

**МАЛАЙЗИЯ И ПРОБЛЕМА ЮГА ФИЛИППИН**

С приходом к власти в январе 2001 г. на Филиппинах администрации президента Глории Макапагал-Арройо (ГМА) в двусторонних отношениях с Малайзией наметились позитивные перемены. Лишь чуть более месяца после переезда в президентский дворец Малаканьянг, она направила в Куала-Лумпур миссию доброй воли в составе специального посланника по делам Брунея, Индонезии и Малайзии Поля Домингеса и советника президента по вопросам международного сотрудничества Роберто Ромуло, передавших премьер-министру Махатхиру Мохамату ее личное послание. В нем признавалось, что в годы прежней администрации Джозефа Эстрады в филиппино-малайзийских отношениях произошли серьезные осложнения, однако новые власти Манилы выразили готовность приступить к «лечению старых ран». В послание, имевшим конфиденциальный характер, содержалось также обращение к Малайзии с просьбой о содействии в возобновлении переговоров с Исламским фронтом освобождения моро (ИФОМ) на том основании, что администрация ГМА объявила восстановление мира на Юге Филиппин своей приоритетной задачей<sup>1</sup>.

Обращение новой администрации Манилы незамедлительно встретило позитивную реакцию со стороны главы малайзийского правительства, полагавшего, что восстановление мира на Юге Филиппин откроет путь к окончательному решению проблемы Сабаха, многие десятилетия остававшейся камнем преткновения в межгосударственных отношениях<sup>2</sup>.

Однако ни в начале, ни на последующих стадиях выполнения миссии добрых услуг малайзийская дипломатия публично не признавала прямой связи между своей вовлеченностью в мирный процесс и филиппинскими притязаниями на Сабах, хотя не скрывала, что эта территориальная проблема является определяющим фактором межгосударственных отношений. Со своей стороны, тогдашний лидер ИФОМ Хашим Саламат вполне определенно утверждал, что Малайзия рассчитывала,

что если ей удастся сыграть важную роль в урегулировании конфликта, притязания на Сабах будут похоронены или отложены на неопределенный срок<sup>3</sup>.

Кураторство посреднической миссии было поручено одному из министров в канцелярии малайзийского премьер-министра, а ее конкретная разработка – информационно-аналитическому управлению, имевшему полномочия привлекать к взаимодействию ведомства иностранных дел и обороны, а также местные спецслужбы<sup>4</sup>.

В рамках челночной дипломатии эмиссары Малайзии совершили серию поездок на Минданао для встреч с Саламатом Хашимом, склонив его к возобновлению переговоров на основе предварительной договоренности, что не будут затрагиваться вопросы, имеющие отношения к суверенитету и территориальной целостности Республики Филиппины и не подниматься вопрос о независимости мусульманского Юга.<sup>5</sup> В ходе встреч в Путраджае, новой административной столице Малайзии, 24 марта 2001 г. было подписано соглашение об общих рамках возобновления переговоров. Правительственную делегацию возглавлял генерал Эдуардо Эрмита, советник президента по мирному процессу, делегацию ИФОМ – Мурад Эбрахим, вице-председатель Фронта по военным делам, начальник штаба Исламских вооруженных сил Бангсаморо. Переговоры носили настолько секретный характер, что о проведении их не был информирован советник президента Филиппин по делам Минданао Хесус Дуреса.

В ходе визита в Малайзию вице-президента, секретаря по иностранным делам Филиппин Теофисто Гингоны, состоявшегося в середине мая 2001 г., была выражена признательность за поддержку, оказанную Махатхиром администрации ГМА запустить процесс диалога с ИФОМ. Однако глава дипломатии Манилы оговорился, что представляемая им администрация пока не готова форсировать процесс переговоров, будучи загруженной вопросами внутренней консолидации власти. По его предположению, переговоры могли быть возобновлены не ранее середины года в Путраджае. Со своей стороны, «Висма

Путра»<sup>\*</sup> подтвердила готовность к сотрудничеству в «продвижении» (facilitation) дальнейших межфилиппинских контактов при условии получения соответствующего обращения.

Начавшийся в Путраджае диалог между конфликтующими сторонами, несомненно, придал импульс дальнейшему переговорному процессу. 22 июня 2001 г. в Триполи (Ливия), между правительством Филиппин и ИФОМ было подписано мирное соглашение (Tripoli Agreement on Peace). Особая важность этого политического документа состояла в том, что он предусматривал продолжение мирных переговоров с упором на рассмотрение трех аспектов: безопасность (прекращение огня), восстановление и развитие районов, пострадавших в результате конфликта, восстановление наследственных прав на земельную собственность (ancestral domain) коренного мусульманского населения.

Более того, что имело принципиальную важность, соглашение впервые признавало национальную идентичность мусульман Юга Филиппин как этноса, обладающего определенной территорией (Bangsamoro Homeland) и неотъемлемым правом на ее наследственное владение. Триполийское соглашение также признавало фундаментальное право народа моро на определение своего будущего национального и политического статуса, признавало, что проблема Юга Филиппин имеет политический характер и требует всеобъемлющего решения путем мирных переговоров. Соглашение устанавливало, что Организация исламская конференция (ОИК) будет выступать в качестве наблюдателя и органа мониторинга реализации всех соглашений, достигнутых между правительством Республики Филиппины (ПРФ) и ИФОМ<sup>6</sup>.

Следует добавить, что Малайзия являлась неизменным членом созданного по решению совещания глав дипломатических служб государств-членов ОИК комитета, возглавленного Индонезией, по мирному урегулированию проблемы Южных Филиппин, а с конца 2003 г. в соответствии с ротацией предусматривалось председательство Малайзии в Организации.

