

Распространение знаний о нормах гуманитарного права и сотрудничество с национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца в сфере предотвращения конфликтов

Жан-Люк Шопар

ВСТУПЛЕНИЕ

В эпоху создания Международного Комитета Красного Креста в организации существовала надежда, что, несмотря на непредсказуемость и неизбежность войны, она сможет смягчить ее самые пагубные последствия, осуществляя деятельность по оказанию помощи, предоставлению защиты и привлекая внимание к необходимости¹ уважать международное гуманитарное право. Отправной точкой всей деятельности этой организации, таким образом, является война: объем предоставляемой медицинской или другой помощи определяется числом жертв; покровительство пленным осуществляется в отношении «лиц, задержанных в связи с обстановкой»; Центральное агентство по розыску осуществляет обмен корреспонденцией между членами семей, когда нарушена работа средств связи, ведет розыск лиц, пропавших в результате конфликта, занимается воссоединением семей, разлученных событиями. Единственными видами деятельности, которые не подчиняются логике тех действий, которые направлены исключительно на удовлетворение потребностей, вызванных войной, являются распространение знаний о гуманитарном праве и гуманитарных принципах и развитие сотрудничества с национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца.

Превентивный характер распространения знаний и развития сотрудничества

Деятельность по распространению знаний о гуманитарном праве, как и другие виды деятельности МККК, предусматривается Женевскими конвенциями 1949 года и Дополнительными протоколами 1977 года². Однако со временем деятельность по распространению знаний развивалась таким образом, что особенно

1 Уже в 1869 году в итоговой резолюции II Международной конференции Красного Креста указывалось, что «знание статей Женевской конвенции должно распространяться как можно шире, в частности среди солдат».

2 В соответствии с Женевскими конвенциями и Протоколами распространение знаний о гуманитарном праве является частью основной ответственности государств, которые взяли на себя обязательство пропагандировать и соблюдать это право, став участниками указанных договоров. В то же время МККК должен поддерживать эти усилия, поскольку эта важная обязанность возложена на него Уставом Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (статья 5, пункты a и g).

заметным стал ее превентивный характер. Действительно, если в настоящее время в оперативной деятельности существует тенденция выйти за рамки конфликта и начать работу еще до начала военных действий или продолжать ее после них¹, то деятельность по распространению знаний имеет смысл именно в эти периоды. Только в 1978 году, когда произошел серьезный инцидент, связанный с безопасностью сотрудников МККК в Родезии (погибли три делегата), были поставлены новые практические задачи с тем, чтобы путем просветительской деятельности и привлекая внимание к данным вопросам предотвратить нарушения гуманитарного права. Эти задачи заключались в том, чтобы обеспечить безопасности персонала, добиться признания организации и получить доступ к жертвам.

Превентивный характер сотрудничества с целью развития национальных обществ не столь очевиден. Сначала предполагалось, что общества должны были в мирное время готовиться к тому, чтобы выполнять во время войны роль вспомогательной санитарной службы вооруженных сил. Добровольные члены этих обществ должны были приравниваться к личному составу вооруженных сил в случае конфликта. До этого их деятельность заключалась в подготовке к работе в чрезвычайных обстоятельствах. Однако поразившие Европу в период между двумя войнами эпидемии, и прежде всего надежда на установление прочного мира после Второй мировой войны, изменили изначальный смысл существования национальных обществ. Очень быстро они с помощью Лиги обществ Красного Креста (сейчас это Федерация) реорганизовали свою деятельность, начав оказывать медико-социальную помощь в мирное время. А МККК, со своей стороны, продолжал свою политику сотрудничества с национальными обществами в условиях чрезвычайных ситуаций. Имея такую двустороннюю поддержку, национальные общества направляли свои усилия на решение той или иной проблемы в соответствии с требованиями, которые диктовались обстановкой: если страна находилась в состоянии войны, Красный Крест (Красный Полумесяц) работал для удовлетворения возникающих в связи с этим потребностей, выполняя вспомогательные или дополнительные функции в той области, которая входит в компетенцию МККК; если страна находилась в состоянии мира, то деятельность общества направлялась в первую очередь на удовлетворение запросов, являющихся следствием стихийных бедствий или серьезных социально-экономических проблем.

Коротко говоря, за пределами сферы компетенции МККК границы поля деятельности национальных обществ определяются их возможностями реагировать на самые насущные гуманитарные потребности, независимо от того, работают они в условиях мира или войны. **Очевидно, что сотрудничество открывает широкие перспективы для принятия превентивных мер в мирное время.**

МККК и предотвращение войны

С самого начала, руководствуясь реалистическими и прагматическими соображениями, МККК в основном сосредоточил усилия на деятельности, которая

1 См. статью Ф. Грюневальда в этом номере «Журнала», с. 27.

была связана с ликвидацией последствий конфликтов. В 1863 году генерал Дюфур в своей речи на торжественном открытии Женевской конференции отметил, что это учреждение будет стремиться к тому, чтобы «сделать последствия (войн) менее ужасными, а не предаваться иллюзиям, пытаясь запретить их». Тем не менее МККК не только осуществлял практическую деятельность во время войны, но и рассматривал вопрос о том, какими средствами он может сам бороться против нее.

Движение обратилось к проблеме предотвращения войны сразу после Первой мировой войны, о чем свидетельствует призыв к народам мира вести борьбу с военными настроениями, с которым выступил Международный Комитет Красного Креста и Лига и который был принят на X Международной конференции Красного Креста в 1921 году МККК с большой осторожностью подошел к рассмотрению данного вопроса, так как существовали две серьезные причины, оправдывающие его сдержанность. Во-первых, причинами войн того времени служили, главным образом, экономические и политические интересы: трудно себе представить, чтобы МККК выступал за принятие мер по предотвращению конфликтов в Европе эпохи территориальных завоеваний и передела территорий в конце XIX столетия. Столь же абсурдными были бы такие попытки во время конфликтов периода «холодной войны», в которых преобладали наднациональные стратегические интересы и национальные идеологические амбиции. Во-вторых, сама «структура» войны позволяла МККК осуществлять эффективную деятельность. Комбатанты были посвящены в искусство ведения войны и действовали в рамках иерархической структуры; МККК имел контакты с руководством на самом высоком уровне, что позволяло ему разъяснять свои идеи и осуществлять гуманитарную деятельность. Побудительные мотивы войны были откровенно политизированы, поля битвы четко определены, строго соблюдалось различие между гражданскими и военными объектами, область деятельности МККК имела ясно очерченные границы. В таких условиях МККК сосредоточивал свои усилия в основном на деятельности по ликвидации последствий войны, стараясь смягчить последствия насилия и ограничить масштабы страданий, причиненных войной. *Однако после того как закончилась «холодная война», наблюдатели не перестают повторять, что мир меняется, что влечет за собой изменения в классификации конфликтов.* Видимо, поэтому МККК более не имеет достаточных оснований, как в прошлом, для того чтобы дистанцироваться от превентивных мер, в том числе мер по предотвращению конфликтов.

