

**Азявин Роман Николаевич**старший оперуполномоченный  
Азово-Черноморского УВД на транспорте  
dom-hors@mail.ru**МИРОТВОРЧЕСТВО: НОВЫЕ  
ПОДХОДЫ, НОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ****Аннотация:**

*Статья посвящена анализу динамики миротворческой деятельности в контексте ее становления в послевоенные годы. В ней автор также дает характеристику наиболее распространенным в современной миротворческой деятельности ООН направлениям, определяет основные условия повышения эффективности миротворческих усилий мирового сообщества.*

**Ключевые слова:**

*миротворчество, мировое сообщество, конфликт, гражданская война.*

**Azyavin Roman Nikolaevich**Senior Officer,  
Azov-Black Sea transport police department  
dom-hors@mail.ru**PEACE: NEW APPROACHES,  
NEW CONTENT****Summary:**

*This article analyzes the dynamics of peacekeeping in the context of its development in the postwar years. The author also gives a description of the most common in modern UN peacekeeping directions, defines the basic condition for improving the effectiveness of peacekeeping efforts of the world community.*

**Keywords:**

*peacekeeping, the international community, conflict, civil war.*

Миротворчество – это метод, впервые предложенный и разработанный ООН, который не поддается простому определению, так как имеет множество аспектов и нюансов. Возникнув как международное средство поддержания и установления мира от имени всего мирового сообщества под эгидой ООН, в дальнейшем, после окончания холодной войны, миротворчество прочно вошло и в арсенал средств различных региональных и субрегиональных соглашений и организаций.

Стоит упомянуть миротворческие операции на территории СНГ для урегулирования приднестровско-молдавского, грузино-осетинского, грузино-абхазского конфликтов, а также для прекращения гражданской войны в Таджикистане, инициированные в начале 1990-х гг. Несмотря на первоначальные весьма критические, а порою и резко негативные оценки этих операций западными специалистами, в конце концов, им пришлось признать не только статус СНГ как региональной организации безопасности, но и учесть своеобразный опыт проведения этих операций, заслуживающий серьезного анализа [1]. Здесь следует отметить, что в задачи миротворческих операций не входит политическое разрешение конфликта (устранение причин, породивших его). Это дело политиков и дипломатов.

Также интересен и в чем-то достоин подражания опыт региональных и субрегиональных организаций африканского континента, которые при помощи развитых стран создали собственные миротворческие силы. Заметим, что в Африке, начиная с конца 1990-х гг., в самых критических ситуациях, требующих немедленного военного вмешательства, с одобрения СБ ООН развертываются именно эти силы. Потом уже, после прекращения военных действий и стабилизации обстановки в районе конфликта, там разворачиваются миротворческие миссии или операции под эгидой ООН [2].

Хотя в Уставе ООН и нет термина «миротворчество», эта универсальная международная организация разработала определенную систему приемов, методов и средств, направленных на разрешение споров, прекращение войн и урегулирование вооруженных конфликтов. Эта система включает три основных компонента: 1) мирные средства (по гл. VI Устава), куда входят переговоры, посредничество, установление фактов, добрые услуги, арбитраж и т.п.; 2) полувоенные или квазивоенные средства, представленные, главным образом, традиционными операциями по поддержанию мира; 3) принудительно-силовые средства (по главе VII Устава) — как невоенные (экономические, политико-дипломатические, юридические и финансовые санкции), так и военные — с использованием вооруженных сил ООН.

В годы холодной войны наибольшее распространение получили операции по поддержанию мира (ОПМ), которые в дальнейшем стали классифицироваться как традиционные, или ОПМ первого поколения.

Совершенно очевидно, что характерная для этого периода полярность национальных и блоковых интересов государств — членов ООН, и особенно ведущих держав, а также право

вето постоянных членов Совета Безопасности ООН не оставляли возможности добиться согласия на проведение принудительных операций с использованием вооруженных сил (в рамках гл. VII Устава). К военно-принудительным действиям с разными целями (но всегда преследовавшими идеологические и иные интересы) в этот период прибегали главным образом организации региональной безопасности, как правило, по инициативе США или СССР. В качестве примеров можно привести военные действия США и ряда других стран — членов Организации Американских Государств (ОАГ) — в Доминиканской Республике [3] в 1965 г. для установления там проамериканского режима и вооруженное подавление контингентом объединенных вооруженных сил ОВД восстания в Чехословакии в 1968 г. Но, поскольку подобные силовые действия осуществлялись по решению региональных органов и, естественно, без санкции СБ ООН, они превращались в откровенную вооруженную интервенцию и вмешательство во внутренние дела суверенных государств.

