

## УСИЛИЯ ТУРЦИИ В ДЕЛЕ «НАВЕДЕНИЯ МОСТОВ» МЕЖДУ АФГАНИСТАНОМ И ПАКИСТАНОМ

### TURKEY'S EFFORTS IN "BUILDING BRIDGES" BETWEEN AFGHANISTAN AND PAKISTAN

*K. Ishbuldina*

*Summary.* This article reveals the role of Turkey as a mediator in normalization of Afghanistan-Pakistan relations to establish peace and security in the region. Turkey-Afghanistan-Pakistan Trilateral Summit process started in 2007. The issues of economic cooperation, education and interparliamentary cooperation, as well as security situation, are on the agenda of the annual summits. The deterioration of relations between Pakistan and Turkey with the United States, and the U.S. South Asia strategy change have adjusted the work of this format. Since 2015, regular meetings have been discontinued, however Ankara still hopes to resume the work of the process.

*Keywords:* Afghanistan, Turkey, Pakistan, Trilateral Summit, interregional cooperation.

*Ишбулдина Ксения Ринатовна*

*Соискатель, Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации  
kseniya.ishbuldina@mail.ru*

*Аннотация.* Данная статья раскрывает роль Турецкой Республики в качестве посредника в нормализации афгано-пакистанских отношений для установления мира и безопасности в регионе. В 2007 г. стартовало первое заседание постоянного трехстороннего форума (Турция, Афганистан и Пакистан), на повестке дня ежегодных саммитов которого — вопросы экономического взаимодействия, образования и межпарламентского сотрудничества, а также ситуация в области безопасности. При этом ухудшение отношений Пакистана и Турции с США, изменение американской стратегии в Южной Азии внесло свои коррективы в работу формата. С 2015 г. регулярные встречи были прекращены, но Турция не оставляет надежд возобновить работу в рамках процесса.

*Ключевые слова:* Афганистан, Турция, Пакистан, трехсторонний саммит, межрегиональное сотрудничество.

С конца XX в. Турецкая Республика (ТР) все активней выступает в роли посредника в конфликтах. Распад Советского Союза, события арабской весны, а также внутривосточные реформы предопределили изменение векторов внешней политики и активизацию страны на мировой арене. С приходом к власти в 2002 г. Партии справедливости и развития (ПСР) внешнеполитическая стратегия Анкары изменилась. Из винтика западного блока, форпоста на южных рубежах НАТО Турция стала превращаться в активного актора международных отношений, регионального лидера. В статье посреднические усилия Турции рассмотрены на примере разрешения вопросов урегулирования афгано-пакистанских противоречий. Турция, расположенная в центре Евразии, обеспокоена опасностью угроз, исходящих от Афганистана, основной из которых является международный терроризм. Анкара заинтересована в сохранении стабильности в регионе, противодействии терроризму и экстремизму, борьбе с наркоугрозой. В ключе нового направления, делая ставку на превентивную дипломатию<sup>1</sup>, Турция старается взять на себя роль посредника в отношениях региональных стран.

<sup>1</sup> Понятие превентивной дипломатии связано с именем бывшего Генерального секретаря ООН Б. Бутрос-Гали, который в своем докладе «Повестка дня для мира» в 1992 г. дал определение превентивной дипломатии как «политики, направленной на предотвращение споров между сторонами, которые могут перерасти в конфликты».

Подход ТР к нормализации афгано-пакистанских отношений характеризуется четырьмя основными факторами [14]. Первый базируется на формировании Анкарой новой внешнеполитической концепции, согласно которой Турция стремится играть все более заметную роль в региональных делах. Сотрудничество и с Пакистаном, и с Афганистаном важно с точки зрения поддержания имиджа регионального лидера. Второй — борьба с терроризмом. Турецкая Республика заинтересована в том, чтобы ни Афганистан, ни Пакистан не становились убежищем для террористов. Третий фактор основан на активизации политических и экономических отношений с обеими странами. Четвертый — Турция связана с Афганистаном историческими и культурными корнями. Дипломатические отношения между государствами были установлены в 1921 г. С тех пор Турция регулярно предоставляла техническую помощь, направляла своих специалистов, реализовывала гуманитарные проекты. В 1960-е годы темпы сотрудничества снизились, однако вновь набрали обороты уже в начале 1990-х [1, с. 83]. Основой дружественных двусторонних отношений является отсутствие общих границ, что исключает территориальные споры; Турция не испытывает по отношению к Афганистану имперских амбиций; и, наконец, религиозная и культурная общность [11].

