

СУДАН: МИР В ОБМЕН НА ОТДЕЛЕНИЕ

СЕВЕРНЫЙ И ЮЖНЫЙ СУДАН НА ЗАВЕРШАЮЩЕМ ЭТАПЕ ДЕЗИНТЕГРАЦИИ
(2005-2011)

А.Е. ЖУКОВ

Институт Африки РАН

С.А. МИФТАХОВА

Аспирантка Института Африки РАН

Ключевые слова: Судан, Южный Судан, конфликт, сепаратизм, самоопределение, район Абьей

Могли ли результаты референдума быть иными? И да, и нет. Они могли бы выглядеть иначе количественно, но едва ли - качественно. Шести лет переходного периода в любом случае было недостаточно, чтобы устранить из коллективной памяти южан негативные воспоминания о предыдущих 50 годах сосуществования Севера и Юга в рамках одного государства. Качественное изменение этой исторической данности потребовало бы ломки всей сложившейся в Судане системы общественно-политических отношений, что в условиях 2005-2011 гг. было практически неосуществимо. Вместе с тем, представляется, что если бы взаимоотношения правящих партий Севера и Юга - Национального конгресса (НК) и СНОД - были в этот период более конструктивными, идея единства страны обрела бы значительно больше сторонников среди южан. Шансов на то, что южане предпочтут единство независимости, было невелико, но «поражение» единства совершенно необязательно должно было стать сокрушительным.

ЕДИНСТВО В ТЕОРИИ - ДВУЕДИНСТВО НА ПРАКТИКЕ

Всеобъемлющее мирное соглашение (ВМС) 2005 г. представляло собой «дорожную карту», которая могла бы дать максимальный эффект лишь в случае последовательного и своевременного выполнения предусмотрен-

Окончание. Начало см.: Азия и Африка сегодня, 2012, № 3.

В январе 2011 г. в южном регионе Республики Судан состоялся референдум о самоопределении, подавляющее большинство (свыше 98%) участников которого высказалось за отделение от Судана и создание собственного государства. О чем говорят эти цифры? О том, что за шесть лет, прошедших с момента завершения в стране гражданской войны между силами центрального правительства, представляющего интересы мусульманского Севера, и Суданским народно-освободительным движением (СНОД), представленным, главным образом, христианами и анимистами Юга страны, на Юге так и не появилось серьезной общественной силы, поддерживающей единство.

ных ею мер. Само появление «дорожной карты» стало возможным лишь благодаря сотрудничеству и взаимным уступкам подписавших его сторон. То же требовалось и для ее реализации. Только в этом случае правящие партии могли бы рассчитывать на то, что их взаимодействие в рамках правительства национального единства станет эффективным. Однако в реальности СНОД и НК к достижению этой цели не стремились.

ВМС предоставило Южному Судану фактическую самостоятельность во внутренних делах, мирное соглашение также предусматривало необходимость

взаимодействия между СНОД и НК по всем вопросам общенационального значения, особенно во внешней политике и в сфере безопасности. На практике же стороны шли на сотрудничество лишь в тех случаях, когда были вынуждены это делать, а их взаимоотношения никогда не были ни глубокими, ни доверительными.

То, что до выборов 2010 г. главами МИД Судана были представители СНОД, не побудило НК искать взаимопонимания с этой партией в вопросах внешней политики. Национальный конгресс пошел другим путем и стал выстраивать свои отношения с ключевыми внешнеполитическими партнерами Судана в обход МИД - чаще всего через аппарат второго вице-президента или советников президента страны. Назначение главой дипломатического ведомства представителя НК (весна 2010 г.) не изменило устоявшихся правил игры: правящие партии Севера и Юга по-прежнему выстраивали отношения с иностранными государствами без оглядки на мнение своего партнера по коалиционному правительству.

Не лучшим образом обстояли дела и с интеграцией силовых структур Севера и Юга в рамках Объединенных интегрированных частей (ОИЧ). Формально ОИЧ были сформированы, однако никакой интеграции двух силовых структур не произошло, поскольку южане и северяне управляли «своими» подразделениями в составе этих сил отдельно друг от друга¹.

Ни Хартум, ни Джуба на са-

мом деле не желали возобновления войны, однако считали своим долгом продемонстрировать противоположной стороне готовность защищать свои интересы, в том числе силой оружия. Как следствие, расходы правительства национального единства (ПНЕ) и правительства Южного Судана (ПрЮС) на подконтрольные им силовые структуры неуклонно росли в течение всего переходного периода².