Но в силу тех же причин и возможности учреждения традиционных операций по поддержанию мира в эти годы были сильно ограничены. Традиционные ОПМ проводились — как, кстати, продолжают проводиться и ныне — в двух формах: 1) миссии невооруженных военных наблюдателей, 2) использование сил по поддержанию мира. В состав этих миротворческих сил (как в последующем их стали называть в русскоязычной литературе) обычно входят легко вооруженные воинские контингенты государств, выразивших готовность принять участие в операции. Кроме того, в операциях иногда участвуют отряды гражданской полиции и гражданский персонал.

Как сопутствующие основным задачам ОПМ могут выполняться задачи по оказанию помощи местным жителям, сопровождению транспортных колонн и гуманитарных грузов, обеспечению законности и порядка в районе конфликта и ряд других. Все эти действия имеют целью предотвратить ухудшение ситуации и создать благоприятные условия для ее мирного урегулирования, не нанося при этом «ущерба правам, притязаниям и положению заинтересованных сторон».

Помимо соблюдения основополагающих требований для развертывания традиционных операций (согласие всех конфликтующих сторон, заключение сторонами соглашения о перемирии/прекращении огня, применение оружия только в целях самообороны), предполагается также нейтральность и беспристрастность личного состава миротворческих сил (миссий). Потому эти операции весьма ограничены в возможностях и не слишком эффективны для полномасштабного урегулирования кризисов и конфликтов. Однако некоторые из них позволили локализовать конфликт, оказали общее сдерживающее и стабилизирующее действие и создали условия для его урегулирования и разрешения мирными средствами. С их помощью порой удавалось «заморозить», «законсервировать» конфликт на длительное время. Это в полной мере относится к операциям, проводившимся под эгидой ООН в разные годы на Ближнем Востоке, в штате Джамму и Кашмир (конфликт между Индией и Пакистаном), на Кипре, в Йемене, в Афганистане, Анголе и других странах и регионах мира.

Первая операция по поддержанию мира под флагом ООН (Орган по наблюдению за выполнением условий перемирия — ОНВУП) была учреждена в 1948 г. во время конфликта между Израилем и Палестиной. Продолжаясь до сих пор, она оказалась и самой длительной в истории миротворчества. За ней последовали операции для урегулирования конфликтов между Индией и Пакистаном, в Ливане, Йемене, Западной Новой Гвинее, Конго, Доминиканской Республике, на Кипре, в Анголе, на Гаити и др. С 1948 по 1989 г. (когда была учреждена первая миротворческая операция нового поколения) было проведено 16 операций по поддержанию мира (9 — в форме миссий военных наблюдателей, 7 — с использованием вооруженных сил ООН). Всего же на сегодняшний день ООН было инициировано 60 миротворческих операций. Пик миротворчества пришелся на 1990-е гг., когда было проведено 35 операций.

С 1989 г. под эгидой ООН наряду с традиционными ОПМ начали проводиться комплексные ОПМ, которые отличаются многофункциональностью и многоаспектностью решаемых задач. Первой подобной операцией стала операция для Намибии (Группа ООН по оказанию помощи в переходный период, инициированная в апреле 1989 года). За ней последовали операции в Западной Сахаре (1991), Камбодже (1991, 1992), операция Сил ООН по охране на территории бывшей Югославии (1992), которая с 1995 г. разделилась на три самостоятельные операции, в Сомали (1992, 1993), Руанде (1993), на Гаити (1993, 1996), в Мозамбике (1992), Центрально-Африканской Республике (1998), Восточном Тиморе (1999, 2002), Косово (1999 г. с привлечением других международных и региональных структур) и ряд других.

