

Перевод с английского языка

Сейчас или никогда: передача власти в Сирии путём переговоров

I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Сегодня, по прошествии года с момента начала массовых протестов в Сирии, можно констатировать, что масштаб разрушений, равно как и количество погибших в ходе столкновений представителей оппозиции и сил безопасности режима, неумолимо возрастают. Тем не менее, представители внешних акторов, так или иначе заинтересованных судьбой страны – будь то сторонники или противники режима – продолжают придерживаться той крайне неудачной линии поведения, которая с великой долей вероятности может превратить бедственное положение в катастрофу. Усугубляющаяся поляризация по отношению к сирийским событиям на международной арене привела к следующим последствиям: сирийский режим получил достаточную свободу политического маневра для того, чтобы продолжать придерживаться изначально избранной провальной тактики, а именно: сочетание реформ, носящих преимущественно косметический характер, и усиливающихся репрессий; общая радикализация и ускоренная милитаризация оппозиционного движения грозит началом полномасштабной гражданской войны; возрастает вероятность вовлечения в сирийское противостояние – и в боевые действия – иностранных государств, преследующих собственные интересы, используя местные группировки, что, в свою очередь, увеличивает риск разрастания конфликта в регионе. Недавнее назначение Кофи Аннана на пост специального представителя ЛАГ и ООН по Сирии дает некоторую надежду на то, что урегулирование кризиса и обеспечение перехода власти путем переговоров все же возможно. Нельзя упускать этот шанс. России и другими заинтересованными сторонами необходимо признать, что единственной альтернативой политическому урегулированию кризиса являются военные действия, с ужасными последствиями для всех.

В рамках оптимальной стратегии урегулирования Кофи Аннана необходимо заручиться международной – в особенности российской – поддержкой плана, который должен:

- включать безотлагательную передачу власти, которая позволит сохранить и обеспечить функционирование ключевых государственных институтов;
- обеспечить постепенную, но в то же время исчерпывающую реформу аппарата сил безопасности;
- запустить процессы правосудия переходного периода и национального примирения, с целью обнадёжить сирийское население, крайне обеспокоенное вероятностью неконтролируемых и хаотических изменений, а также кровопролитного сведения счетов.

Несомненно подобный план, будь он вынесен на публичное обсуждение, подвернется суровой критике как со стороны оппозиционных сил, так и со стороны сторонников режима. Однако существуют основания полагать, что он будет положительно воспринят многими сирийцами – включая официальных лиц – стремящимися избежать кажущейся неизбежным выбора: сохранение режима любыми средствами или его свержение, невзирая на последствия.

II. РЕЖИМ В ТУПИКЕ

Даже предположив, что у сирийского режима хватит возможностей и ресурсов для того, чтобы удержать ситуацию под контролем и остаться у власти ещё некоторое время, весьма непросто представить, каким образом он сможет одержать окончательную и безоговорочную победу или полностью восстановить стабильность на территории страны. Режим может и не пасть, но превратится в тень самого себя, в сборище вооружённых фракций, вовлечённых в гражданскую войну. На сегодняшний день несомненно, что в

военном отношении режим пользуется значительным превосходством над силами оппозиции (такое заключение логически вытекает из монополии на тяжёлое вооружение и до сих пор значительного перевеса в живой силе (армия, силы безопасности и военизированные формирования [шабиха])) и до настоящего времени с успехом противостоял оппозиции одновременно на двух фронтах: существенно сдерживая и подавляя мирное протестное движение, в тоже время сохраняя преимущество в вооружённом противостоянии с оппозиционными группировками. Однако ни в одном районе страны ему не удалось добиться существенного перевеса или безоговорочной победы. Методы действия подразделений, верных режиму президента Асада в районах активного противостояния – включая неправомерно широкое применение силы представителями регулярной сирийской армии, резко выраженный сектантский характер действий представителей аппарата государственной безопасности, регулярное использование военизированных формирований шабиха, крайне жестокое обращение с задержанными оппозиционерами и грубые действия репрессивно-карательного характера, направленные против целых групп населения – резко снижают даже малую вероятность нормализации отношений противоборствующих сторон.

