

Колумбия: мирный процесс и перспективы урегулирования вооруженного конфликта

О.Н.ДОКУЧАЕВА, канд. ист. наук, доцент исторического факультета МГУ им. М.В.Ломоносова

Возобновившиеся мирные переговоры между правительством Колумбии и FARC порождают надежду на прекращение внутреннего вооруженного конфликта, который терзает страну уже почти полвека. Тем не менее начавшийся диалог вызывает множество вопросов. Прежде всего потому, что переговоры между противоборствующими сторонами, неоднократно проводившиеся в прошлом, никогда не давали положительных результатов. Первая серьезная, но в целом неудачная попытка договориться с FARC была предпринята президентом Белисарио Бетанкуром (1982—1986). А самым масштабным и все же провальным для государства стал мирный процесс, инициированный президентом Пастраной. По требованию FARC правительство в качестве жеста доброй воли предоставило организации демилитаризованную зону, которая фактически стала опорной базой повстанцев. Все это способствовало усилению герильи. Существенно ослабить FARC удалось в годы президентства Урибе, сделавшего ставку на военные методы, уничтожение незаконных вооруженных формирований и отказ от любых переговоров с ними.

Власти Колумбии, США и Евросоюза относят FARC к числу террористических организаций. Их справедливо считают ответственными за многочисленные теракты, убийства политиков, похищения людей с целью выкупа, а также за связи с наркоторговлей. Подтверждающие эти обвинения факты приводятся как в СМИ, так и в многочисленных научных исследованиях, например, в трудах известного в Колумбии французского социолога Даниэля Пеко. Траектория развития этого повстанческого движения, созданного в 1964 г. и выступавшего за аграрную реформу в интересах простого народа, оказалась весьма извилистой. Связи с наркобизнесом и похищения людей ставят под сомнение целесообразность ведения переговоров с FARC.

Окончание отчета о «круглом столе» в ИЛА. Начало см.: Латинская Америка, 2013, № 3.

Несомненно, что FARC выгодно участвовать в переговорах с правительством Сантоса. Во-первых, это свидетельствует о признании повстанцев субъектом конфликта, а, во-вторых, предоставляет им трибуну для пропаганды своих взглядов, что неизбежно создает иллюзию легитимности FARC как политической силы, взаимодействующей с правительством на равных.

Несмотря на разницу мнений, характерных для различных социальных групп в Колумбии, можно с уверенностью говорить о том, что правительство представляет на переговорах интересы страны в целом или, во всяком случае, большинства ее населения. Повстанцы же, хотя и позиционируют себя в качестве защитников народа, на деле преследуют исключительно собственные экономические и политические цели. И если сегодня 60% колумбийцев, участвующих в соцопросах, высказываются за мирное урегулирование конфликта, то это свидетельствует не столько об их активной поддержке переговоров с FARC как таковыми, сколько о том, что граждане предпочитают мирное, а не военное решение проблемы.

Вызывает удивление обстановка особой секретности, в которой проходила подготовка к переговорам. Диалог стартовал в октябре 2012 г. после конфиденциальных встреч на Кубе колумбийского и кубинского руководства. Активность стран Боливарианского альянса для народов нашей Америки (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA) в качестве помощников в переговорах неслучайна и преследует различные цели: поддержать FARC, улучшить имидж колумбийских повстанцев, а также поднять свой собственный политический вес в регионе. С другой стороны, неожиданная готовность колумбийского правительства к сотрудничеству с леворадикальными режимами Кубы и Венесуэлы в вопросе переговоров заметно влияет и на обстановку в самой Колумбии. В апреле 2012 г. там была создана новая левая партия Патриотический марш (Marcha Patriótica, MP), выступающая за скорейшее прекращение вооруженного конфликта и консолидацию всех левых сил на общенациональном уровне.

