



КОНЦЕПЦИЯ НОВОЙ СИСТЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ПЕРСИДСКОМ ЗАЛИВЕ

Фредерик Уэри,
Ричард Сокольский



МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР
КАРНЕГИ

КОНЦЕПЦИЯ НОВОЙ СИСТЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ПЕРСИДСКОМ ЗАЛИВЕ

Фредерик Уэри,
Ричард Сокольский

Перевод с английского М. Коробочкина

Данный выпуск «Рабочих материалов» подготовлен Московским Центром Карнеги — представительством Фонда Карнеги за Международный Мир (США), являющегося некоммерческой неправительственной исследовательской организацией.

Фонд Карнеги за Международный Мир и Московский Центр Карнеги как организация не выступают с общей позицией по общественно-политическим вопросам. В публикации отражены личные взгляды авторов, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.

Никакая часть данной публикации не подлежит использованию кем-либо в какой бы то ни было форме, в том числе воспроизведению, распространению, переработке иначе как с письменного разрешения Московского Центра Карнеги или Фонда Карнеги за Международный Мир. Запросы, пожалуйста, направляйте в Московский Центр Карнеги.

Россия, 125009, Москва,
Тверская ул., 16/2
Тел.: +7 (495) 935 8904
Факс: +7 (495) 935 8906
info@Carnegie.ru

Эта публикация может быть бесплатно загружена с сайта
<http://www.carnegie.ru>.

© Carnegie Endowment for International Peace, 2015

Содержание

Об авторах	v
Краткое содержание	1
Для чего нужна новая система безопасности	3
Интересы и стратегия США в Персидском заливе	6
Исторический опыт	7
Организационные вопросы	11
Проблема создания жизнеспособного форума	19
Новая направленность политики США в Заливе	23
Заключение	27
Примечания	29
Московский Центр Карнеги	33

Об авторах

Фредерик Уэри — старший научный сотрудник Ближневосточной программы Фонда Карнеги. Основные темы его исследований — проблемы безопасности, взаимоотношения между гражданскими и военными властями и политика по формированию идентичности в странах Северной Африки и Персидского залива.

Ричард Сокольский — старший научный сотрудник Российско-евразийской программы Фонда Карнеги. Основное направление его исследований — политика США по отношению к России в контексте украинского кризиса.

Краткое содержание

Более трех десятилетий вопрос о том, кто будет контролировать Персидский залив, был основанием для массированного наращивания американского военного присутствия в регионе. Основу дилеммы региональной безопасности составляет противостояние двух точек зрения: Иран желает вывода американских войск, чтобы реализовать свое законное, как полагают в Тегеране, право на влияние в регионе, а арабские страны Залива хотят, чтобы США выступали в роли противовеса могуществу Ирана.

Выйти из этого тупика будет непросто. Однако соглашение по иранской ядерной программе дает возможность сделать первый шаг к созданию новой системы безопасности в Персидском заливе, которая будет способствовать улучшению отношений между Ираном и арабскими государствами Залива, а также сокращению объема военных обязательств США.

Необходимость новой архитектуры безопасности

- Главная опора нынешней системы — Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) — не включает в себя Иран и внешние державы, играющие в регионе значительную роль. Более того, он не является площадкой для диалога по многим проблемам в сфере безопасности, а также для разрядки напряженности, обуздания кризисов, предотвращения конфликтов и снижения уровня непредсказуемости.
- Новый, инклюзивный диалог по вопросам региональной безопасности дополнит стратегию США в Персидском заливе, призванную уравновесить влияние Ирана. Его интеграция в структуры региона создаст возможности для снижения напряженности между Ираном и арабскими государствами Залива, позволяя при этом Соединенным Штатам требовать от Тегерана компенсации за действия, создающие угрозу ключевым американским интересам.
- Более стабильный режим в сфере безопасности снизит зависимость стран Залива от американского военного присутствия и создаст в ре-

гионе соотношение сил, которое в большей степени соответствовало бы интересам США.

Политические рекомендации для Вашингтона

- Одним из главных приоритетов политики США в регионе должно стать создание нового многостороннего форума по вопросам безопасности в Персидском заливе, включающего участников ССАГПЗ, Соединенные Штаты, Китай, Евросоюз, Индию, Иран, Ирак, Японию и Россию. Деятельность этого форума будет первым шагом к реализации долгосрочной задачи по формированию более формальной, юридически закреплённой системы безопасности.
- Создание неформальной системы, позволяющей техническим специалистам обсудить международные проблемы, является наиболее эффективным способом начать новый диалог по вопросам региональной безопасности — конечно, при наличии достаточной готовности потенциально заинтересованных сторон, прежде всего Саудовской Аравии и Ирана.
- Осенью 2015 года Вашингтону следует провести дипломатическую кампанию по обеспечению согласия вероятных участников с планом по осуществлению этой инициативы, чтобы в течение следующих шести месяцев можно было начать предварительные консультации по данному вопросу.
- Для придания импульса данной инициативе высокопоставленный представитель США — президент или госсекретарь — должен сформулировать долгосрочную концепцию безопасности, политического и экономического развития Персидского залива, включающую более эффективную организацию региональной безопасности.

Для чего нужна новая система безопасности

Кто контролирует Персидский залив? Более трех десятилетий этот остающийся без ответа вопрос служит основанием для массированного наращивания американского военного присутствия в самом стратегически важном регионе Ближнего Востока, через который осуществляется до 30% общемировых морских поставок нефти¹. Цель американского вмешательства, о которой не говорится публично — не допустить единоличного контроля любой державы над ресурсами региона. За счет прямого присутствия, обучения и снабжения оружием армий своих арабских союзников в Заливе, а в случае с Ираком и военной интервенции Соединенные Штаты оказались глубоко вовлечены в проблемы безопасности этого региона.

Результаты этого вмешательства можно в лучшем случае расценить как неоднозначные — как с точки зрения американских интересов, так и в плане стабильности и развития региона. Тем не менее каждой новой администрации США становится все труднее покончить с вовлеченностью Америки в дела Персидского залива. Ликвидация угрозы в лице бывшего президента Ирака Саддама Хусейна не устранила дисбаланс сил, подрывающий безопасность в регионе, а лишь усугубила его, создав вакуум, ныне заполненный Ираном.

В основе нынешней дилеммы лежит столкновение интересов прибрежных государств: Иран желает вывода американских войск, чтобы реализовать свое законное, как считают в Тегеране, право на контроль над регионом (вытекающее уже из самого его географического названия). В то же время арабские государства Залива хотят сохранения американского присутствия в качестве противовеса традиционного, по их мнению, стремления Ирана к гегемонии.

Впрочем, сейчас, возможно, появился шанс разрешить эту дилемму. Ядерное соглашение между Ираном и группой «5 + 1» — состоящей из постоянных членов Совета Безопасности ООН (Великобритании, Китая, России, США, Франции) и Германии — дает шанс, пусть и в отдаленной перспективе, сформировать в регионе новую систему безопасности, способствующую улучшению отношений между Ираном и арабскими государствами Залива, а также сократить масштаб американского

военного присутствия. Параллельно с этим создается и более эффективный в военном отношении блок арабских стран Залива — ему еще далеко до реальной самодостаточности, а в Йемене страны-участницы применяют свой военный потенциал безответственным образом, но он может

стать предпосылкой для обретения уверенности этими традиционно «пугливыми» монархиями.

Противники и сторонники соглашения по иранской ядерной программе представляют две противоположные стратегии — отстранения Ирана или его интегрирования в международную систему. Однако речь не идет о выборе по принципу «или-или».

С одной стороны, соглашение усилит позиции «ястребов»

из Корпуса стражей Исламской революции, который реализует политику Ирана в регионе. Но оно может также расширить пространство для двустороннего взаимодействия Соединенных Штатов и Ирана. Таким образом, Вашингтону стоит попытаться способствовать интеграции Ирана в региональные структуры, чтобы обеспечить его более ответственное поведение и иметь возможность заставить Тегеран платить по счетам, если он и дальше будет строить козни, угрожающие ключевым интересам США.

Поддержание баланса между примирением с Тегераном и его сдерживанием будет непростой дипломатической и политической задачей. Непосредственной проверкой этой стратегии станет способность США и их партнеров среди арабских государств Залива договориться о создании более широкого форума для многостороннего обсуждения проблем безопасности в регионе в качестве первого шага к построению правовой архитектуры региональной безопасности.

Эту идею нельзя назвать беспрецедентной. В Африке, Азии и Латинской Америке существуют региональные организации безопасности, ставящие своей целью снижение напряженности, разрешение споров, урегулирование кризисов и предотвращение конфликтов. Однако добиться стабильных результатов этим организациям не удается.

Особенно провальной оказалась деятельность соответствующих структур на Ближнем Востоке. Так, Лига арабских государств, объединяющая страны Ближнего Востока и Северной Африки, лишена реальных возможностей по предотвращению конфликтов.

Единственный многосторонний региональный форум по вопросам безопасности в Персидском заливе — Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) — страдает рядом изъянов. Во-первых, в своем нынешнем виде он фактически представляет собой военный альянс, направленный против Ирана. В эту организацию не входят Иран, Ирак и внешние державы, серьезно заинтересованные в безопасности региона, в частности Китай, Евросоюз (ЕС), Индия,

Противники и сторонники соглашения по иранской ядерной программе представляют две противоположные стратегии.

