

Ибрагимов Т.К.

РОЛЬ ДИПЛОМАТИИ В УРЕГУЛИРОВАНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНФЛИКТОВ

Лет десять назад, в период завершения «холодной войны», горизонты международного сотрудничества казались безоблачными. Главное на тот момент международное противоречие - между коммунизмом и либерализмом - уходило в прошлое, правительства и народы устали от бремени вооружений. Казалось, ничто в тот момент не оправдывало и не выглядело как оправдание войны. Если не «вечный мир», то, по крайней мере, длительный период затишья на тех участках международных отношений, где все еще оставались нерешенные конфликты, не выглядел слишком уж большой фантазией¹.

Это позволяло несколько по иному взглянуть на перспективу развития международных отношений в XXI веке. Грозный и кровавый XX век, от которого лучшие умы века предыдущего ожидали торжества разума и доброй воли, приучил к осторожности: не зарекаться и не ожидать быстрого торжества мира и справедливости. До тех пор, пока национальные государства остаются основными структурными элементами международной системы, а сами эти государства сильно и резко отличаются друг от друга, ожидать, что наступит период межгосударственного братства, было бы преждевременно.

Идея «управления конфликтами» не столь уж древняя. В предыдущей истории Европы время от времени возникали идеи контроля над конфликтами, когда складывался какой-то определенный режим международных отношений: созданный Венским конгрессом 1815 года «европейский концерт», призванная к жизни Версальской конференцией 1919 года Лига Наций; наконец, учрежденная в 1945 году Организация Объединенных Наций. Но эти попытки ограничить конфликтность, поставить ее под контроль, как правило, наталкивались на понятие «суверенитета наций», в том числе и их право на «самооборону» (именно так именовалось право принимать решения об использовании военной силы), и, как итог, стремление управлять конфликтами, держать их под контролем, хотя бы ради избежания нежелательной эскалации, заканчивалось неудачей. Все равно конфликты весьма часто доходили до уровня разрушительных военных столкновений, неся радости и почет военным и связанным с ними группировкам, беды и несчастья всем остальным.

Идеи управления конфликтами вновь возникли, как часть международных отношений и стратегии ведущих государств, в годы «холодной войны», когда появилась некая внутренняя связь

между локальными или региональными конфликтами и ходом противоборства двух сверхдержав на мировой арене. Уже со времен войны в Корее (1950-1953) стало ясно, что региональные конфликты в условиях соревнования двух мировых систем могут с поразительной легкостью перерастать свои начальные рамки и выливаться в более обширные столкновения. Это уже тогда поставило в повестку дня великих держав, ответственных за поддержание международного мира, вопрос об управлении, хотя бы частичном, конфликтными ситуациями. Так были решены проблемы, если не управления, то хотя бы прекращения конфликтов в Корее (1953), Индокитае (1954), Лаосе (1962).

Таким образом, на рубеже 1980-х -1990-х годов сложился достаточно удачный и приемлемый механизм и концепция «управления конфликтами». На верхнем, стратегическом уровне взаимоотношений между ведущими державами было достигнуто практически полное взаимопонимание в области избегания взаимного конфликта и поощрения его трансформации в сторону понижения военного противостояния. На нижних, доядерных уровнях был достигнут консенсус в области деидеологизации отношения к существующим конфликтам, их ликвидации и предотвращения. Было также достигнуто ограниченное сотрудничество в области силового контроля над конфликтом в Персидском заливе на базе укрепления международного права и действий США «по доверенности» от имени мирового сообщества. Можно было ставить задачу построения «нового мирового порядка», в котором управление конфликтами стало бы неотъемлемой частью.

Резкое увеличение количества и частоты локальных конфликтов практически во всех частях Земного шара после окончания «холодной войны» и исчезновения биполярного мира обусловило критическую необходимость поиска новых путей и способов урегулирования и разрешения конфликтов. Среди этих идей концепция превентивной дипломатии в силу ее практически мирного характера имеет наибольшую привлекательность.

Главная особенность превентивной дипломатии, заключающаяся в конфиденциальности процесса ее осуществления и отсутствии при этом публичности, делает весьма значимым детальный анализ и конкретный разбор уже имевших место образцов реализации концепции превентивной дипломатии. Это делает возможным учет

многих факторов, как позитивного свойства, так и негативного характера с целью корректировки, при необходимости, новых планов ее осуществления в разных частях планеты.

