

УДК 316.334.3:327.36

Азявин Роман Николаевич

слушатель Академии
управления МВД России г. Москва
milena.555@mail.ru

СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОВРЕМЕННОГО МИРОТВОРЧЕСТВА

В статье на основе исторического экскурса в становление и развитие миротворческой деятельности ООН в современном мире проводится анализ влияния на нее социальных и политических факторов.

Ключевые слова: миротворчество, миротворческие операции, «голубые каски», конфликты, урегулирование кризисов, военные потери.

В истории человечества было много случаев, когда войны удавалось остановить или предотвратить с помощью вмешательства третьей силы. Специализированные войска, выполняющие миротворческие функции, появились после окончания Второй мировой войны. Ныне большинство миротворцев мира действуют под эгидой ООН, хотя аналогичные силы используют и некоторые другие международные структуры.

Рамеш Тхакур, автор книги «ООН, мир и безопасность» писал, что в мире сформировалась новая идеология. Если ранее мир поддерживался с помощью баланса сил и механизмов коллективной безопасности, то после окончания холодной войны отдельные государства и международные структуры все чаще декларировали свое намерение защищать страдающее население и останавливать войны, иногда с помощью военной силы. Именно этим Тхакур объясняет современный расцвет миротворчества [1].

В мае 2007 г. силы ООН провели 15 миротворческих операций, в которых были задействованы более 100 тыс. чел., из них 310 американцев. Бюджет миротворческих операций ООН на 2007 г. составил 5,5 млрд дол., из них США предоставили 1 млрд дол. По данным исследовательского Центра международного сотрудничества, в 2007 г. «голубые каски» ООН оставались костяком международных миротворческих сил - на их долю приходилось чуть менее половины (48%) солдат и офицеров, размещенных в мире для выполнения подобных задач (83 тыс. по состоянию на 31 октября 2007 г.). Также значительное число миротворцев было предоставлено НАТО (58 тыс., или 38%), большей частью эти солдаты служат в Афганистане. В 2007 г. свои миротворческие контингенты также были у СНГ, Африканского Союза, ОБСЕ, Европейского союза, Экономического сообщества западноафриканских государств и пр. Большинство миротворцев носили военную

Azyavin Roman Nikolaevich

Student Listener of Academy of Management of
the Ministry of the Interior of Russia, Moscow
milena.555@mail.ru

SOCIAL AND POLITICAL ASPECTS OF MODERN PEACEMAKING

The article analyses the influence of social and political factors on the UN in the modern world. The analysis is based on the historical excursus on the UN establishment and development of its peacemaking activities.

Key words: peacemaking, peacemaking operations, "blue helmets", conflicts, crisis settlement, war losses.

форму США – их насчитывалось более 17 тыс. чел. Миротворческую миссию также выполняли около 9 тыс. солдат Пакистана, по 8,8 тыс. военнослужащих Бангладеш и Италии, около 7 тыс. британских военнослужащих и пр. Россия предоставила около 2,5 тыс. миротворцев, заняв 15-е место по размерам своего миротворческого контингента [2].

Сарджо Ба и Брюс Джонс, авторы исследования «Миротворческие партнерства», отмечают, что в последние годы были созданы различные формы партнерства между миротворцами. Их свели в три основные группы.

В первую попали «сменяющиеся операции», в рамках которых одни миротворцы заменяют других. Так, сначала в Восточном Тиморе высадились международные силы, костяк которых составляли австралийские войска, впоследствии их сменили «голубые каски» ООН. В Либерии сначала поддерживали порядок войска Экономического сообщества западноафриканских государств, которых заменили войска ООН. На Балканы миротворцев последовательно поставляли НАТО, ООН и Европейский союз [3].

Вторая группа объединяет «параллельные операции» – различные структуры одновременно действуют на одной и той же территории, причем их действия не управляются из единого центра. Подобная схема была применена в Грузии (миротворцы ООН соседствуют с миротворцами СНГ), Кот д'Ивуаре (ООН и Франция), Конго (Европейский союз и ООН), в Косово (ООН и НАТО) и Афганистане (НАТО, ООН и США).

К третьей группе относятся «интегрированные операции», которые проводятся наиболее редко. В этом случае различные миротворцы получают единое руководство. Попытки провести подобную операцию предпринимались в Косово (ООН, Европейский союз, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Организация ООН по делам беженцев), Гаити

(ООН и Организация американских государств и в последнее время в Дарфуре (Судан), где пытались наладить взаимодействие миротворцы ООН и Африканского союза [4].