Основным источником новых вооружений для ВС Судана и СНОА были зарубежные страны. Однако если Хартум мог импортировать оружие на легальных основаниях, то Джуба была вынуждена скрывать свои военные контракты, поскольку ВМС запрещало любым силовым структурам, находящимся в Южном Судане, получать новые наступательные вооружения. Для этого ПрЮС обычно прибегало к посредничеству третьих стран. К примеру, в 2007-2008 гг. Джуба закупила на Украине свыше ста танков Т-72В, 18 ракетных систем залпового огня, свыше 20 зенитных установок, большое количество переносных зенитно-ракетных комплексов и другого стрелкового оружия. Часть этих вооружений и военной техники попала на борт сухогруза «Фаина», захваченного в 2008 г. сомалийскими пиратами. По документам, однако, выходило, что партия была продана украинским государственным экспортером вооружений правительству Кении. Ни Джуба, ни Найроби, ни Киев так и не признали, что фактическим получателем был Южный Судан, хотя имеется достаточно свидетельств того, что именно там эти военные грузы в итоге и оказались³.

Единство могло бы стать более привлекательным в глазах южан, чем оно было на самом деле, если бы на Юге утвердился положительный имидж правящей партии Севера.

Однако Национальный конгресс практически не присутствовал на информационном поле южносуданских городов, не работал с региональными СМИ и, в целом, не стремился улучшить негативный образ Хартума, уко-



ренившийся в сознании южан за годы гражданской войны.

Хуже того, НК самоустранился от решения социальных проблем южного региона, заявив, что это - задача ПрЮС, а не центрального правительства. Тем самым, правящая на Севере партия сама предоставила СНОД лишний повод обвинить Хартум в безразличии к экономическим тяготам жителей Юга.

Лидеры СНОД не только не призывали жителей Юга голосовать за единство, но и недвусмысленно высказывались в пользу независимости региона⁴. Так, в октябре 2009 г. Сальва Киир заявил, что если южане хотят быть «гражданами второго сорта», им следует голосовать за единство, а те, кто будут голосовать за отделение, проголосуют за свободу⁵. С подобными заявлениями глава ПрЮС и другие лидеры СНОД неоднократно выступали и в прессе⁶. Те же представители руководства партии, которые открыто высказывались в поддержку единства - в основном, это были лидеры северного отделения СНОД - подверглись жесткой критике со стороны однопартийцев и, в итоге, дистанцировались от Джубы.

На снимке (слева направо): новый лидер Южного Судана и первый вице-президент Сальва Киир, президент Судана Омар Хасан аль-Башир и вице-президент Али Осман Мухаммед Таха. Хартум. Август 2005 г. (AP)

Еще одним фактором, способствовавшим огромной популярности сепаратистских настроений в Южном Судане, было то, что власти автономии не позволяли представителям оппозиции свободно вести среди населения Юга агитационную работу против независимости. Речь идет, прежде всего, о партии «СНОД за демократические перемены» (СНОД-ДП) во главе с ветераном суданской политики Ламом Аколлом, который обвинял СНОД в сепаратизме и целенаправленном развале страны. Соратники Лама Акола неоднократно жаловались на притеснения со стороны подконтрольных СНОД силовых структур⁷.

Стремясь обеспечить себе максимальную поддержку жителей Юга на выборах, а также поддержку своей позиции в пользу отделения - на референдуме, СНОД опиралось на СМИ (в городах), лидеров христианских церквей и финансируемые Запа-



Президент Судана аль-Башир
и председатель КНР
Ху Цзиньтао. Пекин, июнь 2011 г. (AFP)

дом организации гражданского общества, число которых в Южном Судане за 2005-2011 гг. выросло в несколько десятков раз. И те, и другие, и третьи были призваны стать для СНОД своего рода «рупором» пропаганды партии, в том числе по вопросу о самоопределении. Странники единства, в частности партия Лама Акола, не имели таких рычагов влияния на общественное мнение в крае: из десяти штатов Юга СНОД-ДП имела широкую поддержку населения только в одном - Верхнем Ниле, да и то лишь в некоторых его районах.

Фактором, осложнявшим отношения СНОД и НК (а, следовательно, «работавшим» против сохранения единства Судана), был вооруженный конфликт в Дарфуре. СНОД время от времени пыталось разыграть «дарфурскую карту» и периодически оказывало помощь некоторым из антиправительственных группировок Дарфура. В свою очередь, НК поддерживал не подчиняющиеся СНОА вооруженные группировки на Юге.

