

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

ТОМ 3 ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ ИНФОРМАЦИОННОГО АГЕНТСТВА СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ НОМЕР 2

*Миротворческая
деятельность и
региональная
стабильность*

Апрель 1998 г.

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

Миротворческая деятельность и региональная стабильность

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ ИНФОРМАЦИОННОГО АГЕНТСТВА США ТОМ 3 • НОМЕР 2 • АПРЕЛЬ 1998 Г.



«Жизненно важные интересы США... обеспечиваются всякий раз, когда зона нестабильности и конфликтов превращается в зону мира и развития. Это отвечает нашим экономическим интересам, уменьшает вероятность возникновения гуманитарных кризисов и потока беженцев, требующих огромных расходов, и расширяет сообщество стран, ведущих борьбу с такими глобальными угрозами, как незаконный оборот наркотиков, преступность, терроризм и болезни».

**Из выступления госсекретаря Мэдлиן Олбрайт в
Комитете по ассигнованиям Палаты представителей
США, г. Вашингтон, 25 февраля 1998 г.**

В свете приближающейся 50-й годовщины первой операции ООН по поддержанию мира, журнал «Внешняя политика США» анализирует миротворческие усилия в различных регионах мира и роль США в них. В журнале рассказывается об истории миротворческой деятельности, начиная с 29 мая 1948 г., когда в соответствии с резолюцией 50 Совета Безопасности ООН была создана Организация ООН по контролю за соблюдением соглашений о перемирии, которая считается первой миссией ООН по поддержанию мира. На страницах журнала выступают представители Госдепартамента и Министерства обороны, ООН и НАТО, которые делятся своими взглядами на политику США в области поддержания мира и ее цели. Мы также предлагаем вашему вниманию результаты недавнего опроса общественного мнения в США и статистическую информацию об операциях ООН по поддержанию мира.

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

*Электронный журнал
Информационного агентства США*

МИРОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И РЕГИОНАЛЬНАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ

СОДЕРЖАНИЕ

● ФОКУС

МИРОТВОРЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ ООН: ОПРАВДАНИЕ ИНВЕСТИЦИИ В ДЕЛО МИРА **6**

*Эдмунд Дж. Халл
Директор Управления миротворческих и гуманитарных операций Государственного департамента*

МИРОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ООН ОПИРАЕТСЯ НА НАКОПЛЕННЫЙ ОПЫТ И ДОСТИГНУТЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ **11**

*Посол США Нэнси Соудерберг
Представитель США в ООН по особым политическим вопросам*

МИРОТВОРЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ **15**

*Джеймс А. Шеар
Заместитель помощника министра обороны по вопросам миротворческих операций и гуманитарной помощи*

РОЛЬ НАТО В БОСНИИ: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ **19**

*Посол США Александр Вершбоу
Постоянный представитель США в Североатлантическом Совете*

● КОММЕНТАРИИ

ОПЕРАЦИИ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА: ЭВОЛЮЦИЯ И ЗНАЧЕНИЕ 27

*Посол США Роберт Б. Оукли
Научный сотрудник Института национальных стратегических исследований
при Университете национальной обороны*

● С ПОЗИЦИИ РЕГИОНОВ

ЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ ШАГИ К УСТАНОВЛЕНИЮ ДОЛГОВРЕМЕННОГО МИРА И СТАБИЛЬНОСТИ В БОСНИИ 36

*Посол США Роберт С. Гелбард
Специальный представитель Президента США и государственного секретаря по вопросам реализации
Дейтонских мирных соглашений*

ПОЛВЕКА МИРОТВОРЧЕСКИХ УСИЛИЙ США НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ 41

*Полковник Лэрри М. Форстер
Директор Института миротворческих операций армии США*

● К ИСТОРИИ ВОПРОСОВ

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ США О МИССИЯХ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА – ПРИМЕР БОСНИИ 44

*Элвин Ричмэн
Старший научный сотрудник Отдела научных исследований и изучения реакции средств массовой
информации Информационного агентства США*

СТАТИСТИЧЕСКАЯ СПРАВКА: МИРОТВОРЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ ООН 47

Данные Государственного департамента о финансировании со стороны США

● СПИСОК ДОПОЛНИТЕЛЬНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

МИРОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И РЕГИОНАЛЬНАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ: АНОНСЫ СТАТЕЙ 51

МИРОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И РЕГИОНАЛЬНАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ: БИБЛИОГРАФИЯ 52

МИРОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И РЕГИОНАЛЬНАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ: САЙТЫ ИНТЕРНЕТА 53

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США

Электронный журнал Информационного агентства США

Том 3 • Номер 2 • Апрель 1998 г.

Электронные журналы ЮСИА, публикуемые и передаваемые на весь мир с трехнедельным интервалом, поднимают серьезные проблемы, стоящие перед Соединенными Штатами и международным сообществом. Эти журналы, которые выходят в сериях «ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ», «ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ», «ВОПРОСЫ ДЕМОКРАТИИ», «ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА США» и «АМЕРИКАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ЦЕННОСТИ», содержат анализ, комментарии и справочную информацию по своей тематике. Все журналы также публикуются на французском и испанском языках, а отдельные выпуски переводятся также на арабский, китайский, португальский и русский языки. Взгляды, высказываемые на страницах журналов, не всегда отражают точку зрения или политику правительства США. Статьи могут воспроизводиться и переводиться за пределами США, если в них нет специальных ограничений в связи с авторскими правами. Текущие или предыдущие выпуски журналов можно найти на начальной странице Информационной службы США (ЮСИС) на Всемирной компьютерной сети по адресу: "<http://www.usia.gov/journals/journals.htm>". Они представлены в нескольких электронных форматах, что облегчает их просмотр, передачу, снятие информации и распечатку. Мы будем признательны за ваши замечания, которые можно направлять в ваш местный филиал ЮСИС или в редакцию по адресу:

Editor, U.S. Foreign Policy Agenda
Political Security – I/TPS
U.S. Information Agency
301 4th Street, S.W.
Washington, D.C. 20547

E-mail: ejforpol@usia.gov

Обратите внимание на то, что данный выпуск журнала «ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА» находится на начальной странице ЮСИС на Всемирной компьютерной сети по адресу:
<http://www.usia.gov/journals/itps/0498/ijpe/ijpe0498.htm>

Издатель. Джудит С. Сигел
Редактор. Лесли Хай
Редакторы выпуска Сюзан Эллис
. Дайан Макдональд
Заместители редактора Уэйн Холл
. Гай Олсон
Редакторы. Ральф Даннахиссер
. Марта Дойчер
. Крисс Донлин
. Софи Фолли
. Джим Келман
. Маргарет Э. Маккей
. Джейн Морс
. Джеки С. Порт
. Хесер Суссман-Форт
Консультанты Реббека Форд-Митчелл
. Вивьен Стал
Художественный редактор Барбара Лонг
Графическое оформление Сильвия Скотт
Помощник редактора Ивон Шенкс
Редакционная коллегия Ховард Синкотта
. Джон Дэвис Хэмилл
. Джудит С. Сигел
Редакторы русского издания. Илья Суслов
. Лидия Воронина

МИРОТВОРЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ ООН: ОПРАВДАНИЕ ИНВЕСТИЦИИ В ДЕЛО МИРА

Эдмунд Дж. Халл
Директор Управления миротворческих и гуманитарных операций
Государственного департамента

Во многих случаях миротворческие операции ООН позволяют США «оказывать влияние на развитие событий, не беря на себя все бремя расходов и риска», считает Халл. Американцы «глубоко заинтересованы в сдерживании конфликтов, сведении к минимуму социальных потрясений и соблюдении международных норм поведения.... У нас должна оставаться возможность проведения миротворческих операций ООН как эффективного средства» реагирования на чрезвычайные обстоятельства, возникающие в мире.
Халл занимает пост директора Управления миротворческих и гуманитарных операций Бюро по международным организационным делам Государственного департамента.

ОБЩИЙ ОБЗОР

В период холодной войны ООН могла прибегать к проведению многосторонних операций по поддержанию мира лишь в очень немногих случаях, когда интересы Советского Союза и Запада не противоречили друг другу. В течение 40 лет, прошедших с 1948 г. – когда была проведена первая миротворческая миссия ООН – по 1988 г., Совет Безопасности ООН в общей сложности утвердил 13 подобных операций. Поэтому в ту эпоху не было большой необходимости в существовании официальной политики США в области миротворческих операций.

Окончание холодной войны открыло перед международным сообществом не только широкие исторические возможности, но и поставило перед ним серьезные исторические задачи. Когда мир перестал быть разделенным на противоборствующие идеологические блоки, воюющие стороны в таких странах как Камбоджа, Сальвадор, Мозамбик и Ангола стали обращаться к международному сообществу и, в частности, к ООН за помощью в прекращении военных действий и политическом урегулировании. К сожалению, в то же самое время в других регионах мира снижение напряженности между Востоком и Западом сопровождалось возникновением целого ряда конфликтов, отличающихся от войн в традиционном их понимании и плохо поддающихся традиционным методам

поддержания мира. Тем временем успех коалиции в Персидском заливе в отражении нападения Ирака, вторгшегося в Кувейт, усилил надежды на то, что международные коалиции теперь обладают большей возможностью отражения агрессии.

На Балканах и в некоторых районах бывшего Советского Союза развал коммунистических режимов привел к возобновлению давних этнических и религиозных конфликтов с новой силой. В Африке правительства и политические движения воспользовались личной, клановой и этнической ненавистью для проведения варварских кампаний в масштабах, почти не встречавшихся в нынешнем столетии. Эти конфликты сопровождались перемещением большого числа гражданских лиц, бежавших в соседние страны, что создает угрозу дестабилизации регионов и вызывает необходимость в крупномасштабной международной гуманитарной помощи и помощи беженцам. В нескольких случаях ни одна из крупных держав не проявила интереса, достаточного для того, чтобы создать и возглавить коалицию наподобие той, которая имела место в Кувейте. Поэтому первоначальные попытки разрешения этих конфликтов сводились к развертыванию миротворческих миссий ООН.

Результатом такого развития событий стала активизация давно бездействовавшего Совета Безопасности ООН. Первоначально задуманная как храни-

тель мира и безопасности международного сообщества, ООН столкнулась с беспрецедентными требованиями на участие в событиях, на которое возлагались большие надежды. В Руанде, Сомали и Боснии эти усилия провалились, поскольку задачи выходили далеко за пределы возможностей ООН. В других случаях операции ООН оказались особенно плодотворными в прекращении конфликтов, которые очень дорого обходились США в годы холодной войны. Миротворцы ООН сыграли решающую роль в оказании помощи Камбодже, Мозамбику, Сальвадору, а в самое последнее время Гватемале и Либерии в том, чтобы положить в этих странах конец опустошительной гражданской войне.

ИНТЕРЕСЫ США

Находясь на посту президента США, Буш отметил, что ООН «становится основным инструментом предотвращения и урегулирования конфликтов и сохранения мира». Приблизительно в то же время бывший Президент США Рейган призвал создать «постоянные силы ООН – армию совести – соответствующим образом оснащенную и подготовленную для защиты тех, кто нуждается в гуманитарной помощи, причем в случае необходимости – с помощью силы». В 1992 г. бывший государственный секретарь Джеймс Бейкер заявил: «миротворчество ООН – исключительно полезное дело, и нам следует признать это... Мы потратили триллионы долларов на то, чтобы одержать победу в холодной войне, и должны быть готовы потратить миллионы долларов на обеспечение мира...» Последующие администрации США признали, что участие США в ООН служит американским интересам и делу мира во всем мире.

Миротворческие операции ООН и другие многосторонние операции по поддержанию мира во многих случаях оказываются наилучшим способом предотвращения, сдерживания или урегулирования конфликтов, которые в противном случае стоили бы чрезвычайно дорого и привели бы к гибели многих людей. Эти конфликты обошлись налогоплательщикам США в миллиарды долларов, которые пошли на оказание поддержки и гуманитарной помощи. Затраты на чрезвычайную помощь африканским странам сопоставимы, а иногда и превосходят весь наш бюджет по развитию африканского континента. Американцы платят за урегулиро-

вание конфликтов разными способами и получают прямую выгоду от поддержания мира. Там, где ООН продолжает использовать нейтральный военный персонал для разделения воюющих сторон – на Ближнем Востоке, Кипре и индо-пакистанской границе, – существует вполне реальная опасность возобновления конфликта, который может нанести ущерб интересам США.

Миротворчество ООН по-прежнему предоставляет США весьма ценную возможность отражать и ликвидировать угрозы международному миру и безопасности прежде, чем они окажут столь непосредственное отрицательное воздействие на наши интересы, что нам придется рассматривать возможность одностороннего применения вооруженных сил США. ООН также предоставляет нам согласованный порядок разделения расходов на миротворчество. В настоящее время менее 700 американцев находятся в составе гражданского полицейского и военного персонала численностью 14 700 человек, участвующих в 16 миссиях ООН во всем мире. И хотя мы по-прежнему намерены оплачивать 25 процентов стоимости операций, которые утвердили в Совете Безопасности, работа при посредстве ООН означает, что другие страны оплачивают подавляющую часть расходов на эти цели. Мы также выигрываем от того, что привлекаем в поддержку своих идей международное сообщество.

Миротворчество ООН охватывает широкий диапазон возможностей урегулирования конфликтов и устранения нестабильности. В зависимости от характера кризиса и степени угрозы жизненно важным интересам Соединенных Штатов, мы можем полагаться на дипломатию или прибегать к прямому военному вмешательству. Миротворчество ООН позволяет нам находить промежуточные решения между двумя этими средствами, а также обеспечивает согласованный порядок разделения ответственности с другими странами. Это – инструмент, который при правильном использовании уже много раз доказывал свою эффективность.

УРОКИ ПРОШЛОГО

Опыт миротворчества ООН в Боснии и Сомали убедительно показал пределы того, чего можно достичь, когда конфликтующие стороны не хотят

отказаться от насильственных средств. Я не отрицаю, что эти операции спасли тысячи жизней и оказали гуманитарную помощь ни в чем не повинным людям, не участвовавшим в конфликтах. Однако, опыт этих операций ясно свидетельствует о том, что международному сообществу следует рассматривать другие подходы, если, по его мнению, та или иная угроза международному миру и безопасности требует вмешательства, даже если сами стороны еще не решили приступить к политическому процессу урегулирования конфликта.

В середине 1994 г. администрация официально утвердила политику реформирования многосторонних операций по поддержанию мира. Признавая ограниченные возможности ООН, администрация приняла жесткие критерии военного и политического анализа каждой новой миротворческой миссии ООН. По нашему настоянию, Совет Безопасности почти в то же время принял сходные принципы принятия решений по миротворческим операциям. США будут в целом поддерживать четко определенные миротворческие операции как средство предоставления воюющим сторонам последних возможностей урегулировать свои разногласия, а потерпевшим социальные катаклизмы странам самим начать перестройку. Миротворческие операции по поддержанию мира должны иметь конкретные задачи и быть привязаны к конкретным политическим решениям. Каждая миротворческая операция ООН в максимально возможной степени должна иметь временной график выполнения, должна ставить перед собой промежуточные или окончательные цели, должна иметь комплексную военно-политическую стратегию, хорошо согласованную с усилиями по оказанию гуманитарной помощи, а также конкретные уровни численности войск и жесткую смету расходов. В тех случаях, когда предусматривается участие войск США, к операциям применяются еще более жесткие требования. Участие США должно служить американским интересам и считаться необходимым для успеха операции. Президент Клинтон никогда не снимал с себя командования вооруженными силами США и никогда не сделает этого.

Более строгий подход к принятию решений сочетается с улучшением планирования и руководства ООН проводимыми в более широких масштабах миротворческими операциями. Был расширен и ре-

организован Департамент ООН по миротворческим операциям. Кроме того был создан круглосуточно работающий Ситуационный центр, оснащенный современными системами связи и оборудованием для обработки информации. США выделили американский военный персонал для укомплектования этого департамента и повышения уровня его профессиональной деятельности. Мы продолжаем работать с ООН по приданию ей большего потенциала быстрого реагирования на всем земном шаре.

Это сотрудничество, строящееся на продолжении работы, начатой предыдущими администрациями, и учитывающее опасения Конгресса и наш недавний опыт, имеет целью придать миротворческой деятельности более избирательный характер и повысить ее эффективность. Будучи одним из пяти постоянных членов Совета Безопасности, мы можем накладывать вето на проведение любой операции ООН, не отвечающей нашим интересам. США не поддерживают идеи создания постоянной армии ООН и не намерены специально резервировать конкретные военные подразделения США для участия в операциях ООН. Однако, мы будем предоставлять информацию о возможностях США для включения в базы данных и планирования.

В результате этого более дисциплинированного подхода в течение последних нескольких лет произошло значительное уменьшение масштабов и снижение стоимости миротворческой деятельности ООН. В самый разгар проведения миротворческих операций ООН летом 1993 г. во всем мире насчитывалось 78 тысяч голубых касок. В настоящее время их число составляет менее 15 тысяч. Соответственно в последние несколько лет ежегодные расходы США на проведение миротворческих операций ООН сократились с более одного миллиарда долларов до менее 300 миллионов долларов.

МИРОТВОРЧЕСТВО ООН СЕГОДНЯ

Со времени принятия этого нового подхода к миротворчеству стало меньше новых миссий ООН, а Совет Безопасности чаще обращается к другим организациям с просьбой проведения ими операций, находящихся за пределами возможностей ООН. Это имело место в случае с Гаити, где многонациональные силы под руководством США первыми вошли в эту страну для того, чтобы обеспечить безопасность и стабильность, при которых

ответственность за поддержание мира можно было бы передать в руки традиционной миссии ООН. После заключения Дейтонских соглашений произошло разделение труда между НАТО и ООН, в результате которого ИФОР (Силы по обеспечению выполнения мирных соглашений), а впоследствии СФОР (Силы по стабилизации) взяли на себя ответственность за военные аспекты выполнения мирных соглашений в Боснии, в то время как ООН занялась реформированием полиции и мирной реинтеграцией Восточной Славонии в Хорватию.

Другие региональные организации взяли на себя лидерство в своих регионах, часто с разрешения Совета Безопасности. Так произошло в Албании, где была развернута миссия ОБСЕ (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе), действовавшая под руководством итальянцев, которая помогла стабилизировать обстановку и начать поставки гуманитарной помощи. Аналогичная картина наблюдалась и в Центрально-Африканской Республике, где в ход событий вмешались поддерживаемые Францией Африканские многонациональные силы, которым удалось успешно подавить целый ряд военных мятежей. Имели место также операции по поддержанию мира на региональной основе в Либерии, Сьерра-Леоне и на Кавказе, в ходе которых производилось крупномасштабное развертывание миротворческих сил Экономического Сообщества Западно-Африканских государств (в Либерии и Сьерра-Леоне) и Содружества Независимых Государств (в Грузии и Таджикистане). Во всех случаях, за исключением Сьерра-Леоне, роль нейтральных властей, проводящих свою работу в тесной связи с этими региональными организациями, в настоящее время взяли на себя небольшие миссии наблюдателей ООН.

В будущем перед ООН, судя по всему, будет поставлена задача осуществления руководства миротворческими миссиями в условиях, когда стороны конфликта согласились на прекращение огня и заключили мирное соглашение, но нуждаются в помощи извне для его претворения в жизнь. Послужной список ООН в осуществлении подобных миссий очень внушителен. Успешно завершившиеся операции по поддержанию мира в Камбодже, Сальвадоре, Мозамбике, Гватемале и в Восточной Славонии представляют собой пример возможностей выполнения ООН своих функций. Действую-

щие сейчас аналогичные миссии в Анголе и Таджикистане успешно продвигаются по пути достижения своих целей. Все чаще гражданским полицейским силам ООН будет поручаться контроль за работой местной полиции, направление ее деятельности в правильное русло и подготовка местных полицейских кадров, которые играют важную роль в восстановлении стабильности и содействии выводу миротворческих военных подразделений.

За последние годы операции ООН самыми разными способами служили целям безопасности и внешней политики США. Так, например:

- Группа наблюдателей ООН в Либерии, работающая в сотрудничестве с Западно-африканской группой, осуществляющей контроль за прекращением огня, содействовала созданию нормальных условий для проведения свободных и законных президентских выборов, которые позволили положить конец десятилетию волнений и беспорядков в стране.
- В Гватемале небольшая группа наблюдателей ООН в течение 3-месячного периода успешно осуществляла надзор за демобилизацией повстанческих сил, которые действовали на протяжении почти 40 лет, и первыми шагами по их реинтеграции в общество.
- Переходная администрация ООН по Восточной Славонии успешно способствовала мирной реинтеграции этого района в Хорватию и разрядила потенциально взрывоопасную ситуацию между Хорватией и бывшей Югославской Республикой.
- На Гаити все вооруженные силы ООН смогли уйти, оставив лишь небольшую группу гражданской полиции ООН, в задачу которой входит продолжение работы по обучению профессиональным навыкам Гаитянской национальной полиции в соответствии с международными демократическими принципами ведения полицейской деятельности.
- В Таджикистане небольшая миссия наблюдателей ООН продолжает оказывать помощь правительству и основному оппозиционному движению по выполнению мирного соглашения, знаменующего собой конец гражданской войны.