Изменения, происшедшие в гуманитарной области

1. Значительная часть современных конфликтов не мотивирована национальными и даже наднациональными интересами, а подчинена динамике внутреннего развития, главной движущей силой которой является скорее стремление утвердить свою самобытность, нежели политика или идеология. В бывшей Югославии, Руанде, Чечне и в других местах народы ведут борьбу ради защиты или выживания своего сообщества или клана.

2. Конфликты, связанные с утверждением самобытности, не имеют территориальных границ. Война ведется повсеместно и затрагивает прежде всего гражданское население. Насилие имеет тенденцию к урбанизации: столкновения часто происходят теперь в поселках и городах, особенно в густонаселенных районах бедноты¹.
3. Комбатанты более не отличаются от гражданского населения, что ставит МККК в несколько затруднительное положение. Кроме того, если раньше МККК, привыкший к ведению переговоров с властями, во многом рассчитывал на авторитет своих собеседников высокого уровня в утверждении норм гуманитарного права на более низких уровнях иерархии, то нынешняя классификация конфликтов меняет ситуацию. Наиболее грубые нарушения гуманитарного права совершаются сейчас не только военными, но и неконтролируемыми вооруженными бандами и лицами из числа гражданского населения. Любое гражданское лицо может быть в спешном порядке призвано в ополчение или вооруженную группировку, без стыда и совести предъявляющую права на защиту целостности клана, этнической или религиозной общины. Следует подчеркнуть, что одной из причин, усугубляющих бессилие МККК, является религиозный фактор, который с особой силой проявляется во время кризисов, имеющих отношение к утверждению самобытности. Связанный с этим фактором фанатизм противопоставляет целостную и священную систему ценностей гуманитарному праву, которое воспринимается как явление светское и, хуже того, нейтральное. Поскольку добрые и злые (или добро и зло) определяются Богом, то остается ли место для нейтралитета и беспристрастности? Кризисы с религиозным оттенком осложняются также в связи с вопросом о мучениках, который является слишком деликатным, чтобы им занималась такая организация, как МККК, поскольку он связан с неприятием всего западного.
4. Наконец, цели войны больше не состоят в обеспечении внешней и внутренней безопасности государства. Речь идет прежде всего об уничтожении другой стороны, с тем чтобы выжить самому в условиях нехватки ресурсов первоочередной необходимости². В какой-то мере это возрождение конфликтов эпохи Средневековья, когда захват в плен часто равнозначен смерти, когда женщины и дети рассматриваются как военная добыча, когда практика ведения боевых действий состоит в том, чтобы уничтожить противника без долгих церемоний. Вооруженные силы и высокопоставленные государственные чиновники, которые были преимущественно партнерами МККК по диалогу, более не являются теми исключительными инстанциями, на которые следует рассчитывать в вопросах содействия соблюдению международного гуманитарного права.

1 Надо отметить, что МККК трудно работать в густонаселенных кварталах, где обитает беднота. В Перу, в частности, делегация МККК была вынуждена отказать в предоставлении помощи жертвам насилия в бидонвилях Лимы, поскольку было немисливо помогать небольшой части населения, в то время как вокруг примерно два миллиона людей проживают за чертой бедности. Эта среда является исключительно благоприятным источником возникновения конфликтов, связанных с утверждением самобытности, и гражданских войн.

2 См. анализ новой классификации конфликтов в статье *Kaplan Robert. The coming anarchy.* — *Atlantic Monthly*, February 1994, pp. 44—76.

Ориентация на предотвращение конфликтов против ориентации на ликвидацию их последствий

МККК, а также действующие в сфере гуманитарного права организации и лица вообще находятся в растерянности от подобных взрывов стихийного насилия: у МККК нет более партнеров по диалогу, которые могут донести идеи Красного Креста до всех уровней иерархии сверху донизу; нет более четко определяемых комбатантов; нет правил, о которых можно было бы напомнить, поскольку действующие лица их никогда и не знали; нет больше предела насилию, поскольку государственная власть уступила место произволу ополченцев или терроризма. Еще в большей мере, чем гуманитарные организации, поиском новых средств установления контроля над кризисными ситуациями занято международное сообщество. Генеральный секретарь ООН Бутрос Бутрос Гали в докладе «Повестка дня для мира» говорит о желательности осуществления ряда превентивных действий для решения проблем, связанных с конфликтами в период после «холодной войны». На региональном уровне Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) предприняла немало усилий с целью создания международных механизмов, содействующих предотвращению конфликтов. Генеральный секретарь этой организации говорит об этом следующее: «Неконтролируемые межэтнические конфликты были почти неизвестным явлением в период конфронтации между Востоком и Западом. Их внезапное возрождение захватило врасплох международные организации, которые не были к этому подготовлены, не имели опыта в этой области и практически не располагали средствами, чтобы принять этот вызов. Вот почему необходимо выработать новые подходы»¹.

РОЛЬ СОТРУДНИЧЕСТВА С НАЦИОНАЛЬНЫМИ ОБЩЕСТВАМИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО РАСПРОСТРАНЕНИЮ ЗНАНИЙ О ГУМАНИТАРНОМ ПРАВЕ В ПРЕДОТВРАЩЕНИИ КОНФЛИКТОВ

В связи с проблемой предотвращения конфликтов МККК развернул широкую деятельность по распространению знаний о международном гуманитарном праве и развитию сотрудничества. В настоящей статье говорится о некоторых ее результатах.

