

# Мины и меры по их ликвидации

Джоди Уильямс

## Введение

Тревога, которую вызывают последствия применения некоторых видов обычного оружия, в частности мин, не нова. Не будь этой тревоги — не была бы принята Конвенция 1980 г. о конкретных видах обычного оружия<sup>1</sup>. Не были бы осуществлены и некоторые из более ранних исследований, проведенных организациями, входящими в структуру ООН. Новым же является повышение интереса к проблемам, порождаемым минами, особенно к тем, которые возникают в период после завершения конфликта. Несколько факторов способствовали возросшему осознанию того, что, хотя Конвенция 1980 г. о конкретных видах обычного оружия и существует, она не помогла исправить ситуацию, которая все ухудшается. (Согласно оценкам вооруженных сил США из 400 миллионов мин, установленных со времен Второй мировой войны, 65 миллионов установлено за последние 15 лет.)

В связи с окончанием холодной войны и вызванным им ощущением, что ядерная угроза уже не столь велика, появилась возможность обратить внимание на другие виды оружия, которые нанесли больше потерь во время войн, происходивших за последние десятилетия, чем ядерное и химическое оружие, вместе взятые. Кроме того, с окончанием холодной войны у Организации Объединенных Наций появилось больше возможностей для того, чтобы путем переговоров содействовать завершению многочисленных длительных войн в развивающихся странах. Начав размещать свои миротворческие силы во многих из этих стран, ООН обнаружила, что на их территориях установлено большое количество мин и это отрицательно сказывалось не только на положении миротворческих войск, но и на послевоенном восстановлении самих этих стран. Наличие мин также сказалось на деятельности широкого круга неправительственных организаций и Международного Комитета Красного Креста (МККК).

То обстоятельство, что проблема мин вновь привлекает к себе внимание, привело как на международном, так и на внутригосударственном уровнях к выдвиганию новых инициатив, направленных на ограничение распространения и неизбирательного использования мин. Многие из этих инициатив стали возможны лишь благодаря работе, проделанной Международным Комитетом Красного Креста, и более поздней инициативе — Международной кампании непра-

---

<sup>1</sup> Полное название этой Конвенции — Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие.

вительственных организаций (НПО) по запрещению мин. В течение долгого времени МККК принимал участие в деятельности по регулированию применения оружия, работая при этом над решением проблемы мин. Встречи, организованные МККК в 70-е гг., положили начало процессу, приведшему к принятию Конвенции о конкретных видах обычного оружия. Работа в этой области, которую он проводил позднее и результатом которой стал прозвучавший в феврале 1994 г. призыв запретить мины, была вдохновлена в особенности деятельностью хирургов МККК на местах. При проведении кампании НПО по запрещению мин впервые объединили свои усилия 350 организаций, действующих в различных сферах, таких как права человека, помощь развивающимся странам, проблемы беженцев, контроль над вооружениями, гуманитарная деятельность, охрана окружающей среды. То, что все они выступили единым фронтом, показывает, насколько серьезна проблема мин.

## **Краткий обзор истории использования мин**

Начало использованию мин было положено во время гражданской войны в США. Однако мины в их современном виде впервые были разработаны во время Первой мировой войны в целях противотанковой обороны. Поскольку противотанковые мины имеют достаточно крупные размеры, войска противника сравнительно легко проникали на минные поля и снимали мины, которые затем использовали сами. Это привело к разработке противопехотной мины, взрывного устройства замедленного действия значительно меньших размеров. Эти устройства устанавливались по всему минному полю, чтобы не допустить туда солдат противника. Первоначально применяемая для защиты более дорогостоящей противотанковой мины, противопехотная мина впоследствии приобрела самостоятельное значение.

Хотя первоначально мины были предназначены в основном для оборонительных целей, они все чаще устанавливаются при наступательных операциях. Несмотря на то, что подобное применение не ограничилось внутренними конфликтами (США положили начало использованию новых технологий и новых способов применения мин во время войны в Индокитае, а бывший Советский Союз широко употреблял их в Афганистане<sup>1</sup>), в этих конфликтах они стали излюбленным видом оружия, а их применение в качестве наступательного оружия — весьма распространенной практикой. Дешевые, легкодоступные и готовые сработать в любой момент после установки, противопехотные мины стали повсеместно использоваться в вооруженных конфликтах.

---

<sup>1</sup> По оценке американских военных, «советские войска сочли необходимым применить 30 миллионов мин против легко вооруженных войск повстанцев. Использование мин советскими войсками приобрело настолько широкий размах, что они прибегали к дистанционному минированию «внаброс» в целях поддержки наступательных операций». Landmine Warfare — Trends & Projections, Defense Intelligence Agency and U.S. Army Foreign Science and Technology Center, December 1992, pp. 2–4.

Отличие мин от других видов оружия состоит в том, что они действуют не сразу. Не предназначенные для немедленного эффекта, мины не срабатывают до тех пор, пока их жертва не приведет в действие детонатор. Хотя мины могут быть изначально нацелены на законный военный объект, из-за замедленности их действия то, что было военным объектом в момент их установки, в большинстве случаев перестанет им быть до того, как мины потеряют способность взрываться. Во многих случаях, особенно во время войн и внутренних конфликтов двух последних десятилетий, мины использовались в качестве наступательного оружия с тем, чтобы лишить силы противника и их сторонников из гражданского населения больших участков земли.