Располагая достаточным временем, силы режима вполне способны полностью разрушать целые городские районы и их социальную структуру, как это было продемонстрировано действиями сирийской армии и сил безопасности в некоторых кварталах города Хомс. Такая тактика скорее всего лишь усилит интенсивность вооружённого сопротивления и протестов в других районах страны.

С политической точки зрения, режим полностью мобилизовал свою сужающуюся, но все ещё весьма значительную социальную и политическую базу, усугубил и использовал в своих целях страхи и опасения алавитского меньшинства, однако предпочел не делать жестов национального примирения, которые могли бы найти отклик у большинства сирийских граждан, пребывающих в состоянии изумлённого ужаса от разворачивающихся перед их глазами крупномасштабных жестоких репрессий и подавления протестов оппозиции. Даже в глазах наиболее прагматически настроенных представителей оппозиции, предлагаемый режимом диалог не имеет смысла, в

силу того, что целью режима является не достижение реального компромисса, основанного на взаимных уступках, но лишь одобрение уже принятых властями решений о реформах, носящих весьма ограниченный и односторонний характер. Хорошим примером, иллюстрирующим такой подход, явился референдум по конституции, проведённый 26 февраля: выставленные на плебисцит вопросы затрагивали малозначительные проблемы страны (такие как статус партии Баас, уже утратившей свое влияние) и не затрагивал наиболее важные и животрепещущие темы (такие как ярко выраженный сектантский крен в процессе формирования сил безопасности, используемая ими неприглядная тактика, а также источники и принципы функционирования властных структур государства). Последний вопрос имеет ключевое значение: несмотря на то, что президент продолжает пользоваться значительной поддержкой в обществе, употребляемые им методы и образ действий в контексте последних событий характеризуют его как представителя одного лагеря, твёрдо намеренного одержать безоговорочную победу над другим, что логически приводит к его делегитимизации в качестве общенационального лидера.

III. РАЗЛАД В РЯДАХ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА

Столкнувшись с растущим числом человеческих жертв и очевидным внутривластным тупиком, представители международного сообщества в лучшем случае зарекомендовали себя как крайне неэффективные партнёры, а в худшем – способствовали эскалации напряжения, подливая масла в огонь продолжающегося расширяться сирийского конфликта. Многие из них рассматривают текущий кризис с чисто геостратегической точки зрения, пытаются определить будущую расстановку сил в случае падения режима Асада, и не прилагают усилий для мирного урегулирования.

Наиболее близкие союзники нынешнего сирийского режима – Хезболла и Иран – за некоторыми весьма редкими исключениями придерживаются политики полной и безоговорочной поддержки президента Асада, неоднократно заявляя о том, что сирийские власти – жертва международного заговора против так называемой “оси сопротивления”. В прессе неоднократно появлялись упоминания о том, что представители Хезболлы и Ирана предпринимали попытки

инициировать диалог с представителями оппозиции, возможно для достижения компромисса, о параметрах которого сложно судить по имеющимся скудным данным. Однако, они продолжают оказывать всевозможную идеологическую и материальную поддержку сирийскому президенту, не пытаясь использовать свое немалое влияние для того, чтобы заставить Дамаск сменить тактику в отношении разворачивающегося кризиса. Развитие событий на сегодняшний день не дает оснований полагать, что Хезболла и Иран изменят свой подход к сирийской проблеме, в особенности учитывая то, что их политические и геостратегические соперники в регионе с растущим энтузиазмом поддерживают оппозиционные силы, а сам сирийский конфликт все отчетливее приобретает характеристики “опосредованной” войны в регионе.

Необходимо отметить, что арабские государства, наиболее активно предпринимающие усилия по свержению сирийского режима – Катар и Саудовская Аравия – также обладают наибольшим потенциалом максимальной поляризации сирийского общества, их участие в конфликте способно вызвать глубокое отторжение у многих сирийцев. Действительно, доминирующее на территории этих стран течение ислама, демонстративное пренебрежение к проблеме реформирования собственных политических и государственных структур, оправдание репрессий шиитского большинства в Бахрейне – всё это делает их довольно неоднозначными защитниками прав человека и индивидуальных свобод. Политические приоритеты Катара и Саудовской Аравии в контексте нынешнего сирийского кризиса – устранение проиранского режима, а не переход к режиму более демократическому.