При этом Исламская Республика Афганистан (ИРА) и Исламская Республика Пакистан (ИРП) также облада-

ют исторической, культурной, этнической, лингвистической и религиозной близостью. Пакистан является крупнейшим соседом с самой протяженной границей. Тем не менее, отношения государств на протяжении XX–XXI вв. складываются непросто. Так называемая «линия Дюранда»<sup>1\*</sup> — постоянный источник проблем и нестабильности в регионе. Истоки конфликта кроются в распаде Дурранийской державы и захвате британскими завоевателями части афганских земель, населенных пуштунами и ныне входящих в состав Пакистана [7, с. 177]. Обеспокоенность судьбой пуштунов, оставшихся на пакистанской территории, и продвижение идеи создания независимого Пуштунистана стали причиной того, что Афганистан 30 сентября 1947 г. проголосовал против принятия Пакистана в ООН. Хотя вскоре афганская сторона и изменила свое решение, напряженность в отношениях двух стран сохранилась. После провозглашения в 1949 г. представителями племен образования Пуштунистан на территории Пакистана конфликтный характер отношений двух стран стал нормой. Критического уровня он достиг в 1961 г., когда была закрыта граница и прекращены дипломатические отношения. Разморозка произошла лишь в 1963 г. Несмотря на различия в подходе к контролю над пуштунской зоной племен, существуют экономические связи, обуславливающие взаимозависимость между этими двумя странами. Афганистан не имеет выхода к морю и сильно зависит от условий транзита экспорта и импорта через территорию Пакистана. Последний, помимо своей выгоды в торговле, заинтересован в стране-соседе также для налаживания торгово-экономических связей с центральноазиатскими странами и доступа к их ресурсам. Кроме того, Пакистан, испытывая недостаток пресной воды при демографическом росте, опасается реализации программы строительства новых водохранилищ на территории Афганистана, запущенной Индией [5, с. 108]. После признания Исламабадом правительства Движения талибов (ДТ) Пакистан фактически оказался в международной изоляции. Военная и финансовая помощь, а также вербовка добровольцев в ряды боевиков осуществлялись при участии Исламабада [6, с. 125]. Поддержку ДТ со стороны Пакистана можно объяснить двумя факторами: попыткой смягчить собственный пуштунский вопрос (Исламабад пытается предотвратить всплеск пуштунского национализма на своей территории) и возможностью использовать талибов для предотвращения роста влияния Индии в Афганистане. Здесь необходимо отметить, что турецко-пакистанские

отношения носили дружественный характер с момента образования в 1947 г. Пакистана. Однако, после того как ИРП признала правительство талибов, наступил кризис в двусторонних отношениях [3, с. 213]. Ситуация изменилась после прихода к власти в 1999 г. П. Мушараффа, который долгое время жил и учился в Турции и с глубоким уважением относился к основателю Республики М. К. Ататюрку. После событий 11 сентября 2001 г. и присоединения ИРП к международной антитеррористической коалиции, турецко-пакистанские отношения вышли на новый уровень. Произошла стабилизация и в отношениях между Исламабадом и Кабулом. Однако противоречия, имеющие исторические корни, часто выливаются в приграничные конфликты. Слишком значительным остается влияние Пакистана на деятельность ДТ, а самостоятельные шаги Кабула в переговорном процессе с лидерами талибов встречают жесткое сопротивление Исламабада, претендующего на роль обязательного посредника в этом вопросе. Пакистан не оставляет попыток ослабить влияние Индии в Исламской Республике Афганистан, более того, формирование в Афганистане лояльного правительства помогло бы в решении индийско-пакистанского конфликта [9].