Мины часто предназначены для нанесения телесных увечий, и их психологическое воздействие на противника нельзя отрицать. Наличие пострадавших от мин не только деморализует противника, но и заставляет его систему материально-технического обеспечения работать в режиме перегрузки, поскольку в большинстве случаев жертвы мин нуждаются в более серьезной медицинской и реабилитационной помощи, чем другие категории пострадавших во время войны. При этом мины без разбора поражают как систему материально-технического обеспечения военных объектов, так и инфраструктуру общества в целом. Они также деморализуют гражданское население, а последствия применения мин в странах, где они широко использовались, могут нанести непоправимый ущерб и без того непрочным системам здравоохранения этих государств. В период после завершения конфликта жертвами взрывов мин в подавляющем большинстве случаев становятся гражданские лица.

Однако мины причиняют ущерб не только системе здравоохранения. Когда большая часть территории страны превращается в театр военных действий, как это произошло в Афганистане, Анголе, Камбодже, Мозамбике, Сомали, бывшей Югославии и в ряде других стран, мало что остается нетронутым. При наступлениях мины устанавливаются в расчете на то, чтобы обезлюдить территории, подорвать сельское хозяйство, прекратить поступление товаров и услуг. Мины поражают транспортные системы, системы энергоснабжения, сельскохозяйственные и пастбищные угодья, места отправления религиозного культа, национальные парки и леса, деревни и живущих там или спасающихся отсюда бегством людей. Словом, мины могут поразить все, что составляет внутреннюю структуру страны. В отличие от других боевых средств мины и другие взрывные устройства, устроенные по принципу мин<sup>1</sup>, не прекращают своего действия после заключения мирных соглашений. Они продолжают убивать и калечить на протяжении поколений.

---

<sup>1</sup> Хотя основное внимание до сих пор уделялось минам, во многих случаях неразорвавшиеся боеприпасы являются столь же смертоносным наследием войны, что и мины. В то время как военные используют различные определения, чтобы не причислить некоторые виды оружия к разряду мин, им возражают, что отправной точкой всякого определения должны быть последствия для пострадавших.

## Мины и право войны

Гуманитарное право, или право войны, стремится максимально сократить ущерб и разрушения, которые приносит вооруженный конфликт. Суть этих нормативов, относящихся к минам, состоит в том, что солдаты для достижения своих целей не имеют права пользоваться какими угодно средствами и что существуют определенные ограничения. Должно быть найдено определенное соотношение между военной необходимостью и последствиями, которые военные действия имеют для гражданского населения — и это соотношение должно быть разумным. Применяя оружие, солдаты должны проводить различие между комбатантами и гражданскими лицами, поскольку последние в ходе военных действий не должны превращаться в мишень. Будучи частью обычного права, эти положения относятся ко всем государствам независимо от их прочих договорных обязательств. Кроме того, были предприняты попытки ограничить применение мин с помощью Конвенции о конкретных видах обычного оружия.

Во время обсуждения проблемы мин на международном уровне — как дискуссий десятилетней давности, которые привели к разработке Конвенции о конкретных видах обычного оружия, так и более недавних, состоявшихся в ходе подготовки к пересмотру и внесению поправок в эту Конвенцию, что будет сделано в сентябре 1995 г. в Вене, — вопрос о соразмерности был рассмотрен в соответствии с определенными временными рамками. Сторонники использования мин утверждают, что мины являются необходимым оружием, действие которого при правильном с ним обращении может быть направлено на военные объекты, а «случайный ущерб» поддается контролю. Теоретически так оно и есть — особенно если сводить разговор о применении мин и его последствиях лишь к периоду военных действий. Однако если рассматривать целиком весь срок службы этого оружия и последствия его применения, проявляющиеся в период после завершения конфликта, то проблема соразмерности приобретает новое значение.

Если, рассматривая последствия использования мины, учитывать весь срок ее службы, который может длиться десятилетия, то соотношение между сиюминутной военной выгодой от ее применения во время столкновения и той высокой ценой, которую еще долго платит за это гражданское население, становится настолько несоизмеримым, что сиюминутная выгода бледнеет на фоне этой оплаты. Возможно, что мины в военном отношении полезны. Тем не менее долгосрочный социально-экономический ущерб так велик, что эта полезность не идет ни в какое сравнение с ним. С течением времени (а в некоторых случаях и во время конфликта) мины причиняют больший ущерб гражданскому населению и окружающей среде, в которой оно живет, нежели военным объектам, против которых они направлены.

Кроме того, исследования показали, что мины часто применяются непосредственно против гражданского населения, как намеренно, так и вследствие неизбежного использования. Сведения, поступающие из разных стран, подтверждают, что мины иногда умышленно употребляются как составная

часть военной политики для того, чтобы терроризировать гражданское население и (или) помешать ему обеспечивать пропитанием себя или войска противника.

## Характер и масштабы проблемы

С тех пор, как мины были изобретены, они использовались в широких масштабах. Как уже упоминалось, подсчитано, что с начала Второй мировой войны было установлено 400 миллионов мин, из них по меньшей мере 65 миллионов — за последние 15 лет<sup>1</sup>. На сегодняшний день в 64 странах мира установлено от 80 до 110 миллионов мин. Наиболее высока концентрация мин в развивающихся странах.

Более, чем какой-либо другой материк, от мин пострадала Африка. По меньшей мере в 19 африканских странах установлено приблизительно 37 миллионов мин<sup>2</sup>. В одной только Анголе насчитывается 10 миллионов мин и 70 тысяч человек, перенесших ампутации<sup>3</sup>. Другими наиболее пострадавшими странами являются Мозамбик, Сомали, Судан, Эфиопия и Эритрея. Однако Африка не исключение — мины также имеются в Азии, Европе, Латинской Америке и на Ближнем Востоке.