Со своей стороны, западные державы, горя желанием избавиться от сирийского режима, одновременно выказывают известные колебания и нерешительность касательно конкретных методов достижения этой цели, а также опасаются – в случае США – ее последствий. Резюмируя, можно сказать, что подход Запада к сирийскому вопросу есть практически-идеологическая смесь негодования и протеста, подкреплённые все усиливающимися санкциями. Первое подразумевает степень моральной легитимности в регионе, которой недостает ни европейским государствам, ни Соединённым Штатам. Основной упрек к санкциям как инструменту – единственному доступному когда никаких рычагов давления больше нет – заключается

в том, что они вряд ли смогут заставить сирийский режим изменить планы, но служат катализатором экономического коллапса, который может превратить социально-экономический кризис во всеобщегуманитарный.

В отсутствие хороших идей, Вашингтон и его европейские союзники находятся в состоянии бесконечного ожидания, что все разрешится само собой: протестное движение достигнет критической массы, как это произошло на каирской площади Тахрир (очевидно, что сирийский режим прилагает все усилия чтобы этого не допустить), или оппозиция сумеет преодолеть внутренний раскол и объединится (вероятность такого варианта развития событий стремится к нулю), или случится дворцовый переворот (предпосылок к которому нет, в силу того, что Ассад, в сложившейся ситуации, незаменим для внутреннего круга приближенных), или бизнес-элиты перестанут поддерживать власти (что уже происходит, не оказав, впрочем, никакого ощутимого эффекта на ход событий), или что Халеб (Алеппо) и Дамаск присоединятся к оппозиции (что также, можно сказать, уже произошло), или на резкое увеличение числа дезертиров (это произойдет только в том случае, если офицеры и высокопоставленные чиновники почувствуют приближение неминуемой развязки).

Заявления России говорят о нейтралитете, но действия России свидетельствуют об обратном. 4 февраля Российская Федерация наложила вето на инициированную ЛАГ при поддержке западных стран резолюцию ООН, которая должна была осудить насилие и апробировать предложения региональной группы по политическому переходу власти. Российская сторона привела несколько аргументов в защиту такого дипломатического шага – во-первых, официальная Москва крайне болезненно воспринимает ливийский прецедент, когда западные страны, расширительно истолковав весьма ограничительную по своему содержанию резолюцию, использовали последнюю для смены режима в Ливии; во-вторых, РФ негативно относится к западному вмешательству во внутренние дела государств; в-третьих, стремится не допустить дальнейшей дестабилизации в регионе; и, наконец, опасается усиления позиций исламистов в непосредственной близости от своих границ.

Вне зависимости от причин, необходимо заметить, что, заблокировав резолюцию, РФ не предложила эффективной альтернативы, ограничившись довольно скромным призывом к Асаду “ускорить” реформы и требованием к оппозиции эти реформы признать. Результат не заставил себя ждать: режим, воодушевлённый российской дипломатической поддержкой, укрепился в ощущении правильности избранной стратегии; оппозиция получила ещё одно подтверждение тому, что вооружённая борьба есть единственный путь к победе, а некоторые страны, такие как Катар и Саудовская Аравия, подтвердили свою готовность всецело поддержать оппозицию на этом пути.

В конечном счете, политическая какофония, царящая в рядах международного сообщества убедила сирийский режим не отступать от своих планов ни на шаг. Его союзники на международной арене подтвердили свое постоянство, а действия и заявления противников вполне вписались в теории о международном заговоре, не составив – по крайней мере на сегодняшний день – настоящей угрозы для режима. Это позволяет сирийской власти продолжать жить в иллюзии, делать вид, что она не замечает глубины и размаха кризиса, которой она не хочет – или не может – решить.