Превентивные действия

МККК определяет свою роль в сфере превентивной деятельности через постановку задач и определяет степень своего участия наличием необходимых средств. Задачи и используемые средства зависят от конкретной ситуации.

¹ Генеральный секретарь ОБСЕ *Dr. Honk Wilhelm*. CSCE works to develop its conflict prevention potential. — NATO Review, April 1994, pp. 16—22.

а) Цели превентивного характера

Цель превентивных действий определяется типом ситуации, в условиях которой действует МККК. В целом различают три типа ситуаций: предконфликтная—период конфликта—переход к миру. Цель, состоящая в предотвращении нарушений международного гуманитарного права и ограничении страданий, является постоянной. Следовательно, она остается в силе, независимо от ситуации. Данная цель в этих трех случаях называется «переходящей». Распространение знаний о гуманитарном праве, со своей стороны, преследует более широкие цели в зависимости от стадии конфликта. В так называемой предконфликтной ситуации деятельность в области сотрудничества и распространения знаний направлена также на **предотвращение возникновения насилия**; в период конфликта цель превентивного характера¹ заключается в **ограничении масштабов насилия**; наконец, после конфликта деятельность направлена прежде всего на **предотвращение нарушения процесса восстановления мира**. Поэтому необходимо правильно определить тип ситуации, в которой действует МККК, с тем чтобы быть в состоянии определить его вклад в дело предотвращения конфликта. Этот вклад, кроме того, определяется и используемыми средствами.

б) Используемые средства

Как правило, тот, кто намерен заниматься предотвращением конфликтов, мыслит категориями переговоров, посредничества, примирения, арбитража. За редким исключением², МККК не использует эти политические средства мирного урегулирования конфликтов, поскольку переговоры по урегулированию конфликта связаны с военными, политическими и экономическими интересами, которыми МККК не занимается. Напротив, международные и региональные организации, такие как ООН и ОБСЕ, имеют предусмотренные для этих целей органы и процедуры³. Однако есть виды превентивной деятельности, в которых МККК может участвовать: косвенным путем, через распространение знаний о гуманитарном праве, он содействует предотвращению конфликтов посредством утверждения ценностей, способствующих установлению духа мира, таких, например, как терпимость и беспристрастность; подобным же образом, развивая сотрудничество с национальными обществами, МККК может влиять на отдельные причины конфликтов.

Таким образом, вклад МККК в деятельность по предотвращению конфликтов меняется в зависимости от стадии постепенного развития конфликтов, которые не сводятся только к состоянию открытой войны, но включают в себя как предшествующие военным действиям стадии, так и последующие этапы. Эти

1 Следует подчеркнуть слово *превентивный*, так как распространение знаний о гуманитарном праве во время конфликта служит также целям оперативной деятельности, таким как: обеспечение безопасности мероприятий и жизни персонала, а также облегчение доступа к жертвам.

2 Следует вспомнить, в частности, о роли МККК во время Карибского кризиса в 1962 году, кризисов в Санто-Доминго в 1965 году и Сальвадоре в 1989 году.

3 «Справочник по мирному разрешению споров между государствами». ООН, Нью-Йорк, 1992.

различные фазы конфликтов имеют несколько названий: в ООН говорят о *восстановлении мира* (*peace making*), о *поддержании мира* (*peace keeping*), об *укреплении мира* (*peace building*)⁴, ОБСЕ называет свою деятельность на стадии, предшествующей конфликту, *ранним предупреждением* (*early warning*), *ранними действиями* (*early action*) и *предотвращением конфликта* (*conflict prevention*). Для обозначения стадии конфликта в ОБСЕ используют термин *управление кризисом* (*crisis management*) и не говорят о превентивной деятельности на последующем этапе. МККК, со своей стороны, предпочел квалифицировать такие ситуации терминами *предконфликтная, период конфликта и переход к миру*, с тем чтобы подчеркнуть свою готовность содействовать предотвращению конфликта, прежде всего в ситуациях, *близких к вооруженным конфликтам*. Он осуществляет деятельность по предотвращению конфликтов в этих ситуациях благодаря работе на местах сорока специально подготовленных делегатов и наличию двадцати региональных делегаций.

Распространение знаний о гуманитарном праве и сотрудничестве в предконфликтной ситуации

Предконфликтная ситуация развивается динамично. В ней различаются стадии постепенного нарастания напряженности вплоть до чрезвычайного положения или так называемого открытого конфликта. В своем выступлении на семинаре по проблемам национальных меньшинств и предотвращения конфликтов, проведенном в 1993 году Институтом Анри Дюнана, профессор Кукс указал на четыре стадии развития насилия¹. Каждая стадия распознается по признакам, список которых, разумеется, не является исчерпывающим, но наблюдение за которыми позволяет принимать упреждающие меры с целью сдерживания эскалации конфликта. На первой стадии признаки, предвещающие будущий конфликт, могут проявляться в дискриминации по отношению к отдельным лицам в силу их принадлежности к какой-либо отдельной группе населения. Эти признаки могут принимать форму публичных заявлений и уличных демонстраций. На второй стадии выражение протеста ведет к усилению активности вокруг культурных, социальных или этнических особенностей данной группы. Темпы перехода к политическим и экономическим средствам защиты своих прав, как реальных, так и воображаемых, зависят от того, с какой быстротой происходит обострение ситуации (например, возникновение политической нестабильности, ухудшение экономического положения, пересмотр границ, массовая миграция, развал господствующей идеологии, политические пристрастия средств массовой информации). С этого момента начинают происходить первые бурные демонстрации, позиции ужесточаются. Руководителей умеренных взглядов заменяют лидерами более радикального толка. Общение между группами населения ограничивается и вскоре прерывается полностью. Это уже третья стадия конфликта.

¹ См. документ «Minorities and prevention of conflicts: role of National Red Cross and Red Crescent Societies». Henri Dunant Institute, 1993, pp. 34—38.

