

Гражданская война в Сирии ПЕРЕХОДНЫЙ ПРОЦЕСС БЕЗ ИНТЕРВЕНЦИИ?

Аналитическая записка № 228
ПОНАРС Евразия
сентябрь 2012 года

Екатерина Степанова
Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО), Москва

События лета 2012 г. обозначили важный поворот в сирийском конфликте. 15 июля 2012 г. Международный комитет Красного Креста классифицировал вооруженный конфликт в Сирии как «гражданскую войну», предупредив о растущих людских потерях в ходе военных действий и особенно в результате одностороннего насилия против гражданского населения. Первая скоординированная наступательная операция повстанцев, начавшаяся в конце июля и впервые вышедшая за пределы периферийных районов, встретила со стороны правительственных сил наиболее жесткий отпор с начала конфликта, однако он лишь способствовал дальнейшей радикализации вооруженных и невооруженных оппонентов правительства. По мере все более широкого применения сторонами вооруженного насилия, которое обретает все более смертоносный, поляризованный и сектарный характер, конфликт приобретает черты тотальной войны за выживание, особенно – и все более явно – для правящего режима и для тех групп и слоев населения, которые продолжают оказывать ему поддержку.

Однако более всего поражает растущий разрыв между внутренней динамикой конфликта и его международным измерением. На международном уровне, в свою очередь, налицо явное несоответствие горячей политической риторики, амбиций и подразумеваемого влияния ведущих внешних игроков на сам конфликт – их нежеланию или отсутствию у них возможностей на практике выйти за рамки выжидательной позиции по Сирии. Несмотря на все политические разногласия, такая позиция в равной степени характерна как для США, стран

Европейского Союза (ЕС) и Лиги арабских государств (ЛАГ), так и для России и Китая.

Попытки договориться о прекращении огня в Сирии, предпринимавшиеся с середины весны по середину лета 2012 г. в рамках так называемого плана Аннана под эгидой ООН, провалились, так как план был не более чем компромиссом между основными внешними игроками по поводу необходимости «выиграть время», а не компромиссом между сторонами конфликта. Еще более наглядным проявлением этого «выжидательного» подхода стала замена миссии наблюдателей ООН в Сирии, мандат которой истек 19 августа 2012 г., на двусмысленное сочетание символического «остаточного» присутствия ООН с назначением новым спецпредставителем ООН и ЛАГ по Сирии Лахдара Брахими – главного в мире авторитета по теории и практике постконфликтного «восстановления мира» (“peacebuilding”).

Есть основания полагать, что вопрос о том, какой должна быть роль международного сообщества в сирийском кризисе – который остается в центре международных дискуссий и внимания СМИ по этой проблеме – остается, и в ближайшем будущем останется, вторичным по отношению к внутренней динамике конфликта. Именно эта динамика в конечном счете предопределяет форму международного вмешательства, а не наоборот. Хотя развитие событий в Сирии с середины 2012 г. в военной, политической и социально-экономической сферах вывело разговоры об ослаблении режима Б.Асада и о конечной перспективе его ухода от власти за чисто гипотетические рамки, даже такой сценарий сам по себе еще не является гарантией ни политического «переходного процесса», ни предотвращения возможной гуманитарной катастрофы в национальном масштабе и коллапса сирийского государства.

Выжидательная позиция

Вопреки расхожему мнению, реальные варианты политических действий международного сообщества в сирийском вопросе в основном определяется совсем не разногласиями в ООН между коалицией стран Запада и ЛАГ, с одной стороны, и Россией и Китаем, с другой. На самом деле, эти варианты определяются – и одновременно ограничиваются – двумя базовыми факторами.