Турция, претендующая на роль лидера исламского мира, обладая историческими и культурными связями с Афганистаном и Пакистаном, прикладывает все усилия для стабилизации ситуации в ИРА, развития диалога и улучшения афгано-пакистанских отношений. С учетом того, что Исламабад выступает в роли покровителя пуштунского этноса, Турция могла бы получить доверие пуштунской элиты при помощи Пакистана. Таким образом, Анкара сумела бы преодолеть антипатию между севером (туркмены и узбеки) и пуштунами, что само по себе явилось бы катализатором в достижении мира в ИРА [4, с. 185]. Если рассматривать в исторической перспективе, Турция неоднократно предпринимала попытки улучшения афгано-пакистанских отношений. Иран, Турция и Саудовская Аравия приложили значительные усилия по сближению двух стран во время афгано-пакистанского кризиса 1955 г. В результате в 1956 г. состоялся визит президента Пакистана генерала С. Мирзы в Кабул. В этом же году премьер-министр Афганистана М. Дауд посетил Карачи. В 1974 г. министр иностранных дел Турции И. С. Чалайангыл поддержал предложение своего иранского коллеги начать любой, пусть даже неофициальный диалог между Афганистаном и Пакистаном для предотвращения дальнейшего ухудшения отношений. Встреча двух высокопоставленных дипломатов была запланирована на март 1975 г., но взрыв в университете Пешавара в феврале того же года, во время которого погиб Х. М. Хан Шерпао, министр внутренних дел Пакистана и личный друг премьер-министра Пакистана З. А. Бхутто, последовавшее за этим

<sup>1</sup> Линия Дюранда — 2640 километровая граница между Афганистаном и Британской Индией, установленная в 1893 г. по итогам переговоров между эмиром Абдурахманом и секретарем индийской колониальной администрации Мортимером Дюрандом. В 1949 г. афганские власти приняли решение о денонсации афгано-британских соглашений и о непризнании линии Дюранда.

запрещение Национальной партии Авами<sup>1\*</sup> и арест ее членов, обвиненных в произошедшем убийстве, помешал реализации этой договоренности [12, с. 122]. Лишь в июне 1976 г. благодаря стараниям Ирана и Турции состоялся визит пакистанского премьер-министра в Кабул. Далее во время гражданской войны в Афганистане позиции Анкары и Исламабада разошлись. Последний поддерживал талибов, в то время как Турция — Северный альянс. Однако именно после прихода к власти в Турции ПСР ее посреднические усилия в вопросе урегулирования афгано-пакистанских отношений активизировались.

Так, в 2007 г. был сформирован Тройственный форум Турции, Афганистана и Пакистана (Анкарский процесс), целью которого стало укрепление отношений между этими странами, решение вопросов сотрудничества в противодействии терроризму, борьба с наркоторговлей и налаживание атмосферы взаимного доверия, а также создание политической платформы для стабилизации ситуации в Афганистане в целом [10, с. 7]. Расширение регионального сотрудничества является основной темой трехсторонних саммитов. С момента образования форума встречи лидеров стран проходили ежегодно. Данный механизм в первую очередь был направлен на укрепление взаимодействия в сфере безопасности, но в то же время активизировал усилия сторон по налаживанию торгово-экономического сотрудничества и продвижению товаров. [2, с. 214].

На первом саммите (29–30 апреля 2007 г.) основное внимание было уделено нормализации диалога между ИРА и ИРП. Состоявшееся в турецкой столице мероприятие завершилось принятием совместной Декларации о многоплановом взаимодействии. Итогом встречи также стала договоренность о создании Совместной группы для координации усилий по укреплению мер доверия<sup>2</sup>. В июле 2007 г. в Анкаре прошло первое заседание группы. Второй саммит в Стамбуле в декабре 2008 г. был посвящен вопросам межрегионального торгово-экономического сотрудничества. Итогом трехсторонней встречи на высшем уровне в апреле 2009 г. в Анкаре стало совместное заявление, в котором подчеркивалось, что лидеры трех стран будут содействовать установлению мира, стабильности и безопасности в регионе (на третьем саммите присутствовали также представители разведведомств трех стран). Стороны пришли к консенсусу в вопросе координации усилий

<sup>1</sup> Национальная партия Авами отстаивала идею пуштунского национализма.