Япония, Россия и США. Во-вторых, ССАГПЗ не является многосторонней площадкой для урегулирования кризисов, разрешения конфликтов или принятия мер по укреплению стабильности. Кроме того, в его рамках не существует механизма, позволяющего странам Залива откровенно обсуждать возникающие угрозы и потребности в сфере безопасности². Это представляет собой особенно серьезную проблему с учетом того, что страны ССАГПЗ сталкиваются с рядом вызовов внешнего характера, требующих усиления межгосударственного сотрудничества.

Подключение Ирана к новой многосторонней структуре может стать дополнительным инструментом в американской стратегии «кнута и пряника», призванной повлиять на действия иранского руководства. Однако непосредственную выгоду от такого подключения не стоит преувеличивать. Довольно скромная польза, которую может принести Ирану такая структура, не перевесит глубоко укоренившиеся побудительные мотивы политики Тегерана. Движущими силами его опасного вмешательства в дела региона, судя по всему, служит сочетание радикальной идеологии, стратегического сдерживания, фракционной борьбы внутри страны и твердой уверенности высшего руководства Исламской Республики в том, что она является и должна оставаться незаменимой региональной державой. Несмотря на все сказанное, диалог на низком уровне между странами Залива и Ираном может стать важным первым шагом по снижению напряженности и оказанию влияния на позицию Тегерана. Кроме того, этот новый многосторонний форум может обеспечить предпосылки для более упорядоченного диалога по Ираку, Сирии и Йемену.

Таким образом, новый региональный форум по вопросам безопасности должен быть неотъемлемым элементом долгосрочной концепции США с целью создания юридически обязывающей, более стабильной и предсказуемой системы безопасности в Заливе. В отсутствие такой системы Соединенные Штаты, скорее всего, не смогут избавиться от роли региональной «пожарной команды», вынужденной непосредственно заниматься проблемами, которые страны региона должны решать сами, пусть зачастую и при поддержке Вашингтона. Период после заключения ядерного соглашения с Ираном, когда необходимо сочетать в отношении этой страны политику сдерживания и сотрудничества, представляет собой подходящий момент и контекст для создания этой структуры. Кроме того, участие США в более прочной системе региональной безопасности развеет опасения Саудовской Аравии и других государств Залива по поводу того, что Америка может уйти из региона.

Участие США в более прочной системе региональной безопасности развеет опасения Саудовской Аравии и других стран Залива о том, что Америка может уйти из региона.

Интересы и стратегия США в Персидском заливе

Более инклюзивная, легитимная и эффективная система безопасности в Персидском заливе будет отвечать интересам Америки и самих стран региона. Выступая в сентябре 2013 года на заседании Генеральной Ассамблеи ООН, президент Барак Обама сформулировал основные интересы Соединенных Штатов в Персидском заливе: противостоять внешней агрессии против союзников и партнеров США, обеспечивать бесперебойные поставки энергоносителей, препятствовать созданию и применению оружия массового поражения и ликвидировать террористические организации³. Все это совпадает с интересами государств Залива. Более того, и эти страны, и США, окажутся в большом выигрыше от создания режима безопасности, основанного на правилах и нормах допустимого поведения, который будет способствовать стабильности и сократит риски напряженности или конфликтов. Стратегия администрации в Персидском заливе строится на шести основных принципах.

Во-первых, Соединенные Штаты должны сохранять минимальный уровень участия в делах региона для защиты своих ключевых интересов и обеспечивать это участие в долгосрочной перспективе при одновременном сокращении издержек и рисков.

Во-вторых, страны Персидского залива должны взять на себя основную ответственность за собственную оборону, отчасти для того, чтобы облегчить тяжелое бремя рисков и издержек США при обеспечении безопасности в данном регионе.

В-третьих, многие проблемы, с которыми сталкиваются страны Залива, выходят за пределы их национальных границ, а потому могут быть решены только за счет многостороннего сотрудничества.

В-четвертых, главную долгосрочную угрозу стабильности в странах ССАГПЗ представляет не прямая агрессия Ирана, а нарастающие внутренние проблемы. В то же время Иран косвенно усугубляет эти внутренние вызовы: его вмешательство в дела других стран региона, наряду с изъятиями их государственного управления, подпитывает экстремизм среди суннитов.

В-пятых, арабским государствам Залива необходимо провести реальные внутривнутриполитические реформы, которые позволят укрепить безопасность их граждан, снизить привлекательность экстремистских идеологий и сократить возможности для иранского вмешательства. Однако возможности США в плане стимулирования таких реформ сильно ограничены.

В-шестых, Америка не должна становиться на чью-либо сторону в межконфессиональном и геополитическом соперничестве Ирана и Саудовской Аравии: ей необходимо способствовать установлению

нового равновесия между этими двумя странами. Создание предпосылок для более конструктивного и устойчивого взаимодействия США с Ираном может усилить влияние Вашингтона в других странах региона.

Подход Америки к проблемам безопасности в Персидском заливе не предусматривает ее обязательства строить вместе с государствами региона более широкую систему безопасности, включающую страны ССАГПЗ, Иран, Ирак и другие влиятельные внешние державы. Тем не менее создание работоспособного многостороннего форума по вопросам безопасности подкрепит нынешнюю стратегию США в Персидском заливе и многие из ее основных принципов. Форум позволит передать местным участникам больше ответственности за решение проблем региона, что являлось бы более естественным, и в то же время стимулирует ответственных внешних игроков увеличить свои обязательства в сфере безопасности.

Исторический опыт

Ближний Восток — единственный регион мира, где нет легитимной, дееспособной и представительной многосторонней организации в сфере безопасности. В прошлом попытки заполнить этот вакуум предпринимались неоднократно, но не приводили к успеху⁴. Ближневосточное пространство буквально усеяно плодами разнообразных многосторонних инициатив — от Лиги арабских государств до Средиземноморского диалога ЕС и Стамбульской инициативы по сотрудничеству, выдвинутой НАТО. Однако по ряду причин все эти структуры имеют серьезные недостатки и не обладают тем сочетанием легитимности, возможностей, полномочий, ресурсов и представительности, которое необходимо для их превращения в подлинно эффективные организации. К этой же категории, несомненно, относится и ССАГПЗ.

Поучительные уроки для строительства новой системы безопасности в районе Персидского залива можно извлечь из опыта создания ряда региональных структур безопасности на Ближнем Востоке, в Азиатско-Тихоокеанском регионе и в Европе. В краткосрочной перспективе наиболее актуальный пример создания нового форума для регионального диалога по вопросам международной безопасности — деятельность Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). В долгосрочном же плане полезный опыт функционирования более структурированных, юридически обязывающих систем безопасности дает история Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) и его преемницы — Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

Мадридская конференция

Мадридская конференция была проведена по инициативе США в 1991 году, после окончания первой войны в Персидском заливе, в соответствии с предложениями госсекретаря Джеймса А. Бейкера-третьего о создании в регионе новой системы безопасности. Мадридский процесс заложил основу для многостороннего сотрудничества по проблемам регионального масштаба — водные ресурсы, экология, контроль над вооружениями и региональная безопасность, беженцы и экономическое развитие. В этих дискуссиях принимали участие Израиль, большинство арабских государств, США, Россия и ЕС.

Рабочим группам по водным ресурсам и контролю над вооружениями удалось добиться кое-каких результатов. Однако, когда израильско-палестинские переговоры, к которым были привязаны многосторонние дискуссии, зашли в тупик, весь процесс забуксовал, а затем и сошел на нет.

После срыва Мадридского процесса эксперты по Ближнему Востоку и представители государств продолжали энергичные дискуссии о региональной архитектуре безопасности. Однако они проходили в основном на неправительственном уровне («второй трек») или с ограниченным участием государственных чиновников («трек 1,5») и почти не дали результатов в плане конкретных договоренностей.

АСЕАН

При построении собственной системы безопасности страны Залива могли бы извлечь уроки из опыта создания аналогичных региональных структур в Азиатско-Тихоокеанском регионе и Европе⁵. Конечно, возникшие в результате структуры нельзя просто скопировать в Персидском заливе, поскольку существующие там условия сильно отличаются от ситуации в Европе и Азии в период холодной войны. Однако государства Залива совместно с другими странами-единомышленницами могли бы адаптировать некоторые методы из других регионов для разработки действенного и реалистичного в политическом отношении плана региональной архитектуры безопасности, а также преодоления политических, дипломатических и практических препятствий этому процессу.

В этом смысле как позитивный, так и негативный опыт АСЕАН мог бы быть весьма полезен. Положительной стороной является Договор о дружбе и сотрудничестве, заключенный в 1976 году в рамках АСЕАН и устанавливающий основополагающие принципы, которым страны-участницы в целом следуют и которые могли бы послужить основой для Устава нового форума по вопросам безопасности в Персидском заливе:

- а) Взаимное уважение к независимости, суверенитету, равноправию, территориальной целостности и национальной идентичности всех стран;
- б) Право каждого государства на существование без вмешательства, подрывной деятельности и принуждения извне;

- в) Невмешательство во внутренние дела друг друга;
- г) Урегулирование разногласий и споров мирным путем;
- д) Отказ от применения силы и угроз такого применения⁶.

