



Судан склоняется к миру

Будет ли мирный договор в 2004 г. включать в себя реальные предложения по проблеме разделения властей?

ПОЛ МОРТОН

2004 год может стать последним годом самой долгой гражданской войны в Африке – войны в Судане. Эта 20-летняя война между правительством и повстанческими силами на юге унесла более чем 2 млн жизней. Какими бы ни были условия окончательного соглашения, оно установит многоуровневое правление с разделением властных полномочий как между различными уровнями государственной власти, так и ее ветвями. Две воюющие стороны – правительство Судана и Народно-освободительное движение/армия Судана (НОДС/А) провели переговоры и уже подписали некоторые предварительные соглашения.

Соглашение о распределении национального богатства, достигнутое в начале января, устанавливает новые управленческие механизмы. Предполагается введение строгого равномерного распределения доходов. Центральный банк должен будет иметь два подразделения: одно на севере, основанное на исламской банковской системе, второе – на юге, использующее западную модель банковской системы. Два вида валюты будут использоваться до тех пор, пока не будет введена единая валюта. Развитие этих структур потребует от суданского руководства большой политической воли. Возникнет огромная потребность в новом качестве взаимоотношений по всей стране. Суданцам необходимо будет соблюдать обязательства, чтобы пронести эти соглашения через весь период внедрения их в жизнь.

Ключами к миру в Судане являются два новых обстоятельства: нефть и Мачакосский протокол. Нефть разрабатывалась и раньше, но впервые ее пустили из г. Порт-Судан по трубопроводу в 1999 г. В соглашении между обеими сторонами о распределении национального богатства нефть занимает ключевую позицию. Мачакосский протокол, название которого произошло от названия города в Кении, где он был подписан в июле 2002 г., предоставляет южным суданцам самоуправление и подтверждает их право на самоопределение. Пока суданское правительство возвращается к недавним документам по урегулированию конца 2003 г., однако большие надежды возлагаются на всеобъемлющее соглашение в 2004 г.

Международное сообщество после подписания соглашения еще долго будет вынуждено оказывать поддержку стране. Обеспечение безопасности посредством международных сил контроля –



Ортопедический центр Красного креста для инвалидов войны в Локичокио, (Лопидинг, Кения), находящемся в нескольких километрах от границы Судана.

это только один из элементов поддержки, требуемый от международного сообщества. Члены международного сообщества также должны будут оказать помощь в создании новой правительственной структуры, эффективной и прозрачной насколько это возможно, иначе, если механизмы, созданные для достижения мира, окажутся неэффективными, то мир не будет достигнут.

Мачакосский протокол – прорыв

Перспективы обнадеживающие. По общим отзывам сейчас все партии близки к миру как никогда, начиная с 1983 г., когда повстанческая армия (НОДС/А) подняла оружие против правительства. Под зонтиком поворотного Мачакосского протокола 2002 г. в ноябре и декабре 2003 г. были подписаны соглашения в двух спорных сферах – безопасности и распределении национального богатства. Новая ситуация – недавние прямые переговоры самых высоких представителей правительства и НОДС/А, а также возрастающее международное давление – позволяет надеяться на заключение всеобъемлющего соглашения в начале 2004 г.

Наравне с известиями о прогрессе, наметившемся в переговорном процессе, поступает информация о продолжающемся насилии в районе Западного

Дарфура и нарастании напряжения на востоке. Одновременные сообщения о продолжающихся столкновениях и прогрессе, достигнутом в ходе переговоров, могут показаться противоречивыми. Существование точек постоянного напряжения указывает на то, что еще остаются проблемы, требующие решения, и что достижение устойчивого мира требует много большего, чем просто подписание соглашения между двумя основными игроками. Другие ключевые вопросы, стоящие на повестке дня: разделение власти и определение статуса Абу, Юга Голубого Нила и Нубийских гор. Однако для достижения устойчивого мира необходим также существенный прогресс в ослаблении фракционной борьбы как на севере, так и на юге.

Два десятилетия войны закончатся?

До 2002 г. было предпринято несколько малоуспешных или безуспешных попыток завершить эту последнюю фазу конфликта. Нынешние переговоры проходят под покровительством Межправительственного органа по вопросам развития (МОВР), созданного под руководством кенийского правительства в 1993 г., несмотря на то, что обе партии официально не принимали его принципов вплоть до 1997 г. Основанный как инструмент регионального сотрудничества в Африканском Роге по региональным

Пол Мортон – руководитель программы Форума Федераций, специалист по Африке.



Ф е д е р а ц и и

Выпуск 4, № 1 / март 2004

15

торговым вопросам, вопросам развития и безопасности, МОВР также занимается мирным процессом в Сомали. Некоторый прогресс был достигнут в 90-х годах, когда региональные игроки стали уделять больше внимания войнам между Эфиопией и Эритреей и в Демократической Республике Конго. Успехи работы МОВР выразились в подписании Мачакосского протокола в июле 2002 г., который определил рамки последующих переговоров. За последние 18 месяцев накопилось несколько факторов, ускоривших мирный процесс в регионе:

- события 11 сентября 2001 г.
- активное участие в процессе главного посредника, кенийского генерала Лазаро Сумбейво
- возросшее международное давление и
- давление уставшего от войны населения по всей стране.