В августе 2012 г., спустя полгода после начала предварительных встреч, было достигнуто «Общее соглашение о завершении конфликта и установлении длительного и прочного мира», включающее пять пунктов для обсуждения на переговорах: решение аграрного вопроса, демобилизация FARC, включение бывших повстанцев в политическую жизнь, преодоление проблемы наркотрафика, помощь жертвам вооруженного конфликта. Спрашивается: если одна разработка программы переговоров заняла полгода, сколько времени понадобится, чтобы обсудить все эти проблемы и прийти к консенсусу? Тем более, что заявленные в программе темы чрезвычайно сложны, а позиции сторон прямо противоположны.

Переговоры о мире официально начались в Норвегии, а с ноября 2012 г. были продолжены в Гаване. Судя по весьма ограниченной информации, члены FARC в ходе диалога неоднократно заявляли, что отвергают немедленное заключение мира, и пытались превратить переговоры в площадку для политических дискуссий. Подобное поведение неоднократно наблюдалось в прошлые годы и характеризует обычный переговорный стиль бое-

виков. Тем не менее в начале декабря 2012 г. Сантос заявил, что переговоры о мире должны завершиться не позднее ноября 2013 г. Хотелось бы верить, что это возможно. Ведь на самом деле главными условиями преодоления конфликта являются разоружение повстанцев и их полная демобилизация. Времени на это нужно немного — вопрос лишь в том, ценой каких компромиссов правительство сумеет убедить FARC пойти на это.

Э.С.ДАБАГЯН, канд. ист. наук, ведущий научный сотрудник ИЛА РАН

Прежде всего хотелось бы поблагодарить зарубежных коллег за содержательные доклады и плодотворный обмен мнениями. На наш взгляд, методологически правильным будет рассматривать нынешний процесс в сопоставлении с «Планом мира», предложенным в свое время президентом Пастраной, и последующими усилиями администрации Урибе. В таком случае в этот контекст органически вписались бы и возобновившиеся попытки добиться урегулирования 50-летнего вооруженного противостояния, нанесшего колоссальный материальный и моральный ущерб обществу и повлекшего гибель сотен тысяч людей.

Сантос как преемник Урибе, придя к власти, обещал продолжить курс на достижение демократической безопасности, но, скрупулезно выполняя взятые на себя обязательства, пошел дальше. С ведома кубинских властей Сантос наладил конфиденциальные контакты с верхушкой FARC, зондируя вопрос о возможности проведения очередного этапа переговоров и их предварительных условий. До объявления о встрече в Осло информация держалась в строгом секрете. Параллельно под будущие переговоры подводился солидный фундамент в виде двух документов, которые З.В.Ивановский проанализировал в работе «Колумбия: обнадеживающие перемены», вышедшей в 2011 г. Это, прежде всего, Закон о жертвах, предусматривающий денежную компенсацию пострадавшим от конфликта, включая партизан, членов незаконных формирований правого толка и представителей силовых структур, — всего около 4 млн человек. Во-вторых, это Закон о земле, аннулирующий право собственности на уголья, полученные незаконным путем, и устраняющий юридические препятствия для возвращения земель их прежним и законным владельцам. Как известно, многие землевладельцы были вынуждены бросить или продать за бесценок участки общей площадью до 6 млн га и переселиться в пояса нищеты вокруг крупных городов.

Тем не менее начало переговоров не означало прекращения военных операций со стороны властей. Кроме того, не предполагалось создавать, как раньше, так называемые демилитаризованные зоны, которые повстанцы использовали для отдыха и тренировок.

Специалистов, наблюдающих за ходом переговоров, можно условно разделить на умеренных оптимистов и абсолютных пессимистов. К примеру, политолог Альфредо Ранхель, возглавляющий фонд «Безопасность и демократия» и много лет занимающийся проблемой вооруженного конфликта в Колумбии, утверждает, что шансов на успешный исход диалога

нет: с одной стороны, из-за высокомерия и чрезмерных претензий партизан, которые все никак не решатся прекратить вооруженную борьбу, а с другой — из-за наивности представителей правительства на переговорах, не учитывающих опыт прошлого. По мнению эксперта, повстанцы, как и прежде, используют диалог в целях усиления собственных позиций. Переговоры способствовали политическому признанию FARC. Отсюда — пессимистический прогноз Ранхеля: партизаны будут заинтересованы в серьезном и конструктивном диалоге только в случае их крайнего ослабления. А нынешний диалог неизбежно обречен на провал.