---

<sup>\*</sup> Министерство иностранных дел Малайзии, получившее это название по одноименной улице в центре Куала-Лумпура.

Приступая к выполнению функций брокера на переговорах между правительством Филиппин и ИФОМ, Малайзия имела за плечами солидный опыт подобной работы, обкатанный в середине 90-х годов прошлого века. Являясь членом комитета ОИК по Южным Филиппинам, и действуя в тандеме с Индонезией, председателем этого комитета и партнером по АСЕАН, малайзийская дипломатия активно участвовала в организации переговоров между тогдашней администрацией Фиделя Рамоса и Фронтом национального освобождения моро (ФНОМ), поочередно проходивших в Триполи и Джакарте. Миссию добрых услуг Малайзии в тот период возглавлял постоянный секретарь министерства иностранных дел Зайнал Сулонг, совершавший челночные поездки между столицами Ливии, Индонезии и Филиппин. В итоге, в начале сентября 1996 г. сначала в Джакарте, а затем в Маниле было парафировано, а затем подписано мирное соглашение о создании Автономного района мусульманского Минданао (АРММ) с председателем ФНОМ Нурулладжи (Нур) Мисуари в качестве губернатора<sup>7</sup>.

В 1977 г. в рядах ФНОМ произошел раскол. Из него выделилась группа во главе с шейхом Саламатом Хашимом, сформировавшая Исламский фронт освобождения моро (ИФОМ). Такой оборот событий был на руку правящей элите Малайзии. В отличие от «революционера» Мисуари, лидеры нового Фронта, выходцы из традиционных аристократических мусульманских кругов, придерживались взглядов умеренного ислама и проявляли склонность к компромиссному решению проблемы Юга Филиппин.

Для Малайзии являлась весьма важной та особенность, что руководство ИФОМ, опираясь на компактно проживающую на Минданао этническую группу «магинданао», занимало индифферентную позицию в отношении дел на «малой родине» Мисуари – архипелаге Сулу, пограничном с Сабахом<sup>8</sup>.

Руководство ИФОМ неоднократно подчеркивало незаинтересованность в каких-либо демаршах в отношении Сабаха, исходя из посылки, что его населению вполне комфортно живет в составе Малайзии. Во всяком случае, оно проявляло готовность на основе принципа *qui pro quo* разменять сабахский

вопрос на услуги малайзийской дипломатии в продвижении мирного процесса на Юге Филиппин.

### **Дальнейших ход мирных переговоров в общем контексте двусторонних отношений**

В начале августа 2001 г. ГМА нанесла визит в Малайзию, первый государственный визит с момента вступления на пост президента республики, приуроченный к подписанию между ПРФ и ИФОМ первой части Триполийского соглашения, касавшегося вопросов прекращения военных действий между сторонами, вовлеченными в конфликт. Одновременно в ходе встреч с Махатхиром за закрытыми дверями затрагивалась проблема Сабаха. Как выяснилось позднее, Манила оказалась не готова отказываться от прав на этот малайзийский штат, а решение проблемы, по ее оценке, требовало длительного времени и интенсивных консультаций как с Малайзией, так и достижения консенсуса между различными силами в правящей элите Филиппин. Тем не менее, в Путраджае с пониманием восприняли факт, что по внутривнутриполитическим соображениям новый президент не может заявить о снятии проблемы с повестки дня своей администрации. Малайзия ограничилась выражением удовлетворения по поводу готовности Манилы создать рабочую группу по решению сабахской проблемы.

Вместе с тем, Путраджа решительно отвергла попытки администрации ГМА вмешаться в рассмотрение Международным судом в Гааге спора между Малайзией и Индонезией относительно суверенитета над островами Сипадан и Лигитан, лежащими в море Сулавеси у берегов Борнео (Калимантана). Манильская дипломатия исходя из того, что вердикт Гаагского суда так или иначе может затронуть «исторические и юридические права» филиппинского правительства на Северный Борнео. В Малайзии, в свою очередь, полагали, что если суд примет иск Филиппин, он тем самым легализует необоснованные притязания Филиппин на Сабах и прилегающие острова. В Международный суд было направлено ходатайство Малайзии о необходимости решить спор с Индонезией без вмешательства третьей стороны, поддержанное Индонезией. Джакартский представитель в Гааге заявил, что требование Филиппин не имеет отношения к рассматриваемому делу, огласив документ, в котором филиппинская сторона формально гарантировала, что не имеет каких-либо интересов в отношении Сипадана и

Лигитана. Тем не менее, для Малайзии перипетии международно-правового разбирательства проблемы двух крохотных островов продемонстрировали, что в Маниле сохраняли достаточно мощные позиции силы, продолжавшие делать ставку на политические игры вокруг проблемы Сабаха.

Тем временем произошли коренные изменения в отношении Манилы к Мисуари, который в мае 2001 г. лишился постов председателя ФНОМ и его представителя в ОИК. Чувствуя, что почва уходит из-под ног, губернатор АРММ в конце ноября 2001 г. попытался организовать вооруженный мятеж с целью помешать грядущей отставке, потерпел неудачу и бежал в Сабах, где был арестован малайзийскими властями и вскоре выдан правительству Филиппин.

В середине апреля 2002 г. в Путраджае в присутствии Махатхира и ГМА между делегациями ПРФ и ИФОМ был подписан раздел Триполийского мирного соглашения, касавшийся гуманитарного и экономического восстановления Юга Филиппин. В ходе последующих раундов переговоров стороны согласовали также договоренность о пресечении деятельности криминальных синдикатов, в том числе занимавшихся похищением людей.

