

Simone Delorenzi. Face aux impasses de l'action humanitaire internationale: la politique du CICR depuis la fin de la guerre froide. Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1997, 112 pp.

Симона Делоренци. В поисках выхода из тупиковых ситуаций в международной гуманитарной деятельности: политика МККК со времени окончания холодной войны.

С какими новыми трудностями сталкивается международная гуманитарная деятельность в результате исчезновения антагонизма между Западом и Востоком, за которым вскоре последовало исчезновение и самого Советского Союза? Как новая обстановка, сложившаяся в мире, изменила политику МККК по сравнению с политикой, проводившейся во время холодной войны? Как решаются этой организацией новые проблемы, возникшие после 1989 г.? Всесторонний ответ на эти вопросы был впервые дан в публикации Симоны Делоренци, которая подробно анализирует все упомянутые здесь проблемы и высказывает в связи с этим свои соображения. В основу ее новаторского труда были положены многочисленные документы, опубликованные МККК и Организацией Объединенных Наций, а также обширная литература по данной тематике. Кроме того, автор использовала сведения, полученные от различных представителей МККК.

В то время когда ход событий в мире направляли два антагонистических блока, коммунистический лагерь ставил под сомнение нейтралитет МККК. Хотя такая ситуация и создавала трудности для работы МККК, многочисленные акции, предпринятые им в те годы, позволили Комитету в какой-то степени завоевать доверие стран восточного блока, причем еще до принятия в 1965 г. семи основополагающих принципов Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Эти Принципы были приняты с целью продемонстрировать беспристрастность МККК, и на их основании Комитет осуществляет свою деятельность¹. Затем, начиная с 50-х годов, МККК столкнулся с новыми трудностями, связанными, с одной стороны, с возникновением конфликтов неизвестного ранее характера, а с другой — с их широким распространением в различных регионах планеты. МККК пришлось иметь дело с новыми методами боевых действий, которые, в частности, ставили под вопрос различие между

¹ В одной из статей, цитируемых автором, отмечается, что в 1962 г., во время кубинского кризиса, МККК был избран в качестве организации, контролирующей советские корабли. Кроме того, в ходе китайско-вьетнамского конфликта 1979 г. «роль МККК как нейтрального посредника вновь была признана». См. *Франсуа Бюньон. От окончания Второй мировой войны к порогу третьего тысячелетия: деятельность Международного Комитета Красного Креста в период холодной войны и после ее окончания: 1945–1995 гг.* — Международный журнал Красного Креста, № 3, март—апрель 1995, с. 255.

комбатантами и некомбатантами. Такая ситуация привела в 70-е годы к созданию двух Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям 1949 г. Столь же четко автор показывает основные цели, которые преследовала гуманитарная политика во время войны в нигерийской провинции Биафра, — эта политика заставила МККК усомниться в отдельных методах, используемых им. Немного позже, в 70–80-х годах, ему пришлось принять вызов, связанный с наступлением «эры гуманитарного гигантизма». Симона Делоренци исследует политику конфиденциальности, проводимую Международным Комитетом в отношении нарушений Женевских конвенций, хранителем которых он является. Этот вопрос, и по сей день не утративший своей актуальности, рассматривается автором в историческом ракурсе, в контексте дебатов, возникших по поводу создания неправительственных организаций «без границ», а также в свете исследования Жана-Клода Фаве, посвященного позиции, которую МККК занимал во время Второй мировой войны¹. Хотя МККК и старается сохранять ту конфиденциальность, которую он соблюдает со времени своего создания, автор обращает наше внимание на то, что с конца 60-х годов Комитет занял более наступательную позицию, все чаще прибегая к публичным заявлениям.