Будучи умеренным оптимистом, позволю напомнить, что консультации стартовали в Гаване еще в феврале 2012 г. и завершились подписанием в августе рамочного Генерального соглашения о прекращении конфликта и построении стабильного и прочного мира. Документ стал своего рода «дорожной картой», послужившей ориентиром для представителей противоборствующих сторон, продолживших диалог в Осло. В состав правительственной делегации, помимо силовиков, входят гражданские лица, а именно видные деятели правозащитного движения, такие, как Серхио Харамильо и Франк Перл, а также представитель предпринимательского сообщества Луис Карлос Вильегас. Тем самым соблюден разумный баланс.

Если обратить внимание на косвенные признаки, создается впечатление, что часть партизанского руководства пытается найти выход, при котором можно минимизировать потерю престижа. Разумеется, есть и те, кто рассматривают участие в переговорном процессе как неплохую возможность для пропаганды своих убеждений, но их позиции ослабляет тот факт, что переговоры ведутся в закрытом режиме. При этом я не разделяю точку зрения тех, кто полагает, что и для Сантоса по большому счету все происходящее — лишь PR-акция. Убежден, что он относится к переговорам ответственно, отдавая себе отчет в наличии на этом тернистом пути множества серьезных, порой непредсказуемых трудностей и препятствий. Президент не обольщается и осознает, что подписание заключительного акта не означало бы завершение процесса, а стало бы лишь важной вехой на пути достижения мира. Подобное видение находит поддержку в обществе: рейтинг Сантоса уже возрос на 18 пунктов, достигнув в сентябре 2012 г. 63%.

Теперь несколько слов о роли так называемых гарантов, хотя их статус весьма размыт. Норвегия имеет большой положительный опыт подобного рода деятельности. Логично подключение к процессу и представителей Кубы: страна, много лет оказывавшая повстанцам материальную и моральную поддержку, не должна оставаться в стороне. Думаю, кубинским правительством движут вполне искренние побуждения. Подвижки в его позиции продиктованы серьезными внутренними преобразованиями. Рауль Кастро, в отличие от брата Фиделя, не идеолог, а прагматик, понимающий, что прежний курс нуждается в определенном реформировании, отсюда и меры по экономической либерализации.

Вместе с тем массу вопросов вызывает участие в мирном процессе представителей Венесуэлы. Разумеется, Сантос придерживается опреде-

ленной логики: он стремится к смягчению напряженности в отношениях с соседним государством, которые при его предшественнике были серьезно осложнены непримиримыми идеологическими разногласиями с У.Чавесом. Правда, и Урибе в свое время попал под влияние венесуэльского лидера, согласившись предоставить ему роль посредника, которую тот использовал для укрепления своего пошатнувшегося имиджа. Зная непредсказуемость Чавеса, нельзя исключать неожиданностей, но в последнее время он многократно призывал FARC освободить заложников, отказаться от вооруженной борьбы и перейти к парламентским методам. Тем не менее трудно поверить в искренность этих заявлений, понимая, что нынешнее венесуэльское руководство изначально считало колумбийских повстанцев истинными патриотами, сражающимися за построение справедливого общества.

Некоторые специалисты полагают, что Сантос в случае успешной реализации своих планов надеется на получение Нобелевской премии мира. Подобное уже случалось: в 1987 г. этой награды удостоился тогдашний президент Коста-Рики Оскар Ариас (1986—1990, 2006—2010) за вклад в урегулирование центральноамериканского конфликта. И все же, на мой взгляд, стратегия президента Колумбии ориентирована, в первую очередь, на продление мандата на выборах 2014 г., и она не зависит от итогов переговоров. При этом повторю, что я сохраняю изрядную долю оптимизма, одновременно понимая, насколько тернист путь к миру в обществе, где насилие долгие годы было нормой жизни.