Другим позитивным примером для возможного развития нового форума по вопросам безопасности в Персидском заливе может служить медленная, но неуклонная эволюция Регионального форума АСЕАН (РФА), по сути представляющего собой орган безопасности Ассоциации. РФА был создан в середине 1990-х для «содействия конструктивному диалогу и консультациям по вопросам политики и безопасности, представляющим общий интерес, и [...] существенного вклада в усилия по укреплению доверия и превентивной дипломатии в Азиатско-Тихоокеанском регионе»⁷. В учредительном документе этой организации был сформулирован трехэтапный подход к развитию Форума: сначала меры по укреплению доверия, затем превентивная дипломатия и, в долгосрочной перспективе, создание потенциала для урегулирования конфликтов.

Что же касается отрицательной стороны, то, пока РФА согласовывал долгосрочный план реализации этого подхода, продвижение вперед шло крайне медленно, что у многих американских чиновников вызвало крайнее раздражение.

Сторонники РФА утверждают, что он позволил выработать у стран-участниц «чувство локтя» в стратегическом плане, а также стал основной площадкой для диалога по проблемам региональной безопасности и выработке совместных мер по укреплению мира и безопасности в регионе⁸. Они также говорят об определенном, пусть и довольно скромном, сотрудничестве на уровне специализированных рабочих групп, заседающих в перерывах между ежегодными сессиями на уровне министров — особенно в вопросах борьбы с пиратством, оказания гуманитарной помощи и ликвидации последствий стихийных бедствий. Эти дискуссии, охватывающие такие темы, как противодействие терроризму, международной преступности, а также нераспространение ядерного оружия и разоружение, дают некоторые результаты, поскольку в них участвуют страны-единомышленницы, имеющие общие цели и возможность действовать.

В то же время критики Форума — в основном это американские эксперты по Азиатско-Тихоокеанскому региону — пренебрежительно называют его «говорильней», почти не дающей отдачи в виде конкретного сотрудничества по обузданию кризисов, предотвращению конфликтов и укреплению доверия⁹. Они утверждают, что способности РФА решать проблемы будет и дальше препятствовать слишком широкий состав его участников, строгое соблюдение принципов суверенитета и невмеша-

Позитивным примером для возможного развития нового форума по вопросам безопасности в Персидском заливе может служить эволюция Регионального форума АСЕАН.

тельства во внутренние дела, затрудняющее практическую реализацию превентивной дипломатии, и взаимно противоречивые стратегические потребности участников.

Тем не менее характер структурной взаимосвязи между АСЕАН и РФА в потенциале позволяет решить непростой вопрос об участии США и других не принадлежащих к региону государств в форуме по вопросам безопасности в Персидском заливе. За период существования АСЕАН в его рамках сформировалось несколько отдельных форматов, связанных с основной организацией. Среди них можно назвать «АСЕАН плюс 3» (Китай, Япония и Южная Корея), Саммит стран Восточной Азии, проходящий ежегодно с участием лидеров 18 государств, включая Соединенные Штаты, и РФА, в состав которого входят США и еще 26 государств. Кроме того, Совещание министров обороны стран-членов АСЕАН с диалоговыми партнерами («СМОА-плюс») позволяет участникам Ассоциации совместно с восемью государствами-партнерами обсуждать проблемы безопасности мореплавания, борьбы с терроризмом, оказания гуманитарной помощи и ликвидации последствий стихийных бедствий, а также проведения миротворческих операций.

СБСЕ и ОБСЕ

Многие аспекты деятельности Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, результатом которой стало подписание в 1975 году Заключительного акта Хельсинкской конференции, обеспечившего улучшение отношений между Востоком и Западом, актуальны и при создании новой организации по безопасности в Персидском заливе. Подобно АСЕАН, в основе деятельности СБСЕ лежала учредительная декларация о принципах — нормах, которые могли бы подойти и для нового форума по безопасности в Персидском заливе. Среди них — уважение суверенитета, неприменение силы, нерушимость границ и территориальной целостности государств, мирное урегулирование разногласий и невмешательство во внутренние дела других стран. Более того, поначалу СБСЕ не имело постоянной институциональной структуры с собственным секретариатом. Оно состояло из ряда последовательных заседаний и конференций в различных городах Европы, проводившихся в рамках Хельсинкского процесса. Такой же неформальный процесс без жесткой организации имеет смысл и в Заливе — по крайней мере до тех пор, пока участники нового форума не будут готовы действовать в более формализованных рамках.

В то же время, в отличие от затяжного диалога по вопросам безопасности в рамках АСЕАН, Хельсинкский процесс привел к заключению ряда важнейших соглашений в истории контроля над вооружениями и мер по укреплению доверия. Хельсинкский заключительный акт 1975 года, Стокгольмское соглашение 1986 года, Венский документ 1990 года

и заключенный в том же году Договор об обычных вооруженных силах в Европе заложили основу для ряда мер по усилению транспарентности, обмену информацией, верификации и инспектированию, ограничению вооружений, что позволило существенно снизить напряженность, стабилизировать баланс между Востоком и Западом в военной сфере и сократить риск военного конфликта в центре Европы. Не менее важно и то, что Хельсинкский процесс закрепил нормы поведения участников, снизив неопределенность относительно их намерений и усилив предсказуемость, а значит, и стабильность. На саммите 1994 года было решено превратить СБСЕ в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе с постоянной штаб-квартирой в Вене.

С учетом ситуации в регионе создание аналога ОБСЕ в Персидском заливе представляет собой чересчур амбициозную цель на ближайшее будущее, и разговоры об учреждении форума подобного типа будут встречены негативно. В повестке дня ОБСЕ куда больший акцент, чем прежде, делался на проблемах демократии и прав человека. Но у государств ССАГПЗ, Ирана и Ирака эти темы вызывают болезненную реакцию, и почти наверняка они не захотят проводить подобные дискуссии в публичном формате¹⁰. При разработке соглашения о полномочиях и повестке дня новой организации ее потенциальным участникам, не принадлежащим к странам Залива, следует подходить к этому вопросу со всей тщательностью и осторожностью.

Организационные вопросы

На пути построения новой архитектуры безопасности в Персидском заливе существует немало препятствий дипломатического, политического и практического характера¹¹. Безусловно, в конечном итоге принимать решение об организационной структуре, сферах деятельности, сути и процедурах функционирования новой системы предстоит в первую очередь местным игрокам.

Какая форма безопасности?

Характер будущей системы напрямую связан с той формой безопасности, которую она призвана обеспечивать — и ответ на этот вопрос предопределяет необходимые решения по многим деталям ее деятельности¹². В общем плане для ситуации в Заливе наиболее актуальны две модели международной безопасности: коллективная оборона и региональный режим безопасности.

Коллективная оборона — модель наиболее известная: именно она лежит в основе обязательств членов НАТО. Согласно пятой статье Вашингтонского договора — учредительного документа НАТО —

вооруженное нападение на одну из стран-участниц должно расцениваться как вооруженное нападение на всех членов альянса. Иными словами, речь идет о принципе «один за всех и все за одного». Обязательства в плане безопасности призваны защитить участников договора от внешней агрессии со стороны других держав.

Региональный режим представляет собой другой организационный принцип обеспечения международной безопасности. Главная цель подобной системы — предотвращение агрессии и войны. В рамках такого режима для достижения указанной цели государства-участники устанавливают нормы поведения — правила игры. Принципы регионального режима безопасности нашли четкое воплощение — в той или иной степени — в АСЕАН, СБСЕ и ОБСЕ. При этом в рамках СБСЕ эти принципы были реализованы на практике с наибольшим успехом.

Какой из этих принципов организации многосторонней системы безопасности наиболее уместен с учетом ситуации в Заливе — причем не только текущей обстановки, но и ее наиболее вероятного развития в ближайшие десять лет? Перечисленные модели не обязательно исключают друг друга: их можно создавать параллельно или последовательно в зависимости от развития межгосударственных отношений и представления об угрозах в регионе. В частности, опыт Европы показывает, что различные институты, если они не преследуют противоположных целей, вполне могут сосуществовать и обеспечивать разные формы безопасности. Так, европейские страны НАТО являются также членами ОБСЕ.

ССАГПЗ — организация в сфере коллективной обороны, направленная против Ирана (и внутренней оппозиции монархическим режимам).

**Совет сотрудничества арабских государств
Персидского залива — организация
в сфере коллективной обороны,
направленная против Ирана и оппозиции
монархическим режимам.**

У США и членов Совета находятся в разработке индивидуальные и коллективные программы по совершенствованию коллективного оборонительного потенциала организации, особенно в плане противоракетной обороны, сотрудничества на море и кибербезопасности. Однако Соединенные Штаты исключают возможность обмена со странами ССАГПЗ взаимными гарантиями защиты или принятие на себя четкого обязательства защищать их от нападения извне, подобно пятой статье Вашингтонского договора. Более того,

в своих заявлениях президент Обама ясно дает понять, что его концепция безопасности в Заливе в большей степени строится на основе сотрудничества. Так, выступая на Генеральной Ассамблее ООН в сентябре 2014 года, он отметил: «Пришло время для более широких переговоров в регионе, на которых крупные державы прямо, честно и мирно разрешили бы свои разногласия лицом к лицу за переговорным столом, а не через вооруженных марионеток»¹³. Эту же точку зрения он повторил и в мае 2015 года, после саммита США и ССАГПЗ в Кэмп-Дэвиде¹⁴.

