

## Может ли сработать российский мирный план по Сирии?

Аналитическая записка № 420

PONARS Eurasia

Март 2016

Джордж Гаврилис<sup>1</sup>

Колумбийский университет

Когда речь заходит о российской геополитике, у международного сообщества есть много оснований для недовольства. Только за последние несколько лет Россия аннексировала Крым, разожгла гражданскую войну на востоке Украины, расстроила отношения с Турцией и начала военную кампанию в Сирии в одностороннем порядке. По мере того как российская военная операция в Сирии становилась интенсивнее, президент Европейского Совета Дональд Туск предупредил, что действия Москвы «будут иметь результатом лишь новую волну беженцев», американский президент Барак Обама заявил, что российский президент «втягивается в еще одно болото», а генеральный секретарь НАТО Йенс Столтенберг сказал, что российские авиаудары «подрывают усилия по нахождению политического решения данного конфликта». Как [отмечает](#) эксперт по России Дмитрий Горенбург, сирийская кампания показала существенный рост военной мощи России, и эта демонстрация едва ли рассеет международную озабоченность.

Жесткое с геополитической точки зрения поведение Москвы мешает признать, что ее двойственная стратегия бомбардировок во время переговоров о мире дает неплохие шансы закончить длящуюся почти пять лет гражданскую войну. При всей своей жестокости, российский подход к ситуации в Сирии может достичь двух целей, необходимых для исполнения достигнутых в ходе переговоров договоренностей о мире. На международном уровне он подталкивает весьма разобщенное международное сообщество к вынужденному объединению в процессе поиска решения, в то время как непосредственно в Сирии это ведет к сокращению числа неконтролируемых групп повстанцев и сторон, чьи подписи впоследствии утвердят мирное соглашение.

В США, Европе и многих странах Ближнего Востока российский мирный план часто изображается как действия агрессивной и непредсказуемой Москвы, «диктующей свои условия» и навязывающей свой собственный план достижения мира наивному международному сообществу. Однако, если этот план обещает нам наилучшие возможности для завершения конфликта, приведшего к гибели более 400 тыс. человек и миграции порядка 4 млн беженцев в другие страны, а также породившего Исламское государство, переживания относительно авторства плана выглядят аморальной роскошью.

---

<sup>1</sup> Джордж Гаврилис – приглашенный научный сотрудник Института религии, культуры и общественной жизни Колумбийского университета.

## **Как заканчиваются гражданские войны**

Исследователи гражданских войн довольно давно выявили следующий парадокс: международное сообщество предпочитает урегулирование в результате переговоров даже несмотря на то, что подобные соглашения о мире менее долговечны, чем недвусмысленная победа одной из сторон. С момента окончания Холодной войны доля завершенных в результате переговоров гражданских войн [возросла](#) с 10% до 40%. Как прямо [заявила](#) политолог Барбара Уолтер, такой подход противоречит урокам гражданских войн на протяжении 70-летнего периода. Это особенно касается Сирии, политический ландшафт которой включает более чем дюжину крупных повстанческих группировок. Достижимое в результате переговоров перемирие, все-таки, может работать, особенно в случаях, когда возможность кричать друг на друга за переговорным столом предоставляется меньшему числу противников, а также когда урегулирование означает ощутимые потери для воюющих сторон в том случае, если они решат продолжить воевать. Это потребует, однако, наличия внешней силы, готовой и способной нанести такой ущерб одной или нескольким конфликтующим сторонам, который был бы достаточен для того, чтобы сделать переговоры привлекательной опцией. Бомбардировки НАТО в Сербии в 1999 году часто приводят в качестве примера того, как сила использовалась для выстраивания мирного процесса на основе переговоров. В случае гражданской войны в Таджикистане в 1990-х гг. для достижения мирных соглашений потребовались годы переговоров и челночной дипломатии между властями и номинально объединенной оппозицией, состоявшей из политических партий и полевых командиров. В то же время, Россия и другие страны не упускали возможности оказать военную помощь правительству в мере достаточной для того, чтобы поколебать уверенность оппозиции в возможности добиться своего на поле боя.