Необходимо подчеркнуть, что опасности и затраты в связи с миротворческими операциями нового поколения являются гораздо более значительными, чем в случае традиционных операций по поддержанию мира. При этом существует определенная закономерность: степень

сложности задач миротворцев и миростроителей возрастает прямо пропорционально сложности и неустойчивости ситуации на местах, что находит отражение в мандате операции.

С учетом этих новых тенденций в конце 1990-х гг. в рамках ООН были пересмотрены подходы к таким фундаментальным принципам традиционного миротворчества, как согласие конфликтующих сторон, нейтралитет и беспристрастность личного состава миротворческих сил и использование ими оружия исключительно в порядке самообороны. Необходимость этого пересмотра становится особенно очевидной, когда участники конфликтов, выразив первоначально свое согласие на международное/региональное вмешательство и готовность оказывать всяческую помощь, начинают затем «вилять» и «вставлять палки в колеса» запущенной миротворческой машины. Поэтому, если одна из сторон явно нарушает условия мирного соглашения, беспристрастность миротворцев может привести к неэффективности операции в целом (как это случилось в Руанде, Сомали, Югославии). Ничто не нанесло такого ущерба престижу международного миротворчества в 1990-х гг., как нежелание отличать жертву от агрессора. «Отказники», или «вредители» — группы или одна из сторон, подписавшие соглашение, а затем отказывавшиеся от своих обязательств, не раз ставили под угрозу возможность урегулирования конфликта в Камбодже, а в Анголе, Сомали и Сьерра-Леоне «поспособствовали» началу нового витка кровопролитной гражданской войны. В Руанде они ответственны за убийство около 800 тыс. чел. О какой беспристрастности и нейтралитете миротворцев можно говорить в подобных случаях?

В связи с теми же соображениями трансформировался и принцип применения миротворцами военной силы. В комплексных операциях ее допустимо применять: не только для самообороны, но и для защиты гражданского персонала различных общественных и гуманитарных организаций, сотрудничающих с ООН в районе конфликта, для защиты местного мирного населения, а также тогда, когда участники конфликта препятствуют выполнению задач, поставленных в мандате операции.

В ответ на насильственные действия миротворческие контингенты должны иметь право немедленно ответить тем же. Более того, они должны иметь моральное право встать силой оружия на защиту жертвы. Все комплексные операции ООН, инициированные в 2003–2005 гг. (в Либерии, Кот-д'Ивуаре, Бурунди, Гаити, Демократической Республике Конго и Судане), были учреждены уже на основании гл. VII Устава ООН, предусматривающей принудительные действия. Важно подчеркнуть, что от этого они ни в коем случае не перешли в разряд операций по принуждению к миру, в которых сила используется в полном масштабе, без каких-либо ограничений.

Правила применения военной силы не должны ограничиваться нанесением удара в ответ на удар, они должны позволять ликвидировать источник насилия. А это, в свою очередь, предполагает, что миротворческим силам следует быть более многочисленными, лучше вооруженными и оснащенными, чем при проведении традиционных ОПМ. Кроме того, им надо иметь в своем составе подразделения полевой разведки и располагать структурами, возможностями и средствами, необходимыми для организации эффективной обороны. Анализ миротворческих операций ООН последних лет наглядно свидетельствует, что, по крайней мере, одно из этих требований успешно выполняется. Так, если в ноябре 2002 г. в 15 операциях ООН по поддержанию мира было задействовано 44 тыс. военнослужащих и гражданских полицейских, то в марте 2004 г. — уже 51,6 тыс. военнослужащих и гражданских полицейских (при том же количестве операций), а в августе 2005 г. это число возросло до 66 921 чел. при численности гражданского персонала — 14 233 чел. (в 16 операциях) [4].

Можно проследить развитие этой тенденции в зависимости от сложности поставленных задач и с учетом необходимости сочетать поддержание мира с миростроительством. Так, в первой комплексной операции ООН в пользу мира в Намибии (ЮНТАГ), учрежденной в 1989 г. для оказания помощи специальному представителю генерального секретаря ООН в обеспечении скорейшего достижения независимости Намибии, в период максимального развертывания участвовали около 8 тыс. чел., включая около 4,5 тыс. военнослужащих, 1,5 тыс. гражданских полицейских и 2 тыс. гражданских сотрудников. А в операции ООН в Либерии (2003), мандат которой намного сложнее, на 31 августа 2005 г. участвовало 15 978 военнослужащих и гражданских полицейских и 1 714 гражданских сотрудников.

