

Greg Hansen, Robert Seely. War and Humanitarian Action in Chechnya. Occasional Paper № 26, Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies. Providence, R. I., 1996, 106 pp.

Грег Хансен, Роберт Сили. Война и гуманитарная деятельность в Чечне.

Эта работа Грега Хансена и Роберта Сили представляет собой политический анализ чеченского конфликта, реакции международного сообщества на внутренний конфликт, происходящий в одном из главнейших на мировой арене государств, а также сильных и слабых сторон гуманитарной деятельности. Хорошо документированное исследование, методичное, четкое, с жесткими выводами, заканчивается конкретными рекомендациями, которые интересны и по прошествии времени.

В книге описываются события, происходившие вплоть до августа 1996 г. Таким образом, она охватывает время интенсивных боев в Грозном и массового перемещения населения из города, продолжавшегося до того момента, когда заключение перемирия привело если не к политическому разрешению конфликта, то, по крайней мере, к окончанию активных боевых действий.

Авторы с самого начала заявляют о своей позиции. В интересах объективности они решили не выражать никакого мнения относительно территориального статуса Чечни. Они признают, что ни федеральные силы, ни сепаратисты не выполнили своих обязательств по отношению к гражданскому населению. Однако, учитывая военную мощь Российской Федерации, ее обязательства в ОБСЕ и Совете Европы и международные договоры, участником которых она является, именно от суверенного государства авторы ожидали большей сдержанности. Отсюда их критический анализ не только политических решений, принятых Российской Федерацией, но и реакции других, равных ей по положению, государств международного сообщества, как на двустороннем уровне, так и в объединяющих их организациях, в частности в ООН и ОБСЕ. Этот критический анализ завершается выводом о том, что чеченский конфликт демонстрирует опасность осуществления гуманитарной деятельности в ситуации, когда международное сообщество позволяет себе руководствоваться *Realpolitik* и не может мобилизоваться, чтобы организовать поддержку этой деятельности.

Книга шаг за шагом проводит читателя через запутанный лабиринт одного из крупнейших конфликтов постсоветской эпохи.

Книга начинается с описания политической, экономической, религиозной и этнической ситуации на Северном Кавказе, а затем знакомит читателя с историей экспансии России в этом регионе, встреченного ею сопротивления и воз-

главленного Имамом Шамилем восстания в середине прошлого века. Далее авторы переходят к анализу советской эпохи, описывая осуществленную по приказу Сталина депортацию чеченцев в Среднюю Азию в 1944 г., объявленную Хрущевым в 1957 г. реабилитацию депортированных, их возвращение и затем, в конце 1980-х гг., влияние перестройки на попытки Чечни освободиться от московского правления. Декларация о независимости, объявленная в 1991 г., и ее реализация президентом Дудаевым, пугающий осетино-ингушский конфликт в 1992 г., начало чеченского конфликта в декабре 1994 г. и 21 месяц сражений, разделенных на несколько этапов, завершают этот исторический обзор.

На фоне ретроспективного анализа этой войны с критической точки зрения рассматривается гуманитарная деятельность, которая осуществлялась во время конфликта. Действительно, определенные, постоянно возникавшие проблемы, такие как ограничения, налагаемые на деятельность работников гуманитарных организаций, пытавшихся получить доступ к жертвам, угрозы независимости их деятельности и ухудшение условий безопасности, должны были бы заставить сообщество государств принять политические меры в поддержку гуманитарных акций. При отсутствии подобных мер, по причинам, связанным с защитой национальных интересов и, в частности, с опасением ослабить позиции России слишком суровой критикой ее политики в отношении Чечни, гуманитарные организации делали то, что могли, — то есть слишком мало. Это особенно касается положения внутри Чечни, где присутствовали представители очень немногих организаций помимо МККК, французского и бельгийского отделений организации «Врачи без границ» и нескольких других неправительственных организаций.

Более конкретно авторы упрекают органы ООН, особенно УВКБ, за то, что они сосредоточили свою деятельность в Ингушетии и Дагестане, то есть на «периферии» конфликта. Присутствие представителей ООН в Чечне помогло бы миру яснее понять, что там происходит. Представители ОБСЕ находились в Чечне, но, по мнению Грега Хансена и Роберта Сили, их присутствие не принесло ожидаемых результатов, поскольку ОБСЕ выступала в двух ипостасях — посредника и защитника прав человека. Эти две роли, которые можно было совмещать во время обсуждения перемирия, оказались бы несовместимыми в сложных политических переговорах, на которых не представлялось возможным уделить должное внимание защите прав человека. В конце концов причины политического характера не позволили ООН вмешаться в ситуацию в Чечне. Она отметила присутствие там ОБСЕ и предпочла разделить с МККК и другими работавшими в Чечне неправительственными организациями задачи, связанные с оказанием гуманитарной помощи. С позиции сегодняшнего дня авторы полагают, что это решение не настаивать на осуществлении своей деятельности в Чечне достойно сожаления. Жертвы чеченского конфликта действительно получили небольшую помощь, однако они не пользовались защитой, на которую имели право рассчитывать.