Мины распространены повсеместно, но в особенно больших количествах они использовались в Афганистане, Анголе и Камбодже. Только в этих трех странах установлено по меньшей мере 28 миллионов мин; на них приходится 85 процентов всех пострадавших от мин в мире<sup>4</sup>. Считается, что эта проблема стремительно обостряется в Европе, поскольку во время военных действий в бывшей Югославии уже установлено более 3 миллионов мин<sup>5</sup>.

Столь широкое применение мин объясняется тем, что они легкодоступны, дешевы и просты в употреблении. Но если устанавливать мины легко, то разминирование является трудоемким, длительным, опасным и дорогостоящим делом. Технология обнаружения мин отстает в своем развитии от стремительного прогресса в производстве и установке мин, сделавшего их еще более разрушительными и трудными для обнаружения. Средства обнаружения мин, соз-

---

<sup>1</sup> *Stephen Goose*. «The Economics of Landmines» — статья для бюллетеня ЮНИДИП, опубликованная в начале 1995 г., приводит данные из «Landmine Warfare — Mines and Engineer Munitions in Southern Africa, Defense Intelligence Agency and U.S. Army Foreign Science and Technology Center, et al.», May 1993, p. 15.

<sup>2</sup> Госдепартамент США оценивает это число в 20 миллионов; база данных о минах департамента ООН по гуманитарным вопросам, где содержатся сведения по каждой стране в отдельности, определяет, что общее количество мин составляет не менее 37 миллионов.

<sup>3</sup> *Shawn Roberts and Jody Williams*. After the Guns Fall Silent: the Enduring Legacy of Landmines. Vietnam Veterans of America Foundation, Washington, DC, May 1995, working draft.

<sup>4</sup> US State Department, «Hidden Killers: The Global Landmine Crisis», Bureau of Political-Military Affairs, Washington, DC, December 1994, p. 1.

<sup>5</sup> US State Department, «Hidden Killers: The Global Problem With Uncleared Landmines», Bureau of Political-Military Affairs, Washington, DC, July 1993, p. 38.

данные еще в 40-е гг., до сих пор используются при поиске мин, созданных в 80-х и 90-х гг.

Если раньше мины делали из металла и их было относительно легко найти, то теперь их все чаще изготавливают из пластмассы. Имеющиеся в настоящее время в распоряжении системы не гарантируют обнаружения в полевых условиях пластмассовых мин с минимальным количеством металла на местности, где мины остаются в результате боевых действий. Например, в Камбодже на одну найденную мину приходится в среднем 129 не представляющих опасности металлических предметов, обнаруженных в ходе ее поисков<sup>1</sup>. Каждый случай возможного наличия мин следует изучить, продлив при этом сроки разминирования. Однако усовершенствование технологии производства мин не ограничилось появлением пластмассовых корпусов. Мины превратились в сложные системы вооружения с электронными предохранителями и системами датчиков, которые могут сделать их еще более опасными. Теперь они могут улавливать ритм шагов, тепло тела, звуки, сигнал миноискателя — и все это может вызвать их взрыв.

Разминирование усложняется еще и тем, что практически игнорируется требование регистрации минных полей и нанесения их на карты. Хотя Конвенция о конкретных видах обычного оружия предписывает нанесение на карту «заранее запланированных» минных полей, определение понятия «заранее запланированный» в ней не дается. Даже если бы такое определение и существовало, то, как показывает опыт составления карт и регистрации минных полей в большинстве конфликтов последних десятилетий, вряд ли кто-либо станет выполнять подобное положение. Военные инструкции предписывают составление карт и регистрацию минных полей. Однако, как неоднократно указывали эксперты ООН, и других организаций, участвовавшие в разминировании в гуманитарных целях, военные инструкции в этом отношении в подавляющем большинстве случаев не соблюдаются.

Усовершенствование систем дистанционного минирования делает возможной дистанционную установку мин «внаброс» со скоростью, далеко превышающей 1000 мин в минуту<sup>2</sup>. Хотя и возможна регистрация приблизительного местонахождения территорий, на которые сброшены мины, сами военные признают, что составить точные карты таких минных полей невозможно. Одним из примеров этого является применение мин в ходе Фолклендского (Мальвинского) конфликта: во время войны в британских частях составлялись подробные карты предполагаемого расположения дистанционно устанавливаемых мин. Однако после войны попытки разминирования были сорваны, поскольку не удалось опреде-

---

<sup>1</sup> United Nations, «Assistance in Mine Clearance: Report of the Secretary-General», New York, United Nations, A/49/357, 6 September 1994, p. 4.

<sup>2</sup> Одним из примеров являются противопехотные мины дистанционного минирования «внаброс», производимые в Великобритании и известные под названием «Рэйнджер». Полностью заряженное пусковое устройство может выстреливать 1296 мин в минуту. Lt. Col. C. E. E. Sloan, RE, «Mine Warfare on Land», Brassey's Defence Publishers, 1986, p. 38. США первыми разработали мины, сбрасываемые с воздуха, и посеяли тысячи «зубов дракона» по всему Индокитаю. Бывший Советский Союз во время своего вторжения в Афганистан и оккупации этой страны разбросал по ней миллионы «мин-бабочек».

лить, где находятся мины. В результате обширные территории островов стали недоступными<sup>1</sup>.