- В Анголе от находившейся там в 1996 г. 7-тысячной армии ООН осталась лишь небольшая миссия, которая осуществляет надзор за последними этапами выполнения Лусакских протоколов.
- Операции ООН помогают предотвратить вспышки насилия на Кипре между двумя союзниками по НАТО – Турцией и Грецией; между Индией и Пакистаном из-за Кашмира и между Израилем и его соседями на Ближнем Востоке.
- На ирако-кувейтской границе миссия наблюдателей ООН (в основном финансируемая Кувейтом) осуществляет контроль за передвижением иракских войск и демонстрирует готовность всего мира противостоять экспансионистским устремлениям Саддама Хусейна.
- В Центральной Африке небольшие силы ООН будут в тесном сотрудничестве с Межафриканскими силами помогать в укреплении основ гражданского порядка по мере того, как правительство осуществляет фундаментальные политические, военные и экономические реформы, направленные на обеспечение долгосрочной стабильности Центральноафриканской республики.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Мы не обращаемся к ООН в надежде, что она будет отстаивать наши жизненные интересы. Не можем мы ожидать и того, что эта организация окажется эффективной в тех случаях, когда необходимо решительное применение военной силы. Однако, во многих случаях ООН позволит нам оказывать воздействие на события, не принимая на себя всей тяжести расходов и опасностей. ООН обеспечивает мировую поддержку и юридическое обоснование нашим идеям и принципам. Она придает определенную долю уверенности соперничающим группировкам, уставшим от войны, но не проявляющим достаточной решимости в деле установления мира. И чем больше у ООН реальных

возможностей положить конец тому или иному конфликту или сдерживать его, тем меньше вероятность того, что нам придется разворачивать свои вооруженные силы. США – не международный полицейский. Однако мы, американцы, глубоко заинтересованы в сдерживании конфликтов, сведении к минимуму социальных потрясений и соблюдении международных норм поведения. В случае возникновения чрезвычайных ситуаций мы будем реагировать в соответствии с нашими интересами – иногда своими собственными силами, иногда в составе коалиции, а иногда используя механизм международной организации. У нас должна оставаться возможность проведения миротворческих операций ООН как действенного средства урегулирования; в противном случае каждый раз, когда конфликт за рубежом угрожает нашим интересам, мы будем оказываться перед лицом сурового выбора: морально неприемлемого бездействия или одностороннего вмешательства, при котором весь риск берут на себя американские солдаты.

Миротворчество дает возможность при благоприятных обстоятельствах разводить противоборствующие стороны, поддерживать прекращение огня, способствовать доставке гуманитарной помощи, предоставлять возможность беженцам и перемещенным лицам возвращаться в родные места, разоружать воюющие стороны и создавать условия для политического примирения и проведения свободных выборов. Подобные миротворческие операции ООН – тщательно продуманные, постоянно совершенствуемые и успешно проводимые – представляют собой оправданные инвестиции в дело мира. Эти операции могут способствовать зарождению новых демократических государств, сокращению потоков беженцев в мире, снижению вероятности непрошеного вмешательства сильных региональных держав в дела соседей и предотвращению перерастания малых войн в крупномасштабные конфликты, которые обходятся гораздо дороже в плане потери как человеческих жизней, так и материальных ценностей. ●

МИРОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ООН ОПИРАЕТСЯ НА НАКОПЛЕННЫЙ ОПЫТ И ДОСТИГНУТЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

***Комментарии посла США Нэнси Соудерберг,
представителя США в ООН по особым политическим вопросам***

За последние несколько лет Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ) ООН добился «существенных успехов в оперативности, улучшении материально-технического обеспечения и финансовой отчетности при проведении операций по поддержанию мира, – отметила посол США Нэнси Соудерберг. – Сегодня, когда объем таких операций остается относительно постоянным, ДОПМ может использовать накопленный в последние годы прогрессивный опыт для сохранения высокого организационно-управленческого уровня своей деятельности при решении будущих задач в деле поддержания мира».

*Ниже приводятся ответы посла Соудерберг на вопросы журнала
«Внешняя политика США».*

ВОПРОС: Расскажите о степени участия США в операциях ООН по поддержанию мира.

СОУДЕРБЕРГ: На 15 апреля проводилось 16 операций ООН по поддержанию мира с участием примерно 14 700 служащих. Все операции по поддержанию мира утверждаются Советом безопасности ООН и находятся под его постоянным контролем. Будучи постоянным членом Совета безопасности, Соединенные Штаты играют ключевую роль в определении необходимости проведения каждой новой операции по поддержанию мира; это включает в себя принятие решений о начале новых операций, направлении уже проводящихся операций в правильное русло и о своевременном прекращении операций по поддержанию мира. Поскольку Соединенные Штаты обладают правом вето в Совете безопасности, ни одна из операций ООН по поддержанию мира не может быть утверждена без согласия США. Соединенные Штаты на протяжении многих лет предоставляют крупные контингенты своих вооруженных сил для операций ООН по поддержанию мира. На февраль 1998 г. численность американского персонала составляла 681 человек, занимая восьмое место среди 71 государства, предоставившего своих военнослужащих, военных наблюдателей и полицейских для осуществления гражданского контроля в состав сил ООН по поддержанию мира. Американский персонал сегодня участвует в миссиях по поддер-

жанию мира и наблюдательных миссиях ООН в различных районах мира, в том числе на Гаити, в Боснии, в бывшей югославской Республике Македония, в Западной Сахаре, Грузии и на Ближнем Востоке.

ВОПРОС: Каким образом Организация Объединенных Наций определяет, когда и где нужно проводить операцию по поддержанию мира и будет ли такая операция эффективной?

СОУДЕРБЕРГ: В соответствии с Уставом ООН, Совет безопасности обязан предпринимать действия в связи с возникновением в мире ситуаций, которые ставят под угрозу сохранение международного мира и безопасности. Любой член Совета безопасности может самостоятельно или по просьбе другого государства официально поставить перед Советом вопрос о наличии угрозы миру и безопасности, в том числе и вопрос о целесообразности проведения операции по поддержанию мира. После этого по поручению Совета безопасности и под наблюдением Генерального секретаря ООН Секретариат ООН готовит план экстренных действий и составляет смету расходов, которые необходимы Совету безопасности для принятия компетентных решений о целесообразности и эффективности такой операции ООН. Одновременно члены Совета безопасности проводят между собой неформальную работу и консультации по поводу их участия в формировании мандата предстоящей операции. В

каждом случае в Совете безопасности должен быть обеспечен консенсус по поводу действий, предпринимаемых в связи с возникновением угрозы международному миру и безопасности.

ВОПРОС: В последние годы Организация Объединенных Наций изменила диапазон и мандат своих операций по поддержанию мира. Так, например, к участию в них привлекаются теперь представители гражданских полицейских служб, обучающие сотрудников местных правоохранительных органов. Как Соединенные Штаты относятся к подобным изменениям?

СОУДЕРБЕРГ: Совет безопасности и Секретариат ООН извлекли целый ряд важных уроков из опыта проведения операций по поддержанию мира в Руанде, Сомали, бывшей Югославии и всех последующих операций. Изменения, которые вы упомянули, – отражение определенной эволюции, которая, очевидно, носит позитивный характер, поскольку отражает реалии сегодняшнего дня. Мы сделали выводы как о недостатках, так и об эффективности деятельности ООН по поддержанию мира и осознали всю важность процесса планирования чрезвычайных действий, более оперативного реагирования, более упорядоченных и открытых мер в области логистики, а также значение интеграции политических, гуманитарных и миротворческих усилий. Укреплению мира в значительной степени способствует наличие надежной системы правоохранительных органов, участие граждан в реальном политическом процессе, а также положение, при котором люди могут продолжать жить в своих домах, посещать учебные заведения и религиозные организации. Что же касается гражданской полиции, то ООН может внести огромный позитивный вклад в стабилизацию положения и поддержание мира путем направления на места международных полицейских инструкторов, которым поручается осуществлять подготовку и обучение сотрудников местных и общенациональных полицейских сил, а также наблюдать за их деятельностью.

ВОПРОС: Поскольку функции сил по поддержанию мира расширились, участвуют ли другие учреждения ООН в операциях по поддержанию мира?

СОУДЕРБЕРГ: Очень важным достижением в деятельности ООН по поддержанию мира за последние два года стало привлечение ряда департаментов Секретариата ООН и специальных учреждений ООН к планированию и участию в операциях ООН по поддержанию мира. Один из самых важных элементов предложенного Генеральным секретарем Кофи Аннаном пакета реформ под названием «Трек-1» состоял в обеспечении полномасштабной координации между департаментами и учреждениями ООН всех политических, гуманитарных и военных аспектов операций ООН по поддержанию мира. Сегодня планированием и проведением таких операций вместе с Департаментом операций по поддержанию мира занимаются Департамент по политическим вопросам, Департамент по гуманитарным вопросам, Управление по правовым вопросам, Верховные комиссары по делам беженцев и по правам человека, а также Всемирная продовольственная программа.

ВОПРОС: Правительство США предпринимает упорные усилия, пытаясь реформировать ООН и сделать ее более эффективной. Что, по-вашему, следует изменить в деятельности ООН по поддержанию мира?

СОУДЕРБЕРГ: За последние несколько лет штаб-квартира ООН добилась существенного прогресса в повышении эффективности планирования и проведения операций по поддержанию мира. Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ) ООН добился существенных успехов в оперативности, улучшении материально-технического обеспечения и финансовой отчетности при проведении операций по поддержанию мира. Сегодня, когда объем таких операций выровнялся, ДОПМ может использовать накопленный в последние годы прогрессивный опыт для сохранения высокого организационно-управленческого уровня своей деятельности при решении будущих задач в деле поддержания мира.

Кроме того, Соединенные Штаты и другие государства-члены ООН пытаются вместе с ООН упорядочить организацию ДОПМ и реализовать общемировую стратегию управления ресурсами, включающую в себя интегрированные автоматизированные системы управления товарно-материальными запасами и материально-технической базой, а также систему снабжения. Мы продолжаем созда-

вать Центр логистики ООН в Бриндизи, Италия, в рамках всемирной программы управления ресурсами. Мы также участвуем в создании штаб-квартир быстрого развертывания на местах. Эти шаги помогут ООН создать возможности для быстрого реагирования на чрезвычайные ситуации, связанные с угрозой миру и гуманитарными кризисами; обеспечить рост числа контрактов на случай непредвиденных обстоятельств, необходимых для проведения операций по поддержанию мира; обеспечить окончательное внедрение недавно опубликованных правил ООН в области информационной безопасности, а также расширить резервную систему ООН для обмена детальной информацией между Организацией Объединенных Наций и государствами-членами с целью ускорения процесса планирования и подготовки операций по поддержанию мира.

ВОПРОС: Прежде чем Соединенные Штаты могут выделить ресурсы на проведение операции по поддержанию мира, администрация должна уведомить об этом Конгресс. Не могли бы вы рассказать об этом процессе?

СОУДЕРБЕРГ: По закону администрация обязана уведомить Конгресс за 15 дней до того, как в Совете безопасности состоится голосование по поводу начала новой или расширения уже проводящейся операции по поддержанию мира. Этот период дается для того, чтобы Конгресс мог сформулировать вопросы или возражения в связи с предложениями администрации. Это также дает администрации возможность объяснить Конгрессу детали операции, предстоящие затраты и характер угрозы, которую представляет та или иная ситуация для международного мира и безопасности, а также интересов национальной безопасности США. Дополнительную информацию о предстоящей операции может запросить любой член Конгресса, однако, обычно консультации ведутся с теми комитетами, юрисдикция которых распространяется на вопросы ассигнования средств на операции по поддержанию мира, а также на конкретные районы мира. К числу таких комитетов относятся: Сенатский комитет по международным отношениям, Комитет Палаты представителей по международ-

ным отношениям, подкомитеты по торговле, правосудию, по делам штатов, подкомитет Палаты и комитет Сената по ассигнованиям, а также сенатский Комитет по делам вооруженных сил и комитет Палаты представителей по национальной безопасности. В большинстве случаев после широких консультаций администрация и Конгресс соглашались друг с другом в вопросах проведения операций по поддержанию мира.

ВОПРОС: Недавно мы стали свидетелями того, как в Сьерра-Леоне региональная организация – экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭСЗАГ) – сформировала военный контингент с целью восстановления власти демократически избранного правительства после его свержения в ходе военного переворота. Поддерживают ли Соединенные Штаты подобные действия региональных организаций по поддержанию мира?

СОУДЕРБЕРГ: В случае с Сьерра-Леоне Совет безопасности, в том числе и Соединенные Штаты, одобрили деятельность ЭСЗАГ в деле восстановления власти правительства президента Ахмада Теджана Каббы. ООН расширяет сотрудничество с региональными организациями, что дает ей более широкие возможности в решении политических, гуманитарных и военных задач в деле разрешения конфликтов. И хотя ООН по-прежнему остается самым эффективным институтом в планировании и проведении операций по поддержанию мира, региональные организации могут сыграть важную роль, самостоятельно решая некоторые проблемы в этой области. Региональное сотрудничество также помогает странам развивать возможности по решению проблем еще до того, как они примут форму международных кризисов. В качестве примера можно привести инициативу по реагированию на кризисы в африканских странах, которая была выдвинута президентом Клинтоном с целью создания в Африке возможностей для формирования многонациональных коалиций или коалиций под флагом ООН в случае возникновения гуманитарного кризиса или ситуации, требующей участия сил по поддержанию мира. ●

МИРОТВОРЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ

Джеймс А. Шеар
**Заместитель помощника министра обороны по вопросам
миротворческих операций и гуманитарной помощи**

Для проведения эффективных миротворческих операций необходима практическая подготовка с учетом пяти основных аспектов современных миротворческих операций: особенности местности, погодные условия, ситуация с беженцами, неправительственные организации и средства массовой информации. Хотя в конечном счете – как считает Шеар – для достижения успеха необходимо использование целого ряда военных и гражданских миротворческих механизмов, а также достаточное терпение и твердые обязательства враждующих сторон разрешить свои противоречия и наилучшим образом использовать помощь извне. Шеар занимает пост заместителя помощника министра обороны по вопросам миротворческих операций и гуманитарной помощи.

Мало какие аспекты военной политики представляют такие трудности для американского правительства и, в особенности, для Министерства обороны как миротворческие операции. Безусловно, проведение таких операций может принести большую пользу Соединенным Штатам. Они способствовали отстаиванию интересов Америки в таких разнообразных регионах мира, как Босния и Герцеговина, бывшая Югославская Республика Македония, Гаити, Гватемала и Грузия. Такие регионы, как Центральная Америка и Южная Африка, в которых долгое время наблюдалась хроническая нестабильность и отмечались акты насилия, стали сейчас гораздо спокойнее, отчасти благодаря смягчающему воздействию миротворческих операций на конфликтные ситуации.

Это позитивные аспекты. Но плохо то, что миротворческие операции иногда приводят к опасным или нежелательным последствиям. Они могут принести нам пользу. Но мы должны проявлять осторожность, чтобы они не навредили нам. Недостаточно правильно продуманные и выполненные операции могут обернуться нежелательными долгосрочными обязательствами в нестабильных регионах. Более того, иногда они могут подрывать стремление сторон взять на себя ответственность за свои проблемы; в процессе этих операций наши вооруженные силы могут подвергаться чрезмерной опасности и риску, могут оказаться в тяжелой

зависимости от средств и ресурсов, кроме того, может пострадать боеготовность войск. Эти проблемы не означают, что надо отказаться от миротворческих операций, однако они наводят на мысль о необходимости действовать осторожно и выборочно.

Начиная с 1994 года, когда была издана президентская Директива номер 25, администрация Клинтона стремится улучшить организацию и усовершенствовать проведение многонациональных миротворческих операций. А в последние годы, если не принимать в расчет Боснию, сложилась общая тенденция перехода от крупномасштабных операций с привлечением различных родов войск к более сконцентрированным усилиям меньшего масштаба; при этом иногда под руководством ООН и других региональных организаций или специально созданных коалиций. Такой сдвиг акцента отражает предпочтения американской внешней политики, а также значительные новшества в методах организации и проведения миротворческих операций.

В широком политическом смысле миротворческие операции следует рассматривать как средство, а не как конечную цель. Это не стратегия, а инструмент, действия которого зависят от более крупных стратегических интересов США. И хотя они могут оказаться полезными в деле предотвращения, сдерживания и разрешения региональных кон-

фликтов, самое трудное – это определить, когда ситуация созрела для применения миротворческих средств. Миротворческие операции имеют огромное значение, особенно когда конфликтная ситуация зашла в тупик, силы противостоящих сторон истощены, а продолжение борьбы чревато лишь дополнительными тяготами. С другой стороны, если стороны считают, что война предпочтительнее любого возможного исхода переговоров, или если динамика конфликта предполагает военный нежели дипломатический исход, то трудно ожидать, что миротворческая операция будет иметь долгосрочное значение и ценность.

Что касается участия США в интернациональных миротворческих операциях, то мы занимаем позицию выборочного участия. Мы анализируем каждую предлагаемую операцию в отношении ее преимуществ и оцениваем, поможет ли наше участие реализовать задачи этой миссии, а также будут ли силы и средства, необходимые для поддержания нашего участия, адекватны тем интересам, которые мы поставили на карту в данной ситуации. Однако, оперативное участие, в данном случае выборочное участие – это только одна сторона дела. Мы также считаем, что подготовка к проведению миротворческих операций может стать полезной основой регионального сотрудничества. Мы всегда готовы оказать помощь в этой области, считая при этом, что сами стороны должны разработать положения и условия о региональном сотрудничестве, их не должен диктовать никто со стороны.

И хотя Министерство обороны выдвигает целый ряд проблем при обсуждении политики миротворческих операций, особого внимания заслуживают следующие четыре темы:

ПОДГОТОВКА

Боевая подготовка – важная предпосылка проведения эффективных операций. Наш лозунг таков: «Готовься к войне, приспосабливайся к миру». Этот афоризм означает, что мы должны обеспечить, чтобы наши вооруженные силы сохраняли готовность воевать и побеждать в войнах нашей страны, однако они должны обладать потенциалом для проведения миротворческих операций, если их призывают к этому. Опыт показал, что основной компонент успешного проведения миротворческих операций – хорошо обученные и дисципли-

нированные солдаты под командованием квалифицированных и компетентных руководителей, действующих в рамках четко оговоренного мандата.

Наши солдаты и морская пехота обладают навыками ведения боевых действий, которые легко можно адаптировать к требованиям проведения миротворческих операций с учетом времени, необходимого для осознания характера операции, правил ведения боевых действий и основных ориентиров. Опыт показывает, что мы можем эффективно подготовиться к проведению миротворческих операций, поскольку на получение политического мандата и определение задач, стоящих перед вооруженными силами, требуется время. В течение этого подготовительного периода дальновидные командиры, такие как генерал-майор сухопутных войск Уильям Нэш, который возглавлял контингент Сил по реализации мирного соглашения, разрабатывают принципы обучения ведению эффективных миротворческих операций применительно к своим боевым подразделениям, и проводят интенсивное обучение и боевую подготовку, с учетом основных пяти элементов ведения современных миротворческих операций: а именно, характера местности, погодных условий, ситуации с беженцами, неправительственных организаций и средств массовой информации. Опираясь на реалистичные сценарии действий в процессе боевой подготовки, он создал первоклассный контингент войск, способный сохранить и поддержать хрупкий мир.

Существует идея резервирования специализированных подразделений для этих целей. Но мы не одобряем этот подход, поскольку он ограничивает возможности реагирования на разнообразные чрезвычайные ситуации, как того требует наша военная стратегия. И хотя другие страны прибегают к этой практике, это роскошь, которую мы себе не можем позволить, особенно с учетом наших обязательств по всему миру. Любая высадка американских военнослужащих на чужую землю представляет собой политическое заявление. Мы должны быть готовы к различным угрозам, потому что противники мирного процесса понимают, что вытеснение американских вооруженных сил приведет к их успеху. Если американские военнослужащие пройдут подготовку только как миротворцы, они не смогут эффективно действовать в таких ситуациях.

