Реферат

Американо-турецкие международные отношения в аспекте иракского кризиса 2003 года

Отношения с соседями по ближневосточному региону являются одним из приоритетных направлений внешней политики Турецкой Республики. За последние двадцать лет Ирак постепенно занял особое место во внешней политике страны. События, разворачивающиеся вокруг Ирака, не могут оставить безучастной Турцию, связанную с этим государством общей границей и длительными историческими отношениями.

Одновременно США на протяжении вот уже полувека являются близким союзником и стратегическим партнером Турции, которая неоднократно следовала в фарватере американской политики в международных конфликтах. Для Турции чрезвычайно важна поддержка США на мировой арене, и после холодной войны она прилагает всяческие усилия, чтобы подчеркнуть свою значимость в глазах Америки. Иракский кризис поставил Турцию в сложное положение, заставив ее выбирать между отношениями со своим заокеанским союзником и защитой собственных интересов в Ираке.

Интересы Турции в Ираке можно обозначить следующим образом:

– контроль за ситуацией на севере Ирака, где проживают курды и откуда действуют отряды боевиков Рабочей партии Курдистана (РПК);

– сохранение территориальной целостности Ирака, не допускающее создания независимого государства курдов;

– защита иракских туркманов от притеснений;

– поставки нефти из Ирака, необходимые для Турции, экономика которой зависит от импорта энергоресурсов.

К тому же война в соседнем государстве неизбежно наносит экономический ущерб окружающим его странам, сталкивает их с проблемой беженцев и с опасностью вовлечения в конфликт.

После успешной антитеррористической кампании в Афганистане США начали готовиться к войне с Ираком, обвиняя его руководство в поддержке международного терроризма и производстве оружия массового уничтожения. Планируя военную операцию в Ираке, руководство США рассчитывало нанести один из ударов с севера, воспользовавшись военной базой на территории Турции, как это было в 1991 г. во время войны в Персидском заливе. Тогда Турция оказала полную поддержку США, недооценив последствия войны, оказавшиеся для нее крайне неблагоприятными. Страна понесла огромный экономический ущерб в результате прекращения поставок иракской нефти. Особенно тяжелым последствием войны стало обострение болезненной для Турции курдской проблемы. Образование на севере Ирака фактически автономного курдского района позволило запрещенной в Турции РПК воспользоваться иракской территорией для того, чтобы продолжить вооруженную борьбу за создание на востоке Турции своего независимого государства. По соглашению с правительством Ирака турецкая армия периодически вторгалась на территорию северного Ирака, преследуя отряды боевиков РПК. Подобные рейды вызывали жесткую критику стран Евросоюза, но США неизменно занимали сторону Турции. Особенно ценной оказалась поддержка США весной 1995 г., когда шестидесятитысячный контингент турецких войск оставался в Ираке на протяжении двух месяцев, что породило шквал обвинений со стороны европейцев1.

Иракский вопрос обсуждался на встречах официальных лиц Турции и США в течение всего 2002 г., начиная с визита премьер-министра Бюлента Эджевита в Вашингтон в январе, когда обе стороны начали «прощупывать почву». На встрече с президентом Бушем Б.Эджевит выразил обеспокоенность возможным развитием событий, отметил, что для Турции неприемлемо создание независимого курдского государства, и подчеркнул, что вооруженные силы Турции примут все необходимые меры для защиты национальных интересов страны. Под этим подразумевалась готовность правительства ввести войска в Ирак, чтобы не допустить провозглашения государства курдов2. Буш заверил Эджевита в своем понимании позиции Турции и пообещал ей помощь в решении экономических проблем, а также недвусмысленно дал понять, что США полны решимости провести операцию в Ираке и рассчитывают на поддержку Турции3.

