водным советом²⁷, Центром по окружающей среде и развитию для региона арабских государств и Европы (CEDARE), Арабским форумом по вопросам окружающей среды и развития (AFED). Кроме того, имеется успешный опыт сотрудничества российских центров, например, ФГБУ «Центральная аэрологическая обсерватория» Росгидромета, со странами региона (с Сирией в 1990-х и начале 2000-х гг.) по вопросу искусственного увеличения осадков (с помощью искусственного воздействия на облака)²⁸, необходимость возвращения к которому актуальна и сегодня.

42. При создании и реализации отмеченных кросс-страновых инфраструктурных проектов (например, проведение и работа железнодорожной ветки из Ирака (через города с преимущественно суннитским населением) в Сирию и Ливан, или проект газопровода между Арабским Машриком и Европой), при улучшении ситуации с использованием водных ресурсов в субрегионе следует ожидать усиления конструктивного взаимодействия между странами Арабского Машрика, появления новых рабочих мест, переустройство экономик государств Арабского Машрика, что позволит не допустить

²⁵ State Of The Water Report in the Arab Region / Arab Water Council, 2004. URL: http://www.arabwatercouncil.org/images/Arab-Water-Report/Technical_Report_10_State_of_the_water_report_in_the_Arab_Region.pdf

²⁶ Исаев В. А., Филоник А. О. Катар. Три столпа (социально-экономический очерк). М., 2015. С. 188

²⁷ Arab State of the Water Reports. URL: http://www.arabwatercouncil.org/index.php?option=com_content&view=article&id=221&Itemid=345&lang=en

²⁸ Abbas A. The Study of the Possibility of Increasing Precipitation in Syria with the Help of Artificial Impact on the Cloud // PhD Dissertation. Central Aerological Observatory. Dolgoprudny (Russia), 1998. URL: <http://search.rsl.ru/record/01000199035>

маргинализации отдельных групп населения, снизить миграционный отток из субрегиона, оказывающий сегодня столь высокое давление на общество в странах Европейского союза.

Практические шаги по реализации интеграционной инициативы в Арабском Машрике

43. Перспективным представляется создание регионального Банка реконструкции и развития, основателями которого могли бы выступить как сами государства Западной Азии и Северной Африки, так и внерегиональные участники. Арабский Машрик нуждается в стратегическом планировании и долгосрочной программе реконструкции и развития, что в значительной мере зависит от того, как будет продвигаться разрешение конфликтов в субрегионе. Без заслуживающего политического доверия урегулирования в Сирии, существенное участие международных институтов, таких как Всемирный банк, МВФ, МБРР, Европейский банк реконструкции и развития, в проектах развития на территории Машрика весьма сомнительно. Это же касается двусторонних отношений стран субрегиона с Турцией, западными странами и государствами Персидского залива.

44. Представляется целесообразным поддерживать экономическую субрегиональную интеграцию, согласуя ее с возможными проектами общерегиональной интеграции, которая необходима для укрепления доверия между государствами макрорегиона. План субрегиональной интеграции может оказаться успешным ввиду совместимости экономик арабских государств Машрика, что, однако, требует их последующей диверсификации, развития политических институтов, нацеленности правительств на улучшение инвестиционного климата внутри стран, выработки единой субрегиональной экономической стратегии, выработки и развития механизмов поддержания политической стабильности и безопасности в регионе²⁹. Россия может предложить международным экономическим институтам свои услуги посредника для исследования арабских экономик Машрика «на местах» и налаживания диалога.

45. В приоритетном порядке должны решаться вопросы образования. В субрегионе Арабского Машрика требуется создание эффективной системы светского воспитания подрастающего поколения, что позволит оградить его от индоктринации фундаменталистскими и экстремистскими взглядами. В постконфликтных государствах остро встанет вопрос о возвращении детей к нормальной жизни, для чего будет необходим широкий доступ к образованию, строительство школ, работа учителей, подготовка учебной литературы. Данная проблема должна решаться комплексно и в условиях развития общего уровня благосостояния граждан стран Арабского Машрика. Благоприятным может стать обмен опытом между государствами, успешно справляющимися с возвращением людей к нормальной жизни по окончании социальных потрясений. Для повышения уровня вузовского об-

²⁹ Economic integration in the Mashreq // The World Bank Report. Middle East and North Africa. 2010. P. 3.

разования в регионе и подготовки специалистов с высшим образованием следует возобновить с учетом новых реалий систему подготовки зарубежных кадров в российских вузах и модульное образование в арабских университетах с привлечением преподавателей из России.