Даже в тех сравнительно немногих случаях, когда карты минных полей составлялись, содержащаяся в них информация нередко устаревала с течением времени, поскольку под воздействием погодных условий происходило перемещение мин относительно их первоначального местонахождения. Например, в некоторых случаях разбросанные по берегам рек мины смывало течением во время наводнений; мины, установленные в пустынных местностях, часто легко перемещаются в массах переносимого ветром песка. Кроме того, в районах ожесточенных боев мины часто разбрасывают поверх уже существующих минных полей, так что даже если на каком-то этапе конфликта и были составлены карты, на них не отмечены все новые мины, установленные во время перемещений участков сражений вперед и назад по местности, когда противники снова и снова минируют одни и те же территории для обороны своих меняющихся позиций.

Хотя процесс проделывания проходов в минных полях при военных действиях знаком многим, понятие разминирования в гуманитарных целях является относительно новым. При проделывании проходов могут быть использованы различные методы, но в любом случае задача состоит именно в том, чтобы создать проход. Мины, остающиеся за его пределами, не принимаются во внимание; внутри самого прохода допускается сравнительно низкий уровень расчистки: солдаты готовы к тому, что они могут понести потери. Разминирование в гуманитарных целях подразумевает удаление всех мин — стандарт ООН равен 99,9 процента — для того, чтобы ранее заминированную территорию можно было вновь использовать в мирной жизни. Даже там, где были достигнуты определенные успехи в области обнаружения мин, основное внимание уделялось не гуманитарным, а военным потребностям. При таком положении дел недостаточно учитываются различия между этими двумя видами разминирования и настоятельная необходимость создания новых технологий, которые были бы направлены на преодоление кризисов гуманитарного характера, возникающих вследствие засорения территорий минами.

Уже сами по себе цифры поражают — однако полного представления о проблеме они не дают. На разминирование одной мины требуется в 100 раз больше времени, чем на ее установку. Поле, на котором имеется одна мина, столь же непригодно для сельскохозяйственных работ, как и поле, на котором установлено 100 мин. Группе разминирования может понадобиться одинаковое количество времени, чтобы разминировать поле с одной миной и со 100 минами. Процесс один и тот же: там, где существует опасность наличия мин, необходимо тщательно обследовать всю местность, чтобы либо обезвредить имеющиеся на ней мины, либо убедиться в том, что их там нет. Даже если бы мины больше не производились и не использовались, при тех миллионах мин, которые уже установлены на планете, на решение этой проблемы понадобятся десятки лет.

---

<sup>1</sup> Human Rights Watch Arms Project and Physicians for Human Rights, «Landmines: A Deadly Legacy». Human Rights Watch, New York, October 1993, p. 27.

Однако в действительности производство мин продолжается, и в большинстве своем они устанавливаются не в тех странах, где они производятся: 85 процентов их были куплены в странах-производителях или ввезены отсюда<sup>1</sup>. Из более чем 255 миллионов мин, изготовленных за последние 25 лет, около 190 миллионов были противопехотными. В разные периоды времени по меньшей мере 100 компаний занимались производством 360 видов противопехотных мин в 55 странах. На сегодняшний день производится около 5 миллионов мин в год, в предыдущие 25 лет ежегодно производилось в среднем 10 миллионов. Подсчитано, что из 20 миллиардов долларов, в которые ежегодно обходится производство оружия во всем мире, стоимость производства обычных противопехотных мин составляет менее 100 миллионов долларов<sup>2</sup>.

В последние годы основными производителями и поставщиками мин были Китай, бывший Советский Союз и Италия. Среди других крупных поставщиков можно назвать бывшую Чехословакию и бывшую Югославию, а также Египет, Пакистан и ЮАР. До середины 80-х гг. в области производства и экспорта мин лидировали Великобритания, Бельгия и США; другими важными экспортёрами того периода были Болгария, Франция и Венгрия<sup>3</sup>.

## **Международная кампания неправительственных организаций по запрещению мин**

Начало организованной деятельности неправительственных организаций, направленной на решение проблемы мин, положили в 1992 г. несколько организаций, в том числе Международная организация инвалидов (Франция), «Хьюман Райте Уотч» (США), «Медико Интернациональ» (Германия), Консультативная группа по минам (Великобритания), «Врачи за права человека» (США) и Американский фонд ветеранов вьетнамской войны (США). Шесть перечисленных организаций образовали с тех пор руководящий комитет Международной кампании по запрещению мин, а Американский фонд ветеранов вьетнамской войны (АФВВВ) стал его координатором.

Кампания по запрещению мин приобрела широкий размах, охватив приблизительно 350 неправительственных организаций, ведущих борьбу за запрещение мин по меньшей мере в 20 странах мира. В настоящее время ее участниками являются организации, действующие в Австралии, Бельгии, Великобритании, Германии, Ирландии, Испании, Италии, Камбодже, Канаде, Мозамбике, Нидерландах, Новой Зеландии, Норвегии, США, Таиланде, на Филиппинах, во Франции, Швейцарии и Швеции. Активное участие в кампании принимают

<sup>1</sup> Report of the Secretary-General, op. cit, p. 8.

<sup>2</sup> Goose, op. cit, p. 2. Подробнее о торговле минами и их производстве см. также «Deadly Legacy». «Армз проект» располагает базой данных по этому вопросу.

<sup>3</sup> Steven Askin and Stephen Goose. The Market for Anti-personnel Landmines — A Global Survey. — Jane's Intelligence Review, September 1994, p. 425.



также неправительственные организации из других стран, таких как Афганистан, Коста-Рика, Индия, Непал и ЮАР.