Разногласия приобретают весьма эмоциональный характер, политические заявления изобилуют ссылками на принадлежность к той или иной группе, на первый план выдвигаются различия, а не сходство. Раздаются взаимные угрозы применить насилие, и эти угрозы приводятся в исполнение, одни делают это путем создания вооруженной группировки, другие — путем усиления карательных мер. На заключительной стадии конфликт становится открытым и вводится чрезвычайное положение. Переговоры заблокированы, группы населения вступают в конфронтацию из-за своих характерных особенностей, различий, самобытности.

Результаты применения превентивных мер обратно пропорциональны нарастанию насилия. Оптимально основные меры следует принимать в течение двух первых стадий конфликта, до возникновения бурных демонстраций и в особенности до того, как стороны, почувствовав угрозу, заменят своих умеренных руководителей экстремистски настроенными лидерами.

В конечном счете, именно когда взаимодействуют многочисленные и различные причины конфликтов, Движение может начать действовать, осуществляя меры по предотвращению конфликтов. Именно в этих условиях политических потрясений и раскола общенациональной солидарности, когда отсутствует политическая власть, когда царят социальная несправедливость, этническая изоляция и дискриминация, когда происходят наиболее острые кризисы, связанные с утверждением самобытности, и нарушения прав человека, как раз и могут действовать МККК и национальные общества в целях предотвращения того, чтобы ситуация переросла в вооруженный конфликт.

а) Вклад национальных обществ

Первая и вторая стадии развития конфликтов являются сферой полномочий национальных обществ¹, которые опираются на поддержку Федерации. Однако опыт показывает, что, несмотря на значительные усилия Федерации по оказанию помощи ее членам, этой помощи недостаточно и, что особенно важно, достигнутые результаты не соответствуют уровню тех проблем, которые возникают в связи с новыми видами конфликтов. Более чем когда-либо сейчас речь идет о том, чтобы заниматься гуманитарными вопросами до того, как разразится конфликт, опираясь на ценную помощь местных компетентных организаций. Международные организации не имеют ни подробных знаний о местной культуре, которые нужны для всестороннего понимания обстановки (что позволяет принимать своевременные превентивные меры), ни непосредственного доступа к информации о местных очагах напряженности. Местным компетентным организациям необходимо проявлять инициативу до того, как эта напряженность перерастет в гражданскую войну или в какую-либо иную форму широкомащтабного конфликта. Действия международных организаций не могут не носить избирательного характера, поскольку они не располагают средствами для участия в превентивных действиях повсюду, где в этом есть необходимость. Вместе с тем

¹ См. Устав Движения, статьи 3 и 6.

они могут активнее взаимодействовать с местными компетентными органами, поддерживая их в осуществлении превентивных мер. Дела обстоят подобным образом, потому что международные организации отдают себе отчет в ограниченной эффективности гуманитарной деятельности, осуществляемой в ответ на проявление варварской анархии конфликтов последнего времени. Так обстоят дела и потому, что есть вероятность роста числа конфликтов, связанных с утверждением самобытности, в различных частях планеты.

Национальные общества со своими членами являются компетентными органами Движения на местах. Обособление культур, обращение к идеологии самобытности и ее насильственным формам мобилизации сил часто объясняются как реакция на изоляцию или исключение определенной группы населения из политической и экономической жизни из-за ее этнических или культурных особенностей. Национальные общества располагают средствами, позволяющими обратиться к этой конкретной причине массовых волнений, сопровождаемых насилием, путем простого соблюдения принципов Движения и обеспечения эффективной оперативной деятельности. Вспомним о положении Южно-Африканского Красного Креста, который в эпоху апартеида якобы оказывал в негритянских поселках помощь раненым в ходе беспорядков лицам, тогда как исключительно все его члены, как постоянные сотрудники, так и добровольцы, были белыми. Осознанное или случайное воспроизведение в своих структурах дискриминации, которую проводит государство в отношении одной из общин, не только противоречит принципу беспристрастности, но и способствует обострению чувства изоляции и отчуждения, которые, разумеется, служат серьезными причинами желания утвердить этническую самобытность и его бурных проявлений. Некоторые национальные общества изменили свой порядок найма персонала и структуру в интересах сохранения сбалансированного представительства общин. В Южной Африке в настоящее время о всех вакантных должностях широко даются объявления во всех районах страны. Отбор кандидатов больше не производится ни по этническим критериям, ни на основании имеющейся профессиональной квалификации, а в соответствии с потенциальными возможностями к дальнейшему обучению. Наконец, после приема на работу сотрудники проходят подготовку на основе непрерывного обучения. В Северной Ирландии ирландское отделение Британского Красного Креста также широко объявляет о вакансиях, не указывая, является ли район или округ католическим или протестантским. Кандидаты представляют свои предложения и указывают свое вероисповедание в запечатанном конверте, который вскрывается только после отбора кандидата. Долголетний опыт многонационального представительства имеет также Малазийский Красный Полумесяц после бурных столкновений, происшедших на этнической почве в 1969 году¹.

Терпимость и участие, которые представляют собой подлинное противостояние против конфликтов, причиной которых является желание утвердить самобытность, можно проповедовать и другими способами. В 1989 году в Ливане ЮНИСЕФ организовал совместно с Ливанским Красным Крестом лагерь отдыха для

1 Подробнее об опыте других стран см. «Minorities and prevention of conflicts», op. cit., pp. 22—29.

детей всех общин, представленных в этой стране. В течение недели дети жили и играли вместе, разговаривали и рассказывали о своей жизни. Отснятый ЮНИСЕФ видеофильм о работе лагеря содержит поразительные свидетельства того, как можно открыть личность другого человека в обстановке, в которой нет места предрассудкам и стереотипам. Испанский Красный Крест также предпринял шаги, направленные на то, чтобы привить молодежи терпимость и понимание по отношению к другим. Он развернул кампанию, в ходе которой были использованы буклеты, афиши и ролик для показа по телевидению. Одновременно он провел работу в школах, организовав серию познавательных игр, направленных на установление взаимопонимания и общения между различными группами населения и народами.