46. Крайне важно поддерживать в медиапространстве (СМИ, Интернет) позитивный взгляд на развитие арабских стран Машрика. Освещению интеграционных и совместных экономических проектов в субрегионе следует уделять особое внимание, подчеркивая их новизну и потенциал, направленный на разрешение текущих конфликтов и повышение благосостояния населения. Мнения авторитетных ученых и специалистов по истории и экономике региона в пользу своевременности и целесообразности развития интеграционных процессов в Машрике позволит упрочить позитивную повестку. Подобные мнения уместно продвигать через уже существующие левантские и иракские СМИ. Одновременно, ввиду серьезного, лидирующего влияния панарабского телевидения на субрегион Машрика, целесообразно улучшить отношения с Саудовской Аравией и Катаром.

47. Перспективным также видится создание крупного медиахолдинга, нацеленного на освещение событий в Арабском Машрике. Этот медиахолдинг может войти в конкуренцию с уже имеющимися панарабскими СМИ, однако должен отражать позицию и точку зрения государств Машрика. Полезным может оказаться объединение усилий СМИ государств субрегиона на базе конкурирующих с панарабскими «аль-Джазира» или «аль-Арабийя» команд, не обладающих, однако, столь масштабными ресурсами.

Риски для интеграционных субрегиональных проектов в Арабском Машрике

48. Самым существенным вызовом для развития Арабского Машрика может стать фрагментация государств в субрегионе. Под воздействием внешнего давления и внутренних процессов существующие государственные институты могут ослабеть и уступить место квазигосударственным образованиям, таким как террористические группировки или отдельные племена. В случае фрагментации региона этот процесс будет проходить крайне болезненно, и новообразованные государства или квазигосударства не смогут сформировывать и отстаивать самостоятельную повестку дня. В связи с этим необходим непрерывный мониторинг ситуации на местах с использованием всех доступных каналов получения информации. Это позволит адекватно оценивать реализуемость предлагаемых мер и уровень безопасности в регионе.

49. Продолжение конфликтов и иностранное вторжение в итоге могут привести к усилению этноконфессионального принципа организации общественной жизни в странах Арабского Машрика, что вызовет дальнейшую цепную реакцию. В этом случае сохранятся нестабильность, территориальные претензии, и/или государства Машрика подпадут под более плотный контроль внешних сил, что не даст им возможность развиваться. При этом сценарии

сохраняется отсутствие регионального баланса, что будет негативно сказываться на региональной безопасности прежде всего в Западной Азии и постоянно усиливать террористические организации. В таких условиях свой потенциал могут усилить проекты, основанные на этнорелигиозной идентичности, например создание паншиитского государства, формирование самостоятельного курдского государства (или нескольких таких государств).

50. Высока вероятность, что сохранит свое отрицательное влияние традиционный «враг» кооперативного поведения – крайне низкий уровень доверия между странами региона.

Об авторах

Махмутов Тимур Анварович – кандидат политических наук, заместитель программного директора Российского совета по международным делам (РСМД).

В сферу научных и исследовательских интересов входят такие вопросы, как восточный вектор внешней политики России, российская внешняя политика на постсоветском пространстве, мягкая сила и проблема доверия в международных отношениях, маргинализация в обществе и устойчивость политических режимов.

Автор 40 статей и 2 монографий («Выборы как политическая перепись населения», 2007; «Маргинальность в общественных трансформациях», 2003).

Мамедов Руслан Шакирович – программный референт Российского совета по международным делам (РСМД). В Совете занимается вопросами региональной безопасности в Западной Азии и Северной Африке.

Получил степень магистра по направлению «Зарубежное регионоведение» (арабский язык) в МГИМО. Ранее окончил бакалавриат по специальности «Востоковедение, африканистика» отделения востоковедения факультета философии НИУ ВШЭ.

Автор колонки на портале РСМД по политическим процессам в Ближневосточном регионе.

Российский совет по международным делам

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ К ФОРМИРОВАНИЮ
СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В ЗАПАДНОЙ АЗИИ И СЕВЕРНОЙ АФРИКЕ**

Верстка – В. Пучков

Источники фото на обложке:
справа вверху: Flickr / NASA Johnson CC BY-NC 4.0;
слева внизу: Reuters / Mohammad Hamed / Pixstream;
справа внизу: Flickr / R diger Stehn CC BY-NC 4.0.

Формат 70×100 ¹/₁₆. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 1.6. Тираж 350 экз.



РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ (РСМД)

119180, Москва, ул. Большая Якиманка, дом 1

Тел.: +7 (495) 225 6283

Факс: +7 (495) 225 6284

E-mail: welcome@russiancouncil.ru

www.russiancouncil.ru