Как я [отмечал](#) в своей предыдущей аналитической записке для ПОНАРС, предпочитаемые администрацией Обамы в качестве мер урегулирования настойчивые усилия дипломатии добиться цели посредством переговоров никогда не были достаточными, принимая во внимание разобщенность и соперничество между собой тех заинтересованных участников международного сообщества, чьи посреднические усилия по своей сути мало чем отличались от опосредованной поддержки Асада или его противников. Нынешний подход России к Сирии сочетает себе предпочитаемую американскими государственными деятелями настойчивую дипломатию с мало одобряемым на Западе настойчивым использованием силы.

## **Российский план раскрывается**

В ноябре 2015 года российская делегация вручила скептически настроенным зарубежным политикам и сотрудникам ООН свой собственный мирный план урегулирования сирийского конфликта. Этот план, состоявший из 8 пунктов, был встречен со скептицизмом и остался в тени тех воздушных и наземных военных операций, которые Кремль начал в Сирии в предшествовавшем сентябре. Тем не менее, посланник ООН в Сирии Стаффан де Мистура излучал оптимизм: «Подумайте какой была ситуация несколько месяцев назад. Мы и представить себе не могли, что Российская Федерация и [США] будут руководить одним заседанием», отметив, что этот раунд переговоров выработал импульс, достаточный для продолжения дискуссий.

Мистура, возможно, преувеличивал степень, в которой этот прогресс был непредвиденным. Российские представители открыто критиковали провал дипломатии и тупиковость положения, в котором оказалось международное сообщество по вопросу об окончании сирийского кризиса: в самом деле, на протяжении 2014 года три основных мирных плана соперничали за внимание и международную поддержку, в то время как в стране бушевала война. К концу года российский министр иностранных дел Сергей Лавров заявил, что возобновления переговоров по сирийскому урегулированию «в формате “Женева-2” не будет. Если вы рассчитываете, что

будет объявлена конференция наподобие той, которая была созвана в ... в январе этого года с участием пятидесяти с лишним государств... тысячи журналистов, софиты, то такой конференции не будет».

Слова Лаврова, по большей части, подтвердились. Хотя формат «Женева-2» по-прежнему работает, дипломатические и военные действия России в Сирии перезагрузили подход международного сообщества к данной проблеме. В быстрой последовательности Россия начала операцию в Сирии, организовала утечку плана из 8 пунктов для привлечения к нему максимального внимания дипломатов из разных стран и воспользовалась этим планом как основой для интенсивных дискуссий с американскими официальными лицами и представителями других стран до того, как слегка модифицированная версия была представлена в ООН и одобрена [резолюцией](#) Совета Безопасности. Данный план признает 17 стран участниками миротворческого процесса, устанавливает график прекращения огня, а также предполагает политический процесс, направленный на достижение соглашения, которое должно завершить войну.

### **Оценивая ситуацию**

На сегодняшний день российский план достиг множества результатов как в самой Сирии, так и на уровне высокой дипломатии. В Сирии российская кампания бомбардировок и военной помощи реанимировала загнанный в угол режим. К декабрю 2015 года проправительственные силы вернули города в западной Сирии, вытеснили силы повстанцев из проасадовских прибрежных оплотов; захватили сельские районы на севере и возвратили себе военные базы у Алеппо и Дамаска. По состоянию на середину февраля 2016 года проправительственные силы осадили удерживаемые повстанцами части Алеппо и дошли до территории, находящейся в 25 км от турецкой границы. Наблюдатели отмечали, что основная часть российских военных операций была направлена не против Исламского государства, а против других групп участников боевых действий, включая тех, которые действовали в различных частях страны с помощью Запада и теперь неожиданно стали мишенями российских бомбардировок.