В начале сентября того же года ГМА восстановила деятельность консультативного совета при президенте по проблеме Сабаха, созданного еще в годы администрации Рамоса, но до поры бездействовавшего. Комментируя этот шаг, секретарь по иностранным делам Блас Опле, сменивший Т. Гингону на этом посту, заявил, что Филиппины никогда не отказывались от прав на эту территорию, поэтому не имело смысла подтверждать неизменность прежней позиции<sup>9</sup>.

Что же непосредственно касалось процесса взаимных консультаций по урегулированию проблемы Юга Филиппин в целом, малайзийская дипломатия неоднократно проявляла «творческий» подход к переговорам, в случае возникновения тупиковых ситуаций не раз прибегая к обходным маневрам. В частности, после нападения правительственных войск на позиции ИФОМ в середине февраля 2003 г. Малайзия пригласила конфликтующие стороны обсудить промежуточные технические вопросы, рассмотреть новые соображения с целью возобновле-

ния переговорного процесса в целом. Таким образом, Путраджа всячески стремилась избежать возникновения впечатления, что переговоры окончательно и бесповоротно завязли в трясине противоречий, из которого нет компромиссного выхода.

С целью реанимировать процесс переговоров, застопорившейся в результате вспышки боевых действий, Малайзия пустила в действие «тяжелую артиллерию». Манилу оперативно посетил тогдашний министр обороны Малайзии Наджиб Разак, подтвердивший приверженность Путраджаи миссии «продвижения» мирного процесса. В конкретном плане он предложил скорейшим образом приступить к очередному раунду переговоров. А на совместной пресс-конференции с филиппинским коллегой Анхело Рейесом, он в очередной раз заверил, что Малайзия не пойдет навстречу требованиям мусульманских повстанцев, выходящим за пределы положений конституции республики.<sup>10</sup>

Продолжая излагать позицию Путраджаи в Маниле на международной конференции «Борьба с терроризмом и региональная безопасность: оценка Малайзии», Наджиб призвал ИФОМ придерживаться традиционных ценностей ислама, не скатываться на позиции экстремизма, прибегать к «джихаду» не с целью завоевания политической власти, а для концентрации усилий по преодолению социально-экономической отсталости мусульманских регионов Филиппин. Одновременно он подтвердил готовность Малайзии к сотрудничеству в борьбе с экстремистской организацией Абу-Сайяф, самочинно взявшей на себя перед лицом мирового исламского сообщества роль радикальной защитницы филиппинских мусульман<sup>11</sup>.

В Малайзии весьма оптимистично оценили итоги визита ГМА, приглашенной Махатхиром в качестве гостя ежегодного саммита ОИК. Хотя просьба Филиппин о предоставлении статуса наблюдателя в очередной раз не рассматривалась в ходе совещания, Путраджа весьма позитивно оценила обнародованные намерения Манилы, подтвердившей готовность к продолжению диалога с ИФОМ. В ходе визита была достигнута договоренность о двустороннем сотрудничестве в противодействии Абу-Сайф. ГМА выразила личную благодарность Наджибу Разаку и министру иностранных дел Малайзии Сайеду



Хамиду Албару за вклад в дело обеспечения безопасности на филиппинском Юге, включая договоренности об укреплении двустороннего сотрудничества в районе общей границы в целях пресечения террористической деятельности и трансграничной преступности.

В начале 2004 г. на Минданао прибыла «группа международного мониторинга» (ГММ) в количестве 60 человек, львиную долю которых составляли военнослужащие Малайзии, а также ливийские дипломаты и офицеры вооруженных сил Брунея. Перед ГММ была поставлена задача недопущения вооруженных столкновений между конфликтующими филиппинскими сторонами. Позднее к ней присоединился японский представитель-координатор предоставления помощи хозяйственному восстановлению районов Южных Филиппин. Соответствующее соглашение было достигнуто в сентябре предыдущего года в Путраджае.

Первые годы малайзийского посредничества увенчались известным прогрессом. Достигнуты были договоренности о процедуре ведения переговоров, прекращении огня, подвижки в восстановлении и дальнейшем развитии районов, оказавшихся в зоне конфликта. Продвижение вперед стало в значительной мере результатом создания относительно мирной обстановки на Юге. Присутствие ГММ способствовало сокращению вооруженных столкновений между правительственными войсками и силами Бангсаморо.

Однако на последующую перспективу малайзийской дипломатии предстояло решить задачу еще большей важности – использовать собственные авторитет и профессионализм, дабы перевести переговорный процесс на рельсы практического урегулирования. По понятным причинам, окончательное слово принадлежало филиппинским сторонам, в первую очередь политической воле президента ГМА, обещавшей еще в начале первого срока своих полномочий добиться мира на Юге.

### **Критическая стадия мирного процесса**

Потребовалось дополнительно практически четыре года сложнейших дипломатических ходов, прежде чем в конце июля 2008 г. делегации правительства Филиппин и ИФОМ согласовали и подготовили к подписанию третий пункт Триполийского

соглашения – урегулирования проблемы «наследственного владения». Выступив по этому поводу со специальным заявлением, новый министр иностранных дел Малайзии Раис Ятим подчеркнул, что с подписанием Меморандума о согласии, мусульманское население обретет собственную территорию, охватывающую 700 сельских общин, орган самоуправления (Bangsamoro Juridical Entity) и права на природные ресурсы, внутренние воды и территориальное море в пределах нового автономного региона. Глава малайзийского внешнеполитического ведомства также выразил надежду, что в течение ближайших 15 месяцев филиппинские стороны заключат всеобъемлющее мирное соглашение, которое поставит окончательную точку в истории многолетнего конфликта.