А.В.ХАРЛАМЕНКО, канд. филос. наук, руководитель Центра научной информации ИЛА РАН

Учитывая негативный исторический опыт Колумбии — затяжной конфликт последнего полувека и провал нескольких попыток переговоров, — понятно, что многие смотрят на нынешний мирный процесс пессимистично: мол, раньше не удалось договориться о мире и теперь не удастся. Да и о чем вообще можно разговаривать с террористами? При таком подходе неудивительно, что многие считают переговоры имитацией.

Но так ли обстоит дело сегодня? Не упускаем ли мы из виду изменившиеся условия, внутренние и международные? Рассмотрим некоторые важные факторы.

Последствия происходящих в Колумбии процессов зачастую проявляются далеко за пределами этой страны. В свою очередь ход внутренних событий во многом зависит от регионального и глобального контекстов. В самом деле: зачем США нужны были «План Колумбия» и военные базы в этой стране? Неужели только для борьбы с наркотрафиком и с не столь уж многочисленными партизанами? Здесь, думаю, следует учитывать нефтяные ресурсы Колумбии, ее ключевую роль в андском субрегионе, географическую близость страны к Панамскому каналу.

Не углубляясь в историю, выскажу предположение, что судьба предыдущих мирных переговоров в Колумбии определялась далеко не только

внутриполитическими факторами. Переговоры 1984—1990 гг. были тесно связаны с попытками урегулировать центральноамериканский конфликт, а переговоры 1998—2002 гг. — с началом «левого поворота» в регионе. И те, и другие были сорваны во многом потому, что резко и неблагоприятно изменялись международные условия: в первом случае произошел слом биполярного мира эпохи холодной войны, во втором — теракт 11 сентября 2001 г.

Ныне международный фон иной. За последние годы Латинская Америка набрала политический вес в мире, теперь латиноамериканские правительства способны самостоятельно улаживать межгосударственные и внутриполитические конфликты в регионе. Здесь особенно показательны активность Союза южноамериканских наций (Unión de Naciones Suramericanas, Unasur) и создание Сообщества стран Латинской Америки и Карибского бассейна (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC), свидетельствующие о дальнейшей региональной экономической интеграции, сближение Общего рынка стран Южной Америки (Mercado Común del Sur, Mercosur) и ALBA. Полноценное участие в региональной интеграции, без которого эффективное развитие становится уже невозможным, требует от каждой страны адаптации к общерегиональному контексту.

Колумбия — не исключение. Думаю, что нынешние региональные условия побуждают обе противоборствующие стороны положить конец насилию и террору, продолжающемуся здесь дольше, чем в любой стране Западного полушария. Во всей Латинской Америке, кроме Перу и Колумбии, «декриминализация» партизанских армий и интеграция их участников в легальную политическую борьбу уже состоялись. Позволю себе напомнить о факте, который часто не принимают во внимание или о котором умалчивают: во многих столицах региона президентские или иные высокие государственные посты занимают бывшие партизаны.

Согласен с теми, кто считает, что определение той или иной военно-политической организации как террористической всегда было и остается субъективным. Ведь почти все существующие в мире государственные системы, религии и светские идеологии основаны людьми, которых в свое время противники клеймили как мятежников, террористов, экстремистов. Но если это реальная политическая сила, с ней рано или поздно приходилось считаться, садиться за стол переговоров.

Замечу, что руководство FARC всегда заявляло о стремлении к миру и неоднократно — об отказе от похищений и других террористических методов борьбы. В свете этого весьма подозрительно выглядит тот факт, что колумбийская армия зачастую уничтожала именно тех лидеров FARC, которые прилагали усилия для начала мирных переговоров. При этом, как ни странно, завидная эффективность войск проявлялась после десятилетий бессилия.