АБЬЕЙ - КАМЕНЬ ПРЕТКНОВЕНИЯ

Важность этой территории для Севера и Юга Судана обус-

ловлена не столько заботой об интересах жителей этого района, сколько наличием на его территории крупных месторождений нефти. Несмотря на то, что доля абьейской нефти в общем экспорте Судана за последние несколько лет заметно снизилась (с 25% в 2007 г. до 9% в 2009 г.), сырьевой потенциал Абьей остается значительным.

Для понимания сути проблемы Абьей необходимо учитывать этнический состав населения этой территории в рассматриваемый период. Сколько всего человек проживало там до референдума на Юге - точно неизвестно. По данным переписи 2008 г., - 53 тыс. человек, однако нет сомнений, что эти цифры сильно занижены. Фактическая численность населения могла быть в 2,5-3 раза больше.

Большую часть населения района до середины 2011 г. составляли *динка нгок*, исторически тяготеющие к Южному Судану. Это земледельцы, проживавшие в Абьей постоянно. Кроме того, по несколько месяцев в году здесь живут *миссерийя* - мусульманские кочевники, которые мигрируют со своими стадами между Севером и Югом. Кочевники опасались, что в случае отделения Абьей вместе с Южным Суданом Джуба будет препятствовать их свободному прохождению через границу.

Что касается Хартума, для него это вопрос не только финансо-

вый, но и политический. НК крайне заинтересован в лояльности *миссерийя*, учитывая стратегическое положение Южного Кордофана на подступах к Дарфуру и Южному Судану. Неудивительно, что в этих условиях позиции Хартума и Джубы по вопросу о том, считать ли кочевников полноправными жителями Абьей, коренным образом расходятся. Президент аль-Башир не раз заявлял, что без *миссерийя* референдум не состоится, в то время как СНОД не приняло ни один из предложенных Хартумом и международными посредниками вариантов включения кочевников в списки для голосования. Сами лидеры *миссерийя* неоднократно угрожали сорвать проведение референдума, если СНОД и *динка нгок* попытаются провести его без участия кочевников.

Ситуация в этом районе серьезно обострилась накануне референдума на Юге и продолжала ухудшаться после оглашения его результатов.

Несмотря на все ранее подписанные сторонами ВМС договоренности, референдум в Абьей так и не состоялся. Вопрос о самоопределении этой территории все еще остается открытым. Пик кризиса наступил в мае 2011 г., когда президент аль-Башир отдал приказ о вводе в Абьей северосуданской армии. 21 мая ВС Судана оккупировали спорную территорию, нанеся тяжелые потери находившимся в Абьей частям СНОА и заставив их отступить на Юг. В результате военной операции были разграблены и сожжены город Абьей и многие деревни *динка нгок*. Свои дома покинули, по оценкам ООН, около 113 тыс. жителей района⁸, которые стали беженцами в Южном Судане. На опустевшие территории переселились *миссерийя* со своими стадами, которые на момент написания статьи оставались в Абьей⁹.

20 июня 2011 г., т.е. за три недели до отделения Южного Судана, центральное правительство и правительство Юга при посредничестве Африканского Союза подписали соглашение «О демилитаризации Абьей». В район были введены временные силы

ООН по обеспечению безопасности в Абьей (ЮНИСФА), в роли которых выступили подразделения армии Эфиопии. Большая часть северосуданских военных покинула Абьей.

В конце января 2012 г. вопрос о возвращении в Абьей беженцев оставался открытым. Большинство *динка нгок* по-прежнему находились в Южном Судане и опасались возвращаться в Абьей, где они не могли бы чувствовать себя в безопасности, поскольку, по утверждению южносуданской стороны, на спорной территории оставались до 400 северосуданских военных и до 7 тыс. *миссерийя*, многие из которых были также вооружены¹⁰.

В свете коренного изменения этнодемографической ситуации в Абьей, перспективы референдума здесь не просматриваются. Можно ожидать, что в дальнейшем правительство Южного Судана будет сознательно преувеличивать данные о числе беженцев-*динка*, а правительство Судана - поощрять заселение территории северянами. В таких условиях у сторон мало шансов договориться о начале регистрации участников плебисцита.

ДРУГИЕ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Ключевой вопрос, от которого зависит судьба будущих отношений между Суданом и Южным Суданом, - это вопрос об условиях использования суданского нефтепровода для транспортировки южносуданской нефти. После распада страны Южному Судану отошло не менее 70% всех разведанных в ней запасов «черного золота». Однако другой возможности для экспорта этой нефти, кроме как по территории Судана до нефтеналивного терминала на Красном море, у Джубы нет. В результате отделения Юга Хартум лишился большей части своих прежних нефтяных доходов, однако имеет неплохие козыри в торге с Джубой, поскольку контролирует оба нефтепровода и морской порт.