Само понятие «превентивное» от лат. *praeventio* означает опережаю, предупреждающий, предохранительный². Следовательно, превентивная дипломатия – это действия, направленные на предупреждение возникновения споров между сторонами, недопущения перерастания существующих споров в конфликты и ограничение масштабов конфликтов после их возникновения.

Еще в 1985 году известный конфликтолог Й.Галтунг выдвинул идею, предусматривающую три основных стратегии или подхода к вопросам сохранения международного мира и безопасности: миротворчество, мироподдержание и миростроительство³. Как видно из перечисления вышеуказанных дефиниций, к ним прибавились только превентивная дипломатия и принуждение к миру.

Генеральный секретарь в 1995 г. Представляет на рассмотрение Организации в качестве дополнения к «Повестке дня для мира» так называемый «Позиционный документ»⁴. В нем были проанализированы плюсы и минусы других методов сохранения и упрочения мира, как поддержание мира, разоружение, санкции и принудительные действия. Было подтверждено, что постконфликтное миростроительство может быть реализовано в сочетании с «опережающей» дипломатией.

Майкл Лунд указывает, что дефиниция превентивной дипломатии должна быть изложена в следующей форме:

«Действия, предпринятые в опасных местах и времени, чтобы избежать угрозы использования силы или вооруженной силы и связанных с ними форм принуждения государствами или группами для разрешения политических диспутов, которые могут исходить от дестабилизирующего эффекта экономических, социальных, политических и международных изменений». Такие действия могут включать использование различных дипломатических, политических, военных, экономических, и других инструментов и могут осуществляться правительствами, многосторонними организациями, НПО, индивидуумами или самими диспутантами⁵.

Таким образом, превентивная дипломатия своими вышеперечисленными особенностями отличается от дипломатии мирного времени или обычной дипломатии в общепринятом значении этого понятия и кризисной дипломатии или управления конфликтом. Как сказал конфликтолог Айбид: «Действие между дипломатией мирного времени и кризисной дипломатией есть превентивная дипломатия».

Цели превентивной дипломатии «должны были состоять в следующем:

- пытаться на самой ранней из возможных стадий выявлять ситуации, чреватые конфликтами и пытаться, используя средства дипломатии, ликвидировать источники опасности до того, как произойдет вспышка насилия;

- при возникновении конфликта предпринимать миротворческие усилия, направленные на решение проблем, ставших причиной конфликта;

- в рамках усилий по поддержанию мира делать все для сохранения мира, пусть даже хрупкого, там где боевые действия остановлены, и содействовать выполнению соглашений, достигнутых с помощью примирения;

- быть готовым содействовать миростроительству в его различных аспектах: восстановление институтов и инфраструктур в странах истерзанных гражданской войной и конфликтами; и установлению мирных взаимовыгодных отношений между нациями, которые до сих пор воевали друг с другом;

- и в самом широком смысле, принимать меры в отношении глубинных причин конфликтов: экономической безысходности, социальной несправедливости и политического притеснения⁶.

Превентивная дипломатия может привести и к договоренностям в широком и прямом смысле этого понятия, только в тех случаях, когда напряженность еще не достигла своего предела⁷.

Центральноазиатский регион, ныне априори воспринимаемый многими политаналитиками и политологами как конфликтогенная зона, действительно изобилует многочисленными очагами латентных конфликтных ситуаций. Если одни из этих потенциальных конфликтов вызваны историческими и политическими условиями возникновения независимых государств Центральной Азии и связанными с ними проблемами социально-экономического и этнотерриториального ряда, то другая часть появилась в результате процессов переходного периода, идущих в регионе после развала Советского Союза. Это, в первую очередь – ренессанс ислама, - и что более важно в плане тщательного анализа – его политизация и радикализация, создавшая в регионе весьма напряженную ситуацию.

Конфlikтообразующие разногласия стран региона, касающиеся взаимных претензий по территориальным вопросам, водно-энергетической проблематике и транспортно-коммуникационным проблемам, за период после достижения независимости не только не разрешены, а наоборот, все больше обостряются. Интеграционные устремления ряда государств остаются ими нереализованными, или торпедируются конкурирующими государствами, в результате

чего возникает перспектива дестабилизации региона. Пока еще не разрешенные внутренние проблемы соседнего Афганистана, связанные с обеспечением безопасности, борьбы с наркотрафиком и целый ряд других вопросов социально-экономического характера продолжают оказывать свое негативное влияние на ситуацию в Центральной Азии.