Все последующие переговоры продолжались в том же ключе: США стремились заручиться поддержкой Турции в военной операции против С.Хусейна, обещая взамен помощь в решении кипрского вопроса и в переговорах о членстве в ЕС. Наряду с этим применялись и угрозы. Заместитель министра обороны США П.Вольфовиц, посетив Анкару в июле 2002 года, дал понять, что операция будет проведена и без участия Турции, но это сузит возможности Турции повлиять на послевоенное устройство Ирака4.

В Турции большинство политиков сходились во мнении, что не следует принимать участие в операции против Ирака. Общественность была настроена тоже резко отрицательно. Правительство Турции пыталось предотвратить войну, убеждало Саддама Хусейна сотрудничать с инспекторами ООН, проводило консультации с руководством стран ближневосточного региона. Одновременно Генштаб Турции разрабатывал планы действий на границе с Ираком на случай непредсказуемого развития событий.

21 декабря 2002 г. посол США в Турции Р.Пирсон от имени президента Буша сообщил премьер-министру А.Гюлю, что США ускоренными темпами ведут подготовку к войне с Ираком, и задал вопрос об участии Турции в операции, а также о предоставлении баз, открытии воздушного и морского пространства и обеспечении тыловой поддержки. Вслед за этим правительство, представители Генштаба и МИДа Турции собрались на чрезвычайном совещании, где были сформулированы вероятные последствия участия и неучастия Турции в действиях США.

В случае отказа выполнить требования США:

– Турция рискует необратимым образом испортить пятидесятилетние союзнические отношения со своим стратегическим партнером;

– Турция лишится поддержки США в переговорах с МВФ и Всемирным банком о предоставлении кредитов и поддержки в решении кипрского вопроса;

– США могут не допустить Турцию к участию в послевоенном переустройстве Ирака и к контролю за ситуацией на севере страны;

– после войны Турция не получит компенсации неизбежного экономического ущерба и останется без помощи международных организаций в решении проблемы беженцев.

В случае участия в операции были возможны следующие последствия:

– контроль за ситуацией на севере Ирака сделает более эффективной борьбу с боевиками РПК и позволит защищать права родственных туркам туркманов, проживающих на этой территории;

– Турция получит компенсацию ущерба, но о ее размерах и условиях придется вести жесткий торг с США;

– Турция испортит отношения с соседями по региону, а если США проиграют войну, то и с руководством Ирака;

– Турция станет мишенью для ударов международного терроризма5.

Военные склонялись к тому, чтобы принять участие в военной операции США и позволить им открыть северный фронт, воспользовавшись территорией Турции, при условии выполнения следующих требований:

– равные по численности подразделения турецкой и американской армий проведут совместную операцию на севере Ирака;

– вдоль турецко-иракской границы будет создана 30–40 километровая зона безопасности, в которой останутся вступившие в Ирак турецкие солдаты для того, чтобы взять под контроль ситуацию в курдских районах и предотвратить скопление беженцев на границе с Турцией;

– турецкая армия будет участвовать в боевых действиях только при столкновении с боевиками РПК, в случае, если курды попытаются овладеть Мосулом и Киркуком или станут притеснять местных туркманов6.

Окончательное решение предстояло принять правительству и парламенту. Правительство Турции оказалось перед сложным выбором. Война была невыгодна для страны в любом случае. Особенное беспокойство вызывал тот факт, что США не спешили предоставить какие-либо письменные гарантии своих обещаний относительно северного Ирака и компенсации экономического ущерба.

Совет Национальной Безопасности, собравшийся 27 декабря, рекомендовал начать официальные переговоры с США и добиться того, чтобы достигнутые договоренности в экономической, политической и военной сферах получили документальное оформление и одобрение Конгресса США. Во всех слоях турецкого общества господствовало мнение, что в 1991 г. США не выполнили своих обещаний, и поэтому теперь Турции необходимо заручиться твердыми гарантиями.

Недавно пришедшее к власти правительство Партии Справедливости и Развития (ПСР) опасалось утратить авторитет в глазах избирателей, поддержав США, но не менее сильной угрозой была перспектива обвала экономики. Возможность получить финансовую помощь в размере 30 млрд. долларов от США выглядела даже более привлекательной, чем кредиты МВФ7.

