

МИРОВАЯ ПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

УДК 327

ПРОБЛЕМА УРЕГУЛИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ В ПОСТБИПОЛЯРНУЮ ЭПОХУ И УЧАСТИЕ РОССИЙСКИХ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ В МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЯХ

В.А. Шагалов

Аннотация

В статье рассматривается проблема региональных конфликтов в постбиполярную эпоху и эволюция миротворческой политики ООН. Автор анализирует некоторые миротворческие операции, проведенные этой международной организацией в конце XX века, отмечая при этом возрастающую роль в них НАТО. Особое внимание в статье уделяется участию России в миротворческих операциях.

Вооруженные конфликты сопровождают человечество на протяжении многих столетий и тысячелетий. Война за это время стала обыденным явлением и одним из наиболее эффективных средств во внешнеполитическом арсенале большинства государств. В конце XIX – начале XX вв. в мире стал складываться культ войны как универсального способа решения сложных международных, государственных и национальных проблем. Более того, война считалась лучшим лекарством для оздоровления жизни наций. Некоторые политики и философы видели в ней мощный импульс обновления мира и проявление жизненной энергии отдельных индивидов и целых общностей. В это время во многих странах образовались идейные направления в общественной мысли и организации откровенно милитаристского характера, видевшие свою задачу в подготовке к новой войне (Пангерманский союз в Германии, Националистическая ассоциация в Италии и др.) [1, с. 223].

С другой стороны, все громче звучали предупреждения о том, что новая европейская война может приобрести невиданные доселе масштабы и привести к глобальным изменениям всей системы международных отношений. В частности, о тотальном характере будущих войн в Европе говорил опытный германский военачальник и военный теоретик К. фон дер Гольц [2, с. 63–64]. Потенциальную опасность общеевропейской войны предвидел один из основоположников марксизма Ф. Энгельс. Он считал, что из-за создания массовых армий и непрерывного совершенствования вооружений будущая война будет за-

тяжкой и разрушительной вследствие вовлечения в нее многих стран, а ее ход может быть осложнен непредсказуемыми последствиями. Поэтому он призывал к разоружению Европы и к благоразумию правящие круги ведущих держав. Поразительное сходство с идеями немецкого марксиста продемонстрировала нота Министерства иностранных дел России от 12 августа 1898 года, распространенная по Высочайшему повелению императора Николая II. В ней говорилось о том, что «охранение всеобщего мира и возможное сокращение тяготеющих над всеми народами чрезмерных вооружений являются, при настоящем положении вещей, целью, к которой должны бы стремиться усилия всех правительств» [3, с. 13]. К сожалению, мир не услышал этих предупреждений, несмотря на то что по инициативе Российской империи в 1899 и 1907 гг. в Гааге состоялись мирные конференции. В результате первой мировой войны, осложненной непредсказуемыми последствиями (пророчество классика сбылось) в виде череды революций и гражданских конфликтов, погибли десятки миллионов людей. Кроме того, еще одним серьезным последствием этой войны стало образование в ряде государств тоталитарных режимов. Самый одиозный из них в лице нацистской Германии ввергнул весь мир в чудовищную бойню, унесшую жизни более 50 миллионов человек.

Тяжелейшие последствия второй мировой войны вынудили руководителей держав антигитлеровской коалиции уделить особое внимание проблеме сохранения мира. С этой целью в апреле 1945 года была создана Организация Объединенных Наций, основной функцией которой было поддержание международного мира и безопасности. Устав этой организации предусматривал возможность создания международных вооруженных сил и проведения миротворческих операций под эгидой ООН. К сожалению, радужные надежды народов мира на то, что после разгрома нацистской Германии и милитаристской Японии наступит длительная эра международного мира и стабильности, не сбылись. В конце 1940-х годов началась холодная война, которая продолжалась четыре с лишним десятилетия и сопровождалась многочисленными региональными конфликтами. С целью их урегулирования Организация Объединенных Наций начиная с 1948 года проводила миротворческие операции с использованием воинских контингентов, полицейских подразделений и гражданского персонала, предоставленных странами-членами. До конца 1980-х годов международному сообществу удавалось в целом эффективно использовать огромный миротворческий потенциал ООН и гасить большинство международных конфликтов. Свидетельством этого стало присуждение ее миротворцам Нобелевской премии мира в 1988 году.