<sup>2</sup> 7 July 2007, Joint Declaration Regarding the First Meeting of the Joint Working Group Established by Turkey, Pakistan, and Afghanistan (Unofficial Translation). Available at: [http://www.mfa.gov.tr/7-july-2007\\_-joint-declaration-regarding-the-first-meeting-of-the-joint-working-group-established-by-turkey\\_-pakistan\\_-and-afgha.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/7-july-2007_-joint-declaration-regarding-the-first-meeting-of-the-joint-working-group-established-by-turkey_-pakistan_-and-afgha.en.mfa) (accessed:20.01.2018).

по борьбе с терроризмом и экстремизмом. В январе 2010 г. главной темой четвертой встречи стало взаимодействие в сферах здравоохранения, образования, подготовки военнослужащих и обмена разведданными. В декабре того же года состоялся пятый саммит, на повестке дня которого были проблемы региональной безопасности. На встрече также обсуждались вопросы поддержки Анкарой переговоров с руководством талибов, в частности, возможность открытия на своей территории представительства ДТ<sup>3</sup>. Позднее турецкие лидеры дистанцировались от этой идеи, и открытие офиса состоялось в Катаре в июне 2013 г. Подчас переговоры, организованные Турцией в рамках трехстороннего саммита, позволяют решать острые вопросы афгано-пакистанских отношений. Дипломатическим прорывом завершился шестой саммит, проходивший в Стамбуле в ноябре 2011 г., который помог возобновить диалог между Исламабадом и Кабулом, приостановленный после убийства экс-президента Афганистана Б. Раббани. По инициативе Анкары была создана трехсторонняя комиссия по расследованию инцидента. Состоявшийся саммит позволил ослабить напряженность в афгано-пакистанских отношениях и двигаться дальше в переговорном процессе с лидерами ДТ. В декабре 2012 г. состоялась седьмая встреча на высшем уровне, посвященная сотрудничеству в торгово-экономической сфере, в области безопасности и национального примирения. В ходе переговоров обсуждался вопрос причастности Пакистана к покушению на жизнь начальника Главного управления национальной безопасности (ГУНБ) ИРА А. Халида, что привело к очередному обострению в двусторонних отношениях. Тема восьмой трехсторонней встречи была обозначена как «Устойчивый мир в регионе Сердце Азии». На прошедшем в Анкаре в феврале 2014 г. саммите звучали призывы к лидерам ДТ о примирении. В частности, вступивший в должность президента Афганистана в сентябре 2014 г. А. Гани выступил с предложением к руководству талибов присоединиться к мирному процессу.

Трехсторонние встречи являются уникальной платформой для содействия политическому диалогу на высшем уровне, сотрудничества в сфере безопасности, борьбы с терроризмом и развития партнерских отношений вовлеченных стран. «За кулисами» прошедших восьми саммитов были организованы отдельные сессии с участием министров иностранных дел, военных, чиновников и бизнес-элиты трех стран. Также проходили переговоры между Союзом торговых палат и товарных бирж Турции, Торгово-промышленной палатой (ТПП) Афганистана и ТПП Пакистана. Была сформирована платформа

<sup>3</sup> Pakistan would back Taliban office in Turkey: official. Available at: <http://defence.pk/threads/pakistan-would-back-taliban-office-in-turkey-official.103593/#ixzz4X4wKAqAK> (accessed: 18.01.2018).

для экономического сотрудничества, в которой смогли принять участие представители ТПП трех стран [13, с.72].