Надо отметить, что турецко-американские переговоры приняли затяжной характер и проходили в сложной для Турции международной и внутриполитической обстановке. С одной стороны, США – важнейший стратегический партнер Турции, сотрудничество с которым означало для страны, находившейся в затруднительном экономическом положении, возможность получения финансовой помощи и кредитов от Международного валютного фонда, а также поддержку в решении курдской проблемы. С другой стороны, серьезная оппозиция политике США со стороны Германии и Франции (ведущих стран ЕС) и России (экономические отношения с которой важны для Турции), а также со стороны соседей по региону – арабских стран вызывала у Турции беспокойство за свое международное положение. Одновременно внутри страны нарастало антивоенное движение, повсюду проходили митинги, парламент был расколот. Согласно данным опросов общественного мнения, от 85 до 94% населения выступало против нанесения ударов по Ираку, против участия Турции в войне и оказания какой бы то ни было помощи США8. В такой ситуации правительство Турции делало попытки предотвратить войну, убеждало Саддама сотрудничать с инспекторами ООН. Премьер-министр Турции А.Гюль в начале января 2003 г. совершил поездку по странам Ближнего Востока с целью совместного поиска путей выхода из кризиса.

23 января по инициативе Турции в Стамбуле состоялся саммит с участием министров иностранных дел Египта, Ирана, Иордании, Саудовской Аравии и Сирии. Участникам встречи не удалось выработать каких-либо новых мирных инициатив, они лишь призвали Ирак сотрудничать с ООН и высказались за сохранение территориальной целостности и национального единства Ирака.

31 января Совет Национальной Безопасности Турции рекомендовал правительству обратиться в парламент, чтобы получить полномочия, необходимые для отправки турецких солдат за границу и для размещения иностранной армии на территории страны. После длительных обсуждений правительство решило сначала запросить разрешение провести в портах и на аэродромах страны подготовительные мероприятия для возможного приема армии США.

6 февраля 2003 года парламент Турции одобрил запрос правительства (302 голоса «за», 193 «против» и 9 воздержались)9. Вслед за этим начались активные переговоры с администрацией Буша по вопросам допуска американского военного контингента на территорию Турции.

США планировали дислоцировать в Турции 62 тыс. солдат, 25 тыс. из которых в кратчайшие сроки будут переброшены в Ирак, 225 самолетов и 65 вертолетов.

Турецкая сторона добивалась получения экономической помощи, которая компенсирует ущерб Турции в случае войны, и гарантий того, что на севере Ирака не будет создано независимое курдское государство. В результате стороны договорились о том, что США предоставят Турции безвозмездную помощь в размере 6 млрд. долларов (из которой 4 млрд. долл. пойдет на оплату задолженности за поставки американской военной техники) и дадут кредит в размере 20 млрд. долл.10 По вопросам северного Ирака, борьбы с РПК и обеспечения прав туркманов договоренности достичь не удалось.

В глазах мирового сообщества переговоры Турции с США выглядели бессовестным торгом, затяжной характер переговоров объяснялся стремлением Турции выторговать как можно больше за пролитие крови в Ираке. Однако турецкие политологи утверждают, что правительство намеренно затягивало переговоры, надеясь, что тем временем появится возможность урегулировать конфликт мирным путем. Ошибка правительства ПСР заключалась в том, что оно не сумело объяснить свою позицию мировой общественности11. Обеспокоенность Турции будущим политическим устройством северного Ирака воспринималась как желание получить контроль над нефтеносным Мосулом.