б) Вклад МККК

Вклад МККК в предотвращение конфликтов выражается главным образом в пропаганде и работе по содействию выполнению международного гуманитарного права, которое способствует взаимопониманию, терпимости, сотрудничеству и прочному миру между народами. Эту непреложную истину неоднократно подчеркивал МККК в ходе происходивших в Движении дискуссий о его роли в деле укрепления мира¹. При распространении знаний о гуманитарных нормах МККК обращается к этическим и культурным ценностям (мифам, поэзии, символике), а также к политике и праву. Эти элементы связаны с предотвращением конфликтов: этика, право и политика способствуют развитию или укрощению насилия так же, как на эти процессы влияет серьезная разбалансированность в экономической и социальной сфере (массовая миграция, экономический кризис и т. п.). Народная этика и символика могут включать в себя нравственную культуру насилия, подкрепленную исконными, глубоко укоренившимися ценностями, такими как, например, этническая принадлежность или национализм. Противодавлением насилию могут служить ценности мира, гуманизма и гуманности, а также терпимости. Политическая власть в соответствии со своими историческими интересами или существующими ограничениями может выстроить их в определенную иерархию, создать правовые нормы и принять меры по их выполнению. Но в самом начале процесса политического и правового восстановления гуманитарных ценностей речь идет о том, чтобы показать, что эти ценности являются частью культурного наследия соответствующего общества.

в) Подход, основанный на сопоставлении различных культур

Делегация МККК в Каире достойным подражания образом разработала данный подход. В частности, она опубликовала ряд календарей, в которых есть материал, выявляющий гуманитарные идеи в доисламской и исламской истории.

¹ См., в частности: «To Promote Peace — Resolutions on peace adopted by the International Movement of the Red Cross and Red Crescent since 1921» и доклады Всемирных конференций Красного Креста по проблемам мира (Белград, 11—13 июня 1975 года и Оланд/Стокгольм, 2—7 сентября 1984 года).

Так, материалы первого календаря, основанного на «культурном» материале, календаря 1993 года, почерпнуты из исторических хроник арабо-мусульманского мира. В текстах, напечатанных параллельно с кодифицированными нормами международного гуманитарного права, воспроизводятся, в частности, декреты калифов и приказы командующих армиями, которые отправлялись на войну во времена крестовых походов. В календаре 1994 года приводятся заимствованные из арабской литературы и поэзии выдержки гуманитарного содержания. И календарь нынешнего года воскрешает в памяти соглашения, заключенные между странами, представляющими разные цивилизации, причем некоторые из них существовали до появления христианства и ислама. Это, следовательно, и есть метод, основанный на сопоставлении различных культур. Он состоит в том, чтобы отыскать в местной символике порою забытые следы гуманитарных традиций и сопоставить это наследие с гуманитарным правом, чтобы продемонстрировать общечеловеческий характер этих ценностей.

При подходе, основанном на сопоставлении различных культур, могут использоваться и другие средства коммуникации. Делегация в Каире уже подготовила две радиопрограммы, состоящие из тридцати передач, для стран Ближнего Востока, которые, в частности, передавались во время Рамазана. Первая программа создана по мотивам «Сказок тысячи и одной ночи» и называется «Сказки тысячи и одного дня». Как и в известной книге, героиня, стремясь сохранить себе жизнь, каждый вечер рассказывает шаху, который держит ее в заточении, по одной сказке. Но в течение дня она ускользает из дворца и видит нищету и насилие, которые причиняют людям боль и муки. По возвращении к своему повелителю она рассказывает истории, в которых говорит об увиденных ею несправедливостях и о том, как можно устранить их, поступая милосердно и помогая всем людям, к какой бы общине они ни принадлежали. Вторая программа, напротив, создана на основе действительных фактов, то есть рассказов тех людей, которые получают гуманитарную помощь, или тех, кто участвует в оказании такой помощи (добровольцы национальных обществ, местные сотрудники и делегаты МККК). Эти радиопередачи были созданы, поставлены и записаны при участии профессиональных актеров и других специалистов из Египта, в числе которых была и широко известная актриса кино Надя Лудфи. Она впервые согласилась сыграть роль на радио из чувства солидарности с теми идеалами, в защиту которых выступает МККК.

Подход, основанный на сопоставлении различных культур, имеющий первостепенное значение в деятельности по предотвращению конфликтов, применяется не одной только делегацией МККК в Каире, хотя именно она сделала в этом направлении первые шаги и систематизировала эту работу. Все больше делегаций следует этому примеру, в частности, делегации в Бурунди и на Кавказе. В их проектах значительное внимание уделяется другим методам, относящимся к предотвращению конфликтов: один представляет собой совсем новую инициативу, цель которой состоит в том, чтобы привлечь внимание общественности к необходимости проявлять минимум гуманности; другой направлен на то, чтобы в программы преподавания в начальной и средней школах регулярно включались

лежащие в основе гуманитарного права ценности и основополагающие принципы Движения. Будучи серьезно озабочен масштабами трагедии в некоторых районах Бурунди в октябре 1993 года, МККК выступил инициатором серии встреч с участием выдающихся общественных деятелей на тему: «Бурундийские гуманитарные традиции, их эволюция и возможность возродить их влияние в современном Бурунди». Эта работа завершилась принятием «Декларации норм гуманного поведения: минимум гуманности, которую необходимо проявлять в обстановке насилия внутри страны». Содержащая ссылки на международные документы, касающиеся гуманитарного права, она составлена бурундийцами на основе пословиц региона Великих Озер. Декларация и ее пропагандирование стали отправной точкой кампании, развернувшейся по всей стране, в ходе которой были использованы различные дидактические материалы, такие как иллюстрированные брошюры, видеофильм (в котором воспроизводится текст Декларации на фоне кадров, снятых после трагических событий в октябре 1993 года), пьеса и поставленный по ней радиоспектакль. Еще несколько программ осуществляются в школах.