Высокопоставленные чиновники ООН Лахдар Брахими и Салман Ахмед подготовили серию аналитических докладов о деятельности миротворцев. В одном из них они сформулировали «семь смертных грехов» миротворческих операций, способных похоронить любую из них. Среди этих «грехов»: невежество (незнание местных условий, политической, этнической и прочей специфики умиротворяемой страны), грубость (принятие решений на основе своего мнения или мнения одной из заинтересованных сторон, нежелание учитывать нюансы ситуации), пристрастность (оказание поддержки одной из враждующих сторон), бессилие (неспособность выступить в роли беспристрастного и конструктивного посредника), поспешность (стремление решить краткосрочные задачи, не обращая внимания на долговременные последствия и стратегические цели), отсутствие гибкости (неспособность следить за изменяющимися условиями и адекватно реагировать на них) и ложные обещания (неспособность убедить враждующие стороны в необходимости компромиссов, попытки заключения заведомо невыполнимых сделок) [5].

Дэвид Рифф, автор книги «Постель на ночь. Кризис гуманитаризма», считает, что в современном мире миротворческие операции – занятие крайне рискованное. Самые благие намерения часто приводят к трагедиям. Причиной, по его мнению, является то, что миротворцы вольно или невольно занимают сторону одной из враждующих сторон или становятся игрушкой в руках держав, преследующих какие-то свои интересы в зоне конфликта. Д. Рифф подчеркивает, что лично он не видит света в конце туннеля и не знает, как решить эту задачу. Миротворческие операции часто завершаются фиаско. В некоторых случаях провалы миротворцев оказывают долговременное и весьма разрушительное воздействие [6, с. 130-137].

В 1975 г. в Ливане началась кровопролитная гражданская война, унесшая жизни по меньшей мере 150 тыс. чел. В 1978 г. Совет Безопасности ООН направил в Ливан миротворческий контингент (UNIFIL), который должен был обеспечивать режим прекращения огня и помочь властям страны в установлении контроля за территорией.

Эффективность действий «голубых касок» оказалась невысокой. В 1982 г. они стали бессильными свидетелями израильского вторжения – израильская армия вела войну с палестинскими структурами, которые использовали Ливан в качестве основной базы для операций

против еврейского государства. Позднее миротворцы получили задание наблюдать за эвакуацией палестинских формирований из Ливана. Миротворцы постоянно подвергались нападениям. Кульминацией стал взрыв казарм, которые занимали миротворцы США и Франции, в результате чего погибли сотни солдат (1983 г.). В итоге США, Франция, Италия и Великобритания немедленно вывели своих миротворцев. Миротворческий контингент ООН, усиленный и обновленный после войны Израиля и «Хезболлы» 2006 г., действует в Ливане по сей день.

Опыт Косово показал, что гуманитарное вмешательство становится все более опасным оружием в руках нескольких государств. При этом возникает угроза нового мирового противостояния между государствами – сторонниками силовых методов в международном праве и их противниками (среди последних не только большинство стран третьего мира, но и Россия, и Китай). Какими бы соображениями ни руководствовались инициаторы гуманитарного вмешательства, они все равно встают на сторону одной из конфликтующих групп [7].

Косово поставило перед международным сообществом и ряд других проблем: как решать этнические конфликты, что делать с стремящимися к самоопределению внутренними сепаратистами, которые после событий в Косово могут прийти к выводу, что только насилие является единственным действенным аргументом в борьбе за независимость, способным заставить Запад считаться с ними как с реальной политической силой.

Отсюда вывод: гуманитарное вмешательство даже в благих целях не является эффективным средством разрешения многолетних или многовековых проблем, которые обычно и вызывают национальные, религиозные и другие виды конфликтов.

К серьезным проблемам, которые до сих пор не удается решить миротворцам ООН, относятся кадровая и финансовая проблемы. С одной стороны, сложно изыскать средства на финансирование дорогостоящих миротворческих операций, с другой – еще сложнее найти солдат для комплектации частей «голубых касок».

Все государства-члены юридически обязаны нести свои доли расходов на операции по поддержанию мира в соответствии с особой формулой. Однако, как и в случае со многими другими бюджетами ООН, эти деньги выплачиваются несвоевременно, что влечет за собой хронический дефицит миротворческого бюджета.

По состоянию на 1 января 2008 г. львиную долю средств на содержание миротворцев выделяют индустриально развитые государст-

ва. США обеспечили 26% этого бюджета, Япония – 17, Германия – 9, Великобритания – 8, Франция – 7, Италия – 5, Канада, Испания и Китай – по 3. Россия – 1% [8].