1 марта 2003 г. правительство внесло в парламент второй запрос о разрешении американским солдатам использовать территорию Турции для нанесения ударов по Ираку и об отправке турецких солдат в Ирак. Голосованию предшествовали бурные дебаты, в ходе которых депутаты от Народно-республиканской партии (НРП) единодушно высказывались против предоставления правительству таких полномочий. Даже в рядах депутатов от ПСР обнаружилось множество противников курса правительства, к числу которых принадлежал и председатель парламента Бюлент Арынч. В голосовании приняли участие 533 депутата: 264 проголосовали «за», 250 «против», 19 воздержались. Поскольку необходимое для принятия решения простое большинство голосов (в данном случае 268 голосов) не было набрано, Бюлент Арынч объявил запрос правительства отклоненным. Всю остроту внутриполитической ситуации, сложившейся в стране, демонстрирует тот факт, что среди проголосовавших против запроса правительства находились 99 депутатов от ПСР, 19 депутатов-членов ПСР от голосования воздержались.

Видный турецкий политический деятель Невзат Ялчинташ, депутат от ПСР, голосовавший за принятие документа, комментируя происшедшее, назвал несколько причин раскола в ПСР по данному вопросу:

1) недостаток времени и объективной информации, не позволившие молодым, менее опытным членам ПСР сформировать нужное мнение;

2) открытая оппозиция со стороны некоторых министров от ПСР, заявлявших о том, что они проголосуют «против»;

3) мощнейшее давление со стороны общественных организаций (в день голосования неподалеку от здания ВНСТ проходил многотысячный митинг протеста);

4) позиция США, проявлявших неуступчивость по вопросам, волнующим Турцию (компенсации, курды).

Кроме того, по мнению Ялчинташа, изначальной ошибкой было объединение двух серьезных вопросов в одном документе12.

Несмотря на активность общественности и жаркие прения в политической среде, правительство Турции не ожидало подобного исхода и в первый момент пришло в замешательство. Возникло тревожное ожидание ответных действий со стороны США (создания на севере Ирака курдского государства, чтобы «наказать» Турцию и др.). Руководство США отреагировало достаточно сдержано, выразив свое уважение к решению парламента, который является институтом демократии, но тем не менее порекомендовало направить запрос во второй раз. Сначала правительство склонялось к тому, чтобы повторный запрос направить, но отказалось от такого шага из опасения распада ПСР и возникновения правительственного кризиса.

Начались оживленные переговоры с США, в ходе которых Турция предложила ввести свою армию в северный Ирак автономно от США с гуманитарными целями. (Не получив от США гарантии того, что в Ираке не будет создано независимое курдское государство, Турция надеялась самостоятельно установить контроль за ходом событий в курдских районах). Но госсекретарь США К.Пауэлл довел до сведения руководства Турции, что этот сценарий не устраивает США и что Турции нечего рассчитывать на экономическую помощь, если она предпримет односторонние действия13. Более того, американские официальные лица заявили, что в случае автономного вступления турецких солдат в северный Ирак они подвергаются риску случайно попасть под удары армии США14.

20 марта 2003 г. парламент одобрил третий запрос правительства (332 голоса «за», 202 – «против»), согласно которому иностранные военно-воздушные силы получали право использовать воздушное пространство Турции15. В тот же день началась военная операция объединенной армии США и Великобритании против Ирака.