Администрация возглавила международные усилия по разработке общих стандартов обучения и боевой подготовки миротворческих подразделений, а также выдвинула инициативу, нацеленную на совершенствование боевой подготовки в отдельных странах. Данная инициатива известна под названием «Повышение эффективности интернациональных миротворческих операций» (ПЭИМО). В центре внимания этой инициативы – разработка национальных принципов проведения миротворческих операций и программ военной подготовки и обучения в тех странах, которые обладают потенциалом для обучения миротворцев. Недавно Конгресс выделил 7 миллионов долларов на финансирование программы ПЭИМО. В апреле 1998 года администрация предложила направить выделенные на ПЭИМО в 1998 финансовом году средства девяти странам. Центральная задача ПЭИМО заключается в том, чтобы помочь усовершенствовать профессиональную подготовку миротворцев этих стран до такого уровня, когда они смогут продемонстрировать способность к самостоятельному наращиванию и поддержанию надежного миротворческого потенциала. Программой также предусматривается разработка общих, международно признанных стандартов для боевой подготовки и обучения офицеров в целях реализации доктрины миротворческих операций и для разработки информационных систем и принципов улучшения взаимодействия вооруженных сил в полевых условиях.

В прошлом году Министерство обороны организовало встречу руководителей нескольких центров подготовки миротворцев и представителей управления ООН по миротворческим операциям, чтобы разработать стандарты для отбора и подготовки военных наблюдателей. Это был первый представительный международный форум, на котором учреждались стандарты и ответственность каждой страны по подготовке военных наблюдателей. Мы рассчитываем, что эти нормы и стандарты будут опубликованы ООН в апреле 1998 года. В результате этой конференции другие страны также предлагают оказать помощь в разработке стандартов для контингентов войск, участвующих в традиционных миротворческих операциях в соответствии с Главой VI Устава ООН. Мы планируем участвовать в этой работе на четвертой ежегодной встрече Международной ассоциации центров подготовки миротворческих сил, запланированной на май 1998 года.

ЗАЩИТА ВООРУЖЕННЫХ СИЛ

Защита миротворцев остается одной из наших первоочередных задач. Ситуация в районах действия миротворческих сил может оказаться нестабильной и временами хаотичной. Кроме того, некоторые лидеры не в состоянии жестко контролировать свои фракции, в то время как преступные элементы, которые неподконтрольны фракциям в районе боевых действий, могут захотеть воспользоваться этой ситуацией. Министерство обороны осознает все эти риски и опасности, и именно поэтому наши решения об участии всегда рассматриваются на самом высоком уровне в американском правительстве. Проблема заключается в том, что традиционно Организация Объединенных Наций никогда не вооружала своих сотрудников, в частности, военных наблюдателей, чтобы подчеркнуть их нейтральность и защитить тем самым от политического насилия. И хотя такой подход уместен на политическом фронте, он делает этих наблюдателей привлекательными целями как для преступников, так и для похитителей. В Грузии и в других местах были случаи, когда наблюдателей ООН захватывали в качестве заложников, и они страдали от других преступных действий.

Что же мы можем сделать? Мы можем предпринять целый ряд шагов, чтобы усовершенствовать защиту миротворцев. Во-первых, мы должны продолжать обучение наших вооруженных сил, чтобы они могли справиться с любого вида угрозой за счет знакомства с обстановкой на местности в период боевой подготовки перед развертыванием. Во-вторых, мы можем обеспечить наш боевой контингент тактической информацией, защитным оборудованием и прочим во время несения службы, а также периодически проводить оценку уровня защищенности вооруженных сил. В-третьих, перед развертыванием любого контингента войск для проведения миротворческих операций мы можем настаивать на том, чтобы организация-спонсор, будь то ООН, НАТО или другое ведомство, предприняли соответствующие меры по защите войск с учетом возможного риска и оперативных требований. И, наконец, мы можем потребовать, чтобы стороны, подписавшие мирное соглашение, обеспечили контроль за своим личным составом и обещали, что они предпримут заметные действия в отношении нарушителей.

ОБЩЕСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Как ни странно, общественный порядок часто становится первой жертвой мира. В период конфликта вооруженные формирования сохраняют подобие порядка и дисциплины в подконтрольных им регионах. И хотя они не вполне обеспечивают общественный порядок, тем не менее, уровень преступности часто снижается. А по окончании конфликта вооруженные группы начинают демобилизовываться, и улицы наводняют ставшие безработными солдаты. В большинстве случаев эти люди оказываются без работы, однако они имеют доступ к оружию. Чтобы обеспечить себе на жизнь, они склонны в своем отчаянии прибегать к преступлению. Эту проблему усугубляет тот факт, что местные силы полиции, а также суды и тюрьмы часто не функционируют во время конфликта и поэтому не в состоянии обеспечить контроль за преступностью.

Безусловно важная задача многих миротворческих операций состоит в оказании помощи в восстановлении национальной уголовно-правовой системы. В течение последних нескольких лет международное сообщество стало лучше понимать эту сторону миротворческих операций. Американское правительство планирует начать работу с другими странами, которые придерживаются такой же точки зрения, а также с международными и региональными организациями с тем, чтобы усовершенствовать методы решения этой задачи. Во время проведения недавних миротворческих операций появились некоторые новшества, которые могут оказаться полезными и могут быть широко использованы. На Гаити международные гражданские полицейские наблюдатели остались в стране после того, как ее покинули военные миротворцы ООН. Их защиту обеспечивало специальное подразделение гражданской безопасности, которое ООН направило из Аргентины. Это был первый случай, когда международные гражданские полицейские наблюдатели остались без присмотра военных миротворцев. Что касается операций по поддержанию мира в Боснии, проводимых под руководством НАТО, то здесь планируется развернуть полицейские силы гражданских военизированных отрядов, чтобы оказать помощь в поддержании общественного порядка.

СВОЕВРЕМЕННЫЙ ВЫХОД

На примере Боснии мы поняли, что важна не дата выхода, а условия выхода. Определенные сроки имеют значение, поскольку они помогают международному сообществу оказывать давление на участников конфликта в целях своевременного выполнения условий вывода войск; вполне очевидно, что вооруженные силы не могут бесконечно находиться на театре военных действий. Но при этом важно учитывать, что успех оценивается ответом на простой вопрос: сохраняется ли прочный мир или стабильность достаточно долго после ухода международных сил? Сложность заключается в том, что для достижения прочной стабильности необходимо перестроить социальную структуру общества до вывода миротворцев. Истинное восстановление может осуществляться лишь в процессе развития. Это чрезвычайно сложная задача, и вооруженные силы – не тот инструмент, который может способствовать ее выполнению. В распоряжении международного сообщества должны иметься соответствующие инструменты по оказанию гражданской помощи и поддержанию развития общества, которые позволят обществу возродиться после разрушительного конфликта. Задачи, которые необходимо выполнить, многочисленные и огромны. В их число входят такие разные задачи, как оказание помощи детям в преодолении последствий психологическо-социальных травм и восстановление доверия и общественной поддержки вновь создаваемых правительственных институтов, которые должны выполнять основополагающие обязанности государства, такие как уголовное правосудие (как уже упоминалось), регулирование экономики, уборка мусора и медицинское обслуживание.

В конечном итоге нет волшебных формул успешного проведения миротворческих операций. Для этого требуется терпение и целый ряд средств и инструментов, как гражданских, так и военных, чтобы направить враждующие стороны в направлении мира; и в конце концов враждующие стороны должны захотеть разрешить свои разногласия и наилучшим образом использовать помощь извне. Если их намерение не таково, то предписание для политического курса вполне очевидно: не посылайте миротворцев. ©

РОЛЬ НАТО В БОСНИИ: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ

Посол США Александр Вершбоу
Постоянный представитель США в Североатлантическом Совете

Значение Сил по реализации мирных соглашений (ИФОР) и Сил стабилизации (СФОР) для альянса НАТО «выходит далеко за рамки Боснии и Балкан, – считает Вершбоу. – Принеся мир этому региону, мы одновременно активизировали деятельность альянса и способствовали формированию его роли в будущем». Вершбоу полагает, что, «продлив ненадолго свое присутствие в Боснии, мы сможем создать положение, при котором после вывода наших войск им уже не придется возвращаться туда».

Благодаря НАТО уже почти два с половиной года в Боснии не слышны выстрелы, и сейчас легко воспринимать деятельность альянса на территории этой страны как должное. Сегодня возглавляемые НАТО усилия в Боснии составляют лишь часть общей картины. Однако, не следует забывать о том, как трудно было этого достичь. Этот путь во многом связан с жизнеспособностью НАТО и его будущим развитием, особенно в преддверии 50-летней годовщины Вашингтонского договора и на пороге нового столетия.

Сегодня Босния олицетворяет собой пример успешной деятельности НАТО, подтверждающий правильность проводившейся в течение последних семи лет работы по преобразованию альянса. Между тем, необходимо извлечь определенные уроки из тех многочисленных ошибок, допущенных в Боснии, которые чуть было не привели к крушению НАТО. Накопленный опыт следует учесть при разработке новой стратегической концепции НАТО, работа над которой начинается сейчас.

В этой статье будут рассмотрены задачи НАТО на 21-е столетие, а также теоретические основы нашей концепции оборонного планирования, которая определит развитие вооруженных сил альянса, призванных на практике реализовать эту концепцию. Если мы не сумеем отделить зерна от плевел и применить полученный опыт в новом подходе к развитию НАТО, то у нас ничего не получится.

УПУЩЕННЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

На начальном этапе лидеры НАТО утверждали, что Босния – не экзаменационная проверка для «нового» НАТО. Однако, общественность и политические деятели видели в Боснии именно такой экзамен – экзамен, который альянс не выдержал. До августа 1995 г. опыт НАТО в Боснии представлял собой сплошные неудачи и упущенные возможности. Жесткие формулировки заявлений НАТО о решительном намерении союзников противостоять агрессии и обеспечить выполнение резолюций Совета безопасности ООН скрывали за собой серьезные трения в рамках трансатлантических взаимоотношений, которые на определенных этапах граничили с полным разладом.

АДАПТАЦИЯ НАТО: ТЕОРИЯ ОПЕРЕЖАЕТ ПРАКТИКУ

Участие НАТО в разрешении конфликта в Боснии на его ранней стадии можно также рассматривать как конкретный урок разрыва между теорией и практикой. Начиная с 1990 г., когда произошел распад Организации Варшавского договора и Советского Союза, НАТО – по инициативе Соединенных Штатов – предприняло попытку широкомасштабного самопреобразования, необходимого для решения задач, возникших после окончания холодной войны. Речь шла о новой стратегии, в которую помимо основной функции альянса – коллективной обороны – были включены диалог, сотрудничество, механизмы управления кризисами и деятельность по поддержанию мира. Создав ССАС

(Совет североатлантического сотрудничества), НАТО начало привлекать новые демократические государства Европы к участию в образованном альянсом «сообществе стабильности». Короче говоря, НАТО быстрыми темпами (правда, только в теории) готовилось к разрешению локальных конфликтов в Европе и к созданию основы для совместных действий входящих и не входящих в НАТО стран. Но когда в Словении, в Хорватии, а затем и в Боснии началась война, члены НАТО высказались за то, чтобы альянс не принимал в ней ни военного, ни политического участия.

На это было много причин: Югославия рассматривалась как территория, «находившаяся вне зоны действия» и традиционных основных функций НАТО. По обе стороны Атлантики Югославию считали чисто европейской проблемой, решением которой должны заниматься европейские организации. По сути дела, политики по обе стороны Атлантики серьезно недооценили опасность крупномасштабной войны на Балканах и угрозу, которую она представляла для стабильности региона и Европы в целом.

Бездействие НАТО стало отражением тех сомнений, которые испытывали многие члены альянса по поводу практического применения военной силы НАТО вне рамок Статьи V (см. сноску 1), то есть вне зоны действия НАТО. Отсюда возникло решение – по замыслу и по умолчанию – предоставить основную роль в разрешении этого кризиса Европейскому Сообществу (ЕС) в тандеме с Организацией Объединенных Наций. Оба эти института взяли на себя невозможную миссию: дипломатические ресурсы ЕС не имели силовой поддержки, а традиционная для ООН деятельность по поддержанию мира и оказанию гуманитарной помощи не могла эффективно проводиться в эпицентре полыхающего конфликта.

Помощь НАТО – предоставление авиации для контроля запрещенной для полетов зоны и силовое подкрепление санкций в Адриатике – способствовала сдерживанию конфликта, но мало содействовала его разрешению. Будучи первыми реальными военными миссиями НАТО, эти операции были эффективны с военной точки зрения и имели определенное политическое значение, однако, они так и не смогли развеять впечатление о том, что НАТО провалилось на своем первом реальном экзамене.

Кроме того, имели место резкие расхождения между взглядами Америки и Европы как на природу этого конфликта, так и на методы его прекращения. По мнению США, конфликт не мог быть разрешен без оказания реального военного давления на боснийских сербов, которое вынудило бы их прекратить агрессию. Этот аргумент составлял основу неудачной инициативы по нанесению воздушных ударов, которая была выдвинута тогдашним государственным секретарем Уорреном Кристофером в мае 1993 г.; эта инициатива заключалась не в том, чтобы помочь боснийским мусульманам одержать военную победу, а в том, чтобы заставить боснийских сербов принять план Вэнса-Оуэна, разработанный бывшим государственным секретарем Сайрусом Вэнсом и бывшим министром иностранных дел Великобритании Дэвидом Оуэном. Этот план предусматривал разделение Боснии и Герцеговины на десять кантонов, отличающихся между собой по этническому составу, что, как предполагалось, должно было помешать распаду страны на три разных этнических государства.

В течение двух последующих лет Соединенные Штаты предпринимали неоднократные попытки с помощью авиации подавить усилия сербов по организации блокады Сараево и других «безопасных районов» и оказать необходимое давление для того, чтобы подвинуть стороны на поиск политических средств урегулирования конфликта. Эти попытки срывались в результате вполне понятной тревоги наших европейских союзников за жизнь своих военнослужащих в составе ЮНПРОФОР (Сил охраны ООН) и одержимого стремления обеспечить беспристрастное отношение к конфликтующим сторонам. Эти соображения породили принцип «двойного ключа», который доказал свою несостоятельность, когда сербы бросали вызов войскам НАТО в 1993 г., 1994 г. и весной 1995 г.

Поскольку все, что смогло сделать НАТО – это «ударить по рукам» в ответ на нападения на «безопасные районы», Конгресс США призвал к односторонней отмене эмбарго на поставки вооружений, что только усилило напряженность между участниками трансатлантического сообщества. В момент, когда НАТО было готово официально приступить к своему расширению, репутация альянса была поставлена под сомнение, а трансатлантические отношения небывало ухудшились.

Предпринимавшиеся в то время дипломатические усилия вели в тупик: боснийские сербы не приняли плана Контактной группы даже в качестве основы для обсуждения.

В ЧЕМ ЖЕ БЫЛА ОШИБКА?

Тот период преподавал нам целый ряд уроков. Во-первых, главная ошибка состояла в отказе НАТО от участия в разрешении конфликта на его начальной стадии, когда угроза применения силы могла бы прекратить эскалацию конфликта и дать толчок политическому решению, которое спасло бы десятки тысяч человеческих жизней. Мало того – Организация Объединенных Наций взяла на себя невозможную и непоследовательную миссию. И хотя Совет безопасности назвал сербов агрессорами и дал добро на применение «всех необходимых средств» для того, чтобы остановить эту агрессию, эти средства так и не были предоставлены силам по поддержанию мира; вместо чего эти силы заняли позицию беспристрастности, занимаясь обеспечением выполнения резолюций ООН и доставки гуманитарной помощи. Эта непоследовательность еще более усилилась, когда Соединенные Штаты попытались использовать военно-воздушные силы НАТО – то есть, по сути дела, попытались сочетать силовую миссию против боснийских сербов с беспристрастной и пассивной позицией, которую занимали силы ООН, размещенные в зоне конфликта.

НАТО ОБЪЕДИНЯЕТ УСИЛИЯ

Только летом 1995 г. альянс, наконец, объединил свои усилия, когда президент Клинтон и другие лидеры стран НАТО заявили, что так дальше продолжаться не может. В июне, когда сербы пошли в новое наступление, президент Клинтон – вопреки рекомендациям большинства высокопоставленных членов своего кабинета «как-нибудь довести дело до конца» – одобрил далеко идущую инициативу, направленную на прекращение боевых действий и оказание посреднической помощи в разработке всеобъемлющего политического решения. Такая «стратегия завершения игры», разработанная под руководством тогдашнего советника по национальной безопасности Энтони Лейка, была основана на сочетании решительных силовых мер с использованием военных средств США и НАТО и активных дипломатических усилий, возглавляемых США.

К июлю мир потрясла новая волна захватов сербами заложников из числа военнослужащих сил ООН по поддержанию мира и открытых атак на Сараево, Сребреницу и Зепу; эти события окончательно подорвали репутацию ЮНПРОФОР. Во Франции к власти пришел новый президент, который занял более решительную позицию в отношении сербской агрессии. В ходе состоявшейся в середине июля в Лондоне конференции наши союзники приняли предложение США об отмене принципа «двойного ключа» и впервые пригрозили сербам массированными воздушными ударами в случае, если они нападут на «безопасные районы» или будут угрожать таким нападением. Участники конференции также однозначно высказались за новые переговоры, проведение которых Президент поручил Ричарду Холбруку.

Когда сербы все-таки напали на Сараево, НАТО сдержало свое обещание, в результате чего удалось вопреки многочисленным прогнозам сохранить ЮНПРОФОР и обеспечить прекращение огня; при этом сербы приняли план Контактной группы, который впоследствии был положен в основу дейтонского процесса. Серия военных побед, одержанных хорватами, убедительно показала сербам, что игра закончена.

ДЕЙТОН: ДЕЙСТВИЯ НАТО ПОЛОЖИЛИ КОНЕЦ ВОЙНЕ...

Некоторые считают, что когда лидеров противоборствующих группировок заперли в комнате с Ричардом Холбруком на две недели в Дейтоне, Огайо, то это стало не менее мощным стимулом к примирению, чем кампания воздушных ударов, организованная НАТО. На самом деле, однако, победила дипломатия, подкрепленная военной силой – и это главный урок конфликта. В результате дейтонского процесса Босния превратилась из большой проблемы в «большой эксперимент», как сказал президент Боснийской Федерации Ганич. В Дейтоне мы по сути дела изобрели новую Боснию – написали новую Конституцию, создали механизмы для обеспечения прав человека, организовали выборы, выработали механизмы разрешения имущественных споров, возвращения беженцев в родные места и реформирования полицейских сил страны.

...А ИФОР ОБЕСПЕЧИЛИ СОХРАНЕНИЕ МИРА

Сегодня внимание мирового сообщества сконцентрировано на этих сложных гражданских задачах, но в ноябре 1995 г. все обстояло совершенно по-другому – тогда мы все, затаив дыхание, следили за тем, как НАТО пытается реализовать военные аспекты Дейтонского соглашения: обеспечить прекращение военных действий, развести воюющие стороны, распределить территорию между двумя субъектами, отвести войска и тяжелые вооружения в специальные зоны и создать безопасную обстановку, в которой Верховный представитель Карлос Уэстендорп и другие уполномоченные лица могли бы приступить к реализации гражданских аспектов соглашения.

Может показаться, что нет ничего необычного в том, что ИФОР успешно выполнили эти задачи без потерь в живой силе, однако, за этим стоят многие часы работы в Вашингтоне, Брюсселе и военной штаб-квартире НАТО по выработке рамочных условий этого успеха; работы по оттачиванию деталей самой миссии, ее мандата и структуры сил; по выработке жестких правил вступления в бой; по координации функций командования и управления; по определению роли России и других не входящих в состав НАТО государств в формировании военного контингента, а также по упорядочению взаимоотношений с ООН.

УПОР НА ГРАЖДАНСКИЕ АСПЕКТЫ СОГЛАШЕНИЯ

К сожалению, успехи в реализации военных аспектов соглашения не всегда сопровождались аналогичными успехами в реализации гражданских аспектов, отчасти потому, что использовались изначально разные методы, но также и потому, что организация эффективной работы по реализации гражданских аспектов потребовала больше времени и натолкнулась на большие препятствия, чем ожидалось вначале. Весной прошлого года, когда посол Роберт Гелбард получил эстафету от Джона Корнблума в качестве главного представителя Соединенных Штатов в Боснии, правительство США провело подробный анализ политики в этой сфере с целью переноса центра тяжести на гражданские аспекты соглашения. Аналогичный анализ был проведен и многими другими членами НАТО.

