

# *Вестник* НАТО

ЗИМА 2000 – 2001 гг.

## Пять лет после Дейтона



# Вестник НАТО

Издаваемый под эгидой Генерального секретаря НАТО настоящий журнал имеет своей целью содействие конструктивному обсуждению вопросов, связанных с деятельностью Североатлантического союза. Поэтому помещенные в журнале статьи не обязательно отражают официальную точку зрения или политическую линию правительства государств-членов НАТО или самой этой организации.

Редактор: Кристофер Беннетт

Помощник редактора: Вики Нильсен

Помощник по производству: Фелисити Бриз

Макет: Графическая студия НАТО

Издатель: руководитель отдела информации и прессы НАТО  
NATO, 1110 Brussels, Belgium

Отпечатано в Бельгии

Les Editions Européennes

© NATO

revieweditor@hq.nato.int

publications@hq.nato.int

Допускается воспроизведение статей при наличии разрешения редактора журнала с обязательной ссылкой на «NATO Review» и указанием имен и фамилий авторов статей, если они приводятся в оригинале.

«NATO Review», являющийся периодическим изданием, выходит на английском, а также на чешском, датском, голландском, французском, немецком, греческом, венгерском, итальянском, норвежском, польском, португальском, испанском и турецком языках. Один выпуск в год выходит на исландском языке. Выпуски на русском и украинском языках выходит, как правило, на разовой основе.

«NATO Review», как и другие публикации НАТО, также имеется в сети World Wide Web

<http://www.nato.int/docu/review.htm>

«NATO Review» можно получить бесплатно по адресу:

NATO Office of Information and Press:

1110 Brussels, Belgium

факс: (32-2) 707.4579

эл. почта: distribution@hq.nato.int

# содержание

## НАТО В ФОКУСЕ

4

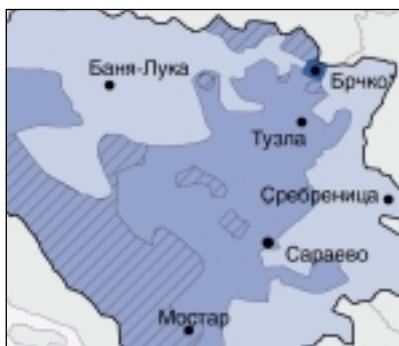
Новости Североатлантического союза.

## ПЯТЬ ЛЕТ ПОСЛЕ ДЕЙТОНА

6

Куда идет Босния?

Геральд Кнаус и Маркус Кокс рассматривают ситуацию мира в Боснии, сложившуюся через пять лет после того, как замолчали пушки, и оценивают перспективы развития процесса опоры на свои силы.



12

В поиске пути к безопасности

Дэвид Лайтберн рассматривает положение в Боснии в военной области и анализирует международные программы, направленные на обеспечение долгосрочной безопасности.



## Вестник НАТО

Пять лет после Дейтона

АРАЧНЕ ONE

© Reuters

## ФОТО НА ОБЛОЖКЕ

Декабрь 1995 г. Военнослужащие США из Сил по выполнению мирного соглашения (ИФОР) прибывают для развертывания в Боснию и Герцеговину для наблюдения за выполнением Дейтонского соглашения.

16

Войны в средствах массовой информации

Даниэль Делюс анализирует реформу средств массовой информации в Боснии, которая по настоящему началась после захвата миротворцами передатчиков, принадлежащих телевидению боснийских сербов.



## ДЕБАТЫ ВЕСТНИКА

22

Пора пересматривать Дейтонское соглашение?

Тони Борден против Даниэля Сервера

Поможет пересмотр Дейтонского соглашения Боснии или помешает? Как его осуществить?

Все случаи упоминания в настоящем журнале бывшей югославской республики Македония помечены звездочкой (\*) со ссылкой на следующую сноскую: Турция признает Республику Македонию под ее конституционным названием.

**ОЧЕРКИ ВЕСТНИКА**

**28**

Партнеры в электронной сети

**29**

Чрезвычайное планирование в Албании

**Обзор вестника**

**30**

Книги о Боснии

Обзор литературы о Боснии, изданной за последнее десятилетие, представленный Кристофером Беннетом.



**ВОПРОСЫ БЕЗОПАСНОСТИ**

**32**

Переосмысливая понятие "безопасность"

Крис Доннелли отмечает новые угрозы безопасности и подчеркивает необходимость надежных стратегий по борьбе с ними.



# Предисловие

Когда в конце пятидесятых годов мой предшественник Поль-Анри Спаак выступил с инициативой публикации журнала "Вестник НАТО", он исходил из веры в силу идей, в важность дискуссии при принятии решений, а также в выгоды критического анализа. Несомненно, он был абсолютно прав, и во времена "холодной войны" "Вестник НАТО" стал важным изданием, где обсуждались вопросы поиска новых подходов к противостоянию явным вызовам в области безопасности того времени.

Спустя более сорока лет обстановка в области евроатлантической безопасности изменилась почти до неузнаваемости. В настоящее время мы сталкиваемся с более разнообразными вызовами в области безопасности - от урегулирования кризисов до миротворчества, распространения оружия массового поражения и терроризма. У нас также имеются новые возможности для построения мира и безопасности во всем Евроатлантическом регионе путем творческого и целенаправленного партнерства и сотрудничества. В результате этого сегодня, как никогда раньше, существует потребность в новых идеях, открытой дискуссии и качественных исследованиях. Поэтому мы обновили "Вестник НАТО" и выпустили его в новом оформлении. Естественно, новый "Вестник НАТО" будет как и прежде вносить свой вклад в конструктивное обсуждение атлантических вопросов, и на его страницах будет продолжаться зрелая демократическая дискуссия и обмен идеями. Это останется без изменений. Однако в обновленном журнале главное внимание будет уделяться еще более критическому рассмотрению современных и будущих вопросов безопасности, с тем чтобы ощутимо содействовать проведению международных дискуссий и процессу принятия решений. У него также будет более привлекательное оформление. У вас в руках сейчас находится первое издание обновленного Вестника НАТО. Я надеюсь, оно вам понравится.

Этот выпуск журнала больше всего подходит для внесения изменений и улучшений. Он посвящен пятой годовщине развертывания первой миротворческой миссии НАТО - операции, которая радикально преобразовала Североатлантический союз и его роль в области евроатлантической безопасности. И, хотя Североатлантический союз развивается и с тех пор у него появились различные новые миссии и задачи, содействие стабильности и