Старшие военные офицеры, штабные офицеры и военные наблюдатели, служащие в миссиях ООН, нанимаются на службу непосредственно ООН, как правило, на основе прикомандирования от своих национальных вооруженных сил. Миротворческие контингенты, более известные как «голубые каски», участвуют в миротворческих операциях ООН на условиях, которые прорабатываются правительствами предоставляющих их стран, и остаются в целом под юрисдикцией этих правительств, хотя и служат под оперативным командованием ООН.

Военнослужащие, проходящие службу в составе операций ООН по поддержанию мира, получают денежное довольствие от правительств своих стран в соответствии со своим званием и шкалой окладов в национальных вооруженных силах.

Это относительно небольшие суммы, которые тем не менее являются весьма значительными для бедных государств. Материальная заинтересованность и позволяет объяснить следующий факт: на протяжении последних трех десятилетий большую часть «голубых касок» предоставляют развивающиеся страны. По состоянию на 1 января 2008 г., в первую десятку стран, предоставляющих больше всего войск для операций ООН по поддержанию мира, входили: Пакистан, Бангладеш, Индия, Нигерия, Непал, Гана, Иордания, Руанда, Италия и Уругвай. При этом численность итальянского миротворческого контингента в пять раз меньше, чем пакистанского. Традиционно на развивающиеся страны приходится более 65% всего военного и полицейского персонала ООН. Лишь 5-13% «голубых касок» предоставляют страны Европейского союза, примерно 0,2-0,5% – США [9].

С 1948 г. более 130 государств предоставляли своих военных, полицейских и гражданских сотрудников для проведения миротворческих операций. Под флагом ООН отслужили более 1 млн военнослужащих, полицейских и гражданских лиц. По состоянию на август 2008 г., потери миротворцев составили 2 482 чел. (наибольшее количество погибших пришлось на контингенты, расквартированные в Ливане и на Кипре). Из них 59 миротворцев погибли в 2008 г., 87 – в 2007-м, 106 – в 2006-м. Значительная часть миротворцев погибает в результате несчастных случаев или от болезней.

Результаты действий миротворцев весьма противоречивы. С одной стороны, благодаря их усилиям удавалось остановить кровопролитие, с другой – некоторые операции оказывались проваленными.

Всего с 1948 г. «голубые каски» принимали участие в 63 операциях. На них было израс-

ходовано 41,04 млрд дол. В результате этих операций были разоружены более 400 тыс. чел. и проведены свободные (по критериям ООН) выборы в 45 государствах.

В 1956 г. миротворческие войска ООН пережили первые реформы, в результате которых были сформулированы основные принципы их деятельности. Согласно этим правилам, которые в основном остаются в силе и по сей день, войска для миротворческих контингентов предоставляют лишь нейтральные государства, не имеющие прямой заинтересованности в данном конфликте.

Кроме того, миротворческие миссии можно создавать лишь при условии согласия всех заинтересованных сторон, из-за этого правила многие конфликты, где миротворцы могли бы сыграть позитивную роль, подобным образом не разрешались. Известно много примеров, когда великие державы грозили применить вето, если Совет Безопасности будет обсуждать подобную возможность. Результатом этого стало практически полное отсутствие миротворческих операций.

В том же 1948 г. «голубые каски» получили право открывать огонь лишь в случае угрозы для их жизней. Это положение привело к тому, что миротворцы не имеют на вооружении тяжелой техники (танков, артиллерии и пр.) и в большинстве случаев обладают лишь стрелковым оружием.

Окончание противостояния США и СССР привело к расцвету миротворческой деятельности ООН. Почти три четверти всех миротворческих операций ООН были развернуты после 1991 г. Так, если в 1991 г. миротворцы ООН участвовали в проведении 8 операций, то в 1994 г. их число выросло до 18. Проблемы также изменились: изначально миротворческие силы задумывались для того, чтобы разделять и принуждать к миру регулярные армии враждующих государств. Однако последнее десятилетие XX в. и первое десятилетие XXI продемонстрировали, что большинство вооруженных конфликтов происходят не между отдельными государствами, а между государствами и негосударственными структурами либо внутри самих государств.

Опубликовано относительно немного исследований, авторы которых пытаются оценить эффективность действий миротворческих сил. Так, исследование Контрольной палаты США показало, что миротворческие операции, которые проводит ООН, обходятся в меньшую сумму, чем аналогичные операции, проводимые Соединенными Штатами. Соответствующие действия ООН на Гаити обошлись в 484 млн дол. (оценивались расходы за первые 14 месяцев миссии). Если бы эту обязанность приняли на себя только США, то расходы превысили бы 887 млн дол. Главная

причина этого заключается в различных подходах к оплате труда миротворцев. ООН выплачивает военным, полицейским и гражданским служащим фиксированную зарплату [10].