Когда в мае прошлого года лидеры международного сообщества собрались в г. Синтре, Португалия, они согласовали стратегию безотлагательной реализации гражданских аспектов, пока не поздно. Мы и наши союзники согласились с тем, что выполнения военной миссии недостаточно. Необходимо было предпринять более активные и скоординированные усилия – при поддержке со стороны СФОР (Сил по стабилизации) – для того, чтобы заставить стороны заняться реализацией гражданских аспектов Дейтонского соглашения.

Сегодня все согласны с тем, что СФОР должны энергично сотрудничать с Верховным представителем и с многочисленными гражданскими организациями. Задача максимум состоит в том, чтобы лишить противников Дейтонского соглашения рычагов власти и репрессий – военной полиции, СМИ и источников финансирования – и одновременно обеспечить общественную безопасность путем перестройки и переподготовки полицейских сил и усиления кампании по поимке и выдаче лиц, обвиняемых в совершении военных преступлений.

Мы намерены поддерживать тех, кто поддерживает дейтонский процесс, и выступать против его оппонентов. В то же время, международное сообщество уделяет много внимания повышению гражданских возможностей боснийского населения за счет проведения демократических выборов, усиления независимости средств массовой информации и стимулирования экономического возрождения.

ОПТИМИСТИЧНЫЙ ПРОГНОЗ

Пессимисты думают, что невозможно полностью воплотить в жизнь Дейтонское соглашение. Но многие, в том числе и я, верят в этот мирный процесс и считают, что пессимисты не правы и основывают свое суждение на соображениях морали, исторической перспективы и реальной обстановки в районе бывшего конфликта. Успешное становление устойчивого мира и демократии в Боснии происходит нарастающими темпами. Я могу свидетельствовать об этом по результатам своей первой поездки в Боснию в середине марта этого года после более, чем годичного перерыва. Активная поддержка, которую после встречи в Синтре оказывают СФОР в деле реализации гражданских аспектов соглашения, подтверждает эффективность военной силы, находящейся под контролем дипло-

матов. В стране начинают проявляться контуры стабильного мирного общества.

Режим прекращения огня держится уже два с половиной года. Армии противоборствовавших сил были разведены, и почти 400 тысяч участников боевых действий – демобилизованы. Войска отведены на согласованные позиции, а оружие и военная техника находятся в специальных зонах. В регионе уничтожено свыше 6600 единиц тяжелых вооружений, а в самой Боснии – 4300. В результате деятельности СФОР армия удалена с политической сцены, и даже отряды полиции особого назначения взяты под контроль.

Продолжается реформа полицейских сил, и обстановка в стране становится более безопасной. Ожидается, что в результате этой реформы повысится число возвращающихся в страну беженцев и перемещенных лиц, принадлежащих к этническим меньшинствам. В 1997 г. в свои дома вернулись 110 тыс. беженцев и 60 тыс. перемещенных лиц, а общее число вернувшихся на родину граждан достигло 400 тыс. человек.

На значительной части территории Федерации и во многих районах Республики Сербской (РС) удалось восстановить свободу передвижения. Прекращено участие Ирана в военных и разведывательных операциях в Боснии.

В результате успешно проведенных выборов в Боснии постепенно пускает корни политический плюрализм. СФОР сыграли критически важную роль в организации выборов и реализации их результатов. Приход к власти нового умеренного правительства в Республике Сербской явил собой крупный политический прорыв, свидетельствующий о том, что население РС устало от экстремистской политики режима, окопавшегося в Пале.

Мы настояли на том, чтобы Хорватия сместила консервативных боснийско-хорватских лидеров в Мостаре и убедили боснийское руководство в необходимости ареста мусульманских экстремистов, виновных в организации актов насилия на территории Федерации. Было арестовано 25 лиц, обвиненных в военных преступлениях, причем более половины из них – за последние восемь месяцев. Возможно, что активная позиция, которую занимают СФОР в деле поимки военных преступников, спо-

собствует стимулированию тенденции к добровольной сдаче – мы приветствуем эту тенденцию, но это не означает, что СФОР будут действовать менее жестко.

Происходит перестройка государственных средств массовой информации и укрепление независимых СМИ. Радио- и телевизионные станции РС недавно возобновили свою деятельность на принципах открытого доступа. В декабре прошлого года ключевые страны международного сообщества, принимающие участие в судьбе Боснии, предоставили Верховному представителю Уэстендорпу полномочия (с согласия сторон) принимать обязательные к выполнению временные решения по тем вопросам, в которых стороны не могут достичь согласия. Это лишает одну отдельно взятую сторону возможности блокировать прогресс. Данное решение дало возможность сделать крупные шаги к созданию важных символов функционирующего единого государства: нового единого флага, единой валюты, закона о гражданстве и номерных знаков для автотранспорта. Местные власти уже не смогут препятствовать передвижению по своей территории людей, прибывших из других районов страны.

ПРИОРИТЕТЫ НА 1998 Г.

Для того, чтобы мир установился окончательно и продолжался процесс возвращения беженцев, у народа Боснии должна быть перспектива повышения материального благосостояния. На этом фронте имеются выдающиеся успехи, особенно в рамках Федерации, где в прошлом году наблюдались самые высокие темпы экономического роста в мире (правда, этот рост начинался с очень низкой отметки). Главные задачи на 1998 г. состоят в том, чтобы направить усилия боснийских лидеров на достижение этой цели и помочь новому правительству РС набрать аналогичные темпы.

Ключевым событием 1998 г. станут общенациональные выборы, назначенные на сентябрь – первые реальные послевоенные выборы, дающие боснийскому народу серьезную возможность взять под контроль путь будущего развития своей страны и поменять ее старое руководство. Центральным элементом нашей стратегии станет задача окончательного отстранения от власти клики Караджича и других противников дейтонского процесса.

Между тем, самой трудной задачей для нас может стать изменение ситуации в деле возвращения беженцев из числа этнических меньшинств в рамках предпринимаемых нами усилий по ликвидации последствий этнических чисток, проводившихся в годы войны, и по сглаживанию этнических противоречий, которые породила эта война. Но и на этом направлении мы видим обнадеживающие признаки: новое правительство РС во главе с премьер-министром Додиком заявило о своем стремлении поддержать межэтнический процесс возвращения беженцев, приняло серьезную программу возвращения сербов и хорватов в Сараево и взяло на вооружение скоординированный межведомственный подход к созданию необходимых для возвращения беженцев экономических условий и безопасной обстановки. К числу других приоритетов относятся полная реализация результатов муниципальных выборов 1997 г.; расширение борьбы с коррупцией, контрабандой и организованной преступностью; реинтеграция экономической инфраструктуры и ускорение рыночных реформ в экономике.

ПОДДЕРЖКА СФОР: КЛЮЧ К УСПЕХУ

Успехи, которых мы добились во второй половине 1997 г., в значительной степени основаны на тесном сотрудничестве между СФОР и организациями, занимающимися выполнением гражданских аспектов соглашения. Успехи на всех упомянутых мной направлениях – в реформировании СМИ, полицейских сил, в проведении выборов и возвращении беженцев – в решающей степени зависели от поддержки со стороны СФОР. Мы, наконец, нашли правильную формулу реализации Дейтонского соглашения – активные усилия по реализации гражданских аспектов под руководством занимающего решительную позицию Верховного представителя, подкрепленные присутствием международного военного контингента и скоординированные с ним. Именно на таком фоне альянс принял в феврале решение о продолжении деятельности СФОР после истечения их мандата в июне этого года. Задачи сил следующей очереди будут состоять в закреплении достигнутых на сегодняшний день успехов и обеспечении нынешних темпов реализации гражданских аспектов соглашения. До конца 1998 г. эти силы сохраняют примерно нынешний уровень численности; при этом мы надеемся на то, что после сентябрьских выборов будут созданы

достаточно благоприятные условия для того, чтобы уже в начале 1999 г. начать постепенный вывод этих сил. Мы умышленно не назначили конкретную дату окончания миссии сил следующей очереди. Сокращение численности этих сил и их вывод будет сопоставляться с «контрольными отметками», характеризующими прогресс в выполнении всего спектра военных и гражданских аспектов Дейтонского соглашения.

Важная задача состоит в том, чтобы помочь общественности и парламентариям понять, что сегодня можно дать общее определение того результата нашей деятельности, к которому мы стремимся, но заключение о его достижении может быть вынесено лишь в будущем. Мы сделали в Боснии очень много и можем гордиться этим. Теперь нам следует завершить эту работу и сделать последний рывок к окончательному успеху. Продлив ненадолго свое присутствие, мы сможем создать положение, при котором после вывода наших войск из Боснии им уже не придется возвращаться туда.

УРОКИ БУДУЩЕГО ДЛЯ НАТО

Значение для НАТО Сил по стабилизации (ИФОР) и Сил по реализации мирного соглашения (СФОР) значительно шире, чем просто выполнение задач в Боснии или на Балканах. Устанавливая и укрепляя мир в этом регионе, мы способствовали также активизации деятельности альянса и смогли более четко определить его роль в будущем. Успех НАТО в реализации Дейтонских мирных соглашений демонстрирует тот факт, что в конечном счете практические действия НАТО стали совпадать с теорией, а в некоторых случаях и превосходили ее. Враги новой Европы, и в особенности националисты и экстремисты осознали, что НАТО может лишить их возможности начать агрессию и может справляться с такими конфликтами. Силы по стабилизации и Силы по реализации мирного соглашения продемонстрировали значение и важность интегрированной военной структуры НАТО как основы для планирования и реализации всех задач НАТО, в том числе и задач, не включенных в Статью V.

Это стало демонстрацией на практике концепции Совместной объединенной оперативно-тактической группы (СООТГ), хотя инициатива создания СООТГ находится еще на стадии разработки. В процессе этих операций была разработана модель участия Франции в военных операциях НАТО, и мы надеемся, что это позволит проложить путь к возможной полной интеграции Франции в военную структуру альянса.

Опыт Боснии подтвердил правильность инициатив НАТО в плане подготовки к расширению альянса и привлечения всех своих бывших противников к конкретному военному сотрудничеству в рамках программы «Партнерство ради мира». Благодаря участию в ИФОР и СФОР, претенденты на членство в НАТО, а также те страны, которых НАТО пригласило вступить в альянс, и другие партнеры НАТО получили возможность служить под командованием НАТО, набраться опыта и повысить уровень взаимодействия с вооруженными силами НАТО. В политическом плане данный факт говорит о готовности претендентов на членство в альянсе разделить все бремя ответственности, связанное с членством в НАТО, а также воспользоваться его преимуществами.

Участие России в ИФОР и СФОР под командованием США помогло развеять миф о том, что интересы России и НАТО радикально противоположны, а результатом этого участия стало подписание основополагающего акта НАТО-Россия. НАТО разработало модель регулярных консультаций, контактов и сотрудничества с Организацией Объединенных Наций и ОБСЕ и улучшило взаимосвязи с этими организациями.

Из-за угрозы, возникшей в Боснии, значительно укрепилось трансатлантическое сотрудничество, а все действия НАТО стали яркой демонстрацией «разделения бремени ответственности» в его реальном смысле. Кроме того, страны, расположенные по обе стороны Атлантики, приняли решение не прерывать это сотрудничество и впредь не рисковать им, допуская такие серьезные расхождения в политике безопасности.

С момента трагедии в Боснии альянс особое внимание стал уделять концепции «раннего предупреждения», чтобы предотвратить повторения таких ситуаций, и примером этого служат решения альянса

предотвратить разрастание кризиса в Косово. Страны альянса приступили к пересмотру своей стратегической концепции, которая будет представлена на вашингтонском саммите в 1999 г. Эти уроки, а также другие аспекты нашего опыта, полученного в Боснии, будут играть большую роль при пересмотре теории НАТО с тем, чтобы она соответствовала и несколько опережала практическую деятельность.

После окончания холодной войны в одной хорошо известной статье главный вопрос о НАТО был сформулирован следующим образом: «вне зоны действия или не у дел». Выполнение НАТО задач в Боснии стало твердым ответом на этот вопрос: для НАТО есть дело. Однако, при пересмотре стратегической концепции основной вопрос стоит так: как союзники по НАТО могут использовать эту структуру, созданную и сохраняемую ими для своей коллективной обороны, для того, чтобы защищать свои более широкие интересы безопасности?

Босния в буквальном смысле оказалась «вне зоны действия», но не «вне пределов досягаемости». В соответствии с положениями Вашингтонского договора 1949 г. проблемы угрозы безопасности странам-участницам альянса обязательно становятся темой специальных консультаций, при этом географические границы никак не оговариваются. В контексте современной стратегии угроза для альянса может исходить из совершенно разных регионов и может приобретать разнообразные формы. Мы должны быть готовы к любой из них, если позволяют средства.

Однако, мы не можем заранее решить, каким именно образом участвовать в разрешении конфликта типа боснийского; так устроена жизнь. Основным уроком из опыта операции в Боснии заключается в том, что мы должны обладать соответствующим боевым потенциалом и что наши политические рамки и варианты действий должны оставаться открытыми с тем, чтобы в случае общего волеизъявления НАТО могла осуществлять практическую деятельность.

Благодаря Боснии для всех стала очевидной жиз-
неспособность и полезность НАТО. На основании
опыта действий в Боснии мы должны сделать для
себя правильные выводы и заложить их в основу
стратегии нашего общего будущего. ●

*1. В соответствии со Статьей 5 Североатлантического
договора «договаривающиеся стороны согласны с тем,
что вооруженное нападение на одну или нескольких из них
в Европе или Северной Америке будет рассматриваться
как нападение на них в целом, и, следовательно, пришли к*

*соглашению в том, что в случае если подобное вооружен-
ное нападение будет иметь место, каждая из них, в по-
рядке осуществления права на индивидуальную или кол-
лективную самооборону, признаваемого Статьей 51-ой
Устава Организации Объединенных Наций, окажет по-
мощь договаривающейся стороне, или договаривающимся
сторонам, подвергшимся подобному нападению, путем
немедленного осуществления такого индивидуального или
совместного действия, которое сочтет необходимым,
включая применение вооруженной силы с целью восста-
новления и последующего сохранения безопасности Севе-
роатлантического региона».*

ОПЕРАЦИИ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА: ЭВОЛЮЦИЯ И ЗНАЧЕНИЕ

Посол США Роберт Б. Оукли
Научный сотрудник Института национальных стратегических исследований при Университете национальной обороны

«Если проанализировать 50-летнюю историю операций по поддержанию мира, то она складывалась из успехов и неудач, но в целом носит позитивный характер», – считает посол Роберт Б. Оукли. Важно помнить, что миротворческие операции, проводимые ООН или региональными организациями, «почти полностью зависят от поддержки со стороны стран-участниц ООН», отметил бывший посол США в Пакистане, Заире и Сомали. «Выступая в одиночку, ни ООН, ни какая-либо другая региональная организация не обладает политическими средствами и независимыми ресурсами для осуществления успешной миротворческой операции». В настоящее время Оукли – научный сотрудник Института национальных стратегических исследований при Университете национальной обороны в Вашингтоне. В декабре 1992 г. Президент Буш назначил Оукли специальным посланником США в Сомали; в октябре 1993 г. он опять был направлен в качестве специального посланника США в Сомали Президентом Клинтонем.

I. ВВЕДЕНИЕ

Существенно отметить, что за последние полвека разнообразные международные операции по поддержанию мира не проводились и не планировались какой-то одной стороной или организацией. Это всегда были и есть многонациональные, ограниченные боевые действия в сочетании с дипломатическими и часто другими мерами – например, оказание гуманитарной помощи и защита прав человека, экономическая помощь или экономические санкции, – направленные на то, чтобы остановить или предотвратить возобновление конфликта.

Почти во всех случаях миротворческим операциям предшествуют или же они сопровождаются разнообразными двусторонними и многосторонними мерами по оказанию давления или убеждения. Они также включают в себя закулисные дипломатические переговоры с конфликтующими сторонами, проводимые правительствами третьих стран. Например, консультации США с Израилем, Египтом и Сирией после войны 1973 г. до формирования Вторых чрезвычайных сил ООН и Сил ООН по наблюдению за разъединением на Голанских высотах; неофициальные односторонние или многосторонние угрозы применения силы, например, со стороны США и бывшего Советского Союза во

время войны на Ближнем Востоке в 1973 г.; а также официальное или неофициальное многостороннее введение эмбарго на поставку вооружений и/или экономических санкций, как это было осуществлено в 1993 и 1994 гг. со стороны Организации американских государств и ООН в отношении Гаити, до введения Многонациональных сил и учреждения Миссии ООН на Гаити.

Цель этих мероприятий – убедить стороны в необходимости достижения соглашения, чтобы остановить разрастание конфликта и начать серию долгосрочных мер для установления прочного мира, как правило, с помощью международного сообщества. Миротворческая операция не будет осуществлена или не будет иметь шанса на успех без этих согласованных действий, которые иногда непосредственно связаны с началом миротворческих операций, а иногда нет. В противном случае будет отсутствовать самый главный компонент – соглашение между конфликтующими сторонами.

Необходимо также помнить, что операции по поддержанию мира, проводимые ООН или региональными организациями, почти полностью зависят от поддержки со стороны стран-участниц, во-первых, при одобрении и выдаче мандата на проведении операций, затем при выделении личного состава,

материальных и финансовых средств, необходимых для проведения этой операции, и в конечном счете при оказании надежной политической поддержки во время всего периода операции. Выступая в одиночку, ни ООН, ни какая-либо другая региональная организация не обладают политическими средствами и независимыми ресурсами для осуществления успешной миротворческой операции.

II. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ

Впервые термин «миротворчество» был использован Генеральным секретарем ООН Дагом Хаммершельдом при описании Первых чрезвычайных сил ООН, в состав которых входило около 5000 легко вооруженных наблюдателей, направленных на Синайский полуостров в 1956 г.; они должны были расположиться между Египтом и Израилем после того, как эти две страны достигли соглашения об окончании войны. В течение 40 лет это название трансформировалось и стало применяться в отношении очень разнообразных санкционированных международным сообществом и ограниченных военных операций, которые сопровождались дипломатическими мерами в целях обеспечения мира. И хотя изначально это были операции, проводимые только ООН с одобрения Совета Безопасности и под оперативным руководством СБ и Генерального секретаря ООН, этот термин стал применяться также в отношении операций, предпринимаемых специально созданными коалициями, с одобрения СБ или какой-либо региональной организацией, как, например, Организация американских государств.

В большинстве случаев основная задача заключается в поддержании и/или оказании помощи по реализации соглашений (включая соглашения о прекращении огня) между ранее конфликтовавшими государствами или, особенно в течение последнего десятилетия, между различными группировками, участвующими в яростном и жестоком конфликте в границах одного государства. Это и есть традиционные операции по поддержанию мира. В некоторых случаях, когда между враждующими сторонами полностью не достигнуто соглашение, миротворческая операция осуществляется в соответствии с главой VII Устава ООН, с целью ввести в действие или навязать такое соглашение. В таком случае эти операции называются операциями по поддержанию мира или миротворческие операции с применением силы.

За последнее десятилетие миротворческие операции стали включать в себя и важные задачи из гражданской сферы, такие как поддержка и соблюдение прав человека, проведение выборов, разоружение, демобилизация, расчистка территорий от мин и оказание помощи институтам гражданской администрации – преимущественно правоохранительным институтам, – а также гуманитарная помощь, которую предоставляют разнообразные международные и неправительственные организации и которая требует защиты и поддержки. Этот тип операций часто называют комплексными или многосторонними миротворческими операциями. Термин «миротворчество» можно использовать, чтобы отразить все сферы деятельности по поддержанию мира.

В период с 1948 по 1988 гг. было проведено 13 миротворческих операций ООН. Территориально они ограничивались в основном Ближним Востоком и были нацелены на недопущение возобновления конфликта после установления перемирия между враждующими государствами. Мирный процесс на Ближнем Востоке начался с благословения Соединенных Штатов и Советского Союза, поскольку обе страны стремились избежать эскалации, которая могла стать предпосылкой для нежелательной и, возможно, очень опасной конфронтации между сверхдержавами. Большая часть других предложений, касающихся действий ООН, наталкивалась на право вето Советского Союза в Совете Безопасности, в результате чего количество миротворческих операций было резко ограничено. В этих операциях не принимали участие ни вооруженные силы США, ни вооруженные силы какой-либо другой страны – постоянного члена Совета Безопасности. В большинстве из этих операций участвовали легко вооруженные войска Совета Безопасности численностью от нескольких сот до 5000. Они действовали под командованием ООН в целях соблюдения и оказания помощи в соблюдении соглашений о прекращении огня, при этом определенную помощь оказывал дипломатический корпус ООН. Все операции ООН проводились в соответствии с главой VI (добровольные), а не главой VII (обязательные) Устава ООН.