Подобные выводы не учитывают, однако, еще более важных тенденций, запущенных Россией. Москва подняла моральный дух сил Асада в достаточной для предотвращения их поражения степени и поддержала их продвижение, но при этом, несмотря на наступление правительственных сил в Алеппо, воздержалась от предоставления Асаду поддержки, достаточной для того, чтобы претендовать на полную победу. Вместе с тем, российское вмешательство оказало обратный эффект на силы повстанцев, ослабляя их ряды и побуждая проявлять беспрецедентную настойчивость в присоединении к дипломатическим усилиям, пока их потери не стали еще большими. Российская военная кампания выполняет функцию принуждения, поддерживающую ключевой пункт мирного плана (теперь одобренного официальной резолюцией ООН): меньше военных действий, больше переговоров между проправительственными группировками и какими бы то ни было оставшимися оппозиционными группировками. В то время как представители оппозиции покинули переговоры в Женеве в начале февраля 2016 года, ссылаясь среди прочих причин на российские бомбардировки, де Мистура объяснил, что подобных шероховатостей надо ожидать: «Это не конец и не провал переговоров. Они приехали и они присутствовали. Обе стороны настаивали, что заинтересованы в начале политического процесса».

На международном уровне план предполагает четкий график прекращения огня и конституционный процесс под руководством ООН и наблюдением 17 государств-членов Международной группы поддержки Сирии. Хотя число участников группы, возможно, слишком велико, оно все же гораздо меньше, чем количество более крупных неформальных группировок последних лет. Эта сузившаяся группа с большей вероятностью сможет достичь минимального консенсуса, что отчасти связано с интенсивной челночной дипломатией между

ключевыми участниками. Львиная доля внимания СМИ на Западе уделялась встречам российских и американских официальных лиц; однако российские закулисные переговоры с менее влиятельными державами, похоже, имели не меньшее значение. Вместе с Иорданией, - государством чью позицию Россия часто разделяет, - российские дипломаты и выработали список, который исключает большое число сирийских повстанческих групп и относит их к террористическим. С Катаром, - государством спонсировавшим менее умеренные суннитские повстанческие группировки, - Россия провела уважительные переговоры на высшем уровне для того, чтобы смягчить свой удар по сирийской политике Дохи и, вероятно, подала катарским официальным лицам сигнал о том, что в конечном итоге не будет препятствовать отставке Асада. Аналогичным образом, российские официальные лица продемонстрировали некоторую степень гибкости в своих более тернистых отношениях с Саудовской Аравией и обозначили свою позицию, в соответствии с которой они не будут возражать против участия в мирных переговорах определенных группировок, участвующих в поддерживаемом саудовцами Высоком переговорном комитете, но не станут и вычеркивать их из своего списка террористических группировок.

На момент публикации данной аналитической записки вероятно основным камнем преткновения является расхождение во взглядах между Москвой и Анкарой на партию «Демократический союз» (ПИД) – главную силу курдских повстанческих сил в Сирии. Москва настаивает на включении ПИД в переговоры, в то время как Анкара требует ее исключения в качестве террористической группировки. Российские представители не подавали особых сигналов относительно своей готовности учесть озабоченность Турции. Такая позиция Москвы заходит слишком далеко в наказании Анкары за сбитый в ноябре 2015 года российский военный самолет, и в конечном итоге подвергает риску созревающий международный консенсус по Сирии.

Предложенный Россией мирный план предусматривает прекращение огня между силами режима и оппозиции в пределах целевого шестимесячного срока и множество раундов переговоров по разработке в пределах 18 месяцев проекта новой конституции, предусматривающей «заслуживающее доверие, инклюзивное правление на внеконфессиональной основе». Хотя оговоренные сроки слишком оптимистичны, процесс все же осуществим и шаблонен, учитывая принятые в мире методики урегулирования конфликтов. Данный процесс также подкрепляется негласным пониманием того, что Россия сохраняет за собой возможность продолжения бомбардировок тех, кто в скором времени не присоединится к переговорам.