Кавказский проект рассчитан на более узкую аудиторию. Это школы и министерства просвещения. Взяв за основу пособие, разработанное отделом распространения знаний и работы с молодежью женевского отделения Швейцарского Красного Креста, МККК установил контакты с министерствами просвещения некоторых стран, входивших ранее в состав СССР, и предложил им подготовить аналогичное издание, но с учетом особенностей традиций и культуры стран данного региона. Пособие используется в курсе преподавания родного языка. Основные тексты в доступной для детей форме говорят о терпимости, солидарности, о принятии другого человека. В них содержатся упражнения, требующие коллективной работы в группах, непосредственно связанные с обстановкой, в которой находятся ученики, и направленные на то, чтобы через совместное участие в работе они приобщались к гуманитарным ценностям.

г) Политика и право

Чтобы рассказ обо всех усилиях МККК, направленных на предотвращение конфликтов, был полным, следует также коснуться политического и юридического аспектов. В рамках имеющихся ограничений политическая власть может принимать меры по защите и выполнению гуманитарного права, гарантируя их осуществление политическими средствами и разрабатывая правовые нормы. МККК также действует на этом уровне, в частности, через свои региональные делегации и предпринимая шаги с тем, чтобы добиться уже в мирное время систематического изучения норм гуманитарного права в высших учебных заведениях.

Одна из первоочередных задач региональных делегаций состоит в том, чтобы содействовать официальным властям в принятии мер, направленных на выполнение международного гуманитарного права. Региональные делегации могут иногда выступать в роли постов раннего предупреждения, позволяя тем самым МККК подготовиться к чрезвычайной ситуации и в случае необходимости к незамедлительным действиям.

**д) Систематическое распространение знаний
и поиск возможностей обеспечить проведение
этой деятельности местными силами**

Масштабы задачи и цена несоблюдения гуманитарного права и основополагающих принципов Движения в настоящее время таковы, что необходимо содействовать тому, чтобы эта эстафета признания гуманитарных ценностей и деятельности по их пропаганде была принята на местах. Исполнительный комитет МККК на своем заседании 20 октября 1994 года утвердил план действий, имеющий целью углубление системного подхода при распространении знаний о гуманитарном праве применительно к отдельным категориям населения, на которые такая работа направлена. В документе, в котором определены направления деятельности («Оказать помощь государствам в выполнении их договорного обязательства по распространению знаний...»), подтверждаются положения Заключительной декларации Международной конференции по защите жертв войны, которая состоялась в Женеве 30 августа — 1 сентября 1993 года. Это обязательство предусматривает осуществление деятельности по систематическому распространению знаний о гуманитарном праве на территории всей страны «в первую очередь в вооруженных силах, учебных заведениях, органах государственной власти и среди широких слоев населения». МККК, кроме того, поставил перед собой цель оказывать помощь национальным обществам в систематическом распространении знаний о гуманитарном праве среди всех своих сотрудников и членов, включая добровольцев. Эти общества в особенности будут пользоваться доверием при работе с широкими слоями населения, если их деятельность по распространению знаний будет связана с конкретными делами в интересах этого населения.

МККК начинает постепенно использовать на местах этот методичный подход к распространению знаний. Большой опыт работы в этом отношении уже приобретен в зоне оперативной деятельности «Восточная Европа и Средняя Азия». Так, кроме программ, начатых на Кавказе в школах, аналогичные шаги предпринимаются в национальных обществах, вооруженных силах и университетах данного региона.

Все виды деятельности, о которых рассказывается в данной статье и список которых не является исчерпывающим, указывают, в какой степени МККК участвует в деятельности по предотвращению насилия, когда занимается распространением знаний и информации о гуманитарном праве на стадии, предшествующей конфликту. Отдельные виды этой деятельности возникли в результате событий недавнего времени, которые еще свежи в нашей памяти: так обстояло дело с национальной кампанией по распространению знаний о МПП в Бурунди. Однако суть этих проектов состоит одновременно в отрицании фатальной неизбежности насилия в отношениях между различными общинами и в убежденности в том, что ситуацию напряженности можно урегулировать иными методами, а не путем вооруженного столкновения. В этом смысле инициативы национальных обществ и МККК выходят за рамки первоочередной задачи МККК,

состоящей в подготовке к действиям в чрезвычайных обстоятельствах, и, кроме того, становятся (одно не существует без другого) реальным вкладом в предотвращение конфликтов.

Распространение знаний о гуманитарном праве во время конфликта¹

Во время конфликта превентивная цель распространения знаний является иной. Речь уже идет не о предотвращении *возникновения* насилия, а о предотвращении его *расширения* и ограничении числа жертв. Невозможно преследовать цель предотвратить возникновение насилия, когда насилие и жертвы налицо: стороны выступают друг против друга с оружием в руках и имеются жертвы. В этой ситуации перед деятельностью по распространению знаний о международном гуманитарном праве стоит также и задача оперативного характера.

Вплоть до 1978 года, пока в Родезии не произошел серьезный инцидент, связанный с обеспечением безопасности, который стоил жизни трем делегатам, распространение знаний о гуманитарном праве было в основном сосредоточено на предотвращении нарушений гуманитарного права, согласно рекомендации IV Международной конференции Красного Креста 1887 года, предусматривавшей «распространение знания» (гуманитарного права). Драматические события 1978 года привели к мысли о полезности для оперативной деятельности распространения знаний о гуманитарном праве с целью содействия признанию МККК, обеспечения безопасности его сотрудников и облегчения доступа к жертвам. В результате в 1990 года Исполнительный комитет одобрил политику МККК в области распространения знаний, которая, в частности, провозглашает цель «содействовать повышению безопасности и эффективности гуманитарной деятельности». В зависимости от местных условий, в ситуации конфликта эта непосредственная цель обеспечения безопасности может становиться доминирующей. Следует, кроме того, подчеркнуть, что большинство делегатов, специализирующихся на распространении знаний о гуманитарном праве, командированы в районы конфликтов.

Когда между сторонами происходит вооруженный конфликт, деятельность по распространению знаний сталкивается с проблемами, которые в значительной мере определяются настроениями военного времени, которые царят как в среде комбатантов, так и среди руководителей и населения. Война криминогенна. Границы между дозволенным и недозволенным размываются одновременно с исчезновением власти и, косвенным образом, — с исчезновением наказания.