Наиболее примечательными из этих традиционных миротворческих операций были небольшие миссии наблюдателей на Ближнем Востоке, такие как Организация ООН по наблюдению за выполнением

условий перемирия, которая была учреждена в 1948 г. и действовала вдоль границ Израиля с его арабскими соседями; Группа наблюдателей ООН в Ливане, сформированная в 1958 г., и более крупные силы по поддержанию мира на Ближнем Востоке и Кипре – Первые чрезвычайные силы ООН после войны 1956 г. и Вторые чрезвычайные силы ООН после войны 1973 г.; Силы ООН по наблюдению за разъединением между Сирией и Израилем после войны 1973 г.; Вооруженные силы ООН по поддержанию мира на Кипре, размещенные между контролируемыми греками и турками частями острова Кипр после войны 1963 г. Присутствие Первых чрезвычайных сил ООН было завершено перед войной 1967 года. Другие миссии (или их преемники) все еще существуют, играя существенную роль в предотвращении возобновления крупных конфликтов.

На самом раннем этапе проведения операций по поддержанию мира использовались различные формы операций, включая небольшую миссию ООН по наблюдению за политическим переходным периодом в 1962 г. в Западной части Новой Гвинеи – Силы безопасности ООН в Западной части Новой Гвинеи; а с 1960 по 1964 гг. развертывание большого военного и гражданского контингента (достигшего около 20 000 человек) в Конго – Силы ООН по поддержанию мира в Конго. И хотя первоначально ООН учредила эти силы для выполнения традиционной операции по поддержанию мира, они постепенно преобразовались в многофункциональную миссию по поддержанию мира без особого на то распоряжения Совета Безопасности. Эта миссия положила конец гражданской войне и содействовала укреплению стабильности существующего правительства (проамериканского), однако вызвала сильное недовольство со стороны блока социалистических стран и их последователей, что препятствовало миротворческой деятельности в течение целого десятилетия.

Были проведены также две крупные операции по поддержанию мира, не утвержденные и не санкционированные Советом Безопасности, а именно: осуществленное под руководством США вторжение в Доминиканскую Республику в 1965 г., что позволило положить конец гражданской войне (при одобрении и участии Организации американских государств), и Миссия многонациональных сил и сил наблюдателей на Синайском полуостро-

ве в 1981 г. в рамках мирного соглашения между Израилем и Египтом. Первая миссия была завершена в 1966 г., когда в Доминиканской Республике состоялись выборы. А вторая миссия все еще в процессе выполнения, в ней участвуют около 2000 человек из 11 стран (половина из них – из Соединенных Штатов), и она по существу заменила Вторые чрезвычайные силы ООН и стала их преемником. Из-за Советского Союза Совет Безопасности не одобрил обе эти операции, однако их можно законно причислить к операциям по поддержанию мира, учитывая участие в них Многонациональных сил и то, что они смогли остановить разрастание конфликта и предотвратить его возобновление.

Начиная с 1987 г. Москва стала проявлять более позитивный подход в отношении операций ООН по поддержанию мира, а также сотрудничества с Вашингтоном в деле разрешения региональных конфликтов времен холодной войны, которые длились более десятилетия в Афганистане, Анголе, Камбодже, Сальвадоре и Никарагуа. Это были такие конфликты, когда режимам, находившимся у власти и получавшим поддержку со стороны Запада или стран социалистического блока, бросали вызов повстанцы, за спиной которых стояла оппозиция. Другие государства региона часто использовались как базы материально-технического снабжения для повстанцев и их сторонников. С 1987 по 1989 гг. вне рамок ООН проводились переговоры, оказывались меры воздействия и убеждения, тем не менее посреднические усилия ООН оказали помощь в достижении соглашений в период с 1989 по 1991 г., что положило конец этим конфликтам, как впрочем и конфликтам в Намибии и Мозамбике, которые были урегулированы в результате динамичных усилий при урегулировании конфликта в Анголе. Во всех случаях Силы ООН по поддержанию мира развертывались в этих странах, чтобы ускорить и обеспечить контроль за выполнением соглашений. За исключением Афганистана, Совет Безопасности одобрил – а все страны с этим согласились – выполнение различного рода задач в конфликтных зонах, которые выходили за рамки наблюдения за выполнением соглашения. А с учетом проблем, которые возникали там в последующие годы и касались внутренних беспорядков, подобная деятельность стала также включать в себя операции по разоружению, демобилизации и расчистке территорий от

мин, контроль за соблюдением прав человека, оказание помощи при проведении выборов, возвращение и расселение беженцев и формирование национальных полицейских сил.

За этой серией операций последовало беспрецедентное сближение сверхдержав во время и после войны в Персидском заливе, включая частое привлечение Совета Безопасности для одобрения экономических санкций, военных операций и затем операций по поддержанию мира, цель которых – держать под контролем агрессивные намерения Ирака. Первоначальные успехи в операциях по поддержанию мира, включая завершение региональных конфликтов времен холодной войны, и тот энтузиазм, который появился в результате победы коалиции в войне в Персидском заливе, стали причиной созыва в январе 1992 г. саммита глав государств стран-участниц Совета Безопасности, которые призвали к более широкому и более частому привлечению Сил по поддержанию мира. Это привело к еще более позитивному подходу со стороны Соединенных Штатов и других основных членов ООН, и в июле 1992 г. Генеральный секретарь ООН Бутрос Бутрос Гали в своих «Основных мирных инициативах ООН» предусмотрел более активную роль ООН. В операциях по поддержанию мира стали принимать участие боевые подразделения из стран-постоянных членов Совета Безопасности, а количество операций, численность миротворцев ООН и общие затраты ООН достигли к 1994 г. рекордного на все время числа (17 отдельных операций, 78 000 миротворцев и 3,5 млрд. долларов).

Кроме того без официального содействия ООН, но с одобрения Совета Безопасности, Соединенные Штаты организовали две крупные операции по поддержанию мира («Восстановление надежды» в Сомали в 1992–1993 гг. и «Поддержание демократии» на Гаити с 1994 по 1995 гг.), а также более ограниченную многонациональную миссию («Обеспечение спокойствия» в Ираке с 1991 по 1993 гг.). Франция и Россия также организовывали и возглавляли операции по поддержанию мира вне рамок ООН, однако с ее согласия: Франция – в Руанде в 1994 г., Россия – в Грузии и Таджикистане в 1994–1995 гг. Кроме того, за этот период значительно возросло участие региональных и субрегиональных организаций в операциях по поддержанию мира, например, Организации американских государств – в Гаити, НАТО – в Боснии, Организа-

ции африканского единства – в Бурунди и Экономического сообщества западноафриканских государств – в Либерии.

Почти все эти операции были связаны с разрешением внутренних конфликтов, часто с привлечением крупных сил по оказанию гуманитарной помощи и защите прав человека в кризисных ситуациях, чтобы облегчить страдания миллионов людей, о которых сообщалось в телевизионных репортажах по всему миру. В ряде случаев, в особенности в бывшей Югославии, Сомали и на Гаити, первичное соглашение между сторонами о завершении конфликта просто отсутствовало или было чисто номинальным или слишком непрочным, чтобы его придерживаться. Это привело к серьезным неожиданным последствиям. Миссия ООН в бывшей Югославии преобразовалась из Сил ООН по охране средней численности, сформированными в соответствии с главой VI Устава ООН об оказании гуманитарной помощи (СООНО, 1992 г.), в крупные вооруженные силы численностью 30 000 военных (в соответствии с главой VII Устава ООН), на вооружении которых стояли британские и французские танки и тяжелая артиллерия, а с воздуха их поддерживали вооруженные силы НАТО. Они участвовали в спонтанных боевых действиях с сербскими военизированными отрядами, которые продолжали наносить большой урон гражданскому населению Боснии, в конечном итоге полностью дискредитировав эту операцию.

Специальные объединенные силы ООН в Сомали, численностью в 20 000 американских военнослужащих и 10 000 военнослужащих других стран, начали свою миссию в декабре 1992 г. Они выполнили свою задачу по защите и сопровождению гуманитарных грузов и завершили самую ужасную гражданскую войну, понесла незначительные потери, а в мае 1993 г. они передали дела Вторым силам ООН в Сомали. Это были более слабые вооруженные силы под командованием ООН, действовавшие при косвенной поддержке небольшого боевого подразделения США, перед которыми стояли более крупные, дерзкие и активные цели. Вскоре Вторые силы ООН в Сомали и отдельные подразделения США стали участвовать в боевых действиях с вооруженными силами генерала Мохамеда Фараха Айдиды, при этом обе стороны понесли тяжелые потери, что привело к выводу американских вооруженных сил из страны в марте

1994 г., за которым последовал провал всей операции и полный вывод вооруженных сил из страны в марте 1995 г. Из Руанды войска ООН по поддержанию мира были выведены летом 1994 г. в самый разгар политики геноцида Хуту-Тутси, а десять бельгийских миротворцев, которые сдались хутусам, были замучены насмерть. Гуманитарная помощь была предоставлена беженцам-хутусам и бывшим сторонникам режима Хуту, когда они бежали в Восточный Заир.

В Камбодже крупные силы ООН, сформированные в 1994 г., перешли от выполнения задачи по разоружению и администрированию в масштабах всей страны к более ограниченной задаче по проведению выборов в обстановке конфронтации с красными кхмерами и неудачного выполнения задач по их разоружению и демобилизации. Эта операция была завершена в 1993 г. после выборов. На Гаити многонациональные силы США численностью более 20 000 быстро выполнили свою задачу почти без потерь и были сокращены до 10 000; старая армия и полицейские силы были разоружены и демобилизованы, состоялись президентские выборы и силы ООН – миссия ООН на Гаити, численностью 8 000 человек, – спокойно взяли на себя выполнение этой задачи в апреле 1995 г. Они продолжили выполнение задачи, которая изначально была поставлена Советом Безопасности ООН в июле 1994 г. как перед многонациональными силами, так и перед миссией ООН на Гаити, и которая предусматривала формирование гаитянских национальных полицейских сил, основная цель которых – обеспечение безопасности и проведение парламентских выборов.

Начиная с 1994 г., сочтенная неудачной деятельность Вторых сил ООН в Сомали и полупровал Сил ООН по охране в Боснии, плюс к этому резкое увеличение затрат на миротворческие операции ООН – при дополнительных двусторонних затратах Соединенных Штатов и нескольких других стран, направляющих своих военнослужащих в ряды миротворцев – привели к заметному снижению энтузиазма к проведению операций по поддержанию мира в целом и, в частности, к крупномасштабным дорогостоящим операциям в опасных условиях (комбинированные операции по установлению и поддержанию мира), во время которых войска ООН рискуют быть втянутыми в локальные конфликты. Американский конгресс начал придер-

живать средства для оплаты операций по поддержанию мира, количество новых операций ООН резко сократилось, а количество миротворцев ООН сократилось с 78 000 в 1993 г. до 14 000 в конце 1997 г., включая 3 000 гражданских полицейских наблюдателей. В 1998 г. предусмотрена значительная активизация деятельности в рамках этой программы, в частности, в Боснии, Западной Сахаре, Анголе и Центральноафриканской Республике. За этот период затраты, которые несет ООН, снизились с 3,5 до 1,2 млрд. долларов. В то же время секретариат ООН был существенно реорганизован, чтобы качественно выполнять операции по поддержанию мира. Несколько различных отделов были объединены в Управление операций по поддержанию мира. Свыше 100 откомандированных военнослужащих прибыли сюда, чтобы пополнить число штатных сотрудников, был создан круглосуточный оперативный центр, кроме того, были значительно усовершенствованы принципы и методы материально-технического обеспечения и закупок.

3 января 1995 г. ООН опубликовала Дополнение к своим далеко идущим Основным мирным инициативам 1992 г. Оно призывало создавать специальные коалиции, в рамках которых крупные военные державы могли бы с одобрения Совета Безопасности осуществлять управление и контроль за операциями по установлению и поддержанию мира. Именно этот подход был использован для успешного развертывания многонациональных сил под командованием США в Сомали в декабре 1992 г. и на Гаити в сентябре 1994 г. Совет Безопасности был привлечен, чтобы сделать легитимными мощные Силы по реализации мирного соглашения в Боснии, действовавшие под командованием НАТО, которые заменили в декабре 1995 г. Силы ООН по охране в бывшей Югославии и затем Силы по стабилизации. Численность Сил по реализации мирного соглашения составила свыше 30 000, они включали в себя три многонациональные дивизии во главе с Первой бронетанковой дивизией США при мощной поддержке с воздуха. Задача Сил по реализации заключалась в том, чтобы обеспечить безопасность и косвенную поддержку нескольким международным гражданским институтам, предоставлявшим помощь конфликтующим сторонам в реализации положений Дейтонского соглашения в плане возвращения беженцев, проведения выборов и переподготовки полицейских сил.

В период с 1995 г. по 1 апреля 1998 г. многие текущие операции по поддержанию мира были реорганизованы, включая Анголу и бывшую Югославию (где было проведено четыре отдельных операции); миссия ООН на Гаити была успешно завершена с применением вооруженных сил, однако силы гражданской полиции продолжают свою миссию там; была учреждена миссия наблюдателей небольшой численности для контроля за соблюдением соглашения между гватемальским режимом и бывшими повстанцами; Совет Безопасности преобразовал операцию, которая проводилась под командованием Франции вне рамок ООН с привлечением африканских и французских войск численностью 1300 человек в Центральнаяфриканской Республике, в регулярную миссию ООН по поддержанию мира. Несмотря на критику со стороны политиков и серьезные финансовые проблемы, а также серьезные проблемы с выполнением некоторых миссий, операции ООН по поддержанию мира продолжались, как впрочем и операции, выполняемые вне рамок ООН, но одобренные ею. Они включали в себя выполнение разнообразных задач, начиная с простого наблюдения (как например, в Гватемале) и заканчивая сложными многофункциональными операциями с применением военных и гражданских сил (как в Боснии), направленные на то, чтобы восстановить основные институты этих государств, а также обеспечить безопасность и выполнить задачи по оказанию гуманитарной помощи и соблюдению прав человека.

В операциях по поддержанию мира участвовали вооруженные силы из более чем 110 стран, а также полицейские силы из 50 стран. Вооруженные силы разных стран мира проводят частые односторонние и многосторонние учения в целях подготовки миротворцев, как например, в рамках программы «Партнерство ради мира» и НАТО в Европе, учения войск Соединенных Штатов и стран Центральной Америки и Южной Америки, а также США и стран Азиатско-Тихоокеанского региона. С помощью Франции, Соединенных Штатов, Великобритании и других стран вооруженные силы африканских стран начали проводить аналогичные учения, чтобы повысить свой потенциал для проведения операций по поддержанию мира. Во многих из этих учений участвуют гражданские лица, в особенности это касается оказания гуманитарной помощи. В них также принимают участие международные организации, такие как Управле-

ние Верховного комиссара по делам беженцев, Международный комитет Красного Креста и Всемирная продовольственная программа, а также неправительственные организации из Соединенных Штатов и Европы. Гражданские организации уделяют большое внимание сотрудничеству с вооруженными силами. Военные училища, гражданские университеты и научно-исследовательские институты многих стран значительное внимание уделяют вопросам усовершенствования доктрины проведения миротворческих операций; в центре их внимания – усовершенствование оперативной подготовки и техники для проведения операций по поддержанию мира как важного средства решения проблем отдельных государств и их соседей, причины которых лежат в экономических, этнических, религиозных и экологических проблемах, усугубляющихся информационной революцией.

III. ОЦЕНКА УСПЕХОВ И НЕДОСТАТКОВ

Оглядываясь назад на 50-летнюю историю миротворчества, можно сказать, что она складывалась из успехов и неудач, но в целом носит позитивный характер. Оценка успехов или неудач – дело субъективное и требует учета таких моментов, как выяснение вопроса о том, были ли явные и скрытые цели поддержания мира реалистичными, приводит ли частичный и/или запоздалый успех к улучшению обстановки на месте и как оценить операции, которые были пересмотрены и/или продолжены в середине своей деятельности. Говоря о процессе поддержания мира до 1989 г., можно утверждать, что единственным фактическим провалом были Промежуточные силы ООН в Ливане (ВСООНЛ) в составе двух с лишним тысяч человек, созданные в 1978 г., которым определенно не удалось остановить или предотвратить боевые действия низкой интенсивности между Израилем и различными военизированными ливанскими отрядами в Южном Ливане и на границе с Израилем. Но даже в этом случае Совет Безопасности, возможно, поступал правильно, постоянно продлевая срок действия ВСООНЛ, с тем чтобы предотвратить крупномасштабные боевые действия, подобные имевшим место до первоначального развертывания упомянутых сил. Первые чрезвычайные силы ООН (ЧСО I) на протяжении 11 лет способствовали поддержанию мира между Египтом и Израилем, но не предназначались для разрешения основного спора, вновь переросшего в войну в

1967 г., и не были в состоянии разрешить его. Вторые чрезвычайные силы ООН (ЧСО II) и Силы ООН по наблюдению за разъединением (СООННР) на Голанских высотах, традиционные межпозиционные силы, внесли весьма значительный вклад в предотвращение возобновления конфликта между Израилем, Египтом и Сирией и в сохранение мира де-юре между Израилем и Египтом. Операция ООН по поддержанию мира в Конго (ОПМК), представляющая собой первую крупномасштабную, многофункциональную операцию по принудительному поддержанию мира, оказалась еще более сложной, плохо организованной и противоречивой, но, несомненно, привела к воссоединению Конго и превращению этой страны в более мирное и стабильное государство, чем оно было до развертывания этих сил.

Второй значительный период проведения операций по поддержанию мира, связанных с урегулированием региональных конфликтов в период «холодной войны», не был отмечен сколько-нибудь серьезным, систематическим и продуманным подходом или основательным планированием и оказался многофункциональным. В плане их практического проведения эти операции относятся к различным категориям в пределах между Главой VI (добровольные, предпринимаемые по взаимному согласию операции) и Главой VII (обязательные, принудительные операции) в условиях, когда различные стороны конфликта меняли свои позиции от номинального соглашения до возобновления конфликта – например, Национальный союз за полное освобождение Анголы (УНИТА) и правительство в Анголе и красные кхмеры и правительство в Камбодже. Операции в Камбодже и Анголе очень многими рассматриваются как неудачи, но это – поверхностная точка зрения. В обоих случаях ставились весьма далеко идущие цели; они включали в себя разоружение и демобилизацию крупных, хорошо организованных военных сил, на протяжении более десяти лет принимавших участие в тяжелых боях, и проведение выборов – совершенно не известный до тех пор процесс, который, как предполагалось, как-то побудит обладающие большой силой и прочно утвердившиеся военно-политические организации и их руководителей мирно принять приговор большинства, даже если он будет выглядеть как полная победа их врагов.

В Анголе, Савимби и УНИТА отказались разоружиться, не признали итогов выборов 1992 г., которые воспринимались как такие, когда проигравший не получает ничего – и вновь развязали войну. Потребовалось новое давление извне и настоятельные уговоры, серьезные бои между правительством и УНИТА и три возобновления и пересмотра Контрольной миссии ООН в Анголе (КМООНА) прежде, чем в начале 1998 г. УНИТА и правительство наконец достигли по-видимому прочного соглашения, включая демобилизацию УНИТА. С другой стороны, для операций, проводившихся в Намибии, Сальвадоре и Никарагуа, утвержденные Советом Безопасности мандаты и цели лучше соответствовавшие местным реалиям, включая фактическую степень согласия сторон. Эти операции проходили гладко, включали в себя демобилизацию и разоружение, свободные и законные выборы, обновление и переподготовку полицейских сил и контроль за соблюдением прав человека.