Падение в 1989 году Берлинской стены, символизировавшее окончание «холодной войны», сопровождалось всеобщей эйфорией и надеждами на более безопасный мир. К сожалению, очень скоро стало ясно, что разрушение Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений, выстроенной после окончания второй мировой войны и гарантировавшей относительную стабильность, привело не только к обострению старых, но и к возникновению новых международных конфликтов. Возникла качественно иная ситуация, которая потребовала от международного сообщества внести существенные изменения в нормативную базу миротворческих операций и выработать новые методы урегулиро-

вания вооруженных конфликтов. В сентябре 1992 года генеральный секретарь ООН Б. Бутрос-Гали заявил, что «широкий спектр войн и конфликтов, амбиции и вражда представляют серьезную угрозу международной гармонии», имея в виду прежде всего ряд серьезных конфликтов, вспыхнувших на территории бывшей Югославии, в ряде регионов бывшего СССР, в Сомали. Все эти конфликты сразу же стали предметом особой заботы ООН как главной международной организации, призванной поддерживать международный мир и безопасность.

Новые параметры миротворческой деятельности ООН были определены в ее официальном документе «Повестка дня для мира», подготовленном Б. Бутросом-Гали и одобренном Советом Безопасности 31 января 1992 г. [4].

Основной акцент в ней сделан на четком обозначении главной роли, которую должна сыграть ООН в разработке и применении различных методов: превентивных, контролируемых и разрешительных. В то же время документ кратко очертил контуры конкретной работы по разрешению конфликтов, представляющих особую опасность для человечества. Кроме того, в ней были охарактеризованы такие миротворческие инструменты, как превентивная дипломатия, собственно миротворчество, установление мира, поддержание мира и сопутствующие этому процессу действия. В докладе Генерального секретаря ООН содержались также новые требования к эффективности действий ООН и подчеркивалась необходимость развития инициативных действий миротворческого плана на международном уровне. Б. Бутрос-Гали особо отметил роль СБ ООН в миротворческой деятельности, а также заявил, что международные силы по установлению мира, включая воинские подразделения с тяжелым вооружением, должны быть использованы только в крайних случаях, например для прекращения огня, а вооруженные силы по поддержанию мира должны использоваться для сохранения установившегося мира [4, с. 13–14].

При этом миротворческими считаются действия, направленные на построение мира мирным путем – в результате выработки и заключения договора на определенных условиях в процессе мирного диалога. В результате сформировалось два типа миротворческой деятельности: «традиционное мироподдержание» и «расширенное мироподдержание». Деятельность ООН в области мироподдержания заключается в действии ограниченных военных контингентов по поддержке одного или более тех гражданских компонентов, которые могут включать меры по усилению демократических институтов, подкреплению политического участия, защите прав человека, организации выборов, обеспечению экономического и социального развития. В случае наличия такого взаимодействия миротворчество расценивается как удачное.

В «Повестке дня Мира» специально подчеркивается, что для развертывания мироподдержательных сил ООН требуется согласие всех конфликтующих сторон. Основными условиями для успешного проведения таких операций являются наличие официального мандата ООН, сотрудничество конфликтующих группировок при посредничестве миротворцев, продолжительная и реальная поддержка Совета Безопасности ООН, готовность государств-членов нести бремя расходов, эффективное командование, осуществляемое из штаб-квартиры и непосредственно в зоне конфликта.

Однако тщательный независимый анализ этого документа вскрыл ряд принципиальных ошибок, допущенных при его составлении. Поэтому не удивительно, что большинство развивающихся стран, за исключением Бразилии, Индии, Пакистана, Малайзии и Мексики, отвергли концепцию «мирного установления» применительно к ситуации гражданской войны. Многие страны Азии, Африки и Латинской Америки выразили свою озабоченность тем, что предлагаемый алгоритм разрешения конфликтов на международном уровне может отвлечь ООН от традиционной деятельности по социальному и экономическому развитию, перераспределению богатств в мире, просвещению, ликвидации угрозы голода и пр.

В документе отчетливо прослеживается увязка основных программ ООН с интересами индустриально развитых держав Запада, в особенности США. Кроме того, существуют чисто лингвистические и терминологические трудности, связанные с определением понятий «миротворчество», «мироподдержание», «миропостроение». В обозначении смысла дефиниции «превентивная дипломатия» не было принято во внимание различие между спором, диспутом, конфликтом и конфронтацией [5, с. 59]. Ее формами Б. Бутрос-Гали назвал меры по установлению доверия, поиск фактов, раннее предупреждение, превентивный ввод войск и создание демилитаризованных зон.

3 января 1995 года Генеральная Ассамблея ООН приняла «Дополнение к Повестке дня для мира», в которой сделана очередная попытка обогатить миротворческий арсенал. Основное внимание было уделено внутренней политике государств, поскольку международные конфликты стали все больше затрагивать внутригосударственные структуры враждующих стран. Для повышения эффективности миротворческого процесса Генеральная Ассамблея ООН решила создать институт советников и консультантов внутри отдельных государств. Кроме того, в документе было зафиксировано основное требование ко всем миротворческим операциям – они должны проводиться в максимально сжатые сроки и в строгом соответствии с Уставом и другими основополагающими документами ООН.