Затронув роль Малайзии в достижении прогресса на переговорах, Раис Ятим отметил, что филиппинское правительство высоко оценило посреднические услуги малайзийского представителя Отмана Абдул Разака, советника премьер-министра по проблеме Южных Филиппин. Что касается содействия Малайзии в экономическом развитии региона, то, по его словам, она будет уважать принципы предполагаемого нового «федеративного государственного устройства» Филиппин и будет действовать в соответствии с пожеланиями его субъектов<sup>12</sup>

Накануне делегации филиппинского правительства и ИФОМ в Путраджае опубликовали совместное заявление с выражением благодарности премьер-министру Абдулле Ахмаду Бадави, сменившего Махатхира, и правительству Малайзии за постоянную поддержку переговорного процесса.

Не трудно, очевидно, представить многоплановую реакцию заинтересованных малайзийских государственных структур и филиппинских участников переговоров в Путраджае, когда 4 августа 2008 г., в день официального подписания меморандума, Верховный суд Филиппин перевесом в один голос принял решение о временном приостановлении подписания документа, посчитав его противоречащим национальному суверенитету и территориальной целостности республики. В вердикте суда указывалось, что полномочия органа самоуправления новой мусульманской национальной автономии выходят далеко за рамки прерогатив властей АРММ, установленных ос-

новным законом республики. Вскоре Верховный суд признал меморандум полностью антиконституционным, тем самым поставив, как казалось, жирный крест на многолетних усилиях малайзийской дипломатии.

Подобный кульбит, предпринятый высшим юридическим органом Филиппин, тем не менее, не вызвал слишком сильного шока во властных структурах Малайзии, державших руку на пульсе внутривластной жизни Филиппин, для которой были характерны крутые зигзаги, а три ветви власти находились скорее в состоянии конфронтации, чем конструктивного сотрудничества. Не составляло также секрета, что курс администрации ГМА значительно колебался под влиянием иерархов филиппинской римско-католической церкви, столичных лоббистов интересов властей католических районов и крупных землевладельцев южных провинций Филиппин. Попытки поставить препоны или даже полностью заблокировать процесс мирных переговоров предпринимались постоянно. В данном плане в фактическом тандеме выступали как влиятельные католические круги, так и оставшийся не у дел Мисуари, наследники правителей султаната Сулу, их сторонники и клиенты<sup>13</sup>.

Еще в конце мая 2008 г. Мисуари совместно с Абдуллой Кирамом, одним из наследников султана Сулу, заявил о намерении обратиться в Международный суд в Гааге с целью добиться возвращения прав на Сабах. Отреагировав на это заявление, вице-председатель ИФОМ Халед Муса выразил мнение, что своими действиями бывший лидер ФНОМ пытался саботировать продвижение мирных переговоров в Малайзии. На тот момент администрация Филиппин в лице советника по национальной безопасности Норберто Гонсалеса постаралась отмежеваться от сомнительного демарша, заявив, что правительство не располагает сведениями о планах Мисуари и не поддерживает новой неожиданной постановки проблемы Сабаха.

Пришлось откликнуться и властям Малайзии. Выступив в ходе парламентских слушаний, Раис Ятим заверил депутатов, что Малайзия находится в постоянной готовности на случай выдвижения Филиппинами притязаний на Сабах. В распоряжении малайзийского дипломатического ведомства, по его словам, имеется полный набор документов, в том числе подготов-

ленный в середине 1962 г. доклад комиссии лорда Кобболта об итогах референдума в Сабах и Сараваке, подтвердившего их стремление войти в состав Федерации Малайзия, а также соответствующие резолюции ООН.

Полностью проигнорировав выпад со стороны Мисуари, переставшего существовать для Путраджаи как значимая политическая фигура, министр, тем не менее, заявил, что на Филиппинах имеются политики, выдвигающие притязания на Сабах в собственных узкокорыстных целях. В частности, он назвал конгрессмена Фердинанда Маркоса-младшего, выразившего готовность внести в палату представителей проект резолюции о восстановлении прав на Сабах. Однако, поскольку правительство Манилы не поддержало его, Малайзия не сочла необходимым отреагировать на подобный демарш. Если же Манила официально поднимет этот вопрос, Путраджая предпримет надлежащие шаги по политико-дипломатическим каналам<sup>14</sup>.

В конце 2009 г. Мисуари, признанный по суду невиновным в антиправительственном мятеже, вновь попытался реанимировать сабахскую проблему и призвал правительство Филиппин отказаться от посреднических услуг Малайзии на переговорах с ИФОМ. Путраджая, по его мнению, использует свою миссию посредника как разменную карту и компенсацию за отказ Манилы от прав на Сабах. По-прежнему выступая в тесном контакте с наследниками султана Сулу, он заявил, что ИФОМ не имеет никаких прав на Сабах, а также выразил надежду, что филиппинский конгресс и в дальнейшем будут придерживаться соглашения 1996 г. о создании АРММ и тем самым не допустит возникновения на его территории какого-либо нового территориального образования<sup>15</sup>.

Тем временем, выступая в Маниле в конце марта 2009 г. в связи с очередной, проявленной администрацией ГМА, готовностью возобновить переговоры, советник президента по вопросам мирного процесса Авелино Ресон постарался разъяснить официальную линию и тем самым положить конец появившимся толкованиям, что примирение с ИФОМ якобы приведет к «балканизации» Юга Филиппин. Перед лицом многочисленного собрания пестрых по своей политико-идеологической ориентации организаций, он заявил, что власти

не намерены вести переговоры о «независимости, отделении или каком-то особом гражданстве населения мусульманских районов, будут неукоснительно придерживаться известного решения Верховного суда». Он напомнил, что согласованный сторонами меморандум предусматривал создание органа самоуправления, под юрисдикцию которого переходили бы вопросы внутренней безопасности, торговли, образования, проведения местных выборов и эксплуатации природных ресурсов. Однако, он напомнил, что Верховный суд Филиппин постановил, что подобная широта полномочий противоречит конституции и ведет к распаду республики.