Авторы опубликованного в 2004 г. исследования Оксфордского университета считают эффективными операции ООН по поддержанию мира в том числе, с точки зрения расходов, если сопоставить их стоимость с моральным ущербом, наносимым конфликтами и потерями человеческих жизней.

Исследовательский центр RAND, проанализировав восемь завершённых операций ООН по поддержанию мира, сделал вывод, что две трети этих операций были успешными. На основании этого они пришли к заключению, что операции ООН по поддержанию мира являются весьма эффективным инструментом направления постконфликтных обществ в сторону достижения прочного мира и самой эффективной формой международного вмешательства из всех ныне известных. Альтернативы привлечению ООН в этой области либо в большей степени дорогостоящи, либо наименее эффективны.

Дэвид Соренсон, автор книги «Политика миротворчества после холодной войны», указывает, что успех или неуспех той или иной миротворческой операции зависел от многих факторов. К примеру, Сальвадору и Мозамбику миротворцы ООН помогли пройти через переходный период и установить мир. В то же время Совет Безопасности ООН продолжал направлять миротворцев в зоны конфликтов, например в Сомали, хотя там еще не действовал режим прекращения огня, а все враждующие стороны не соглашались принять миротворцев. Некоторые

мандаты ООН, порученные миротворцам, оказалось просто невозможно выполнить – для этого не хватало людей и ресурсов.

По мнению Ричарда Гована, автора исследования с показательным названием «Миротворчество в кризисе – 2006-2008», считает, что проблема заключается в том, что, во-первых, во многих случаях отсутствуют внятные стратегии по умиротворению разрушенных войнами обществ и, во-вторых, в постановке нереалистичных задач. Р. Гован считает, что миротворцы должны решать мелкие проблемы, а не пытаться совершить невозможное – создать демократическое, мирное и процветающее государство за короткий период времени [11].

Анджей Ситковски, автор книги «Миротворчество ООН: миф и реальность», который долгое время проработал в структурах Организации Объединённых Наций и знает ситуацию изнутри, полагает, что в своей нынешней форме этот институт крайне неэффективен. А. Ситковски иллюстрирует это следующим образом: «Не стоит ожидать хорошей работы от пожарных, которые могут начать тушить охваченный огнём дом лишь после того, как получат разрешение от городского совета, и могут применять воду лишь для того, чтобы бороться с языками пламени, лижущими их ботинки» [12].

В заключение отметим, что операции по поддержанию мира, проводимые по линии или под эгидой ООН, остаются важным, а иногда и безальтернативным инструментом по созданию условий для разрешения конфликтов нового поколения, носящих преимущественно внутригосударственный характер и имеющих прежде всего этнические или религиозные корни.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. *Петровский В.Ф.* Стратегия и инструменты урегулирования конфликтов // Дипкурьер. 2001. 21 июня.
2. *Танья Г.* Гуманитарная интервенция и гуманитарная помощь: эхо прошлого и перспективы // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2008. № 4.
3. Гуманитарная интервенция в исполнении военной машины НАТО // Washington Profile: Untitled, 2003.
4. *Пураск Н.* Миротворческие акции и проблема гуманитарного вмешательства // Власть. 2002. № 2.
5. *Тузмухамедов Б.Р.* Некоторые правовые проблемы операции по поддержанию мира // Московский журнал международного права. 2009. № 1.
6. Политика «гуманитарной интервенции» в малых конфликтах нового типа: формирование общественного мнения // Новые информационные технологии: возможности сотрудничества или поле для конфликтов в российско-американских отношениях: материалы научного семинара. Н. Новгород, 2001.
7. *Хомский Н.* Новый военный гуманизм: уроки Косова. М., 2002.
8. Независимая информация и аналитика из США // Washington Profile: В мир пришла мода на гуманитарные интервенции. 2010.
9. *Кривчи́кова Э.С.* Вооруженные силы ООН: (международно-правовые вопросы). М., 2005.
10. Гуманитарная интервенция в исполнении военной машины НАТО // Washington Profile: Untitled, 2003.
11. По решению Судана. URL: <http://forbes.axelspringer.ru/globus/33684/> (дата обращения 10.09.2009)
12. *Федоров А.* Новые тенденции в современном мире: гуманитарная интервенция // Washington Profile. 2003.