В третьей волне крупномасштабных операций по поддержанию мира основное внимание уделялось внутренним конфликтам. Эти операции явно оказались самыми противоречивыми. Операцию в Руанде можно совершенно безошибочно отнести к числу потерпевших полный провал. В ходе ее выполнения сложилась обстановка, в условиях которой с апреля по июнь 1994 г. не было сделано ничего для предотвращения или прекращения геноцида и которую можно рассматривать как вопиющее проявление отсутствия политической воли у Совета Безопасности и основных членов ООН, решительно отказавшихся от участия ООН в этом процессе. Упомянутая операция имела место после того, как в октябре 1993 г. США приняли решение вывести из Сомали свои войска, поддерживавшие операцию ООН в этой стране (ЮНОСОМ II) и понесшие (а также нанесшие противнику) большие потери в вооруженной борьбе с одной из сомалийских группировок. В результате в марте 1995 г. эта операция была прекращена, и в ходе ее выполнения почти не удалось добиться успехов на пути достижения поставленных целей, включавших в себя насильственное разоружение, политическое примирение, перестройку административных структур и реформу полиции. С другой стороны, совместная деятельность Специальных объединенных сил ООН в Сомали (СОСООНСОМ) и ЮНОСОМ II привела к прекращению массовой гибели людей от войны, голода и болезней, сузило масштабы гражданской

войны до мелких стычек и создало основу для постепенного движения по пути примирения.

Силам ООН по охране (СООНО) не удалось достичь целого ряда противоречивых, часто нереальных целей, содержащихся в более чем 60 резолюциях Совета Безопасности. Эти силы оказались внутренне слишком слабыми и пользовались крайне недостаточной военно-политической поддержкой, особенно после того, как изменяющиеся цели СООНО и противостоящие им амбиции сербов привели к конфликту между ними. Решение США и НАТО о создании гораздо более мощных военных сил (ИФОР) в поддержку номинального соглашения сторон в Дейтоне (штат Огайо) открыло новые перспективы. Утверждение эффективной координации усилий на месте со стороны целого ряда международных гражданских организаций и формирований (ООН, Международных полицейских сил, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Управления Верховного представителя), большого числа неправительственных организаций, военных из ИФОР/СФОР, а также со стороны трех основных боснийских сторон и Сербии и Хорватии представляет собой медленный, неустойчивый и постоянно формирующийся процесс. Более медленный прогресс в гражданской сфере, чем это ожидалось ранее, привел к тому, что срок действия мандата военных сил продлевался дважды, несмотря на раннее достижение ограниченных целей безопасности. Последний срок пребывания этих сил начнется в июне 1998 г. и будет иметь неограниченную длительность.

На Гаити сочетание действующих под руководством США Многонациональных сил (МС) и созданной в их развитие Миссии ООН на Гаити (МООНГ) помогло достичь почти всех основных целей в условиях действий с учетом реальной обстановки, несмотря на то, что политическое соперничество внутри страны в основном обусловило неудачу в восстановлении экономики страны и наличие слабостей в других областях, включая реформу судебной системы. Решение Совета Безопасности о продолжении гражданской полицейской миссии в условиях обеспечения охраны со стороны аргентинской жандармерии после окончания военных усилий по поддержанию мира создало прецедент на будущее в деле содействия неблагоприятным государствам в поддержании общественного порядка.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как явствует из вышесказанного, в общем и целом операции по поддержанию мира носят позитивный характер, даже несмотря на отдельные неудачи и многочисленные случаи, когда в результате этих операций не удается достичь идеальных решений, намеченных и ожидаемых политиками и политическими институтами, такими как Совет Безопасности и парламенты государств-членов ООН. С точки зрения будущих перспектив весьма вероятно, что последовательное применение основными государствами-членами этой организации, а также Советом Безопасности и Генеральным секретарем ООН следующих принципов приведет к успеху и позволит избежать неудач:

- Тщательная оценка обстановки с целью определения общих и реалистичных целей, необходимых военных и/или гражданских международных ресурсов, степени трудности и/или опасности той или иной операции и приблизительных сроков ее проведения;
- Определение степени политической поддержки, а также наличие материальных, людских и финансовых ресурсов, которые должны предоставить основные страны (включая государства региона и крупные державы) для проведения военных и гражданских мероприятий;
- Предоставление четких конкретных международных полномочий всем основным военным и гражданским исполнителям операции и определение этапов (например, первоначального этапа обеспечения безопасности, этапа практического выполнения, переходного этапа и этапа самостоятельного местного контроля);
- Подготовка объединенного гибкого плана практических действий, включающего основные гражданские и военные составляющие операции (такие как деятельность армии, гражданской полиции и судебных органов, политические, дипломатические, гуманитарные, экономические и информационные усилия, развитие гражданского общества,

обеспечение соблюдения прав человека и проведения выборов), наряду с механизмами руководства, контроля и координации, а также установление приблизительных сроков выполнения основных мероприятий в рамках программы;

- Проверка хода выполнения операций путем сравнения достигнутого с первоначальной оценкой обстановки на месте и поставленными целями, а также с возникающими требованиями в оказании политической и материальной поддержки; внесение любых необходимых изменений полномочий и поддержки. ●

ЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ ШАГИ К УСТАНОВЛЕНИЮ ДОЛГОВРЕМЕННОГО МИРА И СТАБИЛЬНОСТИ В БОСНИИ

Посол США Роберт С. Гелбард
Специальный представитель Президента США и государственного секретаря по вопросам реализации Дейтонских мирных соглашений

Посол Роберт С. Гелбард, который в течение почти всего прошлого года был специальным представителем Президента и государственного секретаря по вопросам реализации Дейтонских мирных соглашений, считает, что «активная лидирующая позиция США играла и будет играть ключевую роль в международных усилиях по восстановлению стабильности на Балканах». Он отметил, что еще многое предстоит сделать, однако сегодня существуют «реальные возможности для значительного продвижения» в направлении реализации далеко идущих Дейтонских соглашений.

В истекшем году лидирующая позиция США обеспечила значительный прогресс в решении самых трудных вопросов, связанных с реализацией мирных соглашений по Боснии. Более того, в последнее время темпы этого прогресса усилились, а политические события, произошедшие в Республике Сербской (РС), создают реальные возможности для дальнейшего значительного продвижения, в том числе по таким ключевым вопросам, как возвращение на родину беженцев и перемещенных лиц и привлечение к суду лиц, обвиненных в совершении военных преступлений.

Следует четко понимать, что мир в Боснии невозможно восстановить без американского лидерства. Наши национальные интересы и нестабильная история балканских стран говорят в пользу проведения последовательной политики, направленной на стабилизацию обстановки в регионе. И мы намерены обеспечить такую стабилизацию. Участвуя в урегулировании обстановки в Боснии, мы сможем сделать так, что после вывода наших войск оттуда им уже не придется возвращаться обратно.

СИЛЫ СЛЕДУЮЩЕЙ ОЧЕРЕДИ

18 февраля Североатлантический Совет НАТО (САС) принял решение о формировании Сил следующей очереди, миссия которых будет аналогична миссии СФОР (Сил по стабилизации), но включающих новые специализированные подразделения под поддержанию общественного порядка. Числен-

ность американских военнослужащих в составе Сил следующей очереди уменьшится, как в абсолютных цифрах, так и в процентном отношении. По своим размерам эти силы будут сходны с СФОР, однако численность американских военнослужащих сократится с 8,5 тыс. человек (в составе СФОР) до примерно 6,9 тыс. человек (в составе Сил следующей очереди). В настоящее время продолжаются консультации с не входящими в состав НАТО странами, чьи военнослужащие будут действовать в составе Сил следующей очереди.

Миссия Сил следующей очереди, которые будут по-прежнему именоваться СФОР, в основном не изменится. Создание специализированных подразделений позволит СФОР гибко реагировать на угрозы в сфере безопасности в быстро меняющейся обстановке. Мандат этих сил не будет иметь окончательной даты. Вместо этого мы вместе с союзниками по НАТО разработаем четкий перечень показателей, или критериев. Мы уже разработали комплексный перечень показателей реализации дейтонских соглашений, в который входят такие пункты, как проведение выборов в соответствии с демократическими нормами, реформа средств массовой информации, организация четкого процесса возвращения беженцев и перемещенных лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, реформа и реорганизация местных полицейских органов, сотрудничество с Международным уголовным трибуналом для бывшей Югославии в деле поимки и совершения правосудия над военными

преступниками, а также восстановление и перестройка экономики. Критерии, которые будут установлены для новых СФОР, будут тесно привязаны к реализации этих задач.

Мы предпринимаем упорные усилия для того, чтобы продемонстрировать свою решимость добиться реализации Дейтонских соглашений. Это уже оказывает определенное воздействие даже на самых отъявленных противников мирного процесса в Боснии. Так, например, недавно имела место добровольная сдача четырех боснийских сербов, обвиненных в военных преступлениях. Именно наша твердая позиция определила их решение и сыграла роль в том, что власти Республики Сербской пообещали оказать содействие в возвращении десятков тысяч беженцев и перемещенных лиц.

РЕАЛИЗАЦИЯ ГРАЖДАНСКИХ АСПЕКТОВ СОГЛАШЕНИЯ

Мы намерены продолжать политику оказания давления на стороны с целью полной реализации гражданских аспектов Дейтонских мирных соглашений. Мирное соглашение возлагает основную ответственность за реализацию гражданских задач на самих бывших участников конфликта. Наша роль состоит в том, чтобы оказать поддержку тем боснийским лидерам, которые пытаются реализовать мирное соглашение, и оказать сопротивление тем, кто выступает против него. В нашей политике нет ничего личностного. Она построена на принципе строгого соблюдения условий.

Реализация гражданских задач была бы трудным делом даже если бы руководителями боснийских сторон были дальновидные люди, стремящиеся построить ту новую Боснию, о которой идет речь в Дейтонских соглашениях. Между тем, лидеры всех трех бывших сторон конфликта не были готовы – пусть в разной степени – к тому, чтобы оставить позади войну и породившие ее причины. Это особенно относится к РС, до недавнего времени руководимой той же кликой коррумпированных ксенофобов, на которой в значительной степени лежит вина за развязывание войны и сопровождавшие ее человеческие страдания.

В мае 1997 г. Президент Клинтон одобрил новую комплексную стратегию США по активизации мер, направленных на выполнение Дейтонских

мирных соглашений. С появлением этой новой стратегии наметился очевидный, хотя и хрупкий прогресс. Самым главным достижением стали ноябрьские 1997 г. выборы в Республике Сербской, в результате которых к власти пришло демократически ориентированное правительство Президента Биляны Плавшич и премьер-министра Милорада Додика. Более представительные, плюралистичные, многонациональные органы власти стали реальностью во многих муниципалитетах РС; продолжается процесс возвращения беженцев и перемещенных лиц, причем впервые возвращаются тысячи людей, принадлежащие к национальным меньшинствам; создаются внепартийные средства массовой информации; в восьми из десяти кантонов Федерации завершен первый этап реорганизации полицейских сил; 7000 полицейских в РС были предварительно аттестованы СМПС (специальными международными полицейскими силами); снижается влияние националистов на всей территории Боснии и особенно в РС; многие символы единого боснийского государства – национальный флаг, номерные знаки автомобилей, посылы, денежные купоны, таможенный кодекс, паспорта и закон о гражданстве – уже стали реальностью.

Успех нашей политики объясняется рядом ключевых факторов:

- Мы заставили Белград и Загреб отчитываться о выполнении ими своих обязательств в рамках Дейтонских соглашений.
- Руководимые НАТО силы по поддержанию мира – СФОР – продемонстрировали свои возможности и готовность поддерживать усилия по решению гражданских задач в случае необходимости. СФОР сумели оказать активную поддержку СМПС и местным полицейским силам в обеспечении безопасной обстановки, которая необходима для реализации гражданских аспектов соглашения.
- Наша лидирующая позиция послужила примером для других членов Контактной группы и Совета по реализации мирных соглашений. В ходе совещания министров стран-участниц руководящей комиссии Совета по реализации мирных соглашений, состоявшегося в Синтре, Португалия, государственный секретарь Олбрайт обеспечила более активное и скоординированное отношение между-

народного сообщества к боснийской проблеме. В Синтре был установлен ряд конкретных сроков реализации ключевых гражданских задач, а также предусмотрены санкции за уклонение от реализации этих задач; участники совещания поручили верховному представителю Карлосу Уестендорпу предпринять меры по обеспечению соблюдения этих сроков.

Политические перемены, произошедшие в РС, стали ключевым фактором нашего успеха в активизации усилий по выполнению Дейтонских соглашений. Президент РС Плавшич поняла – и имела мужество заявить об этом публично – что обструкционизм и коррупция находящихся в Пале группы служат причиной тяжелого положения населения РС. Под ее руководством и под международным наблюдением были проведены выборы в новую Ассамблею РС. В результате этих выборов в РС было сформировано продейтонское правительство, которое поддерживается многонациональной коалицией в составе Ассамблеи РС. Правительство Додика применяет совершенно новый подход к реализации Дейтонского соглашения боснийскими сербами. Этот подход предусматривает реальные шаги по усилению сотрудничества с Федерацией, а также более активные меры по реализации соглашений внутри РС. В течение первого месяца пребывания администрации Додика у власти ею уже предпринят ряд важных шагов: обеспечена добровольная сдача МУТЮ четырех сербов, обвиненных в совершении военных преступлений, и достигнуто соглашение с МУТЮ об открытии отделения трибунала в Баня Луке; достигнуто соглашение о введении единых номерных знаков для всей Боснии (с целью расширения свободы передвижения между субъектами); восстановлено железнодорожное движение между РС и Боснийско-Хорватской Федерацией и почтовая служба между двумя субъектами. Эти первые успехи имеют важное значение, однако в ближайшие месяцы необходимо продолжать и развивать усилия в том же направлении.

В ходе недавнего визита в Вашингтон премьер-министр Додик провел встречи с государственным секретарем Олбрайт, с советником по национальной безопасности Бергером и другими высокопоставленными представителями администрации, которые выразили поддержку его новому подходу к реализации Дейтонских соглашений, подчеркнув,

однако, что мы ожидаем от него не только заявлений, но и реальных дел. Мы будем следить за тем, как Додик выполняет свои обещания, и именно с этой точки зрения будем оценивать работу его правительства.

Не следует забывать о том, что позитивное развитие событий в РС носит не случайный характер. Это результат нашей политики, сочетающей жесткое дипломатическое давление и активные действия, в том числе с участием СФОР, когда это необходимо. Прогресс, достигнутый в последнее время, доказывает, что применяемый нами подход верен и что если мы и дальше будем идти тем же курсом, мы сможем добиться дальнейшего прогресса.

НЕОБХОДИМОСТЬ ДАЛЬНЕЙШЕГО ПРОГРЕССА

Мы понимаем, что несмотря на все достигнутые за последние несколько месяцев успехи, необходимо сделать гораздо больше. Мир в Боснии по-прежнему хрупок, и силы раскола, нетерпимости и этнической ненависти разбиты не до конца. Следует расширить масштабы политического плюрализма и независимых средств массовой информации на всю Боснию, включая Федерацию. По иронии судьбы в настоящее время наблюдается больше политического плюрализма и свободы самовыражения в Республике Сербской, чем в Боснийско-Хорватской Федерации. 15 марта председательствующий арбитр арбитражного органа по решению проблемы Брчко вынес свое решение. Мы ожидаем, что обе стороны будут полностью выполнять его.

Несмотря на достижение в прошлом году значительного прогресса в деле привлечения к ответу военных преступников, которым уже предъявлено обвинение, – с апреля 1997 г. число лиц, обвиненных в совершении военных преступлений, уже взятых под стражу Международным трибуналом по военным преступлениям, увеличилось в 4 раза – необходимо сделать больше в этой области, особенно в плане обеспечения доставки сербов, обвиненных в совершении военных преступлений, в Гаагу. США и впредь будут оказывать решительную поддержку работе этого Трибунала. Именно благодаря оказанию нами давления на хорватское правительство, в прошлом году удалось обеспе-

чить добровольную сдачу в руки правосудия 10 военных преступников, которым уже предъявлено обвинение. Призывая оставшихся на свободе лиц, обвиненных в совершении военных преступлений, добровольно сдаться соответствующим органам, мы сохраняем за собой свободу действий в обеспечении того, чтобы все они были заключены под стражу и переданы вышеупомянутому Трибуналу.

ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ ПОЛИТИКИ США

В течение последующих 6 месяцев усилия США сосредоточатся на целом ряде направлений:

- Закрепление политических достижений, имевших место за последние три месяца. Сентябрьские выборы открывают возможность очень быстрого прогресса в прочном утверждении в Боснии демократических ценностей и принципов. Выборы будут проводиться на все общегосударственные посты и в региональные органы власти в Боснии. Эти выборы станут ключом к утверждению на всей территории Боснии руководящих кадров, придерживающихся продейтонской позиции, т.е. ориентированных не на прошлое, а на будущее.
- Обеспечение большего прогресса в развитии Федерации. Когда реформаторское правительство Республики Сербской будет предпринимать позитивные действия, боснийцы и боснийские хорваты больше не смогут прикрываться боснийско-сербским обструкционизмом. Следует сделать гораздо больше в деле создания действенного и готового к сотрудничеству правительства Федерации и подлинно демократических институтов на местном и кантональном уровне. Как недвусмысленно заявил боснийским и боснийско-хорватским руководителям Президент Клинтон во время своего визита в Боснию в декабре 1997 г., боснийские хорваты должны отказаться от своих сепаратистских амбиций и сотрудничать в решении важнейших текущих вопросов, таких как достижение соглашения с МВФ (Международным валютным фондом) и реинтеграция боснийской экономики. В то же время боснийцам необходимо обеспечить справедливое разделение власти и не проявлять присущего им стремления к господству в Боснийско-Хорватской Федерации.

Возвращение Сараево его довоенного статуса поистине многонационального города может стать об-

разцом в этом направлении. Вот почему в феврале я участвовал в качестве сопредседателя в Конференции по возвращению хорватов и сербов в кантон Сараево. Конференция призвала добиться возвращения к концу года в этот кантон не менее 20 тысяч хорватов и сербов, определила конкретные шаги для достижения этой цели и установила сроки выполнения этой задачи. Боснийские руководители, включая Президента Изетбеговича, заявили, что твердо намерены добиваться упомянутых целей. Тем не менее, боснийцы и хорваты не сумели уложиться в первоначальные сроки, установленные конференцией. Они должны принимать более действенные меры в этом направлении. Иначе мы и наши союзники урежем помощь Сараево, которая приносит выгоду представителям политической элиты, препятствующей проведению реформ, и используем эту помощь там, где выполняется Дейтонское соглашение.

- Возвращение беженцев и перемещенных лиц в родные места. Восстановление подлинного многоэтнического состава населения в обоих образованиях представляет собой ключ к долгосрочному успеху Дейтонского соглашения. В этом отношении мы должны упорнее работать над созданием условий для добровольного и организованного возвращения беженцев и перемещенных лиц в родные места. Проводя активную работу в рамках программы «Открытые города», организованной ВКДБ (Верховным комиссаром ООН по делам беженцев), мы уже заложили основу для значительно ускоренного возвращения в 1998 г. беженцев и перемещенных лиц в родные места. Мы решительно отвергаем выдвинутый сторонами принцип о том, что никто не может вернуться до тех пор, пока не будет разрешено возвратиться всем, но мы понимаем необходимость регионального подхода в решении этой проблемы хотя бы потому, что жилищные возможности в этом регионе в настоящее время ограничены. Поэтому мы ведем работу с ВКДБ, ОБСЕ (Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе), Верховным представителем и другими деятелями и организациями по разработке единой региональной стратегии в отношении возвращения на родину в 1998 г. беженцев и перемещенных лиц.

Мы будем уделять основное внимание более комплексному региональному подходу и строго следить за тем, чтобы все стороны соблюдали обяза-

тельства, взятые на себя в результате заключения Дейтонского соглашения, в отношении возвращения на родину беженцев и перемещенных лиц. В число этих обязательств входит и обещание Президента Франьо Туджмана позволить всем хорватским сербам возвратиться в свои родные дома в Хорватии.

Кроме того, мы и впредь будем подчеркивать связь между обеспечением общественного порядка и возвращением беженцев и перемещенных лиц в родные места. К настоящему времени США предоставили большую часть финансовых средств для обеспечения невоенных аспектов общественной безопасности. В будущем мы ожидаем, что европейцы возьмут на себя большую долю этих расходов, особенно по мере осуществления соответствующих реформ в Республике Сербской.

- Оказание давления на Союзную Республику Югославия (Сербию/Черногорию) и Хорватию. Потребуется продолжение сильного международного давления в целях обеспечения конструктивной роли как Загреба, так и Белграда в Боснии. Выполнение Дейтонского соглашения – лишь один из вопросов, стоящих сейчас на повестке дня. Стабильность в регионе будет обеспечена только в

том случае, если как СРЮ, так и Хорватия создадут у себя подлинно демократические институты, действующие на основе законности. Обе эти страны должны значительно улучшить свое поведение в области обеспечения свободы средств массовой информации и демократизации, с тем чтобы получить возможность интеграции в европейские институты.