Следует добавить, что на этом этапе филиппинская дипломатия решила проявить инициативу с целью оказать содействие либо создать видимость готовности «помочь» Малайзии в выполнении функции посредника. Манила выступила с предложением создать «группу мудрецов» из признанных государственных и политических деятелей мирового уровня, таких как Тони Блэр и Кофи Аннан. Она должна была консультировать малайзийцев по вопросам оптимизации мирных переговоров. Однако реализации на практике данное предложение не имело<sup>16</sup>.

В начале декабря 2009 г. после полуторагодовой вынужденной паузы в Путраджае возобновились переговоры между филиппинскими сторонами. По этому поводу новый премьер-министр Малайзии Наджиб Разак, заступивший на свой пост в апреле, направил приветственное послание ГМА, выразив ей признательность за «постоянную мужественную приверженность делу достижения всеобъемлющего мирного соглашения с ИФОМ». Далее в послании, он указал, что предложил применить «малайзийскую концепцию» к мирному процессу на Юге Филиппин. Разъясняя ее, Наджиб писал, что в ее основу положена «философия взаимного доверия и уважения» между различными этноконфессиональными группами, она не предусматривает формирования некой единой нации, а служит источником не конфликта, а национальной силы. Глава правительства Малайзии также выразил надежду, что мирное соглашение между правительством Филиппин и ИФОМ будет под-

писано до истечения срока президентских полномочий ГМА 30 июня 2010 г.<sup>17</sup>.

В ходе последующих раундов переговоров стороны обменялись проектами Всеобъемлющего мирного соглашения (Comprehensive Compact). Однако глава правительственной делегации Рафаэль Селис не оставил сомнений, что проработка и согласование позиций сторон находится в самой ранней стадии. Одновременно в Маниле исполнительный секретарь Эдуардо Эрмита заявил, что всеобъемлющее соглашение вряд ли будет достигнуто до окончания срока полномочий действующего президента.

Со своей стороны, глава делегации ИФОМ Мохагер Икбал отметил, что Фронт выступает за достижение договоренности до момента, когда ГМА покинет Малаканьянг, но при условии, что действующая и последующие администрации Манилы возьмут на себя определенные условия. Под ними он понимал проведение существенной реформы государственно-правовой системы республики, включая внесение поправок в основной закон. В качестве наглядного примера нахождения компромисса он назвал достижение в августе 2005 г. соглашения о широкой внутренней автономии между властями Индонезии и Движением Свободная Аче на Северной Суматре. Наблюдение за выполнением принятых обязательств, по его мнению, могла бы взять на себя Международная контактная группа (МКГ). Судя по проекту Всеобъемлющего мирного соглашения, ИФОМ выразил согласие на создание в рамках обновленной конституции Филиппин особого мусульманского региона по примеру федерального штата Саравак в Малайзии<sup>18</sup>.

Прогнозируя дельнейшие перспективы миротворческого процесса, известный филиппинский юрист, специалист в области организации и проведения переговорных процессов, Солиман М.Сантос выразил мнение, что если диалог между правительством и ИФОМ закончатся провалом, то в политическом истеблишменте Манилы возьмет верх тенденция вернуться на путь наименьшего сопротивления, т.е. сделать окончательную ставку, по его выражению, на прежнюю модель «автономии малой интенсивности» в формате АРММ, выступающую как окончательный вариант самоопределения мусульман Юга Фи-

липпин. Тем более, она вписана в рамки конституции. С другой стороны, по его мнению, провал вызовет в руководстве ИФОМ и среди его рядовых бойцов сомнение в жизнеспособности подобных переговоров в принципе и естественное стремление перейти к более радикальным методам решения проблемы. Судя по проекту мирного соглашения, предложенного ИФОМ, он согласился на создание в рамках обновленной конституции Филиппин особого мусульманского района по примеру федерального штата Саравак в Малайзии<sup>19</sup>.

### **ХРОНИКА ПЕРЕГОВОРОВ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ ФИЛИППИНЫ (ПРФ) И ИСЛАМСКИМ ФРОНТОМ ОСВОБОЖДЕНИЯ МОРО (ИФОМ)**

#### **1997 г.**

18 июля – Соглашение о полном прекращении военных действий между ПРФ и ИФОМ.

#### **1998 г.**

27 августа – Договоренность об Общих рамках соглашения о намерениях.

#### **2000 г.**

9 марта – Соглашение о безопасности и гарантиях безопасности между ПРФ и ИФОМ.

#### **2001 г.**

24 марта – По просьбе администрации Манилы малайзийская дипломатия подключается к урегулированию проблемы Южных Филиппин. При посредничестве Малайзии достигнуто Соглашение об общих рамках возобновления мирных переговоров.

18 мая – Малайзию с кратким визитом посетил вице-президент, секретарь по международным делам Филиппин Т. Гингона, выразивший благодарность за поддержку, оказанную премьер-министром Махатхиром Мохамадом новой администрации во главе с Г.Макапагал-Арройо с началом переговоров с ИФОМ. По его заявлению, манильская администрация не торопится с этим вопросом, будучи в основном занятой внутренней консолидацией власти. Конкретные переговоры могли бы на-

чатся не ранее середины года в Малайзии, Индонезии или другой стране. В конце апреля 2001 г. министерство иностранных дел Малайзии заявило о готовности к посредничеству в переговорах при условии получения официального обращения.