В Мачакосском протоколе изложены принципы, на которых должно было основываться временное правительство. В протоколе указано, что южные суданцы «имеют право контролировать и управлять делами в своем регионе, а также осуществлять справедливое участие в Национальном Правительстве» и «имеют право на самоопределение, между прочим, путем проведения референдума с целью определить свой будущий статус». В сущности, протокол предлагает партиям по прошествии переходного периода систему региональной автономии и разделения власти в рамках единого Судана. Принципиальное восприятие многообразия, соответствующее требование достаточной автономии и ресурсов для ее обеспечения – ключевые моменты в поисках разрешения конфликта. В этом смысле Мачакосский протокол представляет собой фундаментальный прорыв, открывший путь дальнейшему прогрессу в переговорном процессе. За первый год после принятия Мачакосского протокола был подписан целый ряд соглашений по специфическим вопросам, хотя ощутимого успеха не удалось достичь при обсуждении сложных вопросов власти, распределения национального богатства, безопасности и статуса трех спорных зон. Во второй половине 2003 г. мирный процесс характеризовался драматическими столкновениями, начавшимися после подписания в июле так называемого документа Накуру. Документ демонстрировал важный сдвиг в посреднической стратегии от выгодных соглашений по индивидуальным вопросам к подходу, охватывающему все проблемы. В то время как НОДС/А приняло этот документ за точку отсчета, правительство решительно отказалось от его условий, ссылаясь на то, что они противоречат принципам Мачакосского протокола. Противоречия, возникшие вокруг документа Накуру, сразу же переросли в кризис, а решительность обеих сторон заставила опасаться очередного коллапса.

Заставшие переговоры, по крайней мере, подготовили почву для проведения обсуждения лицом к лицу между суданским вице-президентом Тахой и лидером НОДС/А Гарангом, что является само по себе значительным достижением и впечатляющим переходом в дальнейшем к прямым дискуссиям между двумя сторонами. В конечном итоге в Найваше было подписано соглашение по серьезным вопросам безопасности, включая использование объединенных сил в ключевых зонах. Переговоры по скорейшему урегулированию конфликта продолжились осенью, с большим оптимизмом в декабре в ожидании окончательного решения. С этой точки зрения соглашение по распределению национального богатства было достигнуто, в то время как вопросы разделения власти и статуса трех спорных зон остались нерешенными. Проблема статуса трех регионов может оказаться очень трудно-разрешимой, но сейчас настал момент истины, когда обе стороны близки к тому, чтобы подписать соглашение. Их способность привлечь другие фракции на свою сторону, безусловно, будет определять размах поддержки для подписания соглашения.

Гражданские войны в Судане

- 1955 – восстание южных суданцев
- 1956 – объединенный Судан обретает независимость
- 1963 – восстания на юге под управлением Аня Ния
- 1972 – мирное соглашение в Адис-Абебе предоставляет автономию Югу
- 1983 – начало второй гражданской войны, теперь между НОДС/А и Правительством
- 1989 – в результате переворота власть переходит к лидеру Национального Исламского Фронта Омару Хасану аль-Баширу
- 1999 – первая подача нефти по трубопроводу из Порт-Судана
- 2002 – подписание Мачакосского протокола 20 июля двумя сторонами в Мачакосе, Кения
- 2003 – декабрь – Правительство и НОДС/А подписывают соглашение о разделе нефтяных доходов страны
- 2004 – январь – Правительство и НОДС/А подписывают соглашение о разделе других, не нефтяных, доходов.

Долгая история разделения

В прошлых гражданских войнах в Судане преобладающий арабский мусульманский север противостоял африканскому, христианскому /анимистическому югу. Такое разделение на север – юг вытекает из многовекового процесса «арабизации» и «исламизации» Северного Судана и сопротивления этим процессам Юга. Совместное Британско-Египетское завоевание Судана в 1899 г. с решением раздельного управления страной углубило это разделение: Север оказался под активным египетским влиянием, Юг – под британским, к которому прибавилось и большое миссионерское влияние. Внезапное решение снова объединить страну прямо перед объявлением независимости в 1956 г. закрепило разделенность Судана на всю вторую половину XX века. Насилие началось до обретения формальной независимости.

Переворот 1958 г. и пропаганда исламизации подтолкнули повстанцев к созданию первого суданского организованного повстанческого движения Аня Ния (Яд змеи). Это привело к началу первой гражданской войны за независимость, продолжавшейся вплоть до 1972 года. Как и последующие конфликты 1980-90-х гг., этот конфликт характеризовался высокой степенью внешнего влияния, в частности зависел от динамики Холодной войны и арабо-израильского конфликта, а также от регионального напряжения. Только в 1972 г. партии смогли подписать в Адис-Абебе соглашение, которое даровало югу Судана ощущимую автономию. Тем самым страна приблизилась к стабильности.

Нынешний конфликт начался с создания в 1983 г. НОДС/А, последовавшего в том же году формирования Республиканского Порядка, расторгшего Адис-Абебское соглашение. Результатом стал один из самых незатухающих гражданских конфликтов в Африке, сопровождающийся широкомасштабным гуманитарным кризисом и значительной региональной нестабильностью.