Все эти организации соединили свои усилия, чтобы поддержать «Всеобщий призыв к запрещению противопехотных мин», который включает в себя призыв, во-первых, к запрещению на международном уровне применения, производства, складирования и продажи, а также экспорта противопехотных мин и передачи их другим странам, а во-вторых — к содействию международному фонду, руководимому Организацией Объединенных Наций, а также другим программам, направленным на поддержку и финансирование следующих видов деятельности: помощь пострадавшим от мин; информирование общественности о проблемах мин; разминирование и ликвидация мин во всем мире. Осуществлению этого должны способствовать страны, на которых лежит ответственность за производство и распространение противопехотных мин.

В рамках кампании проведены также две международные конференции по минам, первая в 1993 г. в Лондоне, вторая в 1994 г. в Женеве. Третья конференция планируется после Конференции по рассмотрению действия Конвенции о конкретных видах обычного оружия. В ходе кампании в различных странах проводился также сбор подписей под петицией, призывающей к запрещению мин. Подписи, общее число которых уже далеко превысило полмиллиона, будут представлены руководителям Венской конференции. Кроме того, участники Международной кампании по запрещению мин собираются провести мероприятие под названием «Рисуйте плакаты» — обращение к студентам всего мира с предложением представить образцы плакатов, призывающих к созданию мира без мин.

Неправительственные организации проделали также большую работу, систематически документируя информацию по проблемам мин в форме докладов по Анголе, Иракскому Курдистану, Камбодже, Никарагуа, Мозамбику, Сальвадору и Сомали. Помимо этого, «Хьюман Райте Уотч» и «Врачи за права человека» подготовили доклад на 537 страницах под названием «Deadly Legacy» («Смертоносное наследие»), который считается одной из наиболее полных работ, охватывающих различные аспекты данной проблемы. И, наконец, АФВВВ перед самым началом конференции по рассмотрению Конвенции о конкретных видах обычного оружия выпустит Доклад о социально-экономических последствиях применения мин, в котором приводятся цифровые данные по Афганистану, Камбодже, Мозамбику и бывшей Югославии, иллюстрирующие ущерб от использования мин.

Благодаря знаниям различных аспектов проблемы мин, накопленным неправительственными организациями, их часто приглашают к участию во встречах правительственных и других экспертов, посвященных этой проблеме. Первой значительной встречей подобного рода был трехдневный симпозиум по минам, который провел МККК в Монтре в апреле 1993 г.; неправительственные организации также, хотя и в меньшей степени, приняли участие в последующей встрече, проведенной МККК в 1994 г., где обсуждался вопрос военной целесообразности

ности применения мин<sup>1</sup>. Совсем недавно, в марте 1995 г., четыре неправительственные организации из руководящего комитета кампании приняли активное участие в двухдневных публичных слушаниях по проблеме мин, проводимых Европейским парламентом, которые завершились принятием резолюции Европарламента, призывающей к запрещению мин.

Участие неправительственных организаций в борьбе против применения мин сыграло решающую роль в привлечении к этой проблеме пристального внимания как средств массовой информации, так и правительств их стран. Различные организации, участвовавшие в Международной кампании по запрещению мин, действовали в тесном контакте со своими правительствами, совместно разрабатывая инициативы по борьбе с проблемой мин. Хотя каждая из кампаний, проводимых в отдельных странах, равно как и деятельность самых различных неправительственных организаций, внесли существенный вклад в общее дело, несколько инициатив выделяются из общего ряда, особенно наглядно подтверждающая значение кампании по запрещению мин, проводимой неправительственными организациями. Это инициативы в Италии, Бельгии и Камбодже.

## **Результаты кампании на примере Италии, Бельгии и Камбоджи**

### **Италия**

Когда представители Международной кампании впервые встретились с итальянскими неправительственными организациями для того, чтобы начать кампанию в Италии, несмотря на значительный интерес к проблеме мин, начало движения за их запрет было непростым. Первый семинар по минам в Италии, проведенный в декабре 1993 г., отличался малым числом участников и некоторой неопределенностью задач, но уже через восемь месяцев после этого кампания в Италии достигла впечатляющих успехов. С помощью ряда выступлений в очень популярной в Италии телевизионной передаче организаторы итальянской кампании привлекли к проблеме мин внимание общественности. Министр обороны Италии выступил вместе с представителями кампании и заявил о своей поддержке идеи запрещения мин.

Такое широкое освещение этого вопроса в средствах массовой информации способствовало тому, что кампания в Италии получила поддержку общественности и заставило правительство пойти на перемены. 2 августа 1994 г. Италия, являвшаяся, как отмечалось ранее, активным производителем и экспортером мин, удивила мировое сообщество предложением сената, в котором правитель-

---

<sup>1</sup> МККК составил отчеты как по симпозиуму в Монтре, так и по встрече в Женеве, посвященной вопросу целесообразности применения мин с военной точки зрения. Кроме того, он представил материалы по различным аспектам проблемы мин Группе правительственных экспертов, которые готовят Венскую конференцию по пересмотру Конвенции о конкретных видах обычного оружия.

ству предписывалось немедленно ратифицировать Протокол II к Конвенции 1980 г., принять юридические меры для введения моратория на экспорт противопехотных мин, прекратить производство этих мин итальянскими компаниями и компаниями, действующими на территории Италии, и обеспечить социальную поддержку работающих в этом секторе, а также содействовать проведению разминирования в странах, на территориях которых имеются противопехотные мины. Однако пока что остается не совсем ясным, насколько близко Италия в действительности подошла к прекращению производства мин.