Касаясь вопроса о причинах затягивания открытия филиппинского консульства в Кота-Кинабалу, Т. Гингона сказал, что в настоящий момент власти Манилы заняты проблемами восстановления «национального консенсуса», и лишь затем вернется к этому вопросу.

22 июня – «Триполийское мирное соглашение» между ПРФ и ИФОМ (The Tripoli Agreement on Peace). Договоренность о продолжении мирных переговоров с упором на три аспекта урегулирования: безопасность, гуманитарное и экономическое восстановление, «наследственное владение» (ancestral domain), т.е. предоставление права на самоопределение в рамках широкой автономии мусульманам – «народу Бангсаморо», аборигенам/ коренным жителям, населявшим Минданао, и острова Палаван и Сулу с времен колониального завоевания, а также их прямым и побочным наследникам по крови.

7-9 августа – Г. Макапагал-Арройо нанесла визит в Малайзию, первый государственный визит после вступления на пост президента. В ходе переговоров с Махатхиром Мохаммадом затрагивалась проблема Сабаха. Арройо заявила, что ПРФ не намерено отказываться от притязаний на Сабах, для решения проблемы требуется длительное время и интенсивные консультации как с Малайзией, так и достижение консенсуса между гражданами Филиппин. Малайзия выразила удовлетворение готовностью Манилы создать рабочую группу по решению проблемы Сабаха.

В Путраджайе с пониманием воспринимали факт, что по внутритриполитическим соображениям новый президент не может немедленно заявить о снятии проблемы с национальной повестки дня.

Одновременно решительно была отвергнута попытка администрации Арройо вмешаться в рассмотрение Международным судом в Гааге спора между Малайзией и Индонезией относительно суверенитета над островами Сипадан и Лигитан в море Сулавеси на том основании, что его решение способно



повлиять на филиппинские суверенные права на Северный Борнео (Сабах).

26 ноября – Нур Мисуари и его сторонники подняли вооруженный мятеж в провинции Сулу с целью предотвратить его отставку с поста губернатора Автономного района мусульманского Минданао (АРММ).

20 декабря – Министр иностранных дел Малайзии Сайед Хамид Албар побывал в Маниле по вопросу об экстрадиции Нура Мисуари, арестованного в Сабахе по обвинению в нелегальном пересечении границы. Был выдан филиппинским властям в январе 2002 г.

### **2002 г.**

16-18 апреля – Визит Арройо в Малайзию. В ходе переговоров с Махатхиром оба лидера были ознакомлены с соглашением между ПРФ и ИФОМ о гуманитарном и экономическом восстановлении, предусмотренной договоренностью в Триполи.

6 мая – 4-й раунд официальных мирных переговоров. Подписано совместное коммюнике о запрещении криминальных синдикатов и похищения людей. Согласован раздел Всеобъемлющего мирного соглашения о гуманитарном и экономическом восстановлении.

27 июня – Вице-президент, секретарь по иностранным делам Т. Гингона, сторонник продолжения мирного диалога с ИФОМ, подал в отставку в знак протеста против привлечения спецподразделений США для борьбы с радикальным исламским движением на Юге Филиппин.

5 сентября – Арройо восстановила деятельность консультативного совета при президенте по проблеме Сабаха, созданного Ф. Рамосом в 1993 г., но бездействовавшего. Решение принято в ответ на массовую депортацию филиппинских мигрантов из Сабаха. Новый секретарь по иностранным делам Б. Опле заявил, что Манила никоим образом не отказывалась от притязаний на Сабах. В этой связи нет необходимости восстанавливать претензии..

### **2003 г.**

27 марта – Возобновление мирных переговоров в Путраджайе после серии вооруженных столкновений на Минданао.

6-25 мая – Арройо отложила продолжение переговоров. ИФОМ объявил об одностороннем прекращении огня.

19 июля – Возобновление переговоров в Путраджайе. Договоренность о взаимном прекращении огня.

13 августа – Скончался основатель и председатель ИФОМ Хашим Саламат. Его пост занял Мурад Эбрахим.

5 сентября – Продолжение переговоров в Путраджайе. Договоренность о размещении «группы иностранного мониторинга» (ГММ) на Минданао с целью не допустить кровопролития.

16 октября – Визит Арройо в Малайзию по приглашению Махатхира в качестве гостя ежегодного саммита ОИК. Просьба о принятии Филиппин в качестве наблюдателя не рассматривалась.

#### **2004 г.**

6 февраля – Группа иностранного мониторинга (Малайзия, Бруней, Ливия - 60 человек) прибыла на Минданао. Малайзийцы – 41 военнослужащий.

10 мая – Арройо переизбрана на посту президента Филиппин.

20 декабря – Продолжение консультаций по вопросу «наследственного владения»: концепция, территория, природные ресурсы, управление.

#### **2005 г.**

16 апреля – 7-й раунд переговоров в Путраджайе. Продолжение обсуждения проблемы «наследственного владения».

17 сентября – Глава делегации ПРФ С. Афабле заявил, что стороны успешно завершили согласование самых сложных аспектов проблемы «наследственного владения».

#### **2006 г.**

6 февраля - Делегации объявили, что раздел «наследственное владение» будет полностью согласован к концу марта 2006 г.

7 мая – Визит Арройо в Саудовскую Аравию. Просьба предоставить статус наблюдателя в ОИК для успешного продвижения мирных переговоров с ИФОМ.

3 сентября – Возобновление мирных переговоров, сопровождавшееся возникновением разногласий по поводу определения мусульманской автономной территории под контролем

органа внутреннего самоуправления (Bangsamoro Juridical Entity-BJE ).

**2007 г.**

16 июня – С. Афабле подал в отставку с поста главы делегации, сославшись на отсутствие поддержки со стороны правительства.