Наиболее практичной, реалистичной и осуществимой моделью системы безопасности в Заливе является сохранение ССАГПЗ в качестве альянса для коллективной обороны и совместная с США работа по совершенствованию интеграции и взаимодействия в его рамках при параллельном создании нового регионального режима безопасности. Именно такая схема реализована в Европе и в Азиатско-Тихоокеанском регионе, где в основе системы безопасности лежат альянсы с участием США, но они дополняются наличием ряда подкрепляющих друг друга региональных и субрегиональных организаций с четкими нормами. Подобная конструкция, несомненно, повлияет на масштаб и состав новой организации в сфере безопасности.

Состав

Помимо стран-членов ССАГПЗ в состав нового форума, организованного по принципу регионального режима безопасности, должны войти Иран, Ирак и крупные внешние державы — только в этом случае его деятельность будет способствовать снижению напряженности, урегулированию конфликтов, укреплению стабильности и безопасности. Однако, как показывает опыт НАТО, ЕС и других крупных и четко структурированных международных организаций, их способность предпринимать решительные действия обратно пропорциональна количеству участников. Поэтому на первом этапе новый форум должен состоять из сравнительно небольшого числа государств-основателей.

Существует немало возможных вариантов с участием всех прибрежных государств Залива (ССАГПЗ, Ирана и Ирака, или ССАГПЗ + 2), а также соседних стран, связанных с государствами ССАГПЗ давними отношениями и имеющих интересы в Заливе, например Египта, Иордании и Турции. Однако расширение географического охвата организации за счет любой из этих стран затруднит принятие решений в рамках форума; неясно также, насколько ценный вклад они могут внести в его деятельность. Вызовы, с которыми сталкиваются эти государства, в основном не связаны с международными проблемами стран Залива, ни одно из них не имеет в этом регионе большого влияния, а обеспечить превосходство ССАГПЗ над Ираном по обычным вооруженным силам можно и без их военного потенциала.

При включении в состав форума стран Леванта неизбежно возникнут сложные проблемы, касающиеся взаимоотношений новой организации с Израилем и израильско-палестинского конфликта. Хотя этот конфликт способствует неопределенности и нестабильности обстановки в регионе, он уже не имеет важнейшего значения в плане региональной безопасности. Кроме того, он лишь незначительно связан с проблемами в сфере безопасности, стоящими перед странами Залива, или конфликтами на Ближнем Востоке и в Северной Африке, где государства ССАГПЗ

и Иран оказались по разные стороны баррикад. При этом идея найти для Израиля место в составе нового форума по безопасности в Персидском заливе неприемлема ни для стран ССАГПЗ, ни для Ирана.

Далее, ССАГПЗ + 2 будет трудно договориться о создании нового форума для Залива, если в нем предусмотрено участие крупных внешних держав. Увеличение размеров организации за счет основных региональных держав лишь затянет процесс и вызовет дополнительные разногласия. Более того, стремление с самого начала обеспечить полное представительство стран региона в ее составе не продиктовано необходимостью и как минимум преждевременно — если форум докажет свою дееспособность, новых членов (и наблюдателей) всегда можно подключить позднее. Более того, аналоги нового форума возможно будет создать в других субрегионах Ближнего Востока и Северной Африки.

ССАГПЗ, Ирану и Ираку, или ССАГПЗ + 2, будет трудно договориться о создании нового форума по безопасности для Залива, если в нем предусмотрено участие крупных внешних держав.

С этим связан другой, еще более трудный вопрос: какую роль в деятельности форума должны играть внешние участники — государства, международные и неправительственные организации. Политика и решения Индии, Китая, России, США, Японии и, в меньшей степени, ЕС существенно влияют на безопасность, развитие и стабильность в районе Персидского залива. То же самое можно сказать об ООН и, в значительно меньшей мере, о Всемирном банке и Международном валютном фонде. Неправительственные организации, в том

числе структуры гражданского общества, также обладают опытом, возможностями и ресурсами, которые могут способствовать решению многих проблем в регионе, однако их участие в работе регионального форума будет для большинства стран Залива весьма чувствительным вопросом.

Непростой задачей на начальном этапе существования форума будет извлечь пользу из потенциала этих участников, не создавая при этом неэффективную и неповоротливую систему, которая может рухнуть под собственной тяжестью. У его стран-основателей есть возможность предоставить внешним участникам, а также странам региона, расположенным за пределами Персидского залива, статус наблюдателей; однако партнеры Америки из государств ССАГПЗ почти наверняка потребуют официально включить в состав форума США в качестве противовеса Ирану.

Однако членство Соединенных Штатов в форуме по безопасности Персидского залива будет неприемлемо для иранской стороны. В качестве прагматичного компромисса, основанного на модели РФА, Вашингтон и Тегеран могли бы договориться, что США и другие внешние державы не войдут в состав основной организации, но смогут участвовать в работе подгрупп нового форума, где будут обсуждаться вопросы безопасности, меры по укреплению доверия, а в конечном итоге, возможно, и шаги по контролю над вооружениями.

Повестка дня

Работу форума следует организовать вокруг нескольких блоков вопросов. Потенциальных тем для включения в повестку дня много, и США нужно без колебаний вносить свои предложения. В конечном итоге, однако, решения о масштабах и параметрах своей деятельности будут принимать сами члены организации. Мы хотели бы обрисовать одну из возможных схем с использованием опыта Мадридской конференции.

Региональная безопасность: хотя Саудовская Аравия и Иран противостоят друг другу в ряде «опосредованных» конфликтов, задачей регионального уровня по проблемам безопасности может стать решение международных проблем, вызывающих озабоченность у всех участников, таких как безопасность мореплавания, борьба с пиратством и терроризмом. Угроза судоходству со стороны пиратов и террористов затрагивает и арабские государства Персидского залива, и Иран, и соседние державы. Нападения в Ормузском и Баб-эль-Мандебском проливах, через которые проходят важнейшие морские пути, способны в значительной степени заблокировать транспортировку нефти и нанести большой ущерб не только местной, но и мировой экономике.

Соединенным Штатам удалось добиться определенного успеха в формировании трех совместных оперативных групп для обеспечения безопасности мореплавания и противодействия терроризму, борьбы с пиратством, а также безопасности и сотрудничества в Арабском заливе¹⁵. Однако само обозначение театра операций этих сил безопасности — Арабский залив, а не Персидский — уже не позволяет превратить их в по-настоящему представительную структуру.

Для укрепления доверия следует, при сохранении принципов этой структуры, расширить ее полномочия и миссию с тем, чтобы она обеспечивала и диалог по мерам для укрепления доверия в вопросах мореплавания, а также по усилению сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и иной контрабандой.

Экология: сотрудничество по проблемам, связанным с возобновляемыми источниками энергии и изменением климата представляет собой не слишком затратное и не угрожающее никому начинание, в котором заинтересованы все стороны. Страны ССАГПЗ уже налаживают сотрудничество в этих вопросах, особенно в сфере атомной энергии. Кроме того, одной из приоритетных задач ССАГПЗ уже стала разработка совместной стратегии по устранению последствий экологических катастроф, и в этой сфере у Ирана, из-за его экологических проблем и дефицита водных ресурсов, и арабских государств Залива имеются общие интересы. Другие вопросы в рамках этого блока — обеспечение и защита доступа к питьевой воде, а также контроль продовольственной безопасности в целом.

Торговля и экономика: В условиях колебаний цен на нефть и газ арабские государства Персидского залива разрабатывают амбициозные

планы по отходу от модели сырьевой экономики, опирающейся в основном на доходы от добывающих отраслей, прежде всего нефтегазовой. Еще большую актуальность этим задачам придает демографическая ситуация в регионе, в частности увеличение доли молодежи в составе населения. Чтобы предотвратить возможное брожение, одного расширения функций социального государства — как в Иране, так и в арабских странах Залива — будет недостаточно. Но пока добиться перестройки устаревшей системы образования и создания подлинной «экономики знания», способной привлечь инвестиции, обеспечить диверсификацию народного хозяйства, а также усилить спрос на квалифицированную рабочую силу, этим странам не удастся¹⁶. Если повестка нового форума в сфере безопасности будет включать блок вопросов по экономическому развитию, это поможет одновременно укрепить доверие между его членами и обеспечить свободный обмен идеями и стратегиями. В такой деятельности Иран уже готов принимать участие¹⁷.

В связи с созданием нового форума по региональной безопасности неизбежно встанет вопрос о целесообразности наделения его полномочиями обсуждать внутривосточные реформы, ситуацию с правами человека и другие проблемы политического, социального, культурного и экономического характера. Все это весьма чувствительные вопросы для членов ССАГПЗ, Ирана и Ирака — так же, как и проблемы, связанные с совершенствованием государственного управления (не касающегося демократизации) и защищенностью населения (то есть способностью государства обеспечивать базовые нужды граждан).

Америке придется смириться с тем, что в настоящее время условия для продвижения ее программы по демократизации и обеспечению прав человека в рамках нового форума по безопасности еще не созданы. Для осуществления своих планов по реформированию политического и силового секторов в странах региона Вашингтону необходимо будет энергичнее задействовать двустороннюю дипломатию и военную помощь¹⁸.