В первые шесть месяцев после разделения Джуба и Хартум продолжали экспортировать нефть

по старой схеме, но изменился порядок взаиморасчетов между поставщиками и потребителями. Джуба получала теперь 100% государственной выручки от продажи нефти, добытой на Юге, после чего перечисляла Хартуму плату за транзит и переработку сырья. Проблема, однако, заключалась в том, что у сторон не было единого мнения о стоимости этих услуг.

Правительство Судана рассчитывало получать \$32-34 за каждый баррель транзитной нефти, в то время как власти Южного Судана перечисляли деньги из расчета 1 доллар за баррель.

Расхождение в расчетах обеих сторон увеличивалось. Соответственно, росла цена этого вопроса - в первую очередь, для Хартума. Момент истины наступил в середине января 2012 г. - после провала очередного раунда переговоров по нефтяному вопросу, когда правительство Судана объявило о конфискации части поступившей с Юга нефти - в качестве компенсации за «неоплаченный транзит»¹¹.

Джуба обвинила правительство соседней страны в воровстве, а 20 января 2012 г. Совет министров Южного Судана принял решение полностью прекратить добычу нефти в стране и транспортировку уже добытой нефти на север¹². К концу месяца это постановление было выполнено. По словам президента Киира, подобная мера была вызвана не только случаями несанкционированного отбора южносуданской нефти в Судане, но и внесением в парламент этой страны проекта закона, который определяет размер платы за транзит на уровне \$32,2 за баррель.

Попытки международных посредников - прежде всего, Имплементационной комиссии Африканского Союза во главе с бывшим президентом ЮАР Табо Мбеки - вывести стороны на компромиссное соглашение ни к чему не привели. Камнем преткновения оставался вопрос об условиях транзита и переработки углеводородного сырья из Южного Судана.

Новый виток кризиса в отношениях Джубы и Хартума создает риск столкновения армий двух

стран в районе общей границы. 3 февраля 2012 г., выступая в прямом эфире государственного телевидения, президент Судана аль-Башир заявил, что его страна находится ближе к войне, чем к миру с Южным Суданом, и что жителям Судана следует быть готовыми к военной конфронтации с соседней страной¹³.

Представляется, однако, что обе стороны отдадут себе отчет в бесперспективности такого варианта развития событий, поэтому рано или поздно они придут к компромиссу в этом ключевом вопросе. Джуба полностью зависит от использования нефтетранспортной системы Судана, а Хартум не заинтересован ни в потере валютных поступлений из Южного Судана (в виде платы за транзит нефти), ни в новом военном столкновении.

Множество вопросов вызывает судьба двух северосуданских штатов, считавшихся до июля 2011 г. «территориями особого статуса», так же как и Абьей. Речь идет о Голубом Ниле и Южном Кордофане. ВМС предусматривало проведение в обоих штатах консультаций с населением, которые должны были определить характер будущих отношений этих регионов с центральным правительством страны. В Голубом Ниле процедура консультаций была запущена, но не доведена до своего логического завершения, в то время как в Южном Кордофане дело так и не сдвинулось с мертвой точки.

Ситуация в Южном Кордофане резко обострилась после проведения в этом штате региональных выборов в апреле этого года. На пост губернатора был избран кандидат от Национального конгресса, действующий глава регионального правительства Ахмед Харун, с минимальным отрывом победивший своего соперника от северосуданского отделения СНОД (СНОД-Север). Немаловажно, что Международный уголовный суд ранее выдал ордер на арест А.Харуна по обвинению в военных преступлениях на территории Дарфура.

СНОД-Север не признало результаты выборов и от участия в новом правительстве отказалось.



Президент США Барак Обама на совместной пресс-конференции с лидером Южного Судана Сальвой Кириром. Нью-Йорк, сентябрь 2011 г. (AP)

Сторонники СНОД в Южном Кордофане и Голубом Ниле были уверены в своих силах - в 2005-2011 гг. им подчинялось несколько крупных вооруженных группировок в обоих северосуданских штатах.