19 августа – ПРФ отменило запланированный раунд переговоров в Малайзии, назначенный на сентябрь. Ранее Арройо признавала необходимость провести «предварительную оценку функционирования будущего режима мусульманской автономии».

24 октября – Совместное заявление делегаций о возобновлении переговоров после 13-месячного перерыва.

16 декабря – Переговоры вновь зашли в тупик из-за разногласий по поводу «наследственного владения».

**2008 г.**

21 апреля – Малайзия приступила к выводу своего персонала из состава «группы международного мониторинга» на Минданао.

28 мая – Министр иностранных дел Малайзии Раис Ятим в ходе парламентских слушаний заявил, что Малайзия находится в постоянной готовности на случай выдвижения Филиппинами притязаний на Сабах. Малайзия предпримет необходимые меры, сказал Раис Ятим, если ПРФ обратится с таким требованием по дипломатическим каналам. Министр также заявил, что не обсуждал вопрос о Сабаче на последних встречах с президентом и секретарем по иностранным делам Филиппин.

конец мая – Нур Мисуари совместно с Абдуллой Кирамом, одним из наследников правителей султаната Сулу, заявили о намерении обратиться в Международный суд в Гааге по поводу претензий на Сабах. Вице-председатель ИФОМ Халед Муса изложил мнение, что своими действиями Нур Мисуари пытался саботировать переговоры между ПРФ и ИФОМ. В свою очередь, советник по национальной безопасности Филиппин Н. Гонсалес заявил, что правительство не располагает сведениями о планах Нура Мисуари и не поддерживает новой постановки проблемы Сабача.

27 июля – Делегации ПРФ и ИФОМ на переговорах в Путраджайе опубликовали совместное заявление с выражением благодарности премьер-министру Абдулле Ахмаду Бадави и правительству Малайзии за постоянную поддержку переговорного процесса.

4 августа – Канцелярия премьер-министра Малайзии, курировавшая посреднические усилия на переговорах между ПРФ и ИФОМ, распространила заявление, что стороны пришли к окончательному решению проблемы «наследственного владения», самого сложного в ходе диалога. В заявлении выражалась уверенность, что стороны продолжают работу по достижению мирного договора. Указывалось также, прорыв в переговорах произошел в 2007 г., когда ПРФ решило признать право мусульманского населения на самоопределение, а ИФОМ заявил об уважении суверенитета республики. Далее в документе отмечалось, что признание ПРФ политических прав мусульман, предоставление им достаточно широкой автономии являются первыми шагами в деле превращения Минданао в мирный процветающий регион.

4 августа – Верховный суд Филиппин принял решение о временном приостановлении подписания Меморандума о создании мусульманского самоуправляющегося образования («наследственного владения»). Верховный суд одобрил вердикт, что положения меморандума противоречат национальному суверенитету и территориальной целостности республики, а также, что полномочия органа самоуправления новой мусульманской территориальной автономии (Bangsamoro Juridical Entity) выходят далеко за пределы прерогатив существующего Автономного мусульманского региона Минданао (АРММ), определенных конституцией Филиппин. Вскоре Верховный суд признал меморандум антиконституционным..

29 августа – Министр иностранных дел Малайзии Раис Ятим заявил в Путраджайе, что по просьбе филиппинских сторон было принято решение о продлении на 3 месяца мандата ГММ с целью предотвратить вспышки кровопролития. Министр напомнил, что достижение мира возможно лишь на основе переговоров.

ноябрь – в Путраджаей филиппинскими сторонами достигнута договоренность о границах мусульманской автономии.

декабрь – В ходе саммита АСЕАН в Таиланде состоялась встреча Абдуллы Ахмада Бадави и Арройо. Лидеры двух стран выразили надежду на скорейшее возобновление переговоров между ПРФ и ИФОМ.

### **2009 г.**

25 мая – По словам главы делегации ИФОМ на переговорах Мохагера Икбала, ежегодная министерская конференция ОИК в Дамаске отказала Филиппинам в предоставлении статуса наблюдателя из-за возникновения разногласий на мирных переговорах. С возражениями выступила Турция, поддержанная Саудовской Аравией, Йеменом и Ираном. Заявку ПРФ поддержали Индонезия, Ирак и Бахрейн.

15 сентября – Создание Международной контактной группы (МКГ) на Минданао.

18 ноября – Исполнительный секретарь Э.Эрмита заявил в Маниле, что, начиная с 2001 г. мирный процесс являлся главным пунктом повестки дня президента ГМА. Переговоры с ИФОМ остаются приоритетом ее администрации. Она сделает все возможное для их успешного завершения до конца срока президентских полномочий. Такой подход является традицией со времени подписания мирного соглашения 1996 г. тогдашней администрацией Ф.Рамоса. Нынешняя администрация будет следовать «мирной парадигме», используя как мягкие, так и твердые рычаги власти, межконфессиональный диалог, честные консультации с различными общинами, принципы разоружения, демобилизации и реинтеграции в общество всех вооруженных повстанческих групп.

4 декабря – Нур Мисуари, будучи признанным по суду невиновным в антиправительственном мятеже, призвал ПРФ отказаться от посреднических услуг Малайзии. Он заявил, что она использует свою миссию посредника в качестве компенсации за отказ Манилы от претензий на Сабах. Нур Мисуари, вошедший в тесный контакт с наследниками султана Сулу, заявил, что ИФОМ не имеет никаких прав на Сабах, принадлежащий султанату. Он выразил надежду, что конгресс Филиппин и в дальнейшем будет исходить из соглашения о создании

АРММ от 1996 г. и тем самым не позволит расширения новой мусульманской автономии.