Законотворческая активность ООН, призванная подвести правовой фундамент под миротворческую деятельность в период глобальных трансформаций, не принесла ожидаемых результатов. Более того, миротворцы ООН в ряде случаев оказались не в состоянии выполнить свои функции и предотвратить эскалацию вооруженных конфликтов. Самым ярким примером этого являются события на Балканах. Распад СФРЮ, начавшийся в конце 1980-х годов, сопровождался ожесточенными вооруженными столкновениями. Миротворческие подразделения ООН, введенные в Хорватию и в Боснию и Герцеговину, способствовали определенной стабилизации обстановки в этих бывших республиках Югославии, но в конечном итоге не смогли примирить враждовавшие стороны. Только вмешательство блока НАТО, который стал открыто поддерживать одну из сторон конфликта, привело к прекращению вооруженных действий и подписанию в 1995 году Дейтонских мирных соглашений. В этом же году, а именно 20 декабря, мандат сил ООН по проведению миротворческой операции в Боснии и Герцеговине и в Хорватии был официально передан руководству альянса. Так постепенно в середине 1990-х годов инициатива в проведении важней-

шей миротворческой операции в Европе перешла в руки НАТО. Руководство этого блока вместе с инициативой присвоило себе право в будущем проводить подобные операции без формального одобрения ООН. Это было наглядно продемонстрировано весной 1999 года в Косово. В дальнейшем НАТО стало проводить избирательные миротворческие операции, основываясь прежде всего на собственных интересах и, в особенности, на интересах США. Так, в 2001 году была начата так называемая миротворческая операция в Афганистане. В то же время целый ряд региональных международных и внутренних конфликтов в Африке абсолютно не интересуют руководителей альянса. Так, в частности, уже на протяжении 15 лет продолжается острейший внутривосточный конфликт в Сомали, сопровождающийся ожесточенными вооруженными столкновениями и приведший к фактическому расколу страны. В 1992 году ООН при активном участии США начала проведение миротворческой операции в попытке примирить враждующие сомалийские группировки. Однако неудачная попытка ареста в 1993 году руководителя Объединенного Конгресса Сомали генерала М.Ф. Аидида, закончившаяся гибелью нескольких десятков американских военнослужащих из элитных подразделений, привела к выводу в 1995 году всех подразделений США из этой страны и свертыванию миротворческой операции ООН.

Такой избирательный подход со стороны Вашингтона и Брюсселя вполне понятен. Африка после краха коммунизма и развала Советского Союза оказалась на обочине мирового развития, не оказывая сколько-нибудь существенное на него влияние. В этих условиях нет нужды тратить десятки и сотни миллионов долларов и рисковать жизнями солдат ради призрачной возможности урегулирования застарелых конфликтов, осложненных межэтническим противостоянием. Таким образом, Африка остается на попечении Организации Объединенных Наций. Эта организация предпринимает определенные усилия по урегулированию целой серии конфликтов, проводя миротворческие операции в Бурунди, Кот-д'Ивуаре, Демократической Республике Конго, Судане и ряде др. стран континента. Однако, не обладая достаточными финансовыми ресурсами и, главное, не имея в распоряжении отлично подготовленных к специфической деятельности и объединенных под единым командованием воинских подразделений, ООН сталкивается с серьезными трудностями. Миротворческие операции в этих условиях растягиваются на неопределенный срок.

В условиях возрастания «избирательной» миротворческой роли НАТО и ослабления позиций ООН России отводится важная роль в урегулировании конфликтов в СНГ и других регионах.

Российские военнослужащие имеют солидный опыт участия в миротворческих операциях. Практическое участие наших вооруженных сил в них началось с октября 1973 года, когда на Ближний Восток была направлена первая группа военных наблюдателей ООН.

Начиная с 1991 года участие нашей страны в этих операциях активизировалось. В апреле 1991 года после окончания войны в Персидском заливе группа российских военных наблюдателей была направлена в район ирако-кувейтской границы, а в сентябре того же года – в Западную Сахару. С начала 1992 года сфера деятельности наших военных наблюдателей распространилась на Юго-

славию, Камбоджу и Мозамбик, а с января 1994 года – на Руанду. В октябре 1994 года была направлена группа наших военных наблюдателей в Грузию, в феврале 1995 – в Анголу, в марте 1997 – в Гватемалу, в мае 1998 – в Сьерра-Леоне, в июле 1999 – в Восточный Тимор, в ноябре 1999 – в Демократическую Республику Конго.