Стоит отметить, что помимо трехсторонних встреч, было начато сотрудничество в рамках Стамбульского процесса (СП), запущенного Турцией в ноябре 2011 г. и призванного оказать содействие в деле обеспечения стабильности и безопасности в Афганистане и его интеграции в жизнь региона и мирового сообщества. 14 стран-участниц СП, среди которых Турция, Афганистан и Пакистан, работают в направлении создания единой платформы государств (ближних и дальних соседей ИРА) для решения региональных проблем и борьбы с общими угрозами<sup>1</sup>.

Под влиянием этих процессов после выборов 2014 г. в Афганистане пакистанское руководство демонстрирует расположенность к расширению отношений с Кабулом. В ноябре 2014 г. в Исламабаде состоялись переговоры президента ИРА А. Гани с официальными лицами ИРП, в результате которых власти Пакистана пообещали оказать давление на лидеров ДТ и привлечь их за стол переговоров, способствовать мирному урегулированию афганского конфликта, координировать действия против террористов по обе стороны «линии Дюранда». Этот визит также помог укреплению военного сотрудничества двух стран. В мае 2015 г. был подписан Меморандум о взаимопонимании с целью усиления борьбы с терроризмом между Главным управлением национальной безопасности Афганистана и пакистанской межведомственной разведкой. Исламабад выразил желание принять участие в подготовке афганских военных и оказать содействие в финансовом оснащении ведомства.

Афгано-пакистанское сближение носит неустойчивый характер и весьма скептически воспринимается как экс-президентом Исламской Республики Афганистан Х. Карзаем, так и многими афганскими парламентариями. Бывший глава ГУНБ ИРА А. Халид охарактеризовал подписание афгано-пакистанского Меморандума как «постыдное и непростительное деяние», а бывший министр иностранных дел Афганистана Р.Д. Спанта назвал политику президента А. Гани унизительным «умиротворением враждебной силы»<sup>2</sup>.

Необходимо констатировать, что во втором полугодии 2015 г. с момента нападения боевиков на здание

<sup>1</sup> Страны-участницы Стамбульского процесса (помимо Афганистана, Пакистана и Турции): Азербайджан, Китай, Индия, Иран, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Саудовская Аравия, Таджикистан, Туркменистан, ОАЭ.

<sup>2</sup> Hamid Karzai: Afghanistan in danger of sliding 'under thumb' of Pakistan. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/09/hamid-karzai-if-we-give-up-control-of-our-foreign-policy-pakistan-taliban-ashraf-ghani-india> (accessed: 25.09.2018).

Парламента ИРА, снова отмечается рост напряженности в афгано-пакистанских отношениях.

В августе 2016 г. министр иностранных дел Турции М. Чавушоглу посетил Пакистан с официальным визитом. В ходе его переговоров с руководством страны были затронуты вопросы дальнейшего сотрудничества по Афганистану. В виду того, что Турецкой Республике приходится считаться с активным политическим и экономическим проникновением Китая в Пакистан и попытками Пекина самостоятельно наладить афгано-пакистанский диалог, Турция, с одной стороны, выразила готовность поддержать китайские инициативы, с другой стороны, М. Чавушоглу заявил о решимости Турции провести девятый трехсторонний саммит (в надежде укрепить собственные позиции в переговорном процессе между Исламабадом и Кабулом).

На сегодняшний день противоречия между ИРА и ИРП сохраняются, что нередко выливается в приграничные конфликты, закрытие погранпереходов и обстрел территорий. В этой связи крайне важно содействие третьей стороны для урегулирования кризиса в афгано-пакистанских отношениях.

Бывший специальный посланник Турецкой Республики по Афганистану А. Эрман утверждает, что благодаря историческим отношениям в регионе и глубокому пониманию местных ценностей и культур, Турция является единственной страной, способной сблизить Афганистан и Пакистан, несмотря на их различия [13, с. 102].