Структура и процедуры

С учетом враждебности и недоверия, существующих между потенциальными участниками, и отсутствия у них в последние десять лет какого-либо серьезного взаимодействия, налаживание устойчивого диалога по вопросам «жесткой» и «мягкой» безопасности в регионе будет иметь немалое политическое, психологическое и символическое значение. Однако целью должны быть не переговоры ради переговоров, а диалог, позволяющий достичь договоренностей по конкретным формам политической координации действий и сотрудничеству в сфере безопасности — мерам по укреплению доверия и безопасности, а также согласованным правилам и стандартам, повышающим предсказуемость и стабильность. Соответственно, структуру организации, правила принятия решений

и рабочие процедуры следует оптимизировать для реальных действий, а не результатов по принципу наименьшего общего знаменателя.

В рамках новой дискуссии следует сформировать рабочие группы (по блокам вопросов), каждая из которых должна определить охват и параметры собственной деятельности. С учетом напряженных отношений между многими из участников и новизны всего предприятия этим группам лучше всего предоставить значительную самостоятельность. Это позволит им действовать в соответствии с собственными правилами и процедурами, идти вперед своим темпом — этот процесс носит название «изменяемой геометрии».

Структура этих групп должна быть открытой и гибкой — предпочтительнее, чтобы они состояли из стран, имеющих общие интересы в соответствующих вопросах, а также обладающих готовностью, ресурсами и способностью к коллективным действиям. Никого из участников форума нельзя принуждать к участию в той или иной рабочей группе, но ни одна из стран не должна обладать и правом вето на вхождение другой страны в какую-либо из групп. Рабочие группы должны дополнять, а не заменять действия существующих организаций (например, Лиги арабских государств, ССАГПЗ или Форума по стратегическому сотрудничеству США и ССАГПЗ).

Учреждение форума

Какова наиболее целесообразная стратегия воплощения этой идеи на практике? Здесь существуют два варианта — политический и функциональный. Они не являются взаимоисключающими.

Политическая стратегия должна основываться на тезисе о том, что главная проблема для всего начинания заключается в отношениях между Ираном и Саудовской Аравией, и без некоторой разрядки напряженности между ними создать новый региональный форум по безопасности будет крайне трудно. У этих стран существуют глубокие разногласия по целому ряду вопросов региональной безопасности, и многие из них полностью преодолеть невозможно. Но при всех этих противоречиях Саудовскую Аравию и Иран объединяет заинтересованность в противодействии самопровозглашенному «Исламскому государству», недопущении прямого конфликта друг с другом, обеспечении нерушимости границ, бесперебойности поставок нефти и свободы судоходства. Таким образом, две стороны в состоянии достичь договоренности по некоторым согласованным правилам игры, способным серьезно снизить межконфессиональную напряженность в регионе и создать более благоприятный политический климат для строительства новой системы безопасности.

Данный подход во многом строится на осознании того, что Саудовская Аравия и Иран не обречены быть врагами, а их отношения не укорене-

В основе соперничества Эр-Рияда и Тегерана лежат структурные и религиозные факторы. Но в конечном итоге их взаимоотношения определяются борьбой за влияние, а не межконфессиональными распрями.

ны в некий непримиримый конфликт между персами и арабами, суннитами и шиитами. Безусловно, в основе их соперничества лежат глубокие структурные и религиозные факторы. Но в конечном итоге взаимоотношения двух стран определяются борьбой за влияние, а не межконфессиональными распрями. Кроме того, от конкретных правителей в Тегеране и Эр-Рияде зависит куда больше, чем считают многие аналитики. В недавней истории этих стран были периоды, когда Саудовская Аравия и Иран сотрудничали — пусть и не в такой теплой атмосфере, что существует между союзниками. Это происходило тогда, когда их правящие режимы считали такое сотрудничество выгодным в экономическом и стратегическом отношении. Самым наглядным примером здесь являются 1990-е — после ирано-иракской войны и захвата Кувейта Саддамом Хусейном, когда обе страны столкнулись с иракской угрозой и начали выравнивать свою нефтедобывающую политику для борьбы с растущим бюджетным дефицитом (результатом стало соглашение по квотам 1999 года).

Ключевую роль в характере отношений играли и лидеры обеих стран: в 1995 году из-за болезни короля Фахда руководство внешней политикой Саудовской Аравии перешло к наследному принцу Абдулле, считавшему, что примирение с Ираном усилит позиции умеренных сил в его руководстве. Иранская же сторона стремилась восстановить отношения со странами Залива по экономическим соображениям. В 1997—2005 годах, когда президентом был Мохаммад Хатами, эти отношения развивались наиболее успешно и завершились заключением ряда соглашений в сфере безопасности. Хотя при президенте Ахмадинежаде отношения резко ухудшились, обе стороны по-прежнему поддерживали диалог на определенном уровне, особенно по Ливану после его войны с Израилем в 2006 году. Таким образом, при всей своей эпизодичности, эта история сдержанного взаимодействия показывает, что взаимная враждебность между двумя странами смягчается при смене руководства, обстановки в регионе и экономических интересов¹⁹.

Функциональный подход к запуску регионального диалога по вопросам безопасности предусматривает привлечение как правительственных, так и, возможно, неправительственных экспертов для обсуждения международных проблем, по которым у потенциальных стран-участниц имеются общие интересы. Это могут быть вопросы пресечения наркотрафика и контрабанды, защиты окружающей среды, энергетического сотрудничества, климатических изменений, сейсмического мониторинга, оказания гуманитарной помощи и ликвидации последствий стихийных бедствий, управления природными ресурсами, взаимодействия в сфере медицины и здравоохранения, обеспечения безопасности мореплавания.

По аналогии с процессом интеграции Германии в состав послевоенной Европы, сотрудничество в одной сфере будет распространяться и на другие области. Успех этих функциональных дискуссий может также усилить поддержку более амбициозной цели — разработки новых правил для устойчивой организации по безопасности.

С учетом сохраняющегося антагонизма между Ираном и Саудовской Аравией, а также других политических рифов, которые придется обходить, на первом этапе для Персидского залива наиболее уместным мог бы стать функциональный подход «снизу». СБСЕ понадобилось два года для заключения Хельсинкского Заключительного акта и почти двадцать лет, чтобы участники превратили Совещание в постоянно действующую структуру. Вместо попыток созыва конференции для достижения договоренности по всем деталям, связанным с новой организацией, было бы лучше создать гибкие и неформальные возможности для диалога между государственными чиновниками по вопросам технического характера, вызывающим меньше разногласий. Этот диалог возможен даже в условиях конфликта между Саудовской Аравией и Ираном.

Проблема создания жизнеспособного форума

Заложение основы для этого форума сопряжено с серьезнейшими проблемами. Некоторые из этих препятствий можно преодолеть, нейтрализовать, уменьшить или обойти при наличии твердого руководства, искусной дипломатии и реалистичного плана. Слишком большой размах на первом этапе — всеобъемлющий и амбициозный подход — приведет к провалу всего начинания, а привязка любого продвижения в сторону нового режима безопасности в Заливе к общей разрядке напряженности между Ираном и Саудовской Аравией почти наверняка окончится неудачей. Вместо этого необходимо определить набор более скромных и реалистичных задач по укреплению доверия в регионе и закладке фундамента для более устойчивой структуры.

Но даже такие шаги, нацеленные на быстрый результат, поначалу могут столкнуться с препонами — так, на удивление серьезным препятствием стало согласование «правильного» названия региона. Авторы участвовали в переговорах между арабскими государствами Залива и Ираном в рамках «второго трека» и стали свидетелями того, как обсуждение серьезных вопросов забуксовало, потому что стороны не могли договориться о терминологии: «Персидский залив», «Арабский залив» или просто «Залив»²⁰. В данном случае выбрать нейтральное, устраивающее всех название для нового форума могли бы внешние эксперты.

Впрочем, и помимо этих семантических затруднений, создание дееспособной структуры потребует решения ряда непростых задач. И главная из них связана с различными концепциями безопасности в Заливе.

Взгляды Ирана и арабских государств на проблемы безопасности в Заливе

Вне зависимости от характера режима в Тегеране, Саудовская Аравия и арабские государства Персидского залива будут требовать военной поддержки извне, чтобы уравновесить тревожащий их демографический, экономический и военный потенциал Ирана. В то же время для утверждения своего лидерства, которое, как считают в Тегеране, принадлежит стране по праву, иранцы и дальше будут требовать вывода из района Залива американских и любых других иностранных войск²¹. Жесткие и принципиальные деятели из окружения аятоллы Хаменени не делают различия между арабскими странами Залива и «высокомерной» Америкой, считая их марионетками Вашингтона в его политике «окружения» Ирана.

Другой точки зрения придерживаются прагматики из лагеря президента Хасана Рухани: по их мнению, соглашение по ядерной программе может расчистить путь к сотрудничеству с малыми государствами Залива, что позволит вбить клин между этими странами с одной стороны и Саудовской Аравией и США с другой. Данная точка зрения — проявление традиционного для Тегерана стремления использовать противоречия между странами Залива, чтобы развивать отношения с отдельными государствами, а не с ССАГПЗ в целом.