Идя на подобное решение, руководство Турции пыталось нейтрализовать резонанс голосования 1 марта: предотвратить разрастание кризиса в отношениях с США. Эффективность этого шага может показаться спорной: тот факт, что Турция открыла свое воздушное пространство, означал, что она все же поддержала военную операцию, но при этом страна почти ничего не получила взамен, отказав американцам в их основных требованиях. Однако в тот момент правительство более всего волновал северный Ирак и необходимость договориться о вводе туда турецкой армии. Собственно говоря, турецкие солдаты находились в северном Ираке еще до начала войны, но их численность была недостаточной для установления контроля над районом, к тому же на это требовалось согласие США. Сложилась парадоксальная ситуация, когда Турция, 1 марта отказавшая США в отправке своих солдат в Ирак, месяц спустя стала сама добиваться этого. Между тем на севере Ирака произошел ряд неприятных для Турции инцидентов. 9 апреля вооруженные отряды двух ведущих курдских партий (Демократической партии Курдистана и Патриотического союза Курдистана) вместе с американскими военными вступили в Мосул и Киркук. Сообщения о том, что курды врываются в официальные учреждения Киркука, в котором проживает значительное число туркманов, захватывают и уничтожают документы, содержащие данные о составе населения, взбудоражили Анкару. Обвиняя курдов в попытке исказить реальность, чтобы обосновать свои претензии на Киркук, Анкара обратилась к Вашингтону с требованием вмешаться и остановить беспорядки. В противном случае Анкара пообещала, что турецкая армия через два часа вступит в Киркук. Американцы сразу отреагировали и взяли район под контроль, однако дали ясно понять туркам, что ни о каких самостоятельных действиях речь идти не может. 12 апреля Конгресс США принял поправку к решению выделить Турции помощь в размере 1 млрд. долларов или кредит на сумму 8,5 млрд. долларов. Согласно поправке, получение денег было обусловлено отказом Турции от одностороннего военного вмешательства. А 23 апреля в Эрбиле американские солдаты задержали турецких военных, в соответствии с турецко-американским соглашением сопровождавших в гражданской одежде гуманитарный груз, и обвинили их в попытке доставить оружие членам Туркманского Фронта в Киркуке. В ответ на возмущение Анкары руководство США заявило через своего посла Р.Пирсона, что в военных условиях трудно отличить одетых в гражданское и вооруженных турок от террористов. К тому же подозрения в том, что турки вооружают туркманов, могут спровоцировать выступления курдов, сотрудничество с которыми необходимо для поддержания порядка. По этой причине будет лучше, если гуманитарную помощь станут сопровождать не турки, а сами американцы16. Таким образом, стало очевидно, что США (вероятно, под давлением курдов) намерены вытеснить турецких военных из северного Ирака. Вместо этого Турции настойчиво предлагали присоединиться к международным силам, которые возьмут на себя после войны обеспечение стабильности в центральном Ираке.

4 июля Турции пришлось пережить еще один удар. В североиракском городе Сулеймании американские солдаты в сопровождении курдов ворвались в здание, где располагались турецкие военные, арестовали 11 офицеров, надели им на руки наручники, на головы мешки и на глазах у местного населения увезли. Как оказалось, их обвинили в подготовке покушения на назначенного американцами губернатора Киркука, курда по национальности17. На этот раз Турции потребовалось два дня, чтобы добиться их освобождения.

Начальник Генштаба Турции Х.Озкек охарактеризовал это событие как самый крупный кризис доверия в отношениях между вооруженными силами двух стран. Судя по всему, США стремились показать своему союзнику, кто хозяин положения в северном Ираке, и заставить Турцию быть более сговорчивой. В таких условиях и правительство Турции, и военные вынуждены были согласиться на присоединение к международным силам, обеспечивающим порядок в послевоенном Ираке. Оставалось договориться о том, в каком районе будут задействованы турецкие военнослужащие, определить их функции и получить одобрение Меджлиса. Однако здесь переговоры снова зашли в тупик. США предлагали сначала получить разрешение Меджлиса на отправку турецких солдат в Ирак, а потом обсуждать детали, чтобы не повторилась ситуация 1 марта. Абсолютно неприемлемым для Турции оказалось предложение американцев полностью вывести свои войска из северного Ирака, когда она официально присоединится к международному контингенту. США мотивировали это тем, что нелегальное присутствие турецких солдат на севере Ирака создает элемент нестабильности, воспринимается курдами в качестве угрозы. Руководство США пыталось найти формулу, позволяющую сотрудничать в послевоенном Ираке и с турками, и с курдами. Между тем курды не только требовали ухода турок с севера, но и резко отрицательно относились к идее участия Турции в международном контингенте. Лидеры курдов, входившие в состав Временного управляющего совета в Ираке, пригрозили бойкотировать работу этого органа и прекратить всякое взаимодействие с коалиционными силами в случае вступления турок в Ирак. Попытки американцев достичь компромисса по этому вопросу не достигли успеха.