Во-первых, большинство внешних игроков – включая США, их европейских союзников, соседей Сирии (Турцию, Ливан, Ирак и Иорданию), Египет и другие страны ЛАГ не из числа государств Персидского залива, а также, в конечном счете, Россию и Китай – в идеале предпочли бы некий «средний путь» между эскалацией гражданской войны в Сирии и неконтролируемой дезинтеграцией сирийского государства и общества. Два исключения из этого ряда – Саудовская Аравия и Иран – имеют более жесткие предпочтения в сирийском конфликте в пользу однозначной победы той или другой противоборствующей стороны. Иран рискует потерять ключевого союзника (и своего единственного союзника среди арабских режимов в регионе). Саудовская Аравия (и, в какой-то мере, другие монархии Персидского залива), напротив, стремятся покончить с проиранским

режимом в Сирии, параллельно пытаясь отвести или смягчить растущую «угрозу» со стороны реформистского (умеренного) и радикального исламизма собственным монархическим режимам на фоне отчетливых общерегиональных тенденций к демократизации и росту роли массовых движений политического ислама. Так как, за исключением этих стран, больше никто не оспаривает самой необходимости и предпочтительности более контролируемого переходного процесса в Сирии, основным предметом международных разногласий является уже искомый исход и результат переходного процесса, иными словами, то, сохранит ли – и насколько – новый политический режим элементы «асадизма».

Во-вторых, на деле ни одно западное правительство не ставит целью – и не может себе позволить – прямую интервенцию в гражданскую войну в Сирии в ближайшем будущем. Хотя ряд государств-членов ЛАГ, особенно из числа стран Залива, и желают внешнего военного вмешательства в Сирии, предпринять такую интервенцию самостоятельно они не хотят и не могут. Практические шаги администрации Барака Обамы в сирийском вопросе свидетельствуют о том, что для нее явно предпочтителен сценарий относительно контролируемого переходного периода в Сирии, который подразумевал бы уход Б.Асада, но никак не полную дезинтеграцию сирийского государства, с учетом ее неизбежного дестабилизационного эффекта в масштабе региона. Этот реальный приоритет следует отличать от пафосной риторики администрации США в поддержку демократии и «в защиту» гражданского населения Сирии. Следует отметить, что очередное применение Россией и Китаем права вето в июле 2012 г. в Совете Безопасности в отношении нового проекта «резолюции в соответствии с главой 7» Устава ООН (открывшей бы путь к использованию против Сирии мер принуждения, вплоть до военной интервенции), стало для администрации США удобным «прикрытием» ее устойчивого нежелания подкреплять свою амбициозную риторику по Сирии – например, звучащие с лета 2011 г. заявления о том, что «Асад должен уйти» – решительными действиями (а не просто финансово-технической и разведывательной поддержкой и дипломатической помощью по координации антиасадовских сил).

В проведении такого курса администрация Обамы руководствовалась не только внутривнутриполитическими ограничениями, связанными с президентскими выборами в США 2012 г., но и особой сложностью ситуации в самой Сирии и спецификой регионального контекста. Помимо общего нежелания напрямую ввязываться в очередной – на этот раз особо ожесточенный конфликт – в конце первого президентства Б.Обамы, да и в дальнейшем, есть и другие причины, по которым администрация предпочла бы относительно «контролируемый» переходный процесс, который подразумевает сохранение функциональности и восстановления функций хотя бы части государственных институтов, в том числе путем взаимодействия с бывшими, а возможно, и некоторыми (более умеренными) нынешними элементами правящего режима. Среди этих причин – обеспокоенность судьбой сирийского арсенала химического оружия, озабоченность угрозой роста исламского экстремизма в регионе, особенно аль-

каидовского толка (которая усилится в том случае, если ключевую или важную роль в пост-асадовском устройстве Сирии будут играть радикально-исламистские силы) и опасения более широкого плана по поводу потенциала региональной дестабилизации и особенно возможного ухудшения безопасности Израиля.

Реальность состоит в том, что, вне зависимости от российского и китайского вето в Совете Безопасности или от провала «плана Аннана», интересам (или, используя выражение Б.Обамы, «стратегическому расчету») США в сирийском конфликте все еще в большей степени отвечает выжидательная позиция. Для США, как и для большинства других ведущих внешних игроков, за исключением Ирана и Саудовской Аравии, такая линия поведения все еще оставляет место некоторой надежде на то, что в ходе сирийского конфликта произойдут какие-то внутренние военно-политические сдвиги, которые могли бы создать более благоприятные условия для (пост)конфликтного урегулирования и вмешательства, позволив избежать масштабной американской военной интервенции в разгар ожесточенных боевых действий и затяжной междоусобной войны.