Несмотря на появившуюся с окончанием холодной войны возможность инициирования операций по принуждению к миру, ООН, как показало время, не располагает необходимым для их проведения потенциалом (военным, материально-техническим, финансовым, организационно-техническим). Свидетельство тому — провал операций ООН в Сомали и Руанде, когда сложившаяся там ситуация настоятельно потребовала скорейшего перехода от традиционной ОПМ к принудительной, а ООН оказалась не в состоянии самостоятельно это сделать. Хотя, по

мнению ряда специалистов, включая и членов авторитетной Группы по операциям ООН в пользу мира (авторов так называемого «доклада Брахими»), она и не должна этим заниматься: «...Есть много задач, которые не следует ставить перед миротворческими силами ООН, и есть много мест, куда их не следует посылать» [5]. Особенно, добавим мы, с учетом той колоссальной нагрузки по проведению комплексных операций, которая легла на плечи ООН в последнее десятилетие XX — начале XXI в.

Поэтому-то в 1990-е гг. наметилась, а в дальнейшем получила развитие тенденция делегирования ООН своих полномочий в области силового миротворчества региональным организациям, отдельным государствам и коалициям государств, готовым взяться за выполнение задач по кризисному реагированию.

СБ ООН в разные годы давал санкции на применение военной силы (на основании гл. VII Устава) региональным организациям и коалициям государств в Ираке, Сомали, бывшей Югославии, Руанде и на Гаити. Как это зачастую происходит, можно показать на примере Сомали. Первоначально, в апреле 1992 г., там была учреждена традиционная операция ООН (ЮНОСОМ I), предполагавшая действия только в районе Могадишо. В августе мандат операции и ее численный состав были расширены, чтобы ее действия распространились уже на всю территорию Сомали. Однако в декабре 1992 г. после существенного ухудшения обстановки миротворцы ООН оказались не в состоянии выполнять свои функции. Именно тогда СБ ООН своей резолюцией № 794 от 3 декабря 1992 г. уполномочил США (которые вызвались сами) «помочь в создании безопасных условий для оказания гуманитарной помощи в Сомали» на основании гл. VII Устава ООН, то есть с правом использовать военную силу в необходимых размерах. Так началась операция «Возрождение надежды». Для ее проведения была создана Объединенная оперативная группировка войск (ЮНИТАФ) общей численностью около 37 тыс. военнослужащих, в которую помимо основного ядра американских войск вошли воинские контингенты более чем из 20 стран мира. Она имела право использовать «все необходимые средства» для нормализации обстановки. Действия войск ЮНИТАФ, несмотря на сложности и потери в личном составе, способствовали улучшению военного положения в Сомали и эффективному оказанию гуманитарной помощи. Уже в марте 1993 г. были созданы условия для учреждения операции ЮНОСОМ II (в отличие от самой первой операции ООН, уже на основании гл. VII).

При делегировании полномочий ООН на проведение военно-принудительных операций чрезвычайно важно, чтобы это происходило с соблюдением международных правовых норм и, в частности, исключительного права Совета Безопасности на санкционирование подобных операций. Этот принцип должен соблюдаться и при решении вопроса о начале операции по принуждению к миру силами региональной организации. Отход от него нельзя оправдать ссылками на гл. VIII Устава ООН, в которой говорится о возможности таких действий для региональных соглашений или органов. Ведь в ст. 53 этой главы однозначно сказано, что подобные принудительные действия не могут предприниматься «без полномочий от Совета Безопасности». По этой причине военные действия США и их союзников в Косово (1999) и в Ираке (2003) никак нельзя назвать правомочными и оправданными, несмотря ни на какую риторику о необходимости силового вмешательства для защиты прав человека и помощи в создании демократического общества или в сохранении его ценностей.