Правительство Турции все же обратилось в парламент за полномочиями отправить солдат в Ирак. 7 октября парламент предоставил правительству такие полномочия сроком на 1 год (358 голосов «за», 183 «против», 2 – воздержавшихся)18. Турция продемонстрировала США готовность идти на компромисс. В реальности отправить турецких солдат в Ирак не представлялось возможным, так как уже не только курды, но и арабское население Ирака стало активно протестовать против их прихода, напоминающего о былом османском владычестве.

Позиция Турции в иракском кризисе 2003 г. и в особенности итоги голосования 1 марта продемонстрировали существование серьезного кризиса в турецко-американских отношениях, истоки которого кроются в расхождении национальных интересов двух стран в иракском вопросе.

Известный американский политолог З.Бжезинский в своей книге «Выбор. Мировое господство или глобальное лидерство» обосновывает политику США на Ближнем Востоке необходимостью укрепления глобальной безопасности. С этой точки зрения крайне важно стабилизировать и переустроить на принципах сотрудничества густонаселенный, политически и социально неустойчивый регион, где сосредоточена большая часть мировых запасов нефти и природного газа; регион, «обладающий громадным потенциалом насилия»19. У США есть несколько возможных ключевых партнеров по переустройству региона (один из них – Турция), но американские интересы в регионе более широки, чем собственные цели этих государств, и могут вступать в противоречие с ними. За полвека союзнических отношений Турция показала себя надежным партнером, но ее роль в регионе ограничена внутренними проблемами. Курдская проблема связывает руки, лимитирует роль Турции и даже делает ее «одним из источников фундаментальных дилемм региона»20.

Действительно, США не стремились к созданию независимого Курдистана, планируя войну в Ираке. Но возможность его возникновения не пугала Америку в отличие от Турции, а могла бы считаться «побочным продуктом» переустройства Ирака. Некоторые турецкие политики считали, что США тайно поддерживают идею появления независимого государства курдов, так как им выгодно существование на Ближнем Востоке неарабского государства, готового сотрудничать с ними и обладающего запасами нефти. Как бы то ни было, курды оказались той внутрииракской группой, на поддержку которой США могли опереться в борьбе против режима С.Хусейна. Можно сказать, что в масштабах Ирака поддержка курдов оказалась для Америки важнее, чем поддержка Турции. По этой причине администрация Буша не давала Турции гарантий по курдскому вопросу. А для Турции вся иракская проблема была сфокусирована на севере Ирака. Таким образом, возник конфликт интересов двух давних союзников.

Руководство Турции, зная о решимости США свергнуть С.Хусейна и понимая, что война в Ираке неизбежна, все же пыталось выступать с мирными инициативами. Полный отказ от участия в военной операции не мог обезопасить Турцию от экономического и политического ущерба, но лишил бы ее возможности получить какие-то компенсации и оставил бы ее за кругом участников послевоенного переустройства Ирака. Сотрудничество американцев с курдами в таких условиях могло привести к нежелательным для Турции последствиям. Отсутствие единства мнений среди ведущих слоев турецкого общества вынуждало правительство действовать осторожно и не всегда последовательно в той сложной ситуации, когда жизненно важные интересы страны оказались несовместимы с линией на поддержание тесных стратегических отношений с США.

внешний политика турция иракский кризис

Список источников и литературы

1. Yetkin M. Tezkere. İstanbul, 2004, с. 273.
2. Bila F. Sivil darbe girişimi ve Ankara'da Irak savaşları. Ankara, 2003, с. 34 35.
3. Radikal, 25.11.2002.
4. Birikim. 2003, Mayıs, с. 67.
5. Milliyet, 7.02.2003.
6. Milliyet, 19.03.2003.
7. Бжезинский З. Выбор. Мировое господство или глобальное лидерство. – М., 2004, с. 87.