Несмотря на то, что еще очень многое предстоит сделать для выполнения далеко идущей повестки дня Дейтонского соглашения, теперь у нас имеется правильная формула обеспечения его успешного выполнения – энергичное претворение в жизнь усилий, предпринимаемых в гражданской области проявляющим настойчивость Верховным представителем при условии их согласования с действующими под руководством НАТО вооруженными силами и сочетания с неослабевающим дипломатическим участием в делах этого региона. События в Косово окажут влияние на безопасность в регионе и Боснии. Мы, разумеется, будем внимательно следить на самых высоких уровнях за развитием событий в этой области. Энергичное руководство со стороны США было и останется ключевым компонентом международных усилий по восстановлению стабильности на Балканах. ©

ПОЛВЕКА МИРОТВОРЧЕСКИХ УСИЛИЙ США НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ

Полковник Лэрри М. Форстер
Директор Института миротворческих операций армии США

Поддержка Соединенными Штатами «нововведений в области поддержания мира» на Ближнем Востоке отражает твердую приверженность правительства США долгосрочному миру в этом регионе, считает полковник Форстер. По его мнению, практическая попытка найти «правильное сочетание миротворческих сил в рамках мандатов ООН и других организаций, приемлемое для всех воюющих сторон и беспристрастное в плане проведения операций – характерная черта миротворческих усилий США на Ближнем Востоке». Форстер занимает пост директора Института миротворческих операций армии США, расположенного в Карлайл Бэррэкс, штат Пенсильвания.

США принимают деятельное участие в усилиях по содействию делу мира на Ближнем Востоке вот уже на протяжении более 50 лет. Усилия США по сдерживанию «холодной войны» и иного международного соперничества в этом регионе, направленные на защиту двуединых интересов – оказание поддержки Израилю и поддержании арабских друзей – и преследующие цель урегулирования конфликта, носят весьма сложный характер и пока вызывают разочарование. Актуальность и большое значение политики США стали особенно явными в связи с нефтяным кризисом, вызванным поведением ОПЕК (Организация стран-экспортеров нефти) в начале 70-х годов, когда сложилась обстановка, имевшая глобальные последствия.

Соединенные Штаты всегда находились в центре событий и вели закулисную борьбу, стараясь предотвратить конфликт и содействовать установлению мира, примирению и развитию на Ближнем Востоке. Присоединившись к другим государствам, США поддерживают нововведения ООН в области миротворчества, периодически придавая мирному процессу мощный дипломатический импульс и, в случае необходимости, проводя работу вне рамок ООН, направленную на устранение препятствий на пути к миру на Ближнем Востоке.

США принимали участие в создании в 1948 г. Органа ООН по наблюдению за выполнением условий перемирия, призванного проводить мониторинг соблюдения прекращения огня между Израилем и его арабскими соседями, и быстро поняли, какой

огромный потенциал имеет этот прототип в миротворческом процессе. Орган ООН по наблюдению за выполнением условий перемирия (ЮНТСО) направил международную группу военных офицеров для осуществления контроля за выполнением соглашения, остановившего военные действия и позволившего реализовать на практике целый ряд мер по укреплению доверия. Эта миссия увенчалась успехом, поскольку воюющие стороны проявили желание прекратить военные действия. Через 8 лет в 1956 г. США также поддержали инициативу по созданию сил, представляющих собой легко вооруженные войска, предназначенные для проведения операций по поддержанию мира – чрезвычайные силы ООН (ЧС ООН I). Эти силы были развернуты на Синайском полуострове с целью осуществления надзора за выводом английских, французских и израильских войск с египетской территории. Эти международные силы, действовавшие под контролем ООН, оставались на Синайском полуострове в качестве межпозиционных миротворческих сил до 1967 г. с целью обеспечения целостности египетских границ и в то же время укрепления безопасности Израиля; в период с 1973 по 1979 гг. они были заменены ЧС ООН II. В обоих случаях США предоставляли оборудование и транспорт и время от времени выделяли военных наблюдателей или штабных офицеров, но не выставляли национального контингента войск.

В эти годы сложился характер «постоянной палатки» стран-членов Совета безопасности ООН, создающей и поддерживающей миротворческие

миссии, составленные как из наблюдателей, так и из военных подразделений, причем США оплачивали 31 процент расходов ООН на проведение миротворческих операций, но сами непосредственно не участвовали в предоставлении войск. Однако, другие страны также призывались к предоставлению контингентов вооруженных сил с целью ослабления соперничества между сверхдержавами и утверждения ощущения беспристрастности, а потому и приемлемости солдат-миротворцев.

Развитие миротворческой деятельности под эгидой ООН в период «холодной войны» базировалось на следующих основных элементах: согласие сторон, беспристрастность сил по поддержанию мира, наличие международного мандата (обычно мандата Совета безопасности ООН), минимальное применение силы в целях самозащиты и обеспечение соответствующих ресурсов. После арабско-израильской войны 1973 г., когда две сверхдержавы достигли договоренности о направлении в ЮНТСО 36 военных наблюдателей, США и бывший Советский Союз расширили свои обязательства по отношению к данному региону. Они также поддержали создание в 1974 г. новой миссии наблюдателей на Голанских высотах между Израилем и Сирией – Сил ООН по наблюдению за разъединением (СООННР), а также в 1978 г. новых миротворческих сил – Временных сил ООН в Ливане (ВСООНЛ), призванных наблюдать за выводом израильских войск из Ливана.

В 1979 г. в соответствии с Кэмпдэвидским соглашением США пошли на оказание поддержки Многонациональным силам и наблюдателям (МСИН) на Синайском полуострове между Египтом и Израилем и участие в них. МСИН, введенные в действие в 1981 г., представляют собой многонациональные силы по поддержанию мира вне рамок ООН. Они сыграли конструктивную роль в обеспечении стабильности между этими двумя соседями. Кроме того, упомянутые соглашения приобрели еще большую притягательную силу после того, как США выделили дотации Израилю и Египту в обмен на уступки, на которые эти две страны пошли в ходе переговоров.

К сожалению, Многонациональные силы вне рамок ООН (МНС), созданные в Ливане в 1983 г., не были столь успешными, как МСИН. Участники МНС, которым пришлось действовать в неопре-

деленных условиях, сложившихся вокруг Бейрута, понесли большие потери, стараясь сохранить мир, поскольку некоторые из участников конфликта рассматривали их как силы, воюющие на той или иной стороне, а следовательно как силы, ставшие частью конфликта. МНС были выведены из Ливана в 1984 г. Основным уроком Ливана, вновь преподанный в Боснии, теперь уже Силам ООН по охране (СООНО) (1991–1995 гг.), состоял в том, что не следует насильно навязывать мир там с помощью миротворческих подразделений там, где не все стороны согласны с присутствием международных сил по разведению воюющих сторон. Миротворческие операции годятся только в тех случаях, когда все стороны согласны на присутствие внешней силы с целью разведения воюющих группировок. Кроме того, как в Ливане, так и позднее в Боснии международные силы по поддержанию мира были стеснены в действиях несоответствующими правилами вступления в бой.

Характер миротворческих операций на Ближнем Востоке в рамках ООН и вне их повторился после войны в Персидском заливе, когда в 1991 г. руководимая США коалиция «Оперейшн провайд камфорт» провела гуманитарную операцию в рамках миссии по утверждению мира с целью поддержания курдов в горах Северного Ирака. Позднее в том же году ООН создала Ирако-кувейтскую миссию по наблюдению (ИКМООНА) в целях проведения мониторинга границы между двумя странами. Тем временем самолеты руководимой США коалиции предотвратили доступ правительственных сил Ирака в воздушное пространство северной и восточной части страны, что соответствовало положениям соглашения о прекращении огня.

В целом практические усилия найти правильное сочетание миротворческих сил как в рамках мандата ООН, так и вне его пределов, приемлемые для всех воюющих сторон и беспристрастные в плане проведения операций, характерны для всех миротворческих усилий США на Ближнем Востоке. В них нашло свое отражение внимание международного сообщества, уделяемое Ближнему Востоку, – региону, столь богатому природными ресурсами, и в то же время столь подверженному вражде, конфликтам и беспорядкам. Кроме того, сосредоточение трех великих религий в этом регионе, сложная культурная и политическая напря-

женность между отдельными группами, а также внутри них, и политическое и экономическое наследие двух мировых войн и «холодной войны» придают ближневосточному конфликту слишком эмоциональный характер, временами доводя его до экстремизма.

Для разработки укрепляющих доверие стратегий стороны, вовлеченные в урегулирование конфликта на Ближнем Востоке, должны проявлять особую чуткость к культурным различиям и исторической перспективе. Прогресс в урегулировании конфликта часто удавалось обеспечить в силу того, что миротворческие усилия сводили к минимуму вероятность ведения открытых боевых действий, параллельно создавая условия для широких кампаний «челночной дипломатии», постоянных закулисных дипломатических усилий и долгосрочных «двухуровневых» мер укрепления доверия. Усилия, приводившие к наибольшему успеху, носили глобальный и всеобъемлющий характер, вовлекая в этот процесс все стороны конфликта и международное сообщество в целом. Эти усилия проводились в условиях мощной дипломатической поддержки таких стран, как США, которые могут оказать воздействие на этот процесс. Несмотря на все разочарования, связанные с казалось бы медленными темпами развития мирного процесса на Ближнем Востоке, усилия миротворцев свели к

минимуму фактические масштабы военных действий и спасли огромное количество человеческих жизней.

США сохраняют твердую приверженность долгосрочному мирному процессу на Ближнем Востоке. Усилия США по достижению этой цели включают в себя урегулирование конфликтов, связанных с решением спорных вопросов между арабскими странами и Израилем, инициативы по сдерживанию агрессивных стран в регионе от высказывания угроз в адрес своих соседей и поддержание международной торговли и другой коммерческой деятельности. Для достижения этих целей США выделяют войска для развертывания на Синайском полуострове (около 1000 человек в составе МСИН), заранее размещают оборудование и развертывают вооруженные силы в районе Персидского залива, проводят операции воздушного наблюдения за северной и южной границами зоны запрета полетов над территорией Ирака, внося свой вклад в миссию наблюдателей ООН в этом регионе, и проводят военные учения в Египте, Кувейте и других странах региона. Эти усилия подчеркивают неограниченную дипломатическую и экономическую поддержку Соединенными Штатами комплексных мирных инициатив и служат интересам населения региона и международного сообщества. ©

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ США О МИССИЯХ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА – ПРИМЕР БОСНИИ

*Элвин Ричмэн, старший научный сотрудник
Отдел научных исследований и изучения реакции средств массовой
информации Информационного агентства США*

Различные опросы общественного мнения показывают, что почти три пятых американцев в принципе поддерживает участие войск США в миротворческих операциях ООН. Последние опросы общественного мнения также показывают, что со времени подписания в конце 1995 г. Дейтонского мирного соглашения поддержка американской общественностью «присутствия» войск США в Боснии возросла на 10 процентов. Этот рост поддержки, вероятно, частично объясняется повышением уверенности общественности в том, что эта миссия сможет обеспечить мир в Боснии.

Опрос общественного мнения, проведенного в июне 1996 г. Программой изучения отношения к различным подходам в области внешней политики (ПИОРПОВП), показал, что 57 процентов американцев «как правило» выступают за «направление войск США для участия в операциях ООН по поддержанию мира», в то время как 36 процентов возражают против этого. Согласно данным опроса, проведенного в феврале 1996 г. «Си-Би-Эс»/«Нью-Йорк Таймс», 56 процентов американцев считает, что США «должны направлять вооруженные силы для поддержания мира во все горячие точки земного шара, если об этом поступает просьба от ООН»; по данным того же опроса 36 процентов американцев придерживается противоположного мнения. Однако в некоторых конкретных ситуациях большинство американцев отказывается от поддержки направления войск США для участия в выполнении миссии ООН по поддержанию мира. Это происходит в случаях «одностороннего» участия США (например, на Гаити, 1994–1995 гг.) или когда подобное участие имеет своей целью «положить конец войне» (например, в Боснии, 1994 г.)

Масштабы поддержки участия войск США в операциях по поддержанию мира, проводимых Организацией Североатлантического договора (НАТО),

не намного больше, чем в случае участия войск США в миротворческих операциях ООН. Недавний опрос общественного мнения, проведенный ПИОРПОВП в феврале 1998 г., показал, что 64 процента американцев одобряет использование «сил НАТО, включая войска США, для поддержания мира в странах, граничащих с членами этой организации, таких как Босния»; 27 процентов американцев выступает против подобного использования войск США. Когда респондентам было предложено сравнить две упомянутые организации, американцы, отдавшие предпочтение участию США в операциях по поддержанию мира под эгидой НАТО, составили небольшое большинство (42 процента), в то время как лишь 37 процентов высказалось в пользу участия США в общих миротворческих операциях под эгидой ООН.

Масштабы риска, связанные с той или иной миротворческой миссией, могут иметь гораздо большее воздействие на их поддержку со стороны общественности, чем сам факт того, проводится ли эта операция под эгидой ООН или под началом НАТО. В ходе опроса общественного мнения, проведенного в декабре 1995 г. Ассоциацией Соединенных Штатов по содействию ООН, респондентам задавался вопрос об оптимальном варианте действий в отношении бывших «воюющих сторон в Боснии» после подписания Дейтонского мирного соглашения. Ровно половина американцев отдала предпочтение миротворческим силам ООН, которые «осуществляли бы надзор» за мирным урегулированием в этой стране; 17 процентов высказались за использование военных сил НАТО в целях «принудительного достижения» урегулирования и 25 процентов отстаивали идею «отказа от любого организованного международного присутствия в Боснии».

В общем и целом американцы предпочитают разделять риск, связанный с той или иной ситуацией.

В результате опроса общественного мнения, проведенного ПИОРПОВП в июне 1996 г., выяснилось, что целых две трети американцев высказали точку зрения, согласно которой «в случае необходимости применения военной силы в горячих точках земного шара» они предпочитают, чтобы США «вносили свой вклад в военные действия под эгидой ООН» (69 процентов), а не «предпринимали военные действия по собственной инициативе»; за военные действия США, предпринимаемые по их собственной инициативе, высказалось 24 процента американцев. Большинство американцев обычно проявляет желание применять военные силы США в одностороннем порядке для защиты жизненно важных американских интересов или проведения сравнительно недорогостоящих гуманитарных операций и операций по борьбе с террористами. Однако заручиться поддержкой большинства американцев участия США в миротворческих миссиях или в выполнении задач по восстановлению политической стабильности можно только при условии, что подобные операции представляют собой часть тех или иных международных усилий.

МИССИЯ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА В БОСНИИ

Самый последний опрос общественного мнения по выяснению уровня поддержки общественностью США миссии по поддержанию мира в Боснии, проведенный ПИОРПОВП в феврале-марте 1998 г., показывает, что 65 процентов американцев выступают за то, чтобы США «вместе с другими странами участвовали в проведении миротворческой операции в Боснии»; 33 процента их соотечественников высказывается против подобного участия. Однако, когда респондентам был задан вопрос, одобряют ли они сохранение присутствия войск США после июня 1998 г., несколько меньшее большинство американцев дало утвердительный ответ (57 процентов высказалось за сохранение упомянутого присутствия и 35 процентов – против).

Поддержка присутствия войск США

Когда респондентам задавали простой вопрос: «Одобряете ли вы присутствие войск США в Боснии?», согласно данным последних опросов общественного мнения, в среднем 49 процентов американцев дало утвердительный ответ, что на 10 пунктов больше, чем два года назад. Разница в 16

пунктов между поддержкой «присутствия» войск США, нашедшая отражение в этом среднем показателе в 49 процентов, и в показателе в 65 процентов, полученном в результате проведения опроса ПИОРПОВП (февраль-март 1998 г.), во многом объясняется разницей в том, как подавался этот вопрос: ПИОРПОВП придавала конкретный характер миротворческой миссии войск США и указывала на то, что войска США будут действовать совместно с войсками других стран. Именно эти конкретные характеристики, присутствовавшие в вопросе, привели к увеличению числа респондентов, поддерживающих подобное присутствие войск США, по сравнению с соответствующим числом респондентов в ранее проведенных опросах.

Недавно проведенные опросы общественного мнения указывают на то, что среди выпускников колледжей было гораздо больше тех, кто выступает в поддержку сохранения присутствия войск США в Боснии (три пятых из них высказалось за сохранение подобного присутствия), чем среди американцев, не имеющих высшего образования. Среди последних лишь около двух пятых отдали предпочтение сохранению присутствия войск США в Боснии. Однако наибольший процент опрошенных, выступающих в поддержку упомянутого присутствия, отмечается среди «влиятельных лиц», т. е. лиц, играющих ключевую роль в правительстве или в различных группах, представляющих частный сектор. Около четырех пятых этих руководителей поддерживает сохранение присутствия войск США в Боснии; этот уровень поддержки представляет собой среднюю величину среди 10 различных групп респондентов, занимающих ведущее положение в правительстве и частном секторе, которые были опрошены представителями Научно-исследовательского центра им. Пью в конце 1997 г.

Возражения против продления «срока окончания»

Недавно проведенные опросы общественного мнения, подчеркивавшие, что Президент Клинтон хочет продлить срок выполнения миссии США в Боснии после первоначально предложенного «срока окончания», который наступает в июне 1998 г., показали, что 50 процентов респондентов «не одобряет» этого решения, а 43 процента поддерживает его. Упомянутые обзоры проводились На-

учно-исследовательским центром им. Пью в январе 1998 г. и Институтом Гэллага/газетой «Ю-Эс-Эй тудэй» в декабре 1997 г. Однако результаты опроса, проведенного ПИОРПОВП в феврале-марте 1998 г., в вопросе которого отсутствовало упоминание о сроке окончания, свидетельствуют о том, что 57 процентов опрошенных одобрили продление срока миссии НАТО в целом, включая войска США, а не продление срока пребывания в Боснии одних лишь войск США.

Уверенность в успехе миссии

Аналитики ПИОРПОВП сообщают, что основным фактором роста поддержки участия США в миротворческой миссии в Боснии служит все большее ощущение того, что упомянутая миссия осуществляется успешно: в феврале-марте 1998 г. 49 процентов опрошенных (против 27 процентов в сентябре 1997 г.) считали, что эта миротворческая миссия «увеличила шансы нахождения пути окончательного прекращения вооруженной борьбы в этом регионе».

Предыдущие обзоры показали, что поддержка миссии США в Боснии американской общественностью частично объясняется альтруистическими мотивами в области внешней политики и частично ощущением того, что безопасность США связана со стабильностью в Европе. Большое значение, придаваемое европейским связям, наглядно демонстрируется одним из опросов общественного мнения, проведенных ПИОРПОВП, в ходе которого выяснялась степень убедительности двух противоположных доводов о продолжении военного участия США в Боснии: большинство американцев (63 процента) поддержало аргумент в пользу дальнейшего участия США в Боснии, состоящий в том, что поскольку в боснийской миссии принимает участие НАТО, «совершенно справедливо, что европейцы ждут от США выполнения их доли». Меньшинство американцев (35 процентов) поддержало ту точку зрения, что «Босния находится в Европе, и, следовательно, европейцы сами должны позаботиться о решении боснийской проблемы». ©

СПРАВКА: МИРОТВОРЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ ООН

*(Данные Государственного департамента о
финансировании со стороны США)*

ООН провела 48 операций по поддержанию мира – 13 за 40-летний период, с 1948 по 1988 гг.; и остальные 35 – с 1988 г. до настоящего времени. В 1996 г. около 26 тыс. человек военного и гражданского полицейского персонала участвовали в 16 операциях, что обошлось за финансовый год в 1,4 млрд. долларов. К концу 1997 г. менее 14 тыс. военных и гражданских полицейских принимали участие в 15 операциях, которые за полный финансовый год стоили 1,088 млрд. долларов.

Миротворческие операции утверждаются Советом Безопасности ООН на основе планов и смет расходов, разработанных Отделом ООН по миротворческим операциям. Расходы на эти миссии покрываются всеми 185 государствами-членами ООН на основании подсчетов Генеральной ассамблеи ООН. Эта шкала выплат рассчитывается путем сопоставления общего национального дохода стран по формуле, аналогичной той, которая применяется при определении взносов в регулярный бюджет ООН.