Но даже если самостоятельные операции по принуждению к миру силами региональных соглашений проводятся по решению СБ ООН, как, например, «Буря в пустыне» в Персидском заливе (1990–1991), то следует учитывать, что непосредственное руководство ими осуществляется не ООН, а одним из государств (в приведенном примере — США). Во всех подобных случаях сосредоточение командования и управления принудительной военной операцией в руках одного государства (любого!) неизбежно делает саму операцию подверженной политическим пристрастиям и устремлениям этого государства.

При анализе международных и региональных усилий конца XX — начала XXI в. по урегулированию вооруженных конфликтов возникает еще одно соображение. Как часто для решения этой задачи международное сообщество сразу же, почти не раздумывая, хваталось за оружие! Забывая при этом о существовании мирных средств и способов, которым, кстати, всегда следует отдавать предпочтение. Ведь только после того, как безуспешно испробованы все политические и дипломатические возможности, следует переходить к военным методам урегулирования конфликтов. В современном мире международным и региональным организациям безопасности было бы полезнее сосредоточиться на превентивной дипломатии — предотвращении войн и конфликтов. Это будет не только гуманнее, потому что позволит избежать губительных последствий кровавых катаклизмов — многотысячных человеческих жертв, уничтожения материальных и культурных ценностей, непоправимого ущерба природе и экологии, — но и сэкономит

огромные финансовые средства. Интересно привести в связи с этим один показательный пример.

В октябре 1991 г. ряд политических деятелей предложил мировому сообществу положить на стол переговоров 5 млрд. долл. в качестве стимула для столь важного тогда смягчения позиций всех сторон югославского конфликта.

Однако большинством эта идея была решительно отвергнута. И что же получилось в итоге? Согласно официальным данным, только США потратили 22 млрд. долл. на урегулирование целой серии последующих кризисов на Балканах. А общие затраты на международное вмешательство только на территории Боснии до и после Дейтонских соглашений (помощь беженцам и перемещенным лицам, гуманитарная помощь местному населению, операция ООН по поддержанию мира, силовая операция НАТО в 1995 г., постконфликтное миростроительство, помощь неправительственных организаций и т.д.) составили 71–80 млрд. долл. США [6].

В заключение хотелось бы кратко сформулировать вывод о месте и роли миротворчества в наше время. Современное миротворчество во всех его видах и формах — от превентивной дипломатии до разумного применения силы, — несмотря на все присущие ему издержки и недостатки, является действенным способом предотвращения, контроля и урегулирования вооруженных конфликтов. По словам нынешнего Генерального секретаря ООН Кофи Аннана, миротворческие операции «при соответствующих условиях... могут представлять собой гибкий и уникально адаптированный механизм противодействия конфликтам» [7, с. 11]. И, добавим от себя, — при соблюдении выработанных в ходе более чем полувековой миротворческой практики ООН базовых принципов организации и проведения операций по поддержанию мира, а также с учетом новых подходов к миротворчеству, особенно силовому, разработанных в последнее десятилетие.

Миротворческие подходы создают возможность гибко и комплексно влиять на конфликт с целью его урегулирования и дальнейшего окончательного разрешения. Причем параллельно, на уровне военно-политического руководства и среди самых широких слоев населения противоборствующих сторон, должна обязательно вестись работа, направленная на изменение психологических установок по отношению к конфликту. Это означает, что миротворцы и представители мирового сообщества должны по возможности «ломать» и изменять сложившиеся у сторон конфликта стереотипы отношений друг к другу, находящие выражение в крайней враждебности, нетерпимости, мстительности и непримиримости. Хорошим примером здесь может служить глава правительства Израиля А. Шарон, который пытается найти компромиссные пути урегулирования затяжного конфликта, не разжигая слепой ненависти и вражды к палестинцам, а призывая свой народ к терпимости и здравому смыслу.

Для повышения эффективности миротворческих усилий международного сообщества в целом необходимо больше внимания уделять предупреждению возникновения или «разгорания» вооруженного конфликта, а также предотвращению военных действий там, где они еще не начались. Ведь хорошо известно, что предупредить болезнь гораздо легче и дешевле, чем ее лечить.