19 января 1996 года в Москве решением Совета глав Содружества независимых Государств (СНГ) была принята Концепция предотвращения и урегулирования конфликтов на территории государств-участников Содружества Независимых Государств⁸.

Принятие странами СНГ концепции превентивной дипломатии в качестве основы для предотвращения конфликтов на постсоветском пространстве имело большое политическое значение и имела все возможности стать примером практического применения концепции превентивной дипломатии. В документе было прописано, что превентивная дипломатия может осуществляться специальными представителями СНГ, она охватывает комплекс мероприятий, направленных на выяснение причин и предупреждение споров между сторонами и недопущение перерастания их в конфликты, включая добрые услуги и посредничество в организации консультаций, переговоров между сторонами в споре, оказание им содействия в поисках взаимопонимания и достижения договоренности по урегулированию разногласий⁹.

Оценивая концепцию СНГ, следует отметить несколько моментов. Во-первых, в отличие от Устава СНГ и первых установочных документов СНГ, в концепции речь идет о «конфликтах» на территории государств-участников Содружества», что предполагает активное участие СНГ в урегулировании и проведении миротворческих операций как в отношении межгосударственных, так и внутренних конфликтов. При этом деятельности по предотвращению и урегулированию этих конфликтов отводится весьма важная роль в общем спектре усилий Содружества. Отмечается, что наиболее предпочтительным путем разрешения споров и предотвращения конфликтов является использование превентивных мер и превентивной дипломатии.

Особое внимание в Концепции обращается на привлечение к деятельности по урегулированию

и предотвращению конфликтов на территории стран СНГ ООН и ОБСЕ. Подчеркивается, что принуждение к миру может происходить только с согласия и на основе мандата Совбеза ООН.

Статья 16 Устава СНГ имеет отношение к превентивной дипломатии, в ней говорится, что «государства-участники принимают все возможные меры для предотвращения конфликтов, прежде всего на межнациональной и межконфессиональной основе, могущих повлечь за собой нарушения прав человека»¹⁰.

Несмотря на принимаемые государствами Центральной Азии превентивные меры по противостоянию угрозе исламизма, указанные тенденции набирают силу.

Атака международных террористов на военные и гражданские объекты США способствовала консолидации позиции государств-участников ШОС по основным направлениям ее развития. Кыргызстан первым призвал создать антитеррористическую структуру в ШОС. Главы ШОС высказали обеспокоенность эскалацией насилия в мировом масштабе, они определили конкретные мероприятия, направленные на противодействие проявлениям международного терроризма и экстремизма в Центральноазиатском регионе. На встрече министров иностранных дел ШОС 7 января 2002 года в Пекине в совместном заявлении глав МИД ШОС, государства ШОС полностью поддержали меры, предусмотренные резолюциями Совбеза ООН.

Легитимация превентивной дипломатии резолюциями и решениями в международных и региональных организациях является не только свидетельством действенности превентивной дипломатии, но и создает достаточно широкую правовую основу для расширения ареала ее применения в отношении конфликтов различного типа и интенсивности в разных уголках планеты. Роль дипломатии в современных условиях, когда существуют столько глобальных угроз, когда вспыхивают межгосударственные конфликты по тому или иному поводу, увеличивается с каждым днем. Именно благодаря конструктивной дипломатической работе можно предотвратить такого рода конфликты и направить взаимоотношения в мирное русло.

Литература:

1. Международные процессы. М, Том 6, № 3(18). Сентябрь–декабрь 2008.
2. Новая иллюстрированная энциклопедия. М, 2005. С. 232
3. Лебедева М.М. Политическое урегулирование конфликтов М. 1999 стр. 116
4. Бутрос-Гали Бутрос. Позиционный документ в книге *Повестка дня для мира. Второе издание*. Нью-Йорк 1995, стр. 1-65
5. Lund, Michel S. Preventing violent conflict. Washington 1996, p. 37

6. Бутрос-Гали, Бутрос. Повестка дня для мира. Второе издание. Нью-Йорк, 1995 стр. 74-75.
 7. Rogier, Emeric Espoirs et realite de la diplomatie preventive. Le Trimestre du Monde. 4. trimestre 1994 p. 167
 8. Концепция предотвращения и урегулирования конфликтов на территории государств – участников Содружества Независимых Государств. Дипломатический вестник, №2, 1996,- стр. 38-42
 9. Там же.
 10. основополагающие документы СНГ. Устав СНГ // www.rian.ru/688/news250456.html ; www.mid.ru
-