В ходе дискуссии перед голосованием представитель итальянского правительства заметил, что разрешения на экспорт противопехотных мин не выдавались Италией с ноября 1993 г. Он заявил, что правительство официально обязуется соблюдать односторонний мораторий на продажу противопехотных мин в другие страны и подготовить документы, необходимые для прекращения производства подобных видов оружия итальянскими компаниями и компаниями, действующими на территории Италии. Кроме того, Италия вскоре ратифицировала Конвенцию о конкретных видах обычного оружия, и при ратификации парламент дал правительству Италии указание поддержать предложение Швеции о внесении в Конвенцию о конкретных видах обычного оружия поправки, которая предусматривала бы запрещение противопехотных мин. Это указание еще только предстоит выполнить.

И наконец, чтобы еще больше привлечь внимание к проблеме мин в Италии, в сентябре сразу же после вышеупомянутого предложения сената в рамках итальянской кампании были проведены трехдневные мероприятия в Брешиа — центре по производству мин марки «вальселла». Наглядно демонстрируя осознание проблемы мин и поддержку инициативы по их запрещению, тысячи людей собрались вместе для участия в различных акциях, в том числе в 17-километровом марше к заводу «Вальселла», с призывом к запрещению мин. В один из наиболее волнующих моментов марша работницы завода присоединили свои голоса к призыву о запрещении мин. Мэр города объявил, что на своем особом заседании городской совет единогласно решил поддержать итальянскую кампанию за запрещение мин.

## **Бельгия**

Хотя Бельгия в последнее время принимает участие в решении различных аспектов проблемы мин, первоначально она сосредоточила свои усилия на разминировании. В 1992 г. Бельгия представила на рассмотрение ООН резолюцию, призывающую выработать согласованный подход к проблеме разминирования. Резолюция также предписывала Генеральному секретарю представить комплексную программу работ по разминированию. Эта инициатива, ставшая одной из первых в данной области, способствовала созданию Доверительного фонда содействия разминированию при Департаменте по гуманитарным вопросам. В июле 1995 г. ООН организовала в Женеве конференцию основных доноров в поддержку Доверительного фонда содействия разминированию.

Основное внимание в Бельгии уделялось прежде всего разминированию, и предпринимались значительные усилия для того, чтобы провести через парламент законопроект о запрещении мин. Организаторы кампании в Бельгии в сотрудничестве с сенаторами Лаллеманом и Дарденном, которые внесли этот законопроект, постарались обеспечить ему поддержку. После нескольких месяцев тщательной работы по проведению законопроекта через парламент 2 марта 1995 г. в силу единогласно принятого решения Бельгия стала первой страной, в законодательном порядке запретившей мины. В то же время сенатор Дарденн сообщил, что министр обороны Бельгии дал обещание уничтожить большую часть хранящихся в стране 340 тысяч мин и оборудования для их установки.

Бельгийский закон конкретно запрещает применение, производство, поставки, продажу и транспортировку мин, включая их компоненты, составные части и технологии. Запрещены также противотанковые мины, взрыв которых может быть вызван действием массы тела человека, и суббоеприпасы, специально сделанные так, чтобы не взрываться при первом ударе. Этот закон будет действовать в течение пяти лет, а затем может быть возобновлен еще на такой же срок Советом министров. Возможно, не меньшее значение, чем само принятие закона, имеет тот факт, что усилия министра обороны, направленные на то, чтобы включить в закон оговорки, предусмотренные НАТО, потерпели поражение.

### **Камбоджа**

Камбоджа — первая из тех стран с огромным количеством установленных мин, где развернулась активная кампания неправительственных организаций, которая помогла камбоджийскому обществу подняться на организованную борьбу с тяжелым положением, вызванным минами. Организаторы кампании работали вместе с представителями камбоджийского правительства и с Камбоджийским центром по борьбе против мин (КЦБМ), содействуя проведению 23 февраля 1995 г. однодневной акции под девизом «Осторожно: мины». Эта акция сделалась кульминационным моментом кампании. В рамках кампании был сбор подписей под петицией, призывающей к запрещению мин. 300 тысяч камбоджийцев поставили под ней свои подписи, и эти подписи были представлены правительству. Кроме того, в марте в рамках британской кампании по запрещению мин было организовано заседание палаты общин, посвященное проблеме мин. В этом мероприятии приняла участие камбоджийская делегация, которая, обращаясь к британскому правительству с призывом оказать поддержку движению за прекращение использования мин, представила собранные подписи премьер-министру.

В рамках камбоджийской кампании была также организована международная конференция, впервые проведенная в стране, на территории которой находится множество мин. На этой конференции, состоявшейся 2–4 июня 1995 г., собралось более 400 представителей неправительственных организаций и правительств более 36 стран. Среди многих вопросов, обсуждавшихся на конференции, было выдвижение законопроекта по запрещению мин в Камбодже.

## Другие действия международного сообщества

Как отмечалось выше, в результате растущего осознания того, что Конвенция о конкретных видах обычного оружия не способствует решению проблем на местах, где ситуация постоянно продолжает ухудшаться, возникли новые инициативы на национальном и международном уровнях, направленные на ограничение распространения и неизбирательного применения мин или на полное их запрещение. Многие инициативы на уровне отдельных стран, разработанные в тесном сотрудничестве с неправительственными организациями, были восприняты как первые шаги на пути к полному запрещению мин. На основе этой стратегии была разработана первая односторонняя инициатива по введению в 1992 г. в законодательном порядке моратория сроком на один год на экспорт мин Соединенными Штатами, который в 1993 г. было единогласно решено продлить на три года. Считается, что этот закон, принятый по инициативе сенатора Патрика Лихи и конгрессмена Лейна Эванса, — наряду с двумя принятыми по предложению США резолюциями ООН, призывающими к введению всемирных мораториев, — послужил основным стимулом для новых инициатив по контролю за экспортом мин.