Следует отметить, что турецкая внешняя политика направлена на развитие добрососедских отношений со странами региона, а также сохранение единства и территориальной целостности Афганистана. Анкара стремится быть гарантом того, что другие региональные игроки будут воздерживаться от проведения разрушительной односторонней политики в отношении Исламской Республики Афганистан. Настойчивость Турции на пути построения транспарентных отношений между Афганистаном и Пакистаном, уважение и учет их национальных интересов и проблем помогли Анкаре взять на себя роль доверенной стороны и организовать работу трехстороннего процесса [9, с. 7]. Однако не всегда усилия Турции в преодолении региональных разногласий оказываются успешными. Кроме того, она вынуждена сохранять баланс в отношениях между Индией и Пакистаном с учетом их давнего соперничества в регионе. Нью-Дели выражает недовольство неучастием в трехсторонних встречах на высшем уровне, интерпретируя это как знак неуважения законных интересов Индии в Афганистане. Привлечение индийских дипломатов к работе по турецким инициативам относительно Афганистана вызывает возмущение в Пакистане. Неко-

торые пакистанские аналитики обвиняют турецкие власти в дистанцировании себя от интересов Исламабада в Афганистане, чтобы понравиться Вашингтону «за счет Пакистана» [13, с. 107]. Впрочем, подобные заявления становятся все менее актуальными на фоне сохранения напряженности в турецко-американских отноше-

ниях и усиления антинаатовских настроений в турецком обществе [8, с. 58]. Способность Турции поддерживать связь с обеими странами, демонстрируя соперничество и придерживаясь этической позиции в отношениях со сторонами конфликта, имеет значение для успеха превентивной дипломатии.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Алиева А. И. Афганская стратегия Турции: содействие безопасности и развитию // Вестник МГИМО. 2016. № 2 (47). — С. 80–90.
2. Замараева Н. А. Пакистано-турецкие отношения на современном этапе (2011–2013 гг.) // Турция на пути к региональному лидерству. — М., 2015. — С. 213–226.
3. Иванова И. И. Отношения Турции с Афганистаном и Пакистаном // Турция в условиях новых внутренних реалий / Отв. редакторы: Н. Ю. Ульченко, Е. И. Уразова. — М.: ИВ РАН, 2010. — С. 213–227.
4. Иванова И. И. Турецко-афганские отношения на современном этапе // Афганистан 2010 / Отв. ред. У. З. Шарипов. — М.: ИВ РАН, 2010. — С. 175–196.
5. Искандаров К. Фактор Пакистана в афганском конфликте // Центральная Азия и Кавказ. 2013. Том 16. № 3. — С. 96–111.
6. Москаленко В. Н. Пакистан и Афганистан: смена курса // Афганистан в начале XXI века. — М., 2004. — С. 125–142.
7. Паничкин Ю. Н. Пакистано-афганские отношения: истоки конфликтности // Афганистан в начале XXI века. — М.: ИИИиБВ, 2004. — С. 176–182.
8. Свистунова И. А. В поисках новой модели: отношения Турции и США в сфере безопасности // Вестник МГИМО. 2016. № 2 (47). — С. 53–59.
9. Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U. S. Policy, 2006.
10. Aras B. Turkey's Mediation and Friends of Mediation Initiative. SAM Papers. Dec.2012. No.4. — 11p.
11. Erman A. How Turkey's Soft Power can Aid NATO in Afghanistan / New Perspectives Quarterly. 2010. Vol. 27. No.2. — Pp. 39–41.
12. Ghaus A. S. The Fall of Afghanistan an Insider's Account. — New York, 1988.
13. Çubuk C. B. Turkey's role in Afghanistan in the post 9/11 era. M. S. Department of International Relations, Middle East Technical University, 2014. — 147p.
14. Karacasulu N. Reconstruction of Afghanistan and the Role of Turkey / Orta Asya ve Kafkasya Araştırmaları Dergisi (OAKA). Cilt:5, Sayı: 10, 2010. — Ss. 40–58.

© Ишбулдина Ксения Ринатовна (kseniya.ishbuldina@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Московский государственный институт международных отношений