Таким образом, западные дипломаты оказались в ситуации недостатка возможностей для политического маневра. Предлагались разные – нередко сырые и не проработанные – варианты: прямое военное вторжение, установление зон безопасности, формирование гуманитарных коридоров и создание так называемых “мирных территорий” [ничейных зон]. Немаловажным недостатком всех вышеперечисленных предложений является то, что каждое из них, в той или иной мере, требует военного вмешательства со стороны противников режима, что естественно вызовет интенсификацию усилий со стороны его сторонников. Даже если подобные меры могут содействовать падению режима, нельзя забывать, что исчезновение Асада с политической сцены не является магическим средством решения многочисленных проблем, порождённых и усугубленных сегодняшним кризисом: все более жестокие, неконтролируемые действия сил безопасности и шабихи; усиливающиеся межконфессиональные трения и высокая степень фрагментации оппозиционного движения.

В данный момент самым серьезным образом рассматривается предложение вооружить силы оппозиции. Арабские страны Персидского залива заявили о своей готовности действовать в этом направлении и, по некоторым данным, уже приступили к осуществлению этого плана; попытки воспрепятствовать этому процессу возможно уже нереалистичны. Однако очевидно, что подобная стратегия может привести только к эскалации конфликта, разрастанию полномасштабной гражданской войны и исчезновению последней надежды на политическое урегулирование в обозримой перспективе, вместе с практически гарантированным противодействием сторонников режима и, в результате, неизбежным усилением уже начавшейся “опосредованной” войны. Более того, существует информация, согласно которой одним из каналов транзита вооружений является Ливан, поэтому возможная гражданская война в Сирии гарантированно перекинется на территорию этого политически нестабильного государства.

Многие в арабском мире и на Западе призывают к скорейшему свержению режима, невзирая на последствия. Можно усомниться в том, что такой подход является конструктивным в контексте существующих опасений, как в самой Сирии, так и за её пределами, касающихся возможных негативных эффектов реализации подобного сценария, главным образом – долгосрочной нестабильности и неясности политических перспектив. Стоит отметить, что даже сторонники президента перестали утверждать, что он может что-то предложить, основной их довод заключается в том, что любая альтернатива будет гораздо хуже. Такого взгляда на вещи придерживаются многие представители сирийских меньшинств, также как и многочисленные инсайдеры режима, в принципе согласные на значительные политические преобразования, при условии что последние не приведут к полной ликвидации существующей структуры власти.

Вышеперечисленные аргументы ясно свидетельствуют, что непременным условием создания предпосылок для национального примирения, равно как и для попытки решения большого количества сложных проблем, ожидающих страну после смены политических структур, является мирная упорядоченная смена политической парадигмы, осуществлённая путем переговоров.

IV. СКРОМНЫЙ ШАНС МИССИИ АННАНА

Существуют все основания полагать, что режим не пойдет на существенные уступки и не согласится на переговоры. Это возможно лишь в случае осознания режимом, что баланс политических сил складывается против него. Теоретически такой результат может быть достигнут двумя путями. Первый: баланс военных сил должен сложиться для режима настолько неблагоприятным образом, что последний будет вынужден искать компромисса. Это возвращает нас к уже упомянутой возможности вооружения оппозиции третьей стороной, скорее всего арабскими странами Персидского залива, – с вероятными негативными последствиями, которые уже были перечислены выше. В любом случае, выравнивание баланса военных сил займёт относительно долгое время, в течение которого страна будет ввергнута в пучину гражданской войны и дальнейшей поляризации общества. Это, в свою очередь, значительным образом снизит перспективы компромисса, поскольку резко снизит вероятность перехода на сторонников режима сторону оппозиции, что абсолютно необходимо для успешной политической трансформации. Это наиболее реалистичный путь, однако трудно назвать его наиболее конструктивным.

Второй, более предпочтительный путь, подразумевает изменение баланса сил на международной арене, посредством вовлечения России в процесс создания и продвижения новой дипломатической инициативы. Нет сомнений, что для сирийского режима Москва является ключевым политическим союзником: потеря российской поддержки означает утрату одного из основных элементов внутривнутриполитической сплоченности, а именно: уверенности в том, что взгляды международного сообщества на возможность глубоких политических перемен в Сирии неоднородны. Роль Кофи Ананна важна именно в этом аспекте: если бывшему генеральному секретарю ООН удастся убедить Россию поддержать план мирного перехода, у сирийского режима не останется выбора: отказ от серьёзных переговоров будет означать потерю важнейшего союзника и почти полную дипломатическую изоляцию.