Исчезновение СССР и последовавшие за этим события сделали возможным распространение деятельности МККК на регион, который в течение долгого времени оставался для него практически недоступным. В результате МККК пришлось приспособливаться к работе в странах, со значительно большим процентом городского населения и более высоким уровнем жизни, чем те, которым МККК обыкновенно оказывал помощь начиная с 50-х годов. Однако с 1989 г. основным определяющим фактором в деятельности МККК является возникновение конфликтов нового типа («новых конфликтов», или «неструктурированных конфликтов»), для которых характерно прежде всего почти полное несоблюдение основополагающих норм международного гуманитарного права и неуважение эмблемы Красного Креста, а также все более широкое вовлечение в них гражданских лиц. По сути дела, участники «новых конфликтов» даже не стараются придать своей борьбе видимость законности, что хоть в какой-то мере обязывало бы их соблюдать международное гуманитарное право. Поэтому МККК приходится действовать в ситуациях, зачастую крайне небезопасных для его делегатов, и именно это обстоятельство вынудило его приостановить или ограничить некоторые из проводимых им операций.

Симона Делоренци дает общую характеристику геополитической ситуации, в которой приходится действовать МККК в настоящее время, затем четко и обоснованно, на примерах войны в Персидском заливе, а также конфликтов в Сомали, бывшей Югославии и Руанде, раскрывает новые задачи, которые приходится решать МККК. Эти конфликты действительно весьма показательны в силу своей масштабности и значительного объема средств, задействованных МККК для решения поставленных перед ним задач.

¹ *Jean-Claude Favez. Une mission impossible? Le CICR, les déportations et les camps de concentration nazis. Editions Payot, Lausanne, 1988.*

Поскольку соблюдение международного гуманитарного права было с самого начала «политической проблемой» войны в Персидском заливе, МККК подвергся чрезвычайно сильному давлению со стороны политиков и средств массовой информации, и ему пришлось развить весьма значительную дипломатическую деятельность. До и после начала конфликта МККК неоднократно призывал соблюдать Женевское право и выступал против использования оружия массового поражения. На первых порах МККК воздерживался от публичных заявлений о нарушениях, совершенных той или другой стороной. Перед самым концом войны он осудил Багдад за отказ предоставить ему доступ к военнопленным из западных стран. В то же время Ирак разрешил МККК проведение операций на своей территории в ходе обоих внутренних конфликтов. Позже своим отношением эта страна выразила даже свою убежденность в независимости и нейтральности МККК. Но автор говорит здесь о возможном противоречии внутри самого Комитета между желанием открыто осудить государство, нарушавшее Женевское право, — в соответствии со своей ролью нравственно авторитетного учреждения, которую МККК взял на себя с первых дней своего существования, — и стремлением сохранить прагматичность, чтобы иметь возможность продолжать оказывать помощь жертвам войны (ради чего он, собственно, и был создан).

Что касается Сомали, МККК, с одной стороны, опередил правительства западных стран (США и Франции) и с другой — провел самую крупную операцию со времен Второй мировой войны. При этом он действовал в условиях повышенной опасности. Сложившаяся обстановка объясняет, почему ему пришлось потребовать соблюдения Женевского права и, впервые за всю свою историю, прибегнуть к вооруженной охране. Кроме того, он был вынужден сократить масштабы своей деятельности и временно покинуть некоторые районы. Тем не менее сотрудники МККК остались в этой стране, тогда как другие гуманитарные организации покинули Сомали.

В конфликте на территории бывшей Югославии МККК столкнулся со столь серьезными нарушениями — в частности, в одном из инцидентов погиб его сотрудник, — что ему пришлось приостановить свою деятельность на местах. В то же время, опираясь на свой моральный авторитет, он многократно выступал с осуждением несоблюдения международного гуманитарного права и неуважения эмблемы Красного Креста. И хотя, как замечает автор, такая реакция явилась для МККК своего рода разрывом с проводимой ранее политикой, Комитет твердо сохранял свою независимость и строгий нейтралитет. Проведение такого курса оказалось оправданным, так как это позволило МККК, в отличие от органов ООН, продолжать оказание помощи каждой из сторон. Наконец, в Руанде МККК принял решение не покидать страну, чтобы иметь возможность лучше информировать общественность о сложившемся там крайне тяжелом положении. Он предоставил защиту нескольким тысячам человек. Наконец, в декабре 1994 г., желая преодолеть недальновидный подход к чрезвычайному характеру сложившейся там трагической ситуации, МККК выразил надежду, что международное сообщество обратит серьезное внимание на будущее региона африканских Великих озер.