Какие уроки можно извлечь из такой явной неудачи гуманитарной деятельности? Авторы предлагают следующие рекомендации.

- Чтобы создать надежную основу для гуманитарной деятельности, основное внимание необходимо уделять прежде всего образовательным и воспитательным задачам и пропаганде этических принципов. Следует укреплять гражданское общество, а также заняться решением долгосрочных задач, связанных с изменением мировоззрения людей. Авторы предлагают, чтобы МККК продолжал развивать на Северном Кавказе свои программы по распространению знаний о международном гуманитарном праве, особенно в учреждениях, относящихся к ведению министерств обороны и внутренних дел.
- Государства должны сообщить Российской Федерации о том, сколь важными они считают соображения гуманитарного характера. Для гуманитарной деятельности необходимо создать благоприятную политическую ситуацию.
- Выделяемые для Чечни ресурсы должны соответствовать потребностям. Разрушения, ущерб, причиненный важнейшим инфраструктурам, недостаток материалов и услуг в области здравоохранения, наличие мин, мешающих проведению сельскохозяйственных работ, уменьшение продовольственных запасов — такие серьезные проблемы стоят перед населением Чечни. Необходима срочная помощь.
- Поскольку во время конфликта были выявлены сильные и слабые стороны различных гуманитарных организаций, каждой из них следует предложить направить свои усилия на ту деятельность, которую они, вероятно, могут выполнить лучше всего. Авторы называют «гуманитарную дипломатию», просветительскую деятельность и оказание срочной помощи сильными сторонами МККК. По их мнению, эта организация должна сосредоточиться на распространении знаний о гуманитарном праве на всех уровнях.
- Наибольшее внимание следует уделить стараниям урегулировать конфликт и содействовать примирению. ОБСЕ должна ограничить свою деятельность политической сферой и создать условия, при которых возможно будет предоставление защиты гражданскому населению. Совет Европы должен также осуществлять контроль за ситуациями, имеющими отношение к правам человека.
- Поскольку Северный Кавказ является регионом, где каждую республику затрагивают проблемы ее соседей, необходимо использовать региональный подход. Следует тщательно наблюдать за напряженными отношениями между осетинами и ингушами в Пригородном районе. Гуманитарные организации (особенно УВКБ) могут извлечь немало уроков из опыта, приобретенного в других странах Кавказа, например в Грузии.

Хотя эти рекомендации относятся к 1996 г., те из них, которые касаются гуманитарной деятельности, по-прежнему дают нам немало пищи для размышлений. К сожалению, отсутствие безопасности в Чечне, где убийство шестерых делегатов в декабре 1996 г. нанесло тяжелый удар МККК, не позволяет реагировать на проблемы гуманитарного характера в той степени, в какой это необходимо для удовлетворения значительных потребностей, особенно связанных с восстановлением основных структур. МККК сумел продолжать осуществле-

ние некоторых видов деятельности благодаря преданности делу и компетентности местных сотрудников, однако, при отсутствии ясности в отношении причин трагедии, он не мог оставить в Чечне делегатов-иностранцев. Учитывая происшедшее, риск — неизбежный при выполнении любой гуманитарной задачи — был слишком велик.

Нельзя не согласиться с Греггом Хансеном и Робертом Сили, когда они выступают за более широкое распространение знаний о нормах права, особенно гуманитарного права. Это долговременная задача, которая требует детального знания конкретной ситуации. МККК уже начал исследование чеченских обычаев, делая упор на традиционные ценности, на которые можно будет ссылаться при изложении информации гуманитарного характера.

С самого начала авторы объявили о своем намерении при анализе чеченского конфликта уделить наибольшее внимание Российской Федерации, однако здесь мы, к сожалению, сталкиваемся с дисбалансом, который можно объяснить не только выдвинутыми ими причинами, но и тем, что на чеченской стороне трудно найти источники информации. Доступ в эти районы, особенно в граничащие с Грузией горы, в период написания книги был, мягко говоря, затруднен.

В заключение следует отметить, что, хотя присутствие в Чечне представителей ООН, возможно, было желательным с политической точки зрения, с точки зрения гуманитарной деятельности удалось избежать дублирования благодаря тому, что УВКБ и МККК действовали на разных территориях. Помощь, оказываемая МККК и работавшими в Чечне неправительственными организациями, по возможности удовлетворяла потребностям, несмотря на различные препятствия, такие как трудности в определении лиц, нуждающихся в помощи, материально-технические проблемы, таможенные барьеры и т. д. Настоящей неудачей стала деятельность по оказанию защиты, предусматриваемой гуманитарным правом для гражданского населения и пленных, — в обоих случаях эта защита была ограниченной.

Подводя итоги, скажем, что эта книга заставляет задуматься; она займет заслуженное место среди других публикаций Уотсоновского института, посвященных конфликтам в постсоветском мире. Ее можно рекомендовать стремящимся к знаниям неопитам, а также и тем, кто пережил этот конфликт, чтобы они могли, оглядываясь назад, критически проанализировать, насколько правильны были принятые решения.

Марион Харрофф-Тавель,
бывший заместитель генерального делегата
в странах Восточной Европы и Средней Азии