Важно, чтобы в миротворческих операциях соблюдались основополагающие международно-правовые нормы и не нарушались права человека и суверенных государств — как бы сложно это ни было совместить. Особенно актуально это совмещение или хотя бы его попытка в свете новых операций последних лет, получивших название «гуманитарное вмешательство», или «гуманитарная интервенция», которые проводятся в интересах отдельных групп населения. Но, защищая права человека, они нарушают суверенитет государства, его право на невмешательство извне — международно-правовые устои, складывавшиеся веками и считавшиеся до недавнего времени незыблемыми. При этом, на наш взгляд, нельзя допустить, чтобы вмешательство в конфликт извне под лозунгом борьбы за мир и безопасность или защиты прав человека превращалось в неприкрытую вооруженную интервенцию и агрессию.

Важно также, чтобы в дальнейшем во всех основных вопросах, связанных с миротворчеством, ООН продолжала сохранять свою руководящую роль, закрепленную в Уставе. Кстати, с этим согласны и все политические лидеры ведущих государств, о чем они неизменно заявляют на высоких международных форумах и встречах.

#### **Ссылки:**

1. См., напр.: O'Prey K. Keeping the Peace in the Borderlands of Russia. Occasional Paper № 23 // Handbook on UN Peace Operations. By Pamela L. Reed, J. Mathew Vaccaro, William J. Durch. The Henry L. Stimson Center, Wash., D.C., 1995.
2. См.: Enhancement of African Peacekeeping Capacity. Report of the Secretary-General, 30 November 2004. Doc. A/59/591.
3. См.: Путилин Б.Г. Использование вооруженных сил США для подавления национально-освободительных восстаний в городах (на примере Доминиканской Республики): дисс. ... канд. ист. наук. М., 1973.

4. По данным официального веб-сайта ООН. URL: [http:// un.org/russian/peace/pko/review.html](http://un.org/russian/peace/pko/review.html).
5. Доклад Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира. 17 августа 2000 г. Док. ООН A/55/305—S/2000/809. 55-я сессия ГА ООН. П. 87.
6. Чугунов В.С. Угрозы европейской безопасности: существующие и потенциальные // Белорусская виртуальная библиотека. Июль 30, 2004. URL: <http://library.by/data/011/049.htm>.
7. Аннан Кофи А. Причины конфликтов и содействие обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке. Доклад ГС ООН, 13 апреля 1998 года. Док. ООН. A/52/871 — S/1998/318.

#### **References (transliterated):**

1. Sm., napr.: O'Prey K. Keeping the Peace in the Borderlands of Russia. Occasional Paper № 23 // Handbook on UN Peace Operations. By Pamela L. Reed, J. Mathew Vaccaro, William J. Durch. The Henry L. Stimson Center, Wash., D.C., 1995.
2. Sm.: Enhancement of African Peacekeeping Capacity. Report of the Secretary-General, 30 November 2004. Doc. A/59/591.
3. Sm.: Putilin B.G. Ispol'zovaniye vooruzhennykh sil SSHA dlya podavleniya natsional'no- osvoboditel'nykh vosstaniy v go-rodakh (na primere Dominikanskoj Respubliki): diss. ... kand. ist. nauk. M., 1973.
4. Po dannym ofitsial'nogo veb-sayta ООН. URL: [http:// un.org/russian/peace/pko/review.html](http://un.org/russian/peace/pko/review.html).
5. Doklad Gruppy po operatsiyam Organizatsii Ob'yedinennykh Natsiy v pol'zu mira. 17 avgusta 2000 g. Dok. ООН A/55/305—S/2000/809. 55-ya sessiya GA ООН. P. 87.
6. Chugunov V.S. Ugrozy yevropeyskoj bezopasnosti: sushchestvuyushchiye i potentsial'nyye // Belorusskaya virtual'naya biblioteka. Iyul' 30, 2004. URL: <http://library.by/data/011/049.htm>.
7. Annan Kofi A. Prichiny konfliktov i sodeystviye obespecheniyu prochnogo mira i ustoychivogo razvitiya v Afrike. Doklad GS ООН, 13 aprelya 1998 goda. Dok. ООН. A/52/871 — S/1998/318.