Хотя Россия по принципиальным соображениям не изменит своей оппозиции в Совете Безопасности ООН любой резолюции, которая открывала бы путь к военной интервенции против сирийского режима, отсутствие мандата со стороны ООН в прошлом не останавливало США от военных интервенций, в том числе во внутренние конфликты на стороне вооруженной оппозиции центральному правительству. Однако в случае с Сирией перспектива прямой военной интервенции со стороны США (даже при поддержке НАТО) остается гипотетической. Даже когда 20 августа 2012 г. под давлением как потребностей предвыборной кампании внутри США, так и эскалации насилия в зоне самого конфликта, президент Обама впервые озвучил угрозу применения США силы против Сирии, он вынужден был подчеркнуть, что такая угроза может быть оправдана только в случае какого-либо катастрофического сценария (например, потери режимом Асада контроля над химическим оружием).

В целом, эскалация насилия в Сирии с середины лета 2012 г. привела к дальнейшей радикализации противоборствующих сторон и даже создала впечатление о некотором постепенном выравнивании военного дисбаланса на поле боя. Эти процессы способствовали определенному ослаблению позиций правящего режима больше, чем любые дипломатические усилия и давление со стороны стран Запада и ЛАГ. Это лишь подтверждает наш первоначальный тезис: если что-то и способно изменить ситуацию в Сирии, то это, скорее, развитие внутрисирийской военно-политической динамики, чем усилия международной дипломатии. Однако следует подчеркнуть, что, хотя международные факторы пока и не играют решающей роли, они могут как существенно облегчить, так и сильно осложнить урегулирование конфликта.

Военные аспекты

До середины лета 2012 г. ничто в динамике (контр)повстанческих действий в Сирии не предвещало какого-либо качественного сдвига. Статус-кво был однозначно в пользу правительственных сил, что вызывало все больший пессимизм со стороны наблюдателей, медийных, гуманитарных и правозащитных кругов как в самом регионе, так и за его пределами, особенно на Западе, и все более жесткую критику ими «выжидательной» позиции крупнейших международных игроков. Разрозненным отрядам оппозиции на том этапе не удалось сформировать единое скоординированное движение, их вооружение из-за рубежа было затруднено, а повстанческая активность не выходила за пределы периферийных районов страны. Сильно фрагментированный характер повстанческого движения усугублялся разногласиями внутри более широкой политической оппозиции (в частности, между светскими силами и исламскими фундаменталистами и между группировками, базирующимися внутри страны и находящимися в эмиграции), а также сползанием к более радикальным формам насилия все более отчетливого сектарного толка. В условиях жесткого отпора со сторон правительственных сил и проправительственных военизированных формирований (шабиха), шансы повстанцев как-то существенно изменить асимметричный расклад сил представлялись минимальными.

Однако в середине июля неожиданно началась широкая наступательная кампания повстанцев, в ходе которой их вооруженные акции впервые перекинулись на крупнейшие сирийские города и центры государственной власти – Дамаск и Алеппо. Это также была первая наступательная кампания вооруженной оппозиции в общенациональном масштабе, так как одновременно с вылазками в крупных городах повстанцам удалось взять под контроль несколько пограничных постов на границах с Ираком и Турцией и продолжать более мелкие операции на периферии. Хотя ответные действия со стороны правительственных сил не заставили себя ждать, одной из целей повстанческих атак на Дамаск и Алеппо как раз и было спровоцировать режим на жесткую реакцию, особенно в городских центрах, которые ранее считались совершенно безопасными, и тем самым подорвать доверие к режиму и посеять тревогу даже среди лояльного или нейтрально настроенного населения относительно способности властей поддерживать базовую безопасность. Хотя растущая военная и финансовая помощь повстанцам из-за рубежа (особенно со стороны Саудовской Аравии, Катара и Турции) и способствовала укреплению их военного потенциала, наступательная кампания конца лета 2012 г. была самостоятельной инициативой внутрисирийской вооруженной оппозиции, осуществленной в контексте гражданской войны.