Несмотря на то, что добиться изменения российской позиции будет непросто, это не является невозмож-

ным. Не опасаясь ошибиться, можно утверждать, что для Москвы, в контексте настоящего кризиса, поддержка существующего сирийского руководства не является самодостаточной целью. Скорее, Россию интересует сохранение государственных институтов и основных частей вооружённых сил Сирии. Существуют основания полагать, что в том случае, если предложенный план политических изменений будет содержать пути решения этих двух проблем, а также предоставит России роль международного гаранта в конкретной их реализации, Москва может согласиться на изменение своей первоначальной позиции, особенно в случае если удастся убедить её представителей в том, что нынешний курс с большой долей вероятности приведет к результату, которого по заявлениям российская сторона опасается более всего: хаос, нестабильность, гражданская война и, в перспективе, усиление позиций наиболее радикальных исламистских сил.

Вероятность успеха миссии Кофи Ананна невелика. Все указывает на то, что режим намерен со всей возможной твёрдостью подавить протестное движение и рассматривает любую возможную уступку как первый шаг на пути к своему падению. Со своей стороны, представители оппозиции, претерпев, в течение долгих месяцев, жестокие репрессии, не настроены на переговоры. Таким образом, любые попытки наладить контакт с представителями режима, не обладая четко очерченными полномочиями, не имея на руках ясной схемы переговорного процесса и не чувствуя за спиной международной поддержки, достаточной для изменения позиции сирийских властей, обречены на попытку манипуляции со стороны сирийского режима: Ассад будет использовать миссию Специального посланника для того, чтобы представить себя в качестве незаменимого элемента внутривнутриполитического урегулирования, давать пустые обещания и тянуть время.

Сегодня с определённой ясностью можно обозначить несколько неотложных мер. Во-первых, Сирии необходимо немедленно открыть международным гуманитарным организациям доступ в наиболее пострадавшие во время столкновений районы. Помимо этого, только пользующаяся широчайшей международной поддержкой – как со стороны сторонников режима (таких как Россия), так и со стороны его противников (Турция и арабские государства) дипломатическая

инициатива имеет шанс на успех. Подобная инициатива должна включать круг обязательных к исполнению принципов, а также с четко очерченными временными рамками и согласованные заинтересованными сторонами детали:

□ Реформа аппарата сил безопасности, с целью обеспечить, в конечном итоге, подконтрольность и подотчётность всех гражданских сил Министерству внутренних дел и подконтрольность и подотчётность всех военных структур Министерству обороны. Достижение этих целей должно осуществляться через:

- реструктуризацию армии и полиции;
 - организацию поэтапной тщательной и всеобъемлющей реформы армии и полиции. Существует вероятность того, что с целью подрыва переговорного процесса, политического перехода и общей дестабилизации обстановки, представители армии и полиции могут прибегнуть к насилию, саботажу и подстрекательству. Для избежания такого варианта развития событий необходимо обеспечить присутствие международных наблюдателей в рядах армии и полиции в течение процесса реформирования;
 - демобилизацию формирований шабиха, а также военизированных группировок оппозиции;
- организацию внеочередных президентских выборов и выборов Учредительного собрания, под контролем международных наблюдателей и наблюдателей, представляющих арабские страны. Существующие силы безопасности [страны] должны быть отстранены от мониторинга, контроля и обеспечения безопасности электорального процесса в пользу подразделений из числа национальной армии и полиции, не принимавших участия в репрессиях в продолжение кризиса;
- образование переходного правительства национального согласия, пропорционально отражающего внутренние и внешние составные элементы оппозиционного движения;
- обеспечение безопасности, в период формирования переходной судебной системы, групп населения в высокой мере подвергающихся риску акций возмездия;

□ формирование механизмов и структур национального примирения и процессов, гарантирующих примирение на местном уровне между группами населения, находящимися в состоянии вооружённого противостояния.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

С каждым днём известия о кровопролитии и унесённых жизнях уменьшают вероятность политического урегулирования. Однако провал переговоров будет иметь катастрофические последствия. Международному сообществу необходимо сделать всё возможное для недопущения такого варианта развития событий.

Дамаск/Брюссель, 5 марта 2012 г.