Доля покрытия расходов для пяти постоянных членов Совета Безопасности – Китая, Франции, России, Великобритании и США – рассчитываются на 20 процентов выше основной шкалы. В результате такого расчета на США приходится наибольшая доля – 25 процентов регулярного бюджета ООН и 30,5 процента расходов ООН на миротворческие операции. Конгресс США – в законодательстве, вступившем в силу 1 октября 1995 г., – ограничил платежи США уровнем, не превышающем 25 процентов расходов на миротворческие операции; в настоящее время США и ООН ведут переговоры о размере взноса США. Далее наибольший вклад в покрытие издержек по миротворческим операциям ООН вносят Япония (18 процентов), Германия (9,6 процента), Франция (7,9 процента), Соединенное Королевство Великобритании (6,2 процента) и Российская Федерация (3,5 процента). Взносы большинства стран составляют менее 0,1 процента упомянутых расходов.

Нижеследующий перечень включает в себя 16 миротворческих миссий ООН проводившихся на 15 апреля 1998 г., а также три миссии, завершившиеся в 1997 или 1998 гг. Приводятся данные о размере установленных пропорциональных выплат США на проведение миротворческих операций в 1997 финансовом году, а по текущим миротворческим операциям – вклад США в виде своего персонала по состоянию на 28 февраля 1998 г.

Подсчет доли США, предоставленный Бюро по международным организационным делам Государственного департамента, был произведен в соответствии с установленной США ставкой в 25 процентов, а не по ставке ООН, составляющей 30,5 процента, за исключением Организации ООН по надзору за соблюдением перемирия и Группы военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане, которые финансируются из регулярного бюджета ООН, в котором пропорциональная доля США определяется в 25 процентов.

В приведенном ниже списке:

РСБ = Резолюция Совета Безопасности

Данные о численности персонала приводятся по состоянию на 28 февраля 1998 г.

Данные о расходах приводятся за 1997 финансовый год.

Миротворческие операции	Местонахождение	Дата основания	Срок действия текущего мандата	Численность персонала	Расходы по оценкам ООН	Доля США
АФРИКА						
МИССИЯ ООН В ЦЕНТРАЛЬНОАФРИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ (МИНУРКА)	Центральноафриканская Республика	27 марта 1998 г.	15 апреля 1998 г. – 15 июля 1998 г. (РСБ No. 1159)	Разрешено иметь войска численностью до 1350 чел.	Нет данных	
МИССИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ООН В АНГОЛЕ (МОНУА) <i>(Оценочные расходы включают данные за 1997 финансовый год для Проверочной миссии ООН в Анголе, февраль 1995 г. – июнь 1997 г.)</i>	Ангола	Июль 1997 г.	27 января 1998 г. – 30 апреля 1998 г. (РСБ No. 1149)	Гражданская полиция численностью 347 чел., войска численностью 885 чел., 94 военных наблюдателя	236,2 млн. долл.	59 млн. долл.
МИССИЯ ООН ПО ПРОВЕДЕНИЮ РЕФЕРЕНДУМА В ЗАПАДНОЙ САХАРЕ (МИНУРСО)	Западная Сахара	Сентябрь 1991 г.	20 октября 1997 г. – 20 апреля 1998 г. (РСБ No. 1148)	Гражданская полиция численностью 78 чел., войска численностью 21 чел., 203 военных наблюдателя Численность персонала США: 15 военных наблюдателей	5,5 млн. долл.	1,4 млн. долл.
СЕВЕРНАЯ И ЮЖНАЯ АМЕРИКА						
МИССИЯ ГРАЖДАНСКОЙ ПОЛИЦИИ ООН НА ГАИТИ (МИПОНУХ) <i>(Оценочные расходы включают данные за 1997 финансовый год для Миссии поддержки ООН на Гаити [ЮНСМИХ], июнь 1996 г. – июль 1997 г., и для Миссии ООН по переходному процессу на Гаити, июль 1997 г. – ноябрь 1997 г.)</i>	Гаити	Декабрь 1997 г.	1 декабря 1997 г. – 30 ноября 1998 г. (РСБ No. 1141)	Полиция численностью 286 чел. Численность персонала США: полиция численностью 30 чел.	64,2 млн. долл.	16 млн. долл.
АЗИЯ						
ГРУППА ВОЕННЫХ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ООН В ИНДИИ И ПАКИСТАНЕ (ЮНМОГИП)	Индия/Пакистан	Январь 1949 г.	Постоянный	44 военных наблюдателя	6,4 млн. долл.	1,6 млн. долл.
МИССИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ООН В ТАДЖИКИСТАНЕ (ЮНМОТ)	Таджикистан	Декабрь 1994 г.	14 ноября 1997 г. – 15 мая 1998 г. (РСБ No. 1138)	62 военных наблюдателя	2,9 млн. долл.	729 тыс. долл.
ЕВРОПА						
МИССИЯ ООН В БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЕ (ЮНМИБХ)	Босния и Герцеговина	Декабрь 1995 г.	19 декабря 1997 г. – 21 июня 1998 г. (РСБ No. 1144)	Гражданская полиция численностью 2019 чел., войска численностью 3 чел. Численность персонала США: гражданская полиция численностью 203 чел.	158,2 млн. долл.	39,6 млн. долл.

Миротворческие операции	Местонахождение	Дата основания	Срок действия текущего мандата	Численность персонала	Расходы по оценкам ООН	Доля США
МИССИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ООН В ПРЕВЛАКЕ (ЮНМОП)	Хорватия	Январь 1996 г.	13 января 1998 г. – 15 июля 1998 г. (РСБ No. 1147)	28 военных наблюдателей	Включены в расходы ЮНМИБХ	
ГРУППА ООН ПО ПОДДЕРЖКЕ ГРАЖДАНСКОЙ ПОЛИЦИИ	Хорватия	16 января 1998 г.	16 января 1998 г. – 16 октября 1998 г. (РСБ No. 1145)	Гражданская полиция численностью 180 чел. Численность персонала США: гражданская полиция численностью 46 чел.	Нет данных	
МИРОТВОРЧЕСКИЕ СИЛЫ ООН НА КИПРЕ (ЮНФИКИП)	Кипр	Март 1964 г.	23 декабря 1997 г. – 30 июня 1998 г. (РСБ No. 1146)	Гражданская полиция численностью 35 чел., войска численностью 1222 чел.	26,6 млн. долл.	6,7 млн. долл.
СИЛЫ ПРЕВЕНТИВНОГО РАЗВЕРТЫВАНИЯ ООН (ЮНПРЕДЕП)	Бывшая Югославская Республика Македония	Март 1995 г.	4 декабря 1997 г. – 31 августа 1998 г. (РСБ No. 1142)	Гражданская полиция численностью 25 чел., войска численностью 801 чел., 35 военных наблюдателей Численность персонала США: войска численностью 400 чел.	45,3 млн. долл.	11,3 млн. долл.
МИССИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ООН В ГРУЗИИ (ЮНОМИГ) БЛИЖНИЙ ВОСТОК	Грузия	Август 1993 г.	30 января 1998 г. – 31 июля 1998 г. (РСБ No. 1150)	105 военных наблюдателей Численность персонала США: 4 военных наблюдателя	13,4 млн. долл.	3,3 млн. долл.
СИЛЫ ООН ПО РАЗЪЕДИНЕНИЮ (ЮНДОФ)	Голанские высоты	Июнь 1974 г.	30 ноября 1997 г. – 31 мая 1998 г. (РСБ No. 1139)	Войска численностью 1053 чел.	28 млн. долл.	7 млн. долл.
МИССИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ООН В ИРАКЕ/КУВЕЙТЕ (ЮНИКОМ)	Ирак/ Кувейт	Апрель 1991 г.	Постоянный (РСБ No. 689)	Войска численностью 917 чел., 192 военных наблюдателя Численность персонала США: 11 военных наблюдателей	14,5 млн. долл.	3,6 млн. долл.
ВРЕМЕННЫЕ СИЛЫ ООН В ЛИВАНЕ (ЮНИФИЛ)	Южный Ливан	Март 1978 г.	28 февраля 1998 г. – 31 июля 1998 г. (РСБ No. 1151)	Войска численностью 4466 чел.	101,4 млн. долл.	25,4 млн. долл.

Миротворческие операции	Местонахождение	Дата основания	Срок действия текущего мандата	Численность персонала	Расходы по оценкам ООН	Доля США
ОРГАНИЗАЦИЯ ООН ПО НАДЗОРУ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ СОГЛАШЕНИЯ О ПЕРЕМИРИИ (ЮНТСО) МИССИИ, ПРЕКРАТИВШИЕ СВОЕ ДЕЙСТВИЕ В 1997 И 1998 гг.	Ближний Восток	Июнь 1948 г.	Постоянный	157 военных наблюдателей Численность персонала США: 2 военных наблюдателя	23,7 млн. долл.	5,9 млн. долл.
МИССИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ООН В ЛИБЕРИИ (ЮНОМИЛ)	Либерия	Сентябрь 1993 г. – сентябрь 1997 г.			23,6 млн. долл.	5,9 млн. долл.
ГРУППА ВОЕННЫХ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ПРОВЕРОЧНОЙ МИССИИ ООН В ГВАТЕМАЛЕ (МИНУТУА)	Гватемала	Март 1997 г. – май 1997 г.			4 млн. долл.	1 млн. долл.
ПЕРЕХОДНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ ООН В ВОСТОЧНОЙ СЛАВОНИИ, БАРАНЬЕ И ЗАПАДНОМ СИРМИУМЕ (ЮНТАЭС)	Хорватия	16 января 1996 г. – 15 января 1998 г.			220,5 млн. долл.	55,1 млн. долл.
ВСЕГО				Гражданская полиция численностью 2970 чел., войска численностью 9368 чел., 920 военных наблюдателей Численность персонала США: гражданская полиция численностью 249 чел., войска численностью 400 чел., 32 военных наблюдателя	1088 млн. долл.	272 млн. долл.

Миротворческая деятельность и региональная стабильность:

АНОНСЫ СТАТЕЙ

Brooks, John P. J. A MILITARY MODEL FOR CONFLICT RESOLUTION IN SUB-SAHARAN AFRICA, Journal of the U.S. Army War College, том 27, номер 4, зима 1997/1998 гг., сс. 108–120)

Отмечая, что Африка имеет «историю конфликтов и нестабильности, которым не видно конца», автор дает общее описание предлагаемой им новой модели сдерживания и урегулирования региональных конфликтов. «Африканцы проявляют все большую готовность к самостоятельному разрешению своих собственных проблем», — отмечает Брукс. Однако, многие обстоятельства мешают успеху региональных операций по поддержанию мира, и «самое весомое из них — общее отсутствие ресурсов». Предлагаемая автором модель основывается на уроках, извлеченных из опыта работы по поддержанию мира, и на потенциальном вкладе ЮАР, у которой «достаточно для этого средств и которая может при желании стать катализатором успеха будущих операций по поддержанию мира в Африке».

Diehl, Paul; Druckman, Daniel; Wall, James. INTERNATIONAL PEACEKEEPING AND CONFLICT MANAGEMENT: A TAXONOMIC ANALYSIS WITH IMPLICATIONS. The Journal of Conflict Resolution, том 42, выпуск 1, февраль 1998 г., сс. 33–55

В статье делается попытка классификации международных миссий по поддержанию мира по выполняемым ими задачам, используя теоретическую основу, почерпнутую из научной литературы по урегулированию и разрешению конфликтов. Авторы разделяют операции по поддержанию мира на 12 категорий: традиционные операции, операции по наблюдению, коллективное принудительное утверждение мира, осуществление надзора за проведением выборов, гуманитарная помощь, государственное/национальное строительство, примирение, превентивное размещение войск, проверка выполнения обязательств по контролю над вооружениями, охранительные функции, вмешательство с целью поддержки демократии и обеспечение соблюдения санкций. Они приходят к выводу о том, что «различные миссии лучше всего осуществлять с помощью специализированного персонала или отдельных операций». Авторы также обсуждают вопрос о том, как готовить миротворцев для выполнения различных задач.

Franke, Volker C. WARRIORS FOR PEACE: THE NEXT GENERATION OF U. S. MILITARY LEADERS. Armed Forces and Society, том 24, номер 1, осень 1997 г., сс. 33–57)

Автор исследует вопрос о том, насколько военная социализация в американской военной академии Вест-Пойнт подготавливает будущих офицеров к изменению требований в области безопасности в мире периода после холодной войны. Все более широкое участие США в операциях иного рода, помимо войн, требует от военного персонала приспособления «как в познавательном, так и в эмоциональном плане» к изменениям в военно-стратегических целях — пишет автор. «Если сохраняться недавно сложившиеся тенденции, и вооруженным силам по-прежнему будет поручаться проведение операций по поддержанию мира, то в подготовку военных руководителей должно включаться умение переходить от одной главной цели к другой и эффективно приспосабливаться к выполнению боевых и небоевых функций».

Khanna, Jyoti; Sandler, Todd; Shimizu, Hirofumi. SHARING THE FINANCIAL BURDEN FOR UN AND NATO PEACEKEEPING, 1976–1996. Journal of Conflict Resolution, том 42, номер 2, апрель 1998 г., сс. 176–195)

Авторы исследуют вопрос о разделении финансового бремени, связанного с проведением операций по поддержанию мира, применительно к трем группам стран-членов ООН, на которые приходилось большинство затрат ООН на поддержание мира в период с 1976 по 1996 гг. В 90-е годы, утверждают авторы, «имеются свидетельства того, что богатые страны несут за бедные страны непомерно большое бремя расходов в плане финансирования операций по поддержанию мира и принудительных миротворческих операций». В статье также высказываются различные предположения о том, как в ближайшие десять лет будет распределяться бремя расходов, связанное с проведением миротворческих операций под руководством НАТО и эгидой ООН.

Sharp, Jane M. O. DAYTON REPORT CARD. International Security, том 22, номер 3, зима 1997/1998 гг., сс. 101–136)

Шарп проводит общий анализ Дейтонского мирного соглашения и вклада Запада в мирный процесс в Боснии. Автор разбирает так называемые «структурные проблемы» Дейтонского соглашения и выдвигает рекомендации в отношении будущей политики в этом регионе. Шарп утверждает, что «в основе политики Запада, направленной на укрепление мира в Боснии в период 1996 и 1997 гг., лежала тенденция умиротворения, а не наказания агрессора».

Миротворческая деятельность и региональная стабильность:

БИБЛИОГРАФИЯ

ALLEGATIONS OF CRIMINALITY IN PEACEKEEPING MISSIONS: UN CANNOT BE INDIFFERENT (UN Chronicle, vol. 34, no. 3, 1997, pp. 39–41)

Bratt, Duane. CHAPTER VII: PEACEKEEPING AND INTERNATIONAL LAW (Peacekeeping and International Relations, vol. 26, no. 6, November/December 1997, pp. 5–7)

Callahan, David. UNWINNABLE WARS: AMERICAN POWER AND ETHNIC CONFLICTS. New York: Hill and Wang, 1998. 240p.

Carment, David, ed. PEACE IN THE MIDST OF WARS: PREVENTING AND MANAGING INTERNATIONAL ETHNIC CONFLICTS. Columbia: University of South Carolina Press, 1998. 300p.

Durch, William J., ed. UN PEACEKEEPING, AMERICAN POLITICS, AND THE UNCIVIL WARS OF THE 1990S. New York: St. Martin's Press, 1997. 416p.

Hillen, John. BLUE HELMETS: THE STRATEGY OF UN MILITARY OPERATIONS. Washington: Brassey's, 1998. 320p.

Kent, Randolph C. and Mackinlay, John. PREVENTING CRISES BECOMING DISASTERS (The World Today, vol. 53, no. 7, July 1997, pp. 175–177)

Last, David M. THEORY, DOCTRINE AND PRACTICE OF CONFLICT DE-ESCALATION IN PEACEKEEPING OPERATIONS. Washington: Brassey's, 1998. 262p.

Miller, Laura. DO SOLDIERS HATE PEACEKEEPING? THE CASE OF PREVENTIVE DIPLOMACY OPERATIONS IN MACEDONIA (Armed Forces and Society, vol. 23, no. 3, Spring 1997, pp. 415–449)

Morrison, Alex. THE NEW PEACEKEEPING PARTNERSHIP. Washington: Brassey's, 1998. 231p.

Moxon-Browne, Edward, ed. A FUTURE FOR PEACEKEEPING? New York: St. Martin's Press, 1998. 214p.

Newman, Richard J. CAN PEACEKEEPERS MAKE WAR? (U.S. News, vol. 124, no. 2, January 19, 1998, pp. 38–44)

O'Hanlon, Michael. SAVING LIVES WITH FORCE: MILITARY CRITERIA FOR HUMANITARIAN INTERVENTION. Washington: Brookings, 1997. 100p.

Rothkopf, David. THE PRICE OF PEACE: EMERGENCY ECONOMIC INTERVENTION AND U.S. FOREIGN POLICY. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 1998. 108p.

Satloff, Robert. SCUTTLE DIPLOMACY (The New Republic, vol. 218, no. 5, February 2, 1998, pp. 13–15)

Steele, Dennis. COUNTDOWN IN BOSNIA (Army, vol. 48, no. 1, January 1998, pp. 35–38)

Strobel, Warren P. LATE-BREAKING FOREIGN POLICY: THE NEWS MEDIA'S INFLUENCE ON PEACE OPERATIONS. Washington: U.S. Institute of Peace, 1997. 275p.

U.S. Congress. House of Representatives. Committee on International Relations. DOES UN PEACEKEEPING SERVE U.S. INTERESTS? Washington: Government Printing Office, 1997. 215p.

Von Lipsey, Rod. BREAKING THE CYCLE: A FRAMEWORK FOR CONFLICT INTERVENTION. New York: St. Martin's Press, 1997. 262p.

Woodhouse, Tom, ed. PEACEKEEPING AND PEACEMAKING: TOWARDS EFFECTIVE INTERVENTION IN POST-COLD WAR CONFLICTS. New York: St. Martin's Press, 1998. 315p.

Woodward, Susan L. AVOIDING ANOTHER CYPRUS OR ISRAEL (The Brookings Review, vol. 16, no. 1, Winter 1998, pp. 45–48)

Zartman, I. William, ed. PEACEMAKING IN INTERNATIONAL CONFLICT. Washington: U.S. Institute of Peace, 1997. 432p.



Миротворческая деятельность и региональная стабильность:

САЙТЫ ИНТЕРНЕТА

Американские ВВС в Боснии

<http://www.af.mil/bosnia/>

Американские сухопутные силы в Боснии

<http://www.dtic.mil/bosnia/army/>

БоснияЛИНК

<http://131.84.1.34/bosnia/index.html>

Центр Картера

http://www.emory.edu/CARTER_CENTER/homepage.htm

Международное обозрение: сохранение мира

<http://www.nyu.edu/globalbeat/keep.html>

Сеть международных событий: поддержание мира

<http://www3.pitt.edu/~ian/frames/peacekp.htm>

Заглавная страница международных миротворческих усилий

<http://www.frankcass.com/jnls/ip.htm>

Лестор Б. Пирсон. Канадский международный центр подготовки специалистов по поддержанию мира

<http://www.cdnpeacekeeping.ns.ca/>

Новости ВМС: Босния

<http://www.chinfo.navy.mil/navpalib/bosnia/bosnia1.html>

Международные бригады по поддержанию мира

<http://www.igc.apc.org/pbi/index.html>

Миротворческая деятельность

<http://www.library.yale.edu/un/un3b7.htm>

Миротворческая деятельность и региональная безопасность

<http://www.sipri.se/projects/peacek.html>

Награды миротворцам

<http://www.cdi.org/issues/pkcite/>

Заглавная страница групп по поддержанию мира

<http://www.ndu.edu/ndu/inss/spa/pk-ootw.html>

Операции по поддержанию мира

<http://www.cfcsc.dnd.ca/links/peace/pko.html>

Публикации по поддержанию мира, Фонд Карнеги за мир во всем мире

<http://www.ceip.org/pubs/pubtop.htm#unpeacek>

Программа политики по поддержанию мира, Университет Джорджа Мейсона

<http://ralph.gmu.edu/cfpa/peace/peace.html>

Операции ООН по поддержанию мира

<http://www.un.org/Depts/dpko/>

США и поиски мира на Ближнем Востоке

<http://www.usis-israel.org.il/publish/peace/peace1.htm>

Государственный департамент США о проблемах поддержания мира под эгидой ООН

<http://www.state.gov/www/issues/iopeacekeeping.html>

Информационное агентство США: урегулирование конфликтов

<http://www.usia.gov/topical/pol/conres/>

Информационное агентство США: США и ООН

<http://www.usia.gov/topical/pol/usandun/unpage.htm>

Американский институт мира

<http://www.usip.org/>

База данных по вопросам войны, мира и безопасности

<http://www.cfcsc.dnd.ca/info/peace.html>