Несмотря на определенные военные и психологические успехи повстанческих сил начиная с середины лета 2012 г., маловероятно, чтобы даже более масштабная и лучше скоординированная общенациональная кампания – или серия наступательных операций – могла бы кардинально изменить баланс сил в пользу вооруженной оппозиции в какой-либо обозримой перспективе. Пока

антиправительственные силы недостаточно консолидированы для того, чтобы стабильно удерживать контроль над определенной компактной территорией в течение длительного времени. Лишь сочетание набирающей силу повстанческой активности и обостряющегося межобщинного насилия на фоне коллапса базовых государственных служб и в целом функциональности власти способно, в относительно долгосрочной перспективе, реально изменить существующий баланс сил. Цена вооруженного противостояния для обеих сторон еще далека от невыносимой.

В этом контексте преобладающий среди основных внешних игроков «выжидательный» подход является не только результатом международных разногласий по сирийской проблеме. В каком-то смысле его также можно рассматривать как попытку предоставить возможность динамике событий внутри Сирии обрести какой-то более четкий и явный вектор.

Внутренний разлад?

По сравнению с другими странами Ближнего Востока, затронутыми волной массовых протестов и/или антиправительственного насилия, в Сирии сценарий верхушечного «дворцового переворота» изначально имел наименьшие шансы. Это объясняется особенностями правящего в Сирии миноритарного режима. Узкая и тесно интегрированная правящая каста, спаянная общей сектарной принадлежностью (к алавитскому меньшинству) правит Сирией уже более четырех десятилетий; алавиты доминируют в секторе безопасности и особенно в спецслужбах; при этом вооруженные силы не играют автономной роли (в отличие, например, от Египта). С началом в 2012 г. вооруженного конфликта число высокопоставленных перебежчиков на сторону оппозиции было невелико, причем два наиболее видных из них оба являются суннитами, а не алавитами (друг Асада, командующий бригадой Республиканской гвардии Манаф Тласс и премьер-министр Рияд Хиджаб) и покинули страну уже в июле-августе. В целом лояльность основного алавитского ядра и элит режиму особых сомнений не вызывала.

На этом фоне редким проявлением внутреннего разлада и противоречий в правящей группировке мог послужить взрыв бомбы в Дамаске в середине июля, в результате которого погибли четверо из круга наиболее приближенных к Асаду лиц, включая одного из его ближайших советников и глав оборонного и разведывательного ведомств. Стандартная интерпретация этой смертельной атаки трактует ее как дерзкую террористическую операцию повстанцев, осуществленную при возможном содействии сотрудников спецслужб, симпатизирующих оппозиции, или агентов антиправительственных сил внутри спецслужб. Согласно этой интерпретации, фактическое уничтожение высшего руководства в сфере государственной безопасности было ударом по правительству Асада и ослабило его, поставив под вопрос жесткое внутреннее единство сторонников режима и косвенно указывая на то, что среди них, возможно, больше потенциальных «отступников», чем считалось ранее.

Возможна и альтернативная интерпретация, согласно которой высшие руководители ряда структур безопасности, погибшие в результате взрыва, сами могли составлять ядро потенциального заговора или подозревались в подготовке «дворцового переворота» непримиримо настроенными элементами режима или соперничающими спецслужбами (коих в Сирии немало). Хотя эта интерпретация менее распространена, она также вполне имеет право на существование. Группа хорошо информированных руководителей отдельных силовых структур, совместно или независимо от недавних и будущих высокопоставленных перебежчиков, могла планировать оттеснить непримиримых «ястребов» внутри сектора безопасности (прежде всего, печально известных родных и двоюродных братьев Башара Асада) и путем переговоров обеспечить себе роль в переходном политическом процессе или, по крайней мере, приемлемую «стратегию выхода». Согласно этой интерпретации, устранение в результате взрыва группы сирийских силовиков, в котором тут же с легкостью обвинили повстанцев, на самом деле укрепил, а не ослабил, позиции «ястребов» внутри правящей касты.