На основе анализа этих четырех конфликтов — безусловно, разных по характеру, но обнаруживающих вместе с тем общие черты, — Симона Делоренци определяет основные направления политики МККК на современном этапе. Она показывает, что публичные выступления МККК имеют целью не только разоблачить многократные нарушения международного гуманитарного права и неуважение эмблемы Красного Креста, но и способствовать изменению поведения воюющих сторон. Однако, к сожалению, последнее намерение представляется трудно осуществимым. Даже по отношению к конфликтам, широко освещаемым в средствах массовой информации, становится очень нелегко вывести общественное мнение из состояния апатии. Кроме того, чтобы сохранить свою роль нейтрального посредника — а это необходимо для его деятельности — МККК сознательно стремится разумно сочетать в своей политике нейтральность и конфиденциальность с обращениями к общественному мнению, — а это зачастую необходимо для поддержания его нравственного авторитета. В течение нескольких лет, желая придать как можно больше убедительности своим обращениям, Международный Комитет выражает их более конкретно и прямо. МККК добивается также, чтобы государства признавали свою ответственность за слишком многочисленные нарушения международного гуманитарного права, тем более, что все договаривающиеся стороны Женевских конвенций обязаны заставлять соблюдать его нормы.

В то же время МККК принимает меры по расширению сферы действия международного гуманитарного права. Так, опираясь на свой моральный авторитет, он развернул мощную кампанию против распространения противопехотных мин и ослепляющего оружия. Помимо этого, приступив с начала 80-х годов к распространению знаний о международном гуманитарном праве, МККК сейчас расширяет рамки этой задачи, сделав темой своих выступлений и нравственные ценности. Таким образом, он работает во имя будущего, в надежде, что когда-нибудь исчезнут крайние проявления жестокости в ходе конфликтов. МККК никогда не обладал монополией на гуманитарную деятельность, и сегодня он должен проводить свою работу с учетом существования весьма многочисленных благотворительных организаций. Некоторые из них выступают за «гуманитарное вмешательство», к которому в последнее время прибавилось «право вмешательства», отстаиваемое отдельными государствами. МККК высказывает серьезные опасения по поводу такой эволюции взглядов. Он считает, и не без оснований, что необходимо в какой-то мере поддерживать отношения сотрудничества с правительствами. Он, кроме того, отмечает, что «право вмешательства» не основано на женевском праве. В своих отношениях с этими многочисленными организациями на месте событий МККК старается сохранять нейтральность и независимость, отстаивая такой принцип сотрудничества, основной целью которого является проведение не конкурирующих, но дополняющих друг друга операций. При этом ему необходимо дистанцироваться от таких организаций, которые можно заподозрить в том, что на самом деле они не являются нейтральными. Кроме того, помимо проведения операций, необходимость которых диктуется чрезвычайной ситуацией, МККК осуществляет

средне- и долгосрочные программы, для того чтобы позволить вовлеченному в конфликт населению перейти от военной экономики к экономике мирного времени.

Однако, как явствует из названия труда Симоны Делоренци, в настоящее время гуманитарное движение сталкивается с различными «тупиковыми ситуациями», возникающими, главным образом, вследствие «новых конфликтов», в ходе которых основные нормы гуманитарного права кажутся забытыми. Кроме того, положение усугубляется определенной неспособностью международного сообщества решать глубинные проблемы, которые стоят за каждым из этих конфликтов, а также видимым отсутствием у него адекватных ответных мер в случаях явного нарушения международного гуманитарного права и возникающей вследствие этого крайне нестабильной обстановки на местах.

Вероника Аруэль,
доцент Парижского университета VIII