1 В тексте, который следует ниже, вопросы сотрудничества опущены умышленно. Действительно, в ситуации вооруженного насилия сотрудничество с национальными обществами направлено на то, чтобы они имели возможность действовать в чрезвычайных обстоятельствах. В первую очередь развиваются их возможности по ликвидации последствий конфликта (неотложная помощь, эвакуация раненых и т. д.) в ущерб превентивной деятельности, которая является предметом рассмотрения данной статьи. Однако следует подчеркнуть, что необходимо еще определить, каким образом действия по ликвидации последствий конфликтов в условиях чрезвычайной ситуации могут способствовать укреплению обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в долгосрочном плане.

«Насилие взывает к насилию, страх порождает страх»¹. Абсурд достигает своего апогея, когда сама чудовищность действия является иногда единственным средством сохранения жизни, как это, видимо, было в Руанде. В процессе разрушительной деятельности, направленной на уничтожение противника, которая зачастую является характерной чертой конфликтов, распространение знаний о гуманитарном праве представляется противоречащим логике конфликта. И хотя деятельность по распространению знаний должна настойчиво и беспрепятственно осуществляться, представляется менее реалистичным воспитать комбатантов или ополченцев во время войны, чем в мирное время «научить людей, как стать людьми и оставаться людьми даже тогда, когда они являются комбатантами»². В ситуации конфликта, в лучшем случае, делегатам по распространению знаний о гуманитарном праве приходится затрачивать огромные усилия: «Растолковывать тонну информации, чтобы в голове осталось сто граммов знаний о гуманитарном праве», как отметил один из делегатов, вернувшийся после командировки в бывшую Югославию. В этом регионе был задействован весь арсенал средств, которые только можно было вообразить: была создана сеть делегатов и местных сотрудников, специализирующихся в области распространения знаний, организованы краткие телепередачи и радиопрограммы, издание брошюр, в газетах печатались призывы, проводились специальные занятия для личного состава вооруженных сил и других лиц, носящих оружие... и все это ради того, чтобы получить результат, который трудно оценить, но который представляется, во всяком случае, скромным, если принять во внимание масштабы нарушений Основопологающих принципов гуманитарного права. Также можно констатировать, несомненно, еще большее бессилие в Руанде, где усилия МККК по установлению контактов привели, главным образом, к тому, что ему было разрешено остаться, что его присутствие «терпели в ситуации, которая была совершенно нетерпимой», что, по крайней мере, дало ему возможность оказать помощь хотя бы минимальному числу жертв.

Следует понимать относительный характер этих весьма ограниченных достижений превентивной деятельности по распространению знаний о гуманитарном праве во время конфликта. Описанные выше ситуации представляют собой крайние случаи. Реальность же приблизительно в тридцати горячих точках, где осуществляет свою деятельность МККК, не характеризуется столь крайними проявлениями. В конечном счете, чем больше насилия и анархии в конкретной ситуации, тем убедительнее подтверждается мнение, которого часто придерживаются оперативные сотрудники МККК, что наилучшим способом распространения знаний о гуманитарном праве является практическая оперативная деятельность МККК. Действительно, в крайне напряженной ситуации, в обстановке фанатизма, когда структура власти разрушена и никто ей не подчиняется, в результате чего не с кем поддерживать контакты (власти не существует), лучшим призывом к милосердию и уважению человеческого достоинства, несомненно, является пример деятельности по оказанию беспристрастной помощи. Вместе

1 *Eric David*. *Principes de droit des conflits armés*. Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 533.

2 *Ibid.*, p. 535.

с тем неспособность МККК преодолеть фанатизм говорит о том, что деятельность по распространению знаний на стадии, предшествующей конфликту, потерпела фиаско. Действительно, идеи гуманности должны быть донесены до каждого до начала войны, с тем чтобы существовала возможность, что во время войны в душах комбатантов пробудятся чувства гуманности. Именно в этом и заключается та задача, которую надлежит выполнить в мирное или относительно мирное время. Для этого необходимо, обязательно опираясь на поддержку государств, осуществлять деятельность по распространению знаний о гуманитарном праве, используя метод, основанный на сравнении различных культур, вовлекая в работу местные средства массовой информации и постоянно привлекая к этим вопросам внимание молодежи, университетских кругов, национальных обществ и вооруженных сил.

Распространение знаний о гуманитарном праве и сотрудничество с национальными обществами на стадии после завершения конфликта

Деятельность по распространению знаний и сотрудничество с национальными обществами на стадии после завершения конфликта вновь нацелена на выполнение задачи предотвратить насилие, подобно тому, как это было в предконфликтной ситуации. Кроме того, некоторые формы деятельности по распространению знаний могут равным образом осуществляться как до, так и после войны. Например, радиопьеса, записанная в Сомали, когда напряженность конфликта начала снижаться, утверждает идеи терпимости и миролюбия, которые основаны на местных традиционных ценностях, близких к нормам гуманитарного права; она содействовала примирению после прекращения военных действий, но могла бы также с успехом донести идеи терпимости до сознания людей до того, как эти военные действия начались. Тем не менее существуют нюансы, и целесообразно говорить о деятельности по распространению знаний, которая имеет своей целью *предотвращение нарушения процесса восстановления мира*. Другими словами, после конфликта распространение знаний и сотрудничество должны увязываться с деятельностью по стабилизации положения в стране.

Действительно, основные факторы, влияющие на стабильность в стране, такие как линия границ и неустойчивое экономическое и политическое положение, которые зачастую действуют в государствах, только что закончивших войну, не относятся к сфере компетенции Движения. Однако в других областях, в частности социальной, психосоциальной и этнокультурной, также действуют факторы, влияющие на процесс восстановления мира, и здесь требуется помощь как МККК и Федерации, так и национальных обществ, будь то сотрудничество с целью разведения последних или распространение знаний о гуманитарном праве.