Первой страной, откликнувшейся на эту инициативу, была Франция. Находясь в Камбодже в феврале 1993 г., Франсуа Миттеран, занимавший в то время пост президента Франции, заявил о том, что принципу «добровольного воздержания» от экспорта мин, которого страна придерживалась с середины 80-х гг., придается официальный характер. Вскоре после этого заявления Франция стала также инициатором процесса, который завершится проведением в сентябре 1995 г. в Вене Конференции по рассмотрению действия Конвенции о конкретных видах обычного оружия. Затем 11 ноября 1993 г. сенатор Лихи, выступая в качестве представителя делегации США в Организации Объединенных Наций, выдвинул на рассмотрение этой организации резолюцию, побуждающую государства соблюдать моратории на экспорт противопехотных мин. Эти моратории рассматривались как первые шаги к установлению режима постоянного контроля за экспортом мин.

Движение за соблюдение моратория и появление первой резолюции ООН получили широкий резонанс. К настоящему времени уже 15 стран провозгласили всесторонний мораторий на экспорт мин. Среди них Аргентина, Бельгия, Германия, Греция, Израиль, Испания, Италия, Канада, Польша, Словакия, США, Франция, Чехия, Швеция и ЮАР. Кроме того, Нидерланды и Швейцария приняли ограниченные моратории, разрешающие экспорт мин только в государства, присоединившиеся к Протоколу II к Конвенции 1980 г.; моратории, объявленные Великобританией и Россией, распространяются на противопехотные мины, не являющиеся самоликвидирующимися и самонейтрализующимися.

В рамках усилий по достижению режима постоянного контроля США выступили в качестве инициатора второй резолюции ООН 1994 г., призывающей к установлению моратория на экспорт мин<sup>1</sup>. Эта резолюция, также предложенная

<sup>1</sup> МККК составил отчеты как по симпозиуму в Монтре, так и по встрече в Женеве, посвященной вопросу целесообразности применения мин с военной точки зрения. Кроме того, он представил материалы по различным аспектам проблемы мин Группе правительственных экспертов, которые

сенатором Лихи, содержала призыв к введению новых мораториев на экспорт. Однако, вероятно, более важным элементом этой резолюции был содержащийся в ней призыв к дальнейшей деятельности на международном уровне, способствующей решению проблем, вызываемых противопехотными минами, и направленной на окончательную их ликвидацию. Некоторые государства пытались исключить из резолюции эту формулировку, но в конечном счете она была принята на основе консенсуса.

Некоторые страны пошли дальше простых ограничений на экспорт мин. В июне 1994 г. шведский парламент проголосовал за то, чтобы Швеция заявила, что единственным реальным решением проблем гуманитарного характера, вызываемых использованием мин, является всеобщий международный запрет на применение противопехотных мин. Он также проголосовал за то, чтобы правительство предложило средства достижения такого запрета. Затем Швеция предложила внести поправку в Протокол II к Конвенции о конкретных видах обычного оружия, которая обеспечила бы запрещение противопехотных мин Венской конференцией по рассмотрению действия Конвенции о конкретных видах обычного оружия.

Хотя призыв к введению запрета поддерживают 15 стран<sup>1</sup>, маловероятно, что в Вене удастся достичь консенсуса в отношении принятия этой поправки.

Наконец, упомянем и об одной инициативе незаконодательного характера: 30 ноября 1994 г. министр обороны Нидерландов выступил в парламенте с заявлением о намерении вооруженных сил его страны ликвидировать 423 тысячи противопехотных и противотанковых мин, что обойдется им приблизительно в пять миллионов американских долларов.

## **Венская конференция по рассмотрению действия Конвенции о конкретных видах обычного оружия**

Как сообщалось выше, Конференция по рассмотрению действия Конвенции о конкретных видах обычного оружия начнется в Вене в сентябре 1995 г., и ее задачей будет внесение поправок в Конвенцию 1980 г. В 1994 и в начале 1995 г. в Женеве было проведено четыре подготовительных заседания правительственных экспертов. Неправительственные организации присутствовали на первых двух заседаниях. После этого они выступили с протестом против того, что их не допустили на следующие заседания несмотря на их признанный опыт в различных вопросах, связанных с проблемой мин и, несмотря на их участие в заседаниях, в ходе которых Конвенция была подготовлена. На последующих под-

---

подготавливают проведение Венской конференции по пересмотру Конвенции о конкретных видах обычного оружия.

<sup>1</sup> Афганистан, Бельгия, Ирландия, Исландия, Камбоджа, Колумбия, Лаос, Малайзия, Мексика, Никарагуа, Норвегия, Перу, Словения, Швеция и Эстония. Ватикан также потребовал запрещения мин. (Список приводится по состоянию на август 1995 г.)

готовительных заседаниях представители неправительственных организаций были в числе участников австралийской, новозеландской и шведской правительственных делегаций. На подготовительных заседаниях был избран не широкий подход к вопросу, при котором потребовалась бы серьезная оценка реальных последствий применения мин на местах и последующее внесение поправок в Конвенцию, что позволило бы конструктивно подойти к проблеме, а более узкий, при котором участники заседаний ограничились внесением корректив в уже существующую схему. Уже из предложенных поправок, разработанных на этих заседаниях, стало ясно, что международное сообщество не готово к выполнению задачи ликвидации мин, которую оно перед собой поставило.