Умеренные круги в иранском руководстве также зондируют почву на предмет возможного сближения с правящей элитой Саудовской Аравии. Последним по времени примером такого подхода стало выдвинутое министром иностранных дел Ирана Мохаммадом Джавадом Зарифом в апреле 2015 года предложение о создании в районе Персидского залива нового коллективного форума для диалога, призванного способствовать сотрудничеству. В статье, опубликованной недавно *The New York Times*, он отметил, что этот диалог должен затрагивать «широкий круг вопросов, в том числе меры по укреплению доверия и безопасности, борьбу с терроризмом, экстремизмом и межрелигиозной враждой, обеспечение свободы мореплавания и бесперебойности поставок нефти и другого сырья, а также защиту окружающей среды». Помимо этого, Зариф призвал включить в тематику диалога разработку формальных соглашений о ненападении и сотрудничестве в сфере безопасности, предлагая ограничить круг участников обсуждения самими странами региона и положить в его основу существующие механизмы многосторонних переговоров²².

Однако для арабских государств Залива такие предложения плохо сочетаются с их глубоко укоренившимися опасениями и скепсисом в от-

ношении намерений Ирана. Эр-Рияд, в частности, обеспокоен тем, что даже при наличии дружественного режима в Тегеране королевство получит статус младшего партнера, поскольку фаворитом США станет Иран, как это было во времена Ричарда Никсона с его доктриной «двойной опоры»²³. Более того, в странах Залива продолжают считать, что какими бы добрыми ни были намерения Зарифа, Рухани и других «умеренных», внешнеполитический курс Ирана в конечном итоге определяется «принципиальными» и их союзниками из Корпуса стражей Исламской революции.

В последнее время, в рамках более активной политики короля Салмана, официальные лица и комментаторы из Саудовской Аравии говорят, что повышение энергичности и сплоченности ССАГПЗ снимет необходимость во внешнем противовесе Ирану²⁴. Некоторые комментаторы из Эр-Рияда доходят даже до призывов официально включить в состав ССАГПЗ Йемен с его 24-миллионным населением, чтобы арабские государства Залива приобрели демографическое превосходство над Исламской Республикой²⁵. Однако подобные предложения, наряду с периодическими ультиматумами в адрес США по принципу «с вами или без вас», в конечном итоге представляют собой блеф и форму давления. Причина в том, что у Саудовской Аравии и других арабских государств Залива нет реальной стратегической альтернативы Соединенным Штатам в качестве гаранта безопасности, а эффективность их вооруженных сил и разведки очень сильно зависит от американской помощи.

Источники единства и разброда в ССАГПЗ²⁶

Помимо противоположности взглядов Ирана и арабских государств Залива, препятствием служит и хронический разброд в составе самого ССАГПЗ. Однако в последнее время изменение динамики развития событий в регионе и внутривнутриполитические сложности в странах ССАГПЗ несколько поумерили этот разброд.

Во-первых, угроза со стороны Ирана — которую ССАГПЗ усматривает в военной, финансовой и дипломатической помощи, которую эта страна оказывает правящему режиму в Сирии, действиях поддерживаемых Ираном повстанцев-хуситов в Йемене и контроле Тегерана над могущественными шиитскими военизированными группировками в Ираке — привела к беспрецедентной демонстрации единства странами-участницами Совета. Эффективным инструментом сплочения стала, в частности, возглавляемая Саудовской Аравией военная операция в Йемене. Даже Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ), прежде равнодушно относившиеся к хуситской угрозе, присоединились к этой акции, предоставив контингент сухопутных войск и перенацелив свои истребители с атак против исламистских формирований в Ливии на выполнение боевых задач в Йемене.

Разногласия внутри ССАГПЗ связаны — в том числе — с географическими факторами. Они наглядно проявляются в позиции Омана, который теснее связан с Ираном, чем с Аравийским полуостровом.

Еще одна — более тревожная — демонстрация сплоченности произошла в сфере внутренней безопасности. Спецслужбы стран ССАГПЗ сегодня сотрудничают в беспрецедентном масштабе, составляя черные списки диссидентов, отказывая в визах иностранцам, критически относящимся к их режимам, и проводят аресты в интересах друг друга. Даже в Кувейте, ранее одном из самых открытых и толерантных монархических государств ССАГПЗ, спецслужбы задерживают политиков, активистов и блогеров за такие правонарушения, как критика возглавляемой Эр-Риядом операции в Йемене и, согласно формулировке министерства внутренних дел, «оскорбления» в адрес королевской семьи Саудовской Аравии²⁷. В Бахрейне же кампания арестов развернулась еще шире²⁸.

Третьим, менее очевидным источником единения стран Залива стало формирование у них за последние десять лет новой культурной идентичности — халиджи (в буквальном переводе «залив»). Отчасти она насаждается «сверху» в рамках стратегии правящих режимов — особенно Абу-Даби, Дубая и Дохи — по превращению Залива в один из перекрестков мировой торговли, искусства, образования и спорта. Однако новый национализм Залива формируется и снизу. Комментаторы часто отмечают, что с ослаблением или крушением традиционных культурных центров арабского мира в результате гражданских войн, внешних агрессий и революций — в Леванте, Ираке и Египте — центр тяжести в этой сфере неизбежно перемещается в район Залива²⁹.

В экономике мы наблюдаем рост взаимных инвестиций в странах Совета. Стимулом для расширения сотрудничества стали в том числе возникшие недавно планы по развитию атомной энергетики и энергетической диверсификации в арабских государствах Залива. Еще одним источником единения и национальной гордости стал рост национальных авиакомпаний этих государств по отношению к американским перевозчикам.

Несмотря на все это, ряд структурных источников разброда в регионе по-прежнему существует, и в целом они перевешивают недавние проявления сплоченности. Во многом эти разногласия связаны с династическими распрями, территориальными спорами и просто географическими факторами. Последние с наибольшей наглядностью проявляются в позиции Омана, традиционно занимающего обособленное положение в ССАГПЗ, который издавна считает себя скорее державой Индийского океана и теснее связан с Ираном, чем с Аравийским полуостровом. Это проявилось, в частности, в том, что именно Оман способствовал проведению тайных, закулисных переговоров между американскими и иранскими дипломатами высокого уровня, заложивших основу для последующих переговоров группы «5 + 1» с Тегераном.

Эти структурные проблемы способны усугубить ряд назревающих событий. Странам Залива предстоит смена монархов, при которой может возникнуть соблазн вмешаться в процесс передачи власти у соседей, чтобы добиться преимуществ для себя. В экономическом плане разброд между странами Залива может вызвать отход от сырьевой экономической модели. Арабские государства Персидского залива традиционно демонстрируют предпочтение к двусторонним торговым договоренностям с внешними державами — переговоры Бахрейна с Соединенными Штатами по соглашению о свободной торговле возмутили Саудовскую Аравию, обвинившую его в «раскольнической деятельности» по отношению к ССАГПЗ.

На данный момент успехи США в стимулировании единства стран Залива довольно сомнительны — особенно в сфере безопасности. С одной стороны, усилия Вашингтона по совершенствованию взаимодействия между ними дают определенные результаты, особенно в плане безопасности мореплавания, а в последнее время — и в создании интегрированных систем ПВО и ПРО. Кроме того, американская дипломатия сыграла ключевую роль в достижении консенсуса этих стран относительно кампании против «Исламского государства» в Ираке и Сирии, хотя большая часть боевых вылетов по-прежнему выполняется ВВС США. С другой стороны, американские поставки вооружений и обучение военнослужащих стран Залива стимулирует отдельные государства к двусторонним партнерствам в сфере безопасности — и в целом они не проявляют готовности к отказу от модели «колеса и спиц», характерной для их отношений с США. В 2014 году министр обороны США Чак Хейгел заявил, что США будут поставлять оружие ССАГПЗ как коллективному органу, но воплотить эту идею на практике оказалось непросто.

Новая направленность политики США в Заливе

США стараются развеять опасения стран Залива относительно ядерного соглашения с Ираном и ухода Америки из региона, продавая им вооружения и обновляя свои действующие обязательства в сфере безопасности. Страны ССАГПЗ — важные партнеры Вашингтона в военной области и борьбе с терроризмом, поэтому поставки оружия и повышение военного потенциала являются важными элементами сотрудничества Соединенных Штатов с этими государствами.

Тем не менее интересы США и некоторых их партнеров из ССАГПЗ различаются, и порой значительно. Более того, нельзя утверждать, что страны Залива, особенно Саудовская Аравия и ОАЭ, убеждены в искренности Вашингтона или хотя бы в его способности сделать то, что они хо-

тят, в необходимые сроки. Государства Залива уже обладают — и какое-то время будут обладать — превосходством над Ираном по обычным вооружениям³⁰, а предлагаемое Соединенными Штатами оружие и снаряжение малоприспособно для борьбы с асимметричными угрозами, которые, по их мнению, исходят от Ирана и его марионеток. Эта помощь не принесет им пользы и в устранении внутренних угроз стабильности в этих странах.

Если США и дальше будут сосредоточиваться только на заверениях в адрес стран Залива, последние будут по-прежнему добиваться от Вашингтона обязательств, одновременно предпринимая действия, порой подрывающие региональную стабильность, в которой заинтересованы обе стороны³¹. Иными словами, опора на проверенные временем рецепты, возможно, необходима для защиты ключевых интересов США в Заливе, но этого явно недостаточно.

Совместный комплексный план действий, согласованный группой «5 + 1» и Ираном, создал возможность для инициативы США по налаживанию диалога о новом региональном форуме и системе безопасности, способных снизить зависимость стран Залива от дорогостоящего американского военного присутствия, а также более эффективно, чем военные интервенции Вашингтона и этих стран, укрепить долгосрочную стабильность и обеспечить устойчивое и менее затратное равновесие сил. В ко-

Совместный комплексный план действий, согласованный группой «5 + 1» и Ираном, создал возможность для инициативы США по налаживанию диалога о новом региональном форуме и системе безопасности.