**2010 г.**

8-9 января – Специальная встреча делегаций филиппинских сторон в Путраджайе.

27-28 января – Стороны обменялись проектами Всеобъемлющего мирного соглашения (Comprehensive Compact). Как заявил представитель ПРФ Р. Селис, переговоры находятся на самой ранней стадии обсуждения представленных проектов. Малайзийский посредник Отман Абдул Разак разъяснил, что переговорщики приступили к изучению представленных документов и встретятся вновь 18-19 февраля 2010 г. для определения последующих шагов. В Маниле исполнительный секретарь Э. Эрмин заявил, что всеобъемлющее соглашение не будет достигнуто до окончания срока президентских полномочий Арройо.

18 февраля – Мохагер Икбал, глава делегации ИФОМ на переговорах заявил, что Фронт выступает за подписание мирного соглашения до истечения срока полномочий Арройо, при условии что действующая и последующая администрации Манилы возьмут на себя определенные обязательства. Они касаются проведения глубокой реформы юридических основ республики, включая внесение поправок в конституцию. В качестве примера он назвал достижение мирного соглашения между властями Индонезии и Движением Свободная Аче в августе 2005 г. Контроль за выполнением принятых обязательств могла взять на себя Международная контактная группа (МКГ), которую следует преобразовать в орган контроля и мониторинга.

---

<sup>1</sup> Abhoud Syed M. Lingga. Role of Third Parties in Mindanao Process. [www.aljazeera.info](http://www.aljazeera.info). 03.07.2006

<sup>2</sup> 28 января 1963 г., выступая с ежегодным посланием к нации, президент Диосдадо Макапагал заявил о предъявлении Филиппинами прав на суверенитет, юрисдикцию и владение собственностью на территории тогдашнего британского Северном Борнео (Сабаха) на основании полномочий, полученных от султана Сулу. Он также заявил, что ПРФ, будучи представителем наследников султана, намерено вступить в переговоры по этому вопросу. В конце сентября 1963 г. дипломатические отношения

между Филиппинами и Малайзией были разорваны после провала двусторонних консультаций.

<sup>3</sup> Life in Gloria's Enchanted Kingdom. [www.uniffors.com](http://www.uniffors.com). 21.01.2006

<sup>4</sup> The Mindanao Peace Process and Malaysia. [www.uniffors.com](http://www.uniffors.com). 21.01.2006

<sup>5</sup> В политических кругах различной ориентации Малайзии существовал консенсус, что детонатором широкого движения мусульманского населения Юга Филиппин послужили события 18 марта 1968 г. на острове Коррехидор в Манильской бухте, получившие известность как «бойня джабида» или «коррехидорская бойня». В этот день на филиппинской военной базе была расстреляна большая группа рекрутов-мусульман подразделения «Джабида» («Лев»). Его планировалось использовать в рамках операции под кодовым названием «Мердека», направленной на создание обстановки хаоса в Сабахе и получение таким образом предлога для полномасштабного вторжения «для защиты жизней филиппинских граждан и сабахцев, не желающих оставаться под суверенитетом Малайзии». Расправа последовала после отказа рекрутов участвовать в братоубийственной войне и получила широкую общественную огласку. Инцидент привел к разрыву дипломатических отношений между Куала-Лумпуром и Манилой. Власти Сабаха приступили к оказанию материальной и финансовой помощи созданному при их участии Фронту национального освобождения моро (ФНОМ). На территории Сабаха была создана штаб-квартира Фронта. См. Kamarilnizam Abdullah. Mengingat Pembunuhan Jabidah. Massa. Kuala Lumpur, 17-23.08.2002, с.52

<sup>6</sup> Abhoud Syed M. Lingga. The Mindanao Peace Process: Needing a New Formula. A Paper Presented at Kuala Lumpur International Conference on Mindanao. 13-17.01.2004, с. 9

<sup>7</sup> Nadarajah K.N. Tengku Ahmad Rithfauddeen. His Story. Subang Jaya. 2000, p.70

<sup>8</sup> Mindanao Peace Process Timeline. [www.sunstar.com.ph](http://www.sunstar.com.ph). 22.02.2006

<sup>9</sup> Sabah Claim Committee Revived. [www.ebalita.net](http://www.ebalita.net). 06.09.2002

<sup>10</sup> Berita Harian. Kuala Lumpur. 30.04. 2003

<sup>11</sup> Ibid. 01.05.2003

<sup>12</sup> Philippines-MILF Agreement to Cover Four Areas, Says Rais. Bernama. 05.08.2008

<sup>13</sup> Позволительно предположить, что в малайзийских структурах, участвовавших в обеспечении мирного процесса, имелось мнение, что его затягивание отвечало интересам Малайзии, поскольку блокировало возможные попытки официальной Манилы оживить проблему Сабаха. В таких условиях главной задачей для малайзийских посредников являлось сохранения общего контроля над процессом переговоров.

<sup>14</sup> Malaysia Ready wth Issue on Sabah. Bernama. 29.05.2008

<sup>15</sup> Nur Tells Gov't to Drop Malaysia as Peace Broker. [www.mb.com.ph](http://www.mb.com.ph). 05.12.2009

<sup>16</sup> Gov't Assures no "Balkanization" of South Philippines. [www.gov.ph](http://www.gov.ph). 21.03.21009

<sup>17</sup> Malaysia Hopes for Final Peace Agreement on Mindanao while PGMA in Malacanang. [www.gov.ph](http://www.gov.ph). 09.12.2009

<sup>18</sup> MILF: Peace Pact Should Bind Next Government. <http://nessinfo.in>. 18.02.2010

<sup>19</sup> Peacetalk: End in Sight. [www.mindanews.com](http://www.mindanews.com). 24.09.2008