Исход мирного диалога в Колумбии будет иметь серьезное международное значение. Провал переговоров и продолжение «войны малой интенсивности» сыграют на руку трансграничному наркобизнесу и послужат оправданием иностранному вмешательству в дела региона под флагом борьбы с наркотрафиком. В первую очередь это касается стран Тихоокеан-

ского альянса (Alianza del Pacífico, AP) — Колумбии, Перу, Чили, Мексики — и Центральной Америки, но представляет опасность для всего региона. В случае такого развития событий страны AP могут быть обособлены от блока Mercosur — ALBA, стать базой «правого поворота» в регионе, что создаст препятствия для региональной интеграции. В случае же успеха мирного диалога Колумбия сможет полноценно участвовать в латиноамериканской интеграции. Показательно, что крупнейшая держава тихоокеанского региона — Китай — следует именно такому сбалансированному курсу, развивая торговые и инвестиционные связи со странами как тихоокеанского, так и атлантического побережья Латинской Америки.

С учетом сказанного, мне представляется, что все ответственные политические силы Колумбии, выступающие за национальные интересы и международную безопасность, приложат усилия для успешного завершения мирных переговоров.

З.В.ИВАНОВСКИЙ

Состоявшаяся дискуссия в очередной раз подтвердила политический плюрализм экспертного сообщества, неоднозначность мнений говорит и о сложности ситуации в Колумбии. Еще более полярные оценки можно услышать от самих колумбийцев. Самым резким оппонентом начавшегося процесса оказался А.Урибе, назвавший идею переговоров, как уже говорилось, «пощечиной демократии» и свидетельством ослабления государства и укрепления терроризма. По его мнению, в качестве предварительного условия правительство должно было потребовать от FARC прекращения преступной деятельности: неправомерно обсуждать с террористической группировкой и крупнейшим наркокартелем перспективы развития страны и проблему наркотрафика, предоставлять участникам незаконных вооруженных формирований возможность избрания в органы власти. Критике подвергся и выбор Венесуэлы в качестве наблюдателя. Негативно идею переговоров воспринимает значительная часть колумбийского общества, но все же сторонники мирного процесса заметно преобладают: по данным соцопроса, проведенного Институтом Гэллапа в августе 2012 г., 60% респондентов высказываются за политическое, и только 37% — за исключительно военное решение конфликта.

Что касается FARC, то в рядах организации есть как прагматики, готовые любой ценой зарабатывать деньги, в том числе преступным путем, так и искренние молодые люди, верящие в социальную справедливость и выступающие за глубокие преобразования в стране.

Как полагают многие, обе стороны используют переговоры как PR-инструмент: Сантос — для повышения рейтинга и переизбрания на второй срок, а партизаны — для пропаганды своих идей и улучшения имиджа. И все же мне кажется, что переговоры носят настолько закрытый характер, что возможности для саморекламы минимальны. Как бы там ни было, правительство рискует меньше: в случае провала переговоров можно вновь

вернуться к подавлению герильи силовыми методами, а у нынешнего президента есть реальные шансы победить на предстоящих выборах независимо от исхода переговоров.

Сегодня в руководстве FARC преобладают образованные выходцы из средних городских слоев, готовые к компромиссам и не исключающие возможности прекращения военных действий и заключения мира. Очевидно, многие из них понимают утопичность планов по завоеванию власти силовым путем и ищут достойный выход из сложившейся ситуации. Тем не менее, если FARC и станут легальной политической партией, то ее шансы создать собственную парламентскую фракцию незначительны. А учитывая раскол и слабость левых сил, маловероятна и успешная политическая карьера членов FARC в составе других организаций. И все же, как показывает колумбийский опыт, многие бывшие партизаны занимают важные посты во властных структурах и престижных исследовательских центрах, принимают активное участие в жизни общества.

Первый раунд переговоров показал, что обе стороны поддаются искушению выдвигать максималистские требования: правительство не готово даже на время прекратить военные действия, а значительная часть руководства партизан требует «осуществить социалистическую революцию на основе президентского декрета». В то же время объявленное FARC двухмесячное прекращение военных действий постоянно нарушается, уже зафиксировано более десятка новых террористических акций.