нечном итоге это, вероятно, поможет стимулировать внутренние реформы в государствах Залива — как в области государственного управления, так и в других сферах, — которые необходимы им, чтобы сохранить стабильность и безопасность в долгосрочной перспективе. Без работоспособных институтов в сфере экономики и региональной безопасности результативность американской стратегии опоры на арабские государства Залива при решении проблем безопасности региона будет ограничена их системными изъянами³².

Для построения этих институтов Соединенным Штатам необходимо повысить свои амбиции и ставки в дипломатической игре. Чтобы не попасть на политическое и дипломатическое минное поле, Вашингтону надо будет тщательно взвесить свою роль в этом новом начинании. Устойчивость новой системы безопасности потребует заинтересованности местных игроков — в первую очередь эту инициативу должны принять Саудовская Аравия и Иран, — а на начальном этапе ее создания будет необходима поддержка извне. При всем вышесказанном следует отметить, что значимого прогресса на Ближнем Востоке редко удается добиться без ощутимой лидерской роли США. Соединенным Штатам нужно будет участвовать в работе нового форума, чтобы создать противовес Ирану. Более того, само его создание — и в потенциале превращение в более структурированную систему безопасности — должно быть,

по необходимости, возглавляемым Вашингтоном поэтапным процессом компромиссной дипломатии.

Для достижения успешного результата потребуется более продуманная концепция американского лидерства, связанная с тем, что на практике новый подход к проблемам безопасности в Заливе не может быть реализован без поддержки и сотрудничества самих стран региона³³.

Таким образом, Вашингтон может и должен предлагать идеи и решения, но ему не следует диктовать свою волю. Если роль США в создании нового форума по безопасности будет очевидна всем, это воспримут с подозрением, а любой план, воспринимаемый как «сделанный в Америке», будет обречен на провал. Более того, хотя Вашингтон должен быть готов к определенным рискам, связанным со стимулированием участия в новой системе, он не должен брать на себя все опасности и издержки, связанные с продвижением этой инициативы, а значит, и ответственность в случае ее провала. Рабочими принципами Вашингтона, среди прочего, должны быть решение региональных проблем самими странами региона и привлечение международных партнеров к делу строительства новой системы³⁴.

Участие Ирана в работе форума станет для большинства партнеров из ССАГПЗ, и особенно для Саудовской Аравии, горькой пилюлей, и поддержка Соединенными Штатами членства Ирака в новой организации тоже встретит сопротивление. Со странами, более примирительно настроенными по отношению к Ирану и Ираку, в частности, Оманом, Кувейтом и ОАЭ, вероятно, достаточно будет мягкого «выкручивания рук». Но Эр-Рияд Вашингтону, скорее всего, придется убеждать на самом высоком уровне, иначе его руководство просто не воспримет эту инициативу всерьез. Впрочем, это «выкручивание рук» не должно перерасти в прямое американское посредничество в споре между Саудовской Аравией и Ираном, поскольку оно вызовет у Эр-Рияда подозрения относительно намерений Вашингтона и может обернуться негативной реакцией обеих стран³⁵.

Сначала необходимо заручиться согласием Саудовской Аравии на эту инициативу. Если Эр-Рияд даст добро на неформальные предварительные дискуссии с другими потенциальными участниками, Соединенным Штатам следует передать эти предложения странам (возможно, в рамках контактной группы), которые способны воспринять их с наибольшим энтузиазмом — или с наименьшим неприятием. Подходящими кандидатами на лидерство в этой группе были бы генеральный секретарь ООН и верховный представитель ЕС по вопросам внешней политики. Полезную посредническую роль в контактах с Ираном мог бы снова сыграть Оман, а отчасти эту задачу можно также возложить на ЕС и Индию.

Рабочими принципами Вашингтона должны быть решение проблем самими странами региона и привлечение международных партнеров к делу строительства новой системы.

Индия в особенности заинтересована в усилении своего влияния в Заливе. Кроме того, конструктивную роль в обеспечении поддержки нового форума с Ираном могли бы сыграть Россия и Китай.

Представителям различных американских ведомств необходимо будет придерживаться единого сценария, чтобы усилить резонанс основных сообщений, которые должен передать Вашингтон:

- Вовлечение Ирана в систему правил и институтов станет способом ограничить его могущество и придать ему менее угрожающий характер — это дополнит более активные меры по сдерживанию амбиций Тегерана в регионе.
- Форум должен обеспечивать снижение напряженности, обуздание кризисов и предотвращение споров, способных перерасти в вооруженный конфликт, не отвечающий ничьим интересам.
- Основой безопасности в Заливе останутся двусторонние отношения США со странами ССАГПЗ, и региональный форум по безопасности не должен подменять собой эти обязательства.

В ближайшие месяцы Соединенным Штатам следует воспользоваться любыми имеющимися возможностями в сфере дипломатии для начала конфиденциальных дискуссий с арабскими государствами Персидского залива и другими потенциальными участниками регионального форума по безопасности для обеспечения их интереса к этой инициативе и ее поддержки. В свете заявления эмира Катара на Генеральной Ассамблее ООН можно предположить, что и эта страна готова предоставить площадку для диалога между Ираном и странами ССАГПЗ. В ближайшие год-два соответствующие встречи можно организовать в различных официальных и неофициальных форматах в странах региона.

По данной инициативе нужно провести непубличные дискуссии между госсекретарем США Джоном Керри и его коллегой из Саудовской Аравии, а также, в зависимости от исхода этих переговоров, прямые или непрямые трехсторонние дипломатические встречи в формате Тегеран — Эр-Рияд — Вашингтон. Проект декларации о принципах по общему образцу Договора о дружбе и сотрудничестве АСЕАН мог бы стать основной темой этих дискуссий и основой будущей системы безопасности.

Со временем, если данный диалог перерастет в конкретные формы сотрудничества и укрепит доверие между участниками, этой неформальной системе встреч можно будет придать официальный, институционализированный характер. Кроме того, повестка дня может быть расширена при включении в нее более существенных мер по укреплению безопасности и доверия, а также — вероятно, в более отдаленном будущем — даже и вопроса сокращения вооружений.

Заключение

Руководству США не следует питать иллюзий относительно трудностей, связанных с преодолением давнего взаимного недоверия между странами Залива и предрасположенности арабских государств региона к двусторонним соглашениям по безопасности с Соединенными Штатами, а не к взаимному сотрудничеству друг с другом. Концепция нового форума по безопасности и, тем более, будущего юридически закрепленного режима безопасности — это одно, а ее реализация — совсем другое. Очень многое будет зависеть от соотношения сил между прагматиками и сторонниками жесткой линии в Тегеране, а особенно от расчетов аятоллы Хаменеи. Создание нового форума будет зависеть также от готовности Саудовской Аравии снизить градус конфессиональной пропаганды в СМИ и угроз в отношении Ирана, что на сегодняшний день порождает нездоровый уровень суннитского национализма.

Однако региональная стратегия США, основанная только на «отбрасывании» Тегерана в ущерб снижению напряженности и сотрудничеству с Ираном там, где интересы двух стран совпадают, приведет к усилению конфронтации, а не ее ослаблению. Более эффективной в плане отстаивания американских интересов была бы политика, включающая параллельные усилия по налаживанию инклюзивного диалога в Заливе. Она могла бы даже улучшить шансы на успешную реализацию Совместного комплексного плана действий, если дискуссии и сотрудничество в рамках форума приведут к ослаблению недоверия арабских государств Залива к Ирану.

Воплощение изложенной концепции столкнется с рядом препятствий. Однако сейчас самое подходящее время для попытки создания такого форума. Его долгосрочный успех будет зависеть от формирования набора краткосрочных процедур и задач — реалистичных, скромных по масштабу и способствующих созданию взаимного доверия как основы для будущих, более амбициозных договоренностей в сфере безопасности.

Примечания

- 1 World Oil Transit Chokepoints (last updated November 10, 2014) / U.S. Energy Information Administration // <http://www.eia.gov/beta/international/regions-topics.cfm?RegionTopicID=WOTC>.
- 2 *Webrey F., Sokolsky R.* Bridging the Gulf in the Gulf // Foreign Affairs. — 2015. — July 14 (<http://www.foreignaffairs.com/articles/persian-gulf/2015-07-14/bridging-gulf-gulf>).
- 3 Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly (press release). September 24, 2013 / White House Office of the Press Secretary // <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>.
- 4 Подробнее об истории попыток создать новую региональную систему безопасности на Ближнем Востоке и в Северной Африке см.: *Jones P.* Structuring Middle East Security // Survival: Global Politics and Strategy. — December 2009. — Vol. 51, No. 6. — P. 105—122.
- 5 Отличный анализ исторического опыта строительства других региональных организаций, а также проблем и дилемм, связанных с новой архитектурой безопасности в Персидском заливе, см.: *Pollack K.* Security in the Persian Gulf: New Frameworks for the Twenty-First Century / Brookings Institution. — [S. l.], June 2012. — (Middle East Memo No. 24). Авторы выражают признательность Поллаку за его исследования по данному вопросу.
- 6 Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Indonesia, Indonesia-Singapore-Malaysia-Thailand-the Philippines. February 24, 1976 // <http://www.asean.org/news/item/treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-indonesia-24-february-1976-3>.
- 7 About the ASEAN Regional Forum / ASEAN Regional Forum // <http://aseanregionalforum.asean.org/about.html>.
- 8 *Berger B.* The Critical Role of the ASEAN Regional Forum in Building Co-operation and Trust. // Europe's World. — 2015. — August 7 (<http://europesworld.org/2015/08/07/critical-role-asean-regional-forum-building-co-operation-trust>).
- 9 См.: *Feigenbaum E., Manning R.* A Tale of Two Asias. — Foreign Policy. — 2012. — October 31; *Simon Sh.W.* The ASEAN Regional Forum: Beyond the Talk Shop / National Bureau of Asian Research. — [S. l.], July 2013.
- 10 О предложении подобного типа, предусматривающем также широкий состав участников новой организации по безопасности в Персидском заливе см.: *Koch C., Hanelt C.-P.* A Gulf Conference for Security and Cooperation Could Bring Peace and Greater Security to the Middle East / Gulf Research Center. — [S. l.], July 2015. — (GRC Gulf Papers).