В Йемене, например, до сих пор вокруг подвергшихся осаде во время войны городов разбросаны неразорвавшиеся боеприпасы. Эти снаряды представляют угрозу для гражданского населения, в особенности для детей, которые не осознают

опасности и в случае, если окажутся их жертвами, останутся искалеченными на всю жизнь. В качестве меры, направленной на частичное решение данной проблемы (наличие взрывоопасных снарядов), делегация МККК организовала совместно с Йеменским Красным Полумесяцем кампанию с целью предупреждения населения об опасности, связанной с этими снарядами, и провела среди детей разъяснительную работу о том, как следует себя вести. Эта кампания имела большой успех, поскольку в центре ее была проблема, вызывающая озабоченность общества. Кроме того, кампания предоставила хорошую возможность для пропаганды гуманитарного права и основополагающих принципов Движения. В зависимости от того, какие проблемы стоят в обществе наиболее остро, следует делать выбор между деятельностью по распространению знаний и сотрудничеством с национальными обществами, с тем чтобы максимально увеличить их воздействие в области предотвращения конфликтов. В этом отношении особенно уместна инициатива, предпринятая Австралийским Красным Крестом на Западном берегу реки Иордан. Он занимается выполнением программы социальной реинтеграции лиц, находившихся ранее в заключении. Согласно выводам опубликованного недавно доклада по результатам исследования, проведенного в семи странах, где только что закончилась гражданская война, «возвращение к мирной жизни, демобилизация и социальная реинтеграция являются тесно связанными между собой процессами»¹. Реинтеграция в общество лиц, оказавшихся из-за военных действий «вне гражданской жизни», таких, как комбатанты и ополченцы или лица, подвергшиеся заключению, является немаловажным вкладом в дело восстановления мира.

В связи с этим следует обратить внимание на участь детей *интифады*. Хотя они и не находились в тех экстремальных условиях, в которых оказываются дети-солдаты, они выросли в обстановке насилия и предубежденности. Эти дети заслуживают того, чтобы ими занялась какая-нибудь организация, которая могла бы провести, например, ряд кампаний, темой которых были бы терпимость по отношению к другим людям, их взглядам и убеждениям, или организовать лагеря отдыха для детей из разных общин, как это было в Ливане (лагерь, созданный ЮНИСЕФ в 1989 году в сотрудничестве с национальным обществом). Подобным же образом Испанский Красный Крест разработал ролевые игры в целях пропаганды среди молодежи идей терпимости по отношению к взглядам и убеждениям других людей.

Наконец, по мере восстановления мирной жизни и постепенного сокращения объема деятельности МККК, должны быть пересмотрены задачи деятельности по распространению знаний о гуманитарном праве, с тем чтобы в центре внимания вновь оказалась регулярная работа с теми категориями населения, на которые она должна быть направлена в первую очередь. Если МККК закончит свою деятельность в стране, не добившись того, что власти осознали свои обязанности по пропаганде гуманитарного права, обязанности, вытекающие из факта присоединения к Конвенциям, не сумев оставить после себя на местах структуры для распространения знаний (эстафета, принятая на местах), ему следует считать это провалом своей миссии.

¹ Доклад семинара Всемирного банка «Demobilization and Reintegration Programs for Military Personnel», Paris, October, 28, 1994. (Вольный перевод автора.)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Появление новых типов конфликтов привело к кардинальным изменениям в сфере гуманитарной деятельности: нет официальных лиц, с которыми можно вести переговоры и которые могли бы донести идеи гуманности до всех уровней иерархии; есть комбатанты, которых теперь трудно идентифицировать; нет возможности напомнить о соответствующих правилах, поскольку участники происходящих событий их никогда не изучали; отсутствуют ограничения, которые необходимо соблюдать, так как государственная власть уступила место произволу вооруженных группировок и разгулу терроризма.

В целях обеспечения соблюдения гуманитарного права подход МККК, основанный на реагировании, более чем когда-либо должен быть ориентирован на разные уровни иерархии. Необходимо учитывать то обстоятельство, что монополия на нарушения гуманитарного права более не принадлежит только регулярным вооруженным силам после того, как появились неорганизованные банды, бойцы которых в спешке вербуются из наиболее обездоленных слоев населения. С другой стороны, для достижения результатов необходимо убедить всех в необходимости соблюдать нормы гуманитарного права до того, как начнется вооруженное насилие. В силу причин, связанных с логикой войны, результаты деятельности по распространению знаний о гуманитарном праве обратно пропорциональны нарастанию насилия.

Уважения к минимальным нормам гуманности, таким образом, следует добиваться на стадии, предшествующей проявлению насилия, стараясь донести идеи гуманности до сознания тех, кому во время конфликта предстоит взяться за оружие, то есть до сознания всего населения, и в особенности молодежи. Для этого совершенно необходимо систематически и регулярно распространять знания о гуманитарном праве среди отдельных категорий населения, применять метод, основанный на использовании гуманитарных ценностей, заложенных в местных культурах, с тем чтобы распространение знаний было приспособлено к местным условиям и, наконец, способствовать повышению ответственности средств массовой информации, а также принимать меры, связанные с более активным вовлечением национальных обществ в решение задач по распространению знаний в мирное время.

Деятельность по распространению знаний и развитию сотрудничества, предпринятая до конфликта, обязательно сыграет свою роль в предотвращении конфликтов. Подобным же образом меры, принятые после конфликта, имеют значение для предотвращения нарушения процесса восстановления мира. В настоящей статье мы говорили о некоторых самых последних или наиболее примечательных инициативах превентивного характера. Отрадно видеть, что они развиваются, что их становится больше — явление в нынешних условиях абсолютно необходимое для решения проблем гуманитарного характера, связанных с появлением новых видов конфликтов. Для этого крайне важны поддержка государств и активное участие членов Движения. Но помимо этой необходимости активизировать до и после конфликта деятельность по предотвращению

нарушений гуманитарного права, необходимости, вызванной анархией насилия и фанатизма, присущих конфликтам, связанным с утверждением самобытности, настало, быть может, время рассматривать предотвращение конфликтов в качестве одной из четко определенных целей деятельности по распространению знаний о МГП и сотрудничеству в условиях относительно мирного времени.

Жан-Люк Шопар получил в Женевском университете ученую степень лиценциата в области политических наук, а также диплом в области политических наук университета Сан-Диего (США). Международный Комитет направлял его на работу в Афганистан и Перу с 1990 года по 1992 год. В настоящее время господин Шопар является сотрудником Отдела сотрудничества и распространения знаний о международном гуманитарном праве МККК.