После отделения Юга СНОД-Север утратило формальную связь с южносуданским СНОД, став независимой политической партией. Таким образом у НК были теперь развязаны руки, чтобы устранить этого конкурента с политической сцены и при этом избежать обвинения в агрессии против Джубы. В августе 2011 г. суданская правительственная армия приступила к принудительному разоружению участников ополчений в Южном Кордофане, в сентябре 2011 г. аналогичная операция началась в Голубом Ниле. СНОД-Север было объявлено в Судане вне закона. Хартум требовал от сторонников этой партии сдать оружие или же уйти на Юг, однако те считали оба требования неприемлемыми. В итоге, операция по разоружению ополченцев в Южном Кордофане и Голубом Ниле переросла в малую граж-

данскую войну, которая на момент написания статьи (январь 2012 г.) все еще продолжалась в этих штатах. Против повстанцев были брошены авиация и артиллерия, на территориях, не контролируемых правительственными силами, начался массовый голод.

В Джубе официально заявляли, что Республику Южный Судан проблемы северных соседей теперь уже никак не касаются. Неофициально же правительство Южного Судана стало укрывать боевиков СНОД-Север

на своей территории и оказывать им логистическую поддержку. Можно ожидать, что если конфликт в этих двух северных штатах не будет разрешен в самое ближайшее время, отношения Судана и Южного Судана будут продолжать ухудшаться.

Ситуацию усугубляет то, что в Южном Судане возникают свои внутренние конфликты, причем некоторые из антиправительственных группировок Юга действуют в районе границы с Суданом. В этих условиях вмешательство двух государств во внутренние конфликты друг друга грозит стать для них тем «порочным кругом», который сделает невозможным выстраивание новых, добрососедских отношений.

* * *

Таким образом, «проблема Юга», осложнявшая отношения между регионами Судана в течение почти полувека, была решена путем предоставления южному региону страны независимости. Вместе с тем, разделение Судана на две части не привело к полному урегулированию политического конфликта между Севером и Югом. Стороны поменяли форму и повысили статус своих отношений, однако не смогли наполнить их новым содержанием. Эти отношения остаются напряженны-

ми и нестабильными, что связано с многочисленными взаимными претензиями, историческими противоречиями, территориальными спорами и спорами из-за природных ресурсов. Наличие в обеих странах внутренних конфликтов создает предпосылки для их вмешательства во внутренние дела друг друга, что является долгосрочным риском.

¹ Nichols Ryan. DDR in Sudan: Too Little, Too Late? (Доклад исследовательского центра Small Arms Survey (Женева, Швейцария) серии «The Sudan Human Security Baseline Assessment (HSBA)», № 24), February 2011, p. 20 - http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/HSBA-SWP-24-DDR_JS_in-Sudan.pdf

² Жуков А.Е. Характеристика рынка вооружений Республики Судан // Экспорт вооружений. Журнал Центра анализа стратегий и технологий. 2009, № 6 (ноябрь/декабрь), с. 19.

³ Там же, с. 20.

⁴ Кудров Е.А. Политические процессы в Судане после государственного переворота 1989 г. Дис. ... канд. полит. наук. М., Институт стран Азии и Африки МГУ, 2009, с. 75-79.

⁵ Vieira J.S. Sudan President Makes First Call for Independence // Reuters, October 31, 2009 - <http://www.reuters.com/article/idUSTRE59U1FT20091031>

⁶ Amum Pagan. Why Sudan is a Failed State // Southern Eye, 29 September - 4 October, 2008.

⁷ SPLM-DC Accuses Blue Nile State of Arresting its Members // Sudan Tribune, 21.08.2009 - <http://www.sudantribune.com/spip.php?article32196>

⁸ Sudan's Abyei Clashes Displace 113,000 People // UN Reports. Bloomberg, 17.06.2011 - <http://www.businessweek.com/news/2011-06-17/sudan-s-abyei-clashes-displace-113-000-people-un-reports.html>

⁹ Abyei joint committee appeals for increased humanitarian aid // Sudan Tribune, 7 February 2012 - <http://www.sudantribune.com/Abyei-joint-committee-appeals-for-41537>

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Sudan says taking some South Sudan oil but won't close pipe // Reuters News, 15 January 2012. - <http://uk.reuters.com/article/2012/01/15/uk-sudan-south-oil-idUKTR E80E0KQ20120115>

¹² South Sudan shuts down its oil production countrywide // Sudan Tribune, 20 January 2012 - <http://www.sudantribune.com/South-Sudan-shuts-down-its-oil-41353>

¹³ Sudan closer to war than peace with south: Bashir // AFP, 3 February 2012 - <http://news.yahoo.com/sudan-closer-war-peace-south-bashir-185951317.html>