Многие из тех, кто стоит за полное запрещение мин как единственный реальный путь борьбы с этим охватившим весь мир бедствием, полагают, что нежелание правительств и вооруженных сил серьезно рассматривать эту проблему и предпринимать практические шаги по ее решению объясняется скорее боязнью создать прецедент в отношении обычного, уже давно применяемого оружия, нежели действительной потребностью в минах как таковых. То, что именно в этом может заключаться суть вопроса, обнаружилось во время переговоров о возможном принятии в 1994 г. в США законодательного акта, который наложил бы мораторий сроком на один год на производство и приобретение мин. Возражая против предложенного законопроекта в письме к сенатору Марку Хэтфилду, начальник штаба сухопутных войск генерал Гордон Салливан писал, что «создается прецедент одностороннего лишения вооруженных сил США законного и необходимого оружия из-за потенциальных проблем гуманитарного характера, которые могут возникнуть в период после завершения конфликта, и этот прецедент представляет угрозу использованию самых различных видов оружия».

Несмотря на то, что международное сообщество, вероятнее всего, примет в Вене лишь ограниченные действия по достижению той цели, которую оно себе поставило — окончательной ликвидации мин, большое значение имел сам процесс подготовки Конференции по рассмотрению действия Конвенции 1980 г. В ходе его появилась возможность сосредоточить внимание на проблеме мин, создать форум для оказания дальнейшего давления на правительства и информирования их относительно тех долговременных последствий, которые угрожают человечеству в случае, если распространение мин будет продолжаться. Во время проведения Конференции по рассмотрению действия Конвенции 1980 г. в Вене соберутся неправительственные организации для проведения ряда мероприятий. Участники Международной кампании также борются за внесение определенных минимальных изменений в текст Конвенции 1980 г., необходимых, по их мнению, для того, чтобы добиваться запрещения мин. Эти изменения относятся, во-первых, к сфере применения договора: Кампания считает необходимым внести поправки в Конвенцию о конкретных видах обычного оружия с тем, чтобы последняя распространялась на использование мин при любых обстоятельствах. Во-вторых, в Конвенцию

должны быть внесены поправки, предусматривающие автоматические меры контроля и устанавливающие обязательства выделять для контроля ресурсы, достаточные для осуществления данных мер. В-третьих, следует внести поправки в Конвенцию о конкретных видах обычного оружия, которые предусматривали бы обязательный регулярный пересмотр ее положений, чтобы международному сообществу не пришлось ждать еще десять лет, прежде чем собраться и оценить, насколько те или иные изменения, достигнутые на Венской конференции, повлияли на существующую ситуацию на местах и способствовали облегчению страданий, которые приносит использование мин. Участники Кампании полагают, что такой пересмотр должен происходить раз в пять лет, если не чаще.

## Заключение

Рассел У. Рэмзи из Межамериканской военной школы в Форт-Беннинге (штат Джорджия) пишет в своей недавно опубликованной в журнале «Милитари ревю» рецензии на книгу «Landmines: A Deadly Legacy», выпущенную организациями «Хьюман Райтс Уотч» и «Врачи за права человека»:

«Какой урожай в сто раз дороже собрать, чем посеять, а собранный, он не имеет никакой ценности? Какое оружие остается смертельно опасным для ничего не подозревающих людей, в то время как солдаты, принесшие его на поля сражений, уже успели состариться? Какое наследие холодной войны с наибольшей вероятностью повлечет за собой жертвы как теперь, так и на протяжении двух последующих поколений? Какое оружие, используемое вооруженными силами США в строгом соответствии с законами сухопутной войны, в нескольких войнах вызвало больше потерь среди своих, чем в рядах противника?»

Ответ очевиден — противопехотные мины. Применение противопехотных мин серьезно сказывается на жизни целых стран. Как кратко показано выше, использование мин имеет далеко идущие последствия, которые не ограничиваются периодом конфликта, а длятся десятилетиями. Таким образом, целые общества страдают не только непосредственно после применения мин, но на протяжении поколений. Мины не просто сразу же вызывают кризис в стране, где происходит конфликт, но долгое время являются препятствием для окончательного установления мира и для послевоенного развития всего общества. Проблема мин, таким образом, затрагивает будущую судьбу детей нашего времени. Но не только их судьбу, а еще и судьбу их детей, и судьбу детей их детей. Единственный способ прекратить это бедствие — как можно скорее продвигаться к цели, сформулированной международным сообществом в прошлогодней резолюции ООН о минах, и уничтожить мины во всех арсеналах мира.



**Джоди Уильямс**, Американский фонд ветеранов вьетнамской войны, была координатором Кампании по запрещению мин с самого ее начала в конце 1991 г. Получив степень магистра по международным отношениям в Институте международных исследований имени Джона Хопкинса, она работала координатором Проекта по образованию в Никарагуа и Гондурасе, в рамках которого организовывала поездки в Центральную Америку с целью установления фактов делегаций американских специалистов по формированию общественного мнения и возглавляла эти делегации. В течение шести лет непосредственно перед началом своей работы в Кампании по запрещению мин она была первым директором Детского проекта, затем заместителем директора программы «Медицинская помощь Сальвадору» с представительствами в Лос-Анджелесе и Сан-Сальвадоре.