- 11 Исчерпывающий анализ проблем и благоприятных возможностей при создании новой системы безопасности в Заливе, см.: *Hunter R.* Building Security in the Persian Gulf / RAND Corporation. — Santa Monica, 2010.
- 12 *Jones P.* Op. cit. — P. 108.
- 13 Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly (press release). September 24, 2014 / White House Office of the Press Secretary // <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>.
- 14 Remarks by President Obama in Press Conference After GCC Summit (press release). May 14, 2015 / White House Office of the Press Secretary // <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/05/14/remarks-president-obama-press-conference-after-gcc-summit>.
- 15 *Webrey F.* Combating Unconventional Threats in the Gulf: Convergence and Divergence Between the West and the GCC // *The Uneasy Balance: Potential and Challenges of the West's Relations With the Gulf States* / Ed. Riccardo Alcaro and Andrea Dessi. — Rome: Edizioni Nuova Cultura, 2013. — P. 97—112.
- 16 *Tadros M.E.* The Arab Gulf States and the Knowledge Economy: Challenges and Opportunities / Arab Gulf States Institute in Washington. — Washington, July 2015. — (Policy Paper No. 6) (http://www.agsiw.org/wp-content/uploads/2015/07/Tadros_Knowledge-Economy_Rev1.pdf).
- 17 См., например: *Rouhani H.* 10-Point Plan to Promote “Cooperation, Security, and Development” in Persian Gulf (proposal) / World Economic Forum. — Doha, April 9—10, 2007 (<http://www.csr.ir/departments.aspx?lng=en&abtid=00&depid=106&semid=193>).
- 18 *Webrey F.* A New U.S. Approach to Gulf Security. — Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2014 (<http://carnegieendowment.org/2014/03/10/new-u.s.-approach-to-gulf-security>); *Rand D., Tankel St.* Security Cooperation and Assistance: Rethinking the Return on Investment / Center for a New American Security. — Washington, DC, August 2005.
- 19 См.: *Webrey F. et al.* Saudi-Iranian Relations Since the Fall of Saddam: Rivalry, Cooperation, and Implications for U.S. Policy / RAND Corporation. — Santa Monica, 2009; *Toraifi A.* Understanding the Role of State Identity in Foreign Policy Decision-Making: The Rise of Saudi-Iranian Rapprochement (1997—2009) / London School of Economics and Political Science. — London, 2012. — (PhD thesis).
- 20 Личные впечатления авторов от конференции «второго трека» в Маскате (Оман) в июле 2006 года.
- 21 *Webrey F., Sadjadpour K.* Elusive Equilibrium: America, Iran, and Saudi Arabia in a Changing Middle East / Carnegie Endowment for International Peace. — [S.l.], May 22, 2014 (<http://carnegieendowment.org/2014/05/22/elusive-equilibrium-america-iran-and-saudi-arabia-in-changing-middle-east>).
- 22 *Zarif M.J.* A Message From Iran // New York Times. — 2015. — April 20 (<http://www.nytimes.com/2015/04/20/opinion/mohammad-javad-zarif-a-message-from-iran.html>).
- 23 См.: *Faisal bin Salman Al Saud.* Iran, Saudi Arabia and the Gulf: Power Politics in Transition. — London: I. B. Tauris, 2003.
- 24 Активнее всего за лидерство Саудовской Аравии в Заливе и во всем регионе выступает бывший советник принца Турки ибн Фейсала Наваф Обейд.

- 25 *Al Shihabi A.* The Case for Yemen Joining the GCC // *Al Arabiya*. — 2012. — May 31 (<http://english.alarabiya.net/views/2012/05/31/217688.html>).
- 26 Авторы выражают признательность Джеффри Мартини и участникам семинара под эгидой RAND Corporation по проблеме сплоченности стран Залива, проведенном в Арлингтоне (штат Вирджиния) в 2015 году.
- 27 Kuwait Arrests Leader of Islamic Party Over Saudi 'Insult' // *Middle East Eye*. — 2015. — March 14 (<http://www.middleeasteye.net/news/kuwait-arrests-leader-islamic-party-over-saudi-insult-709974816>).
- 28 Alkhawaja, Maryam [maryamalkhawaja]. «TT @Mohamed_AlJishi: @NABEELRAJAB is charged w insulting a statutory body (MOI) & broadcasting rumours during times of war (#yemen) #Bahrain» [Twitter post]. — April 4, 2015 (<https://twitter.com/maryamalkhawaja/status/584368301972815872>).
- 29 Интервью авторов с чиновниками и учеными из стран Залива в Эр-Рияде в феврале 2012 года и в Дохе в сентябре 2014 года.
- 30 *Cordesman A.H., Peacock M.* Military Spending and Arms Sales in the Gulf / Center for Strategic and International Studies. — Washington, DC, April 28, 2015.
- 31 См.: *Shapiro J., Sokolsky R.* It's Time to Stop Holding Saudi Arabia's Hand // *Foreign Policy*. — 2015. — May 12 (<http://foreignpolicy.com/2015/05/12/its-time-to-stop-holding-saudi-arabias-hand-gcc-summit-camp-david>).
- 32 Интервью авторов с сотрудником Госдепартамента США 21 августа 2015 года.
- 33 Авторы выражают признательность сотрудникам Госдепартамента США за мнения, высказанные на «круглом столе» по новым направлениям американской политики безопасности в Персидском заливе 5 мая 2015 года.
- 34 Интервью авторов с сотрудником Госдепартамента США 26 августа 2015 года.
- 35 *Gause III F.G.* Saudi-Iranian Rapprochement? The Incentives and the Obstacles / Brookings Doha Center. — [S. l.], March 17, 2014 (<http://www.brookings.edu/research/articles/2014/03/17-iran-ksa-rapprochement-gause>).

Московский Центр Карнеги

Основанный Фондом Карнеги за Международный Мир **Московский Центр Карнеги** начал работу в 1994 г. Эта исследовательская организация объединяет ведущих российских экспертов с их международными коллегами и сотрудниками других центров Карнеги для изучения коренных проблем российской внутренней политики, экономики и международных отношений и является своего рода форумом свободной дискуссии по ключевым аспектам современной общественной жизни.

Фонд Карнеги за Международный Мир — негосударственная, некоммерческая организация, основной задачей которой является содействовать развитию сотрудничества между странами и улучшению международных отношений. Основанный в 1910 г. Фонд занимается аналитической деятельностью, нацеленной на достижение практических результатов.

Являющийся первой глобальной научно-исследовательской организацией Фонд Карнеги имеет отделения в Китае, на Ближнем Востоке, в России, Европе и Соединенных Штатах Америки. Среди пяти городов, где находятся отделения Фонда, — два ведущих центра мировой политики и три столицы, политическое развитие и международная политика которых в наибольшей степени будут определять возможность обеспечения международного мира и экономического развития на ближайшее будущее.

РАБОЧИЕ МАТЕРИАЛЫ КАРНЕГИ

**КОНЦЕПЦИЯ НОВОЙ СИСТЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ
В ПЕРСИДСКОМ ЗАЛИВЕ**

Фредерик Уэри, Ричард Сокольский

Редактор Д. Бордюгов

Дизайнер русскоязычной версии Я. Красновский

Компьютерная верстка Ю. Мосягин

Фото на обложку: Getty

Подписано к печати 07.12.2015

Формат 60х90 1/8.

Гарнитура Garamond Premier Pro.

Печать офсетная. Бумага офсетная.

Усл. печ. л. 5

Тираж 100 экз.

Издатель: ИП Пахомова Елена Алексеевна

Россия, 125040, Москва,

Ленинградский проспект, 11-28

classick21@gmail.com

Московский Центр Карнеги

Россия, 125009, Москва,

Тверская ул., д. 16/2

Тел.: + 7 495 935 8904

Факс: + 7 495 935 8906

Email: info@Carnegie.ru

www.Carnegie.ru

Отпечатано в типографии «Самполиграфист»

129090, Москва, Протопоповский переулок, д. 6

БЕЙРУТ БРЮССЕЛЬ ВАШИНГТОН МОСКВА ПЕКИН

ГЛОБАЛЬНАЯ
ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ

 МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР
КАРНЕГИ

Carnegie.ru