### **На пути к более цивилизованной гражданской войне**

Уставшие от геополитических сюрпризов последних лет, многие политики продолжают настаивать, что действия России спровоцируют еще большую активность терроризма в мире, что Кремль претендует на участие в формировании нового Ближнего Востока для того, чтобы отодвинуть на второй план созданный им в Украине хаос, и что Путин упрямо добивается спасения Асада. Что касается последнего пункта, то в своей недавней публикации в Foreign Affairs Самуэль Чарап и Джереми Шапиро [советовали](#) Соединенным Штатам прикладывать меньше усилий к урегулированию, больше к созданию «раскола между Россией и режимом Асада, а также к перетягиванию России ближе к своим позициям».

Вместо этого, нам лучше было бы принять российский план по Сирии как таковой, признав, что это лучший из предлагаемых вариантов, и активно преодолевать те препятствия, которые неизбежно возникнут на пути к его осуществлению. В связи с этим, необходимо учесть несколько предостережений.

Во-первых, насилие в Сирии продолжится. Режим прекращения огня не работает бесппроблемно и периодически нарушается. Международному сообществу, командам посредников и

подразделениям миротворцев необходимо подготовиться восстанавливать режим прекращения огня, который непременно будет нарушаться. Российские посредники и военные подразделения были непосредственными свидетелями того, как во время гражданской войны в Таджикистане в 1990-х гг. многократно нарушался режим прекращения огня, а также того, что после начала переговоров между правительством и объединенной оппозицией насилие продолжалось еще три года. В некоторых случаях такое насилие было направлено на миротворцев СНГ, российские войска и наблюдателей ООН. В один из особенно ужасных периодов 8 российских военных были убиты, а их тела обезображены; также было совершено нападение на подразделение казахстанских миротворцев, в результате которого были убиты 20 солдат. Лишь тем странам, которые способны справиться с политическими последствиями подобных потерь, следует посылать миротворцев и посредников для обеспечения длительного прекращения огня.

Во-вторых, серьезные осложнения возникнут в ходе переговоров по формированию переходного правительства и конституционного процесса. Причинами напряженности и сбоев будут не только отношения между переговорщиками от правительства и оппозиции: столь же важным фактором могут стать расхождения между Россией, Западом и странами Ближнего Востока по вопросам о системе управления и конституционного устройства в постконфликтной Сирии. В то время как западные политики будут настаивать на принципах демократии и выборов, российские официальные лица сделают упор на соглашениях между элитами и политических формулах управления - по мнению Юлии Никитиной, уже долгое время [предпочитаемый](#) Россией подход к строительству государства в зарубежных странах. Подобный подход не требует установления демократического режима, однако предоставляет оппозиционным силам пространство для участия в управлении от национального до местного уровней. Перед тем как отвергнуть подобный подход, нам неплохо было бы иметь в виду то, что произошло в Афганистане и Ираке, когда творцы международной политики решили отдать приоритет культивированию процедурной и электоральной демократии по сравнению с менее формальными принципами политической инклюзии.

В-третьих, международному сообществу и сирийским национальным, региональным и местным элитам понадобится общее видение будущего страны. К сожалению, это видение должно быть крайне минималистичным, ограниченным по большей части консенсусом по поводу того чего стоит избегать. Если это означает избежание еще одной гражданской войны или формальный раздел страны, тогда нам придется признать, что лучшее из того, на что мы можем рассчитывать в Сирии, - это ухудшенный вариант Ливана – страны, в которой спустя четверть века религиозные элиты, партии и военные продолжают делить власть между собой, установив квотирование в государственных органах и предоставляя до смешного минимальные государственные услуги. Однако, бедность, упадок и конфессиональная сегрегация в Сирии будут серьезным улучшением по сравнению с нынешними смертями и разрухой.