Отдельно следует отметить участие наших военнослужащих в миротворческих операциях в Боснии и Герцеговине и в Хорватии в 1992–1995 гг. и в Косово в 1999–2004 гг. В марте 1992 года на основании резолюции Совета Безопасности ООН и постановления Верховного Совета РФ в бывшую Югославию был направлен российский отдельный 554 батальон ООН численностью 900 человек. Российские миротворцы были размещены на территории Хорватии в секторе Восток (Восточная Славония) и в Боснии и Герцеговине в районе Сараево. Общая численность русбата достигала в начале 1995 года 3500 военнослужащих. Они добросовестно выполняли возложенные на них обязанности и в самый драматичный момент, летом 1995 года, когда хорватская армия в нарушение резолюций Совета Безопасности начала наступательную операцию на Сербскую Краину. Благодаря стойкости и мужеству наших военных хорватам не удалось захватить территорию Восточной Славонии.

Летом 1999 года часть наших миротворцев, находившихся в Боснии и Герцеговине, была переведена в Косово и включена в состав миротворческих сил КФОР (KFOR).

Особенно активно участвовали и продолжают участвовать наши военнослужащие в миротворческих операциях в странах СНГ. Начиная с 1992 года они были задействованы в урегулировании грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов, конфликтов в Приднестровье и Таджикистане. Планировалось также участие наших военных в миротворческой операции в Нагорном Карабахе, но в силу ряда обстоятельств она не была осуществлена.

На начало 2006 года одна миротворческая операция в Таджикистане уже завершилась (в 2001 году). Остальные миротворческие операции в СНГ с участием российских военнослужащих продолжаются.

Относительно участия наших миротворцев в операциях за пределами СНГ следует признать, что их формат сокращается. В 2003 году наши миротворческие подразделения были полностью выведены с территории бывшей Югославии. В настоящее время небольшие группы российских военных наблюдателей находятся в составе миссий ООН в Бурунди, на Ближнем Востоке, в Гаити, Западной Сахаре, Кот-д'Ивуаре, Демократической республике Конго, Косово, Либерии, Сьерра-Леоне, Судане, Эфиопии и Эритрее.

Две мировые войны, приведшие к многомиллионным жертвам и колоссальным материальным потерям, вынудили мировое сообщество предпринять определенные шаги для мирного урегулирования потенциальных международных конфликтов. Была создана Организация Объединенных Наций, призванная не допустить развязывания новых войн. Однако начавшееся вскоре после окончания второй мировой войны противостояние между СССР и США, составлявшими основу антигитлеровской коалиции, обернулось целой серией региональных войн и конфликтов. ООН в соответствии с Уставом пыталась содействовать урегулированию этих конфликтов в рамках миротворческих операций. Проти-

воречия между постоянными членами Совета Безопасности вынудили Генерального секретаря ООН взять на себя основные полномочия по их проведению.

Распад биполярной системы спровоцировал череду региональных конфликтов, представлявших серьезную угрозу международному миру и безопасности. ООН столкнулась с качественно новой ситуацией и была вынуждена менять методику проведения миротворческих операций. Ожесточенные и кровопролитные конфликты привели к тому, что миротворцы оказались не в состоянии выполнить свои функции. Инициатива в проведении миротворческих операций постепенно переходит к НАТО. Эта военно-политическая организация начинает использовать свой военно-политический потенциал для урегулирования конфликтов в нужном для ее членов направлении.

Россия после распада Советского Союза также была задействована в целом ряде миротворческих операций. Однако самостоятельную роль наши миротворческие подразделения играли только в урегулировании конфликтов на территории СНГ.

В начале XXI века миротворческие операции превращаются из действенной формы урегулирования конфликтов в одну из главных форм отстаивания национальных интересов для тех стран, которые их проводят. Россия, к сожалению, использует эту форму все меньше и меньше.

Summary

V.A. Shagalov. The problem of settlement of regional conflicts in postbipolar age and participation of Russian military personnel in peacemaking operations.

The problem of regional conflicts during a post bipolar epoch (era) and evolution of peace-making policy of the United Nations is considered in the article. The author analyzes some peace-making operations lead by this international organization in the end of 20 century, marking (noting) at the same time the increasing role of NATO. Special attention in the article is given to participation of Russia in peace-making operations.

Литература

1. Первая мировая война. Пролог 20 века. – М.: Наука, 1999. – 350 с.
2. *Строков А.А.* Вооруженные силы и военное искусство в первой мировой войне. – М.: Воениздат, 1976. – 345 с.
3. 100-летие инициативы России: от Первой конференции мира 1899 года к Третьей конференции мира 1999 года. Сб. материалов / Сост. и ред. В.И. Иваненко. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 1999. – 168 с.
4. Повестка дня для мира: Превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира. Докл. Генерального секретаря ООН от 2 июля 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/russian/site_index/agenda_forpeace.pdf.
5. *Хохлышева О.О.* Мир данности и иллюзии миротворчества. – Н. Новгород: Нижегород. гос. ун-т, 1996. – 356 с.

Поступила в редакцию
30.01.07

Шагалов Вячеслав Александрович – кандидат исторических наук, доцент кафедры международных отношений Казанского государственного университета.