Эта интерпретация созвучна основному направлению более широкой и фундаментальной трансформации ядра сирийского режима, включая спецслужбы и вооруженные силы, в мощную сектарную группировку, которая борется за свое физическое выживание и, параллельно с радикализацией повстанческого движения, способствует все большему укоренению среди алавитов «осадного менталитета». По горькой иронии, именно консолидация алавитов на сектарной основе, способствуя затягиванию вооруженных действий в кратко- и среднесрочной перспективе, в конечном счете может стать решающим внутрисирийским фактором, который сделает невозможным дальнейшее пребывание у власти режима Асада.

Заключение

Если предположить, что занятая международным сообществом в целом выжидательная позиция в сирийском вопросе была продиктована не только недостатком или отсутствием реальных рычагов влияния на ситуацию в Сирии и ограничениями на прямое военное вмешательство в ее ход, но и искренним стремлением дождаться какого-либо более определенного исхода военно-политического противостояния, то надо признать, что такая выжидательная позиция имеет свою логику и возможно, более адекватна, чем принято считать. Исход сирийского конфликта, действительно, будет решаться, скорее, на поле боя внутри Сирии (хотя и при определенной поддержке извне), чем за столом международных переговоров или преимущественно усилиями внешних игроков. Каким будет этот исход – это уже другой вопрос. Одним из возможных сценариев остается какая-то форма переходного процесса от существующей государственно-политической системы к более представительной. Однако этот сценарий становится все менее вероятным. В ближайшей и среднесрочной перспективе сирийское правительство может потерпеть ряд военных неудач, но ни одна из них не будет иметь решающего значения.

Хотя режиму Б.Асада вряд ли удастся сохранить власть в нынешней форме в долгосрочной перспективе, нет сомнений в том, что правящая каста будет – и может – сопротивляться до последнего. Однако даже значительное ослабление режима или отставка самого Асада еще отнюдь не гарантирует контролируемого процесса политической трансформации. Такое развитие событий может стать лишь очередным шагом к полному развалу системы управления в стране, в отсутствие как полноценного внутрисирийского переходного процесса, так и прямой внешней интервенции.

Собственно, полный развал системы управления и безопасности, дезинтеграция в сфере политики и экономики и составляет второй сценарий развития событий, который становится все более вероятным. Этот сценарий подразумевает сочетание ожесточенного насилия с растущим хаосом и все более отчетливым размежеванием по сектарно-общинному принципу, наподобие гражданской войны в Ливане 1975-1990 гг., и ставит под угрозу единство страны. Подобное развитие событий несет в себе наибольшие риски для гражданского населения Сирии в целом и меньшинств в частности.

Хотя прямая военная интервенция под руководством или при поддержке США в гражданскую войну в Сирии пока остается маловероятной (даже в контексте спекуляций по поводу безопасности сирийского арсенала химического оружия), на более поздней стадии нельзя исключать возможность международной гуманитарной интервенции. Ее вероятность возрастет, если и когда развитие событий в Сирии пойдет по наихудшему (второму) сценарию – т. е. в случае полной дезинтеграции государства и развала в сфере политики, экономики и безопасности, в отсутствие признаков внутривосточного переговорного/переходного процесса. Парадокс состоит в том, что если события примут такой оборот, достичь международного консенсуса в поддержку гуманитарной операции или многосторонней операции по силовому умиротворению / восстановлению мира, в том числе с целью защиты сирийских меньшинств, возможно, будет гораздо проще, чем по вопросу о прямой внешней вооруженной интервенции в ход идущей полным ходом гражданской войны на стороне вооруженной оппозиции правящему режиму.