Вряд ли имеет смысл созывать Конституционную ассамблею и менять Конституцию 1991 г., которая считается одной из лучших в Латинской Америке. «Легализовавшимся» партизанам придется довольствоваться возможностями существующей политической системы, что не исключает трансформации экономических структур, проведения аграрной реформы и осуществления социальных преобразований. Основы для этого уже заложены в принятом в 2011 г. Законе о жертвах и возвращении земельной собственности, в соответствии с которым все пострадавшие во время конфликта получают денежную компенсацию, и юридические процедуры возвращения захваченных в ходе конфликта земель их законным владельцам упрощаются.

К достижению мира призывают и представители гражданского общества, организующие многочисленные демонстрации с требованиями прекратить насилие. Это же требование стало одним из ключевых пунктов созданного в апреле 2012 г. МР — организации, претендующей на объединение всех левых сил. Благоприятным обстоятельством стала последовательная нормализация межгосударственных отношений Колумбии с Венесуэлой и Эквадором, приграничные территории которых использовались для организации баз отдыха и тренировочных лагерей партизан.

Нельзя не учитывать сложностей, связанных с интеграцией бывших партизан в мирную жизнь. Многие опасаются, что оставшиеся без средств к существованию молодые люди вновь возьмутся за оружие или пополнят ряды организованной преступности. Такая вероятность действительно существует, однако следует признать, что из демобилизовавшихся при Урибе

50 тыс. членов ультраправых и леворадикальных незаконных формирований с криминалом связано значительное меньшинство. Кроме того, небезграничны и финансовые возможности противоборствующих сторон. Военные расходы Колумбии превышают 6,5 млрд долл. и составляют более 4% ВВП, дальнейший их рост чреват негативными последствиями для экономики. Отказ от захвата заложников и постепенное ослабление наркопотокков скажутся и на доходах партизан.

Не разделяю взгляды А.В.Харламенко относительно современной ситуации в Латинской Америке и мире, однако соглашусь с тем, что международный контекст для переговоров крайне благоприятен. В поддержку мирного процесса высказались ООН и ОАГ, Ватикан, Госдепартамент США, все страны Латинской Америки независимо от их политических режимов. Главы леворадикальных правительств также призвали FARC прекратить вооруженную борьбу и воспользоваться возможностями демократии.

Разумеется, на пути к достижению мира придется преодолеть немало препятствий. Неизбежно возникнет вопрос о привлечении части партизан к уголовной ответственности за совершенные преступления. В случае успеха переговоров придется разработать особую систему правосудия на переходный период, т.е. в определенной степени закрыть глаза на совершенные преступления. Готовы ли к этому органы правосудия и гражданское общество? Потребуется также пересмотреть обязательства Колумбии перед США и Международным уголовным судом, возможно, придется воздержаться от экстрадиции колумбийских граждан, что, в свою очередь, создаст дополнительные сложности в отношениях с разоружившимися и находящимися под судом участниками ультраправых военизированных формирований («парамилитарес»). Эта проблема может коснуться и партизан, уже отбывающих длительное (фактически пожизненное) наказание в США.

Вместе с тем сам факт начала переговоров говорит о том, что в конце тоннеля, наконец, забрезжил свет. Несмотря на скептицизм части колумбийского общества и некоторых участников нынешней дискуссии, я бы расценил имеющиеся шансы как 50 на 50. Согласованная «дорожная карта» довольно реалистична. Безусловно, даже в случае прекращения вооруженного конфликта останется груз нерешенных проблем, однако искать пути их решения гораздо проще в мирных условиях. Реструктуризация госбюджета, в первую очередь, сокращение военных расходов, позволила бы направить дополнительные средства на социальные нужды. Перед партизанами, большинство из которых составляет молодежь, открывается реальная возможность начать новую жизнь. В конечном счете выиграет весь многострадальный колумбийский народ, который в условиях мира и безопасности сможет приступить к построению лучшего будущего.

Материал к публикации подготовил З.В.ИВАНОВСКИЙ
(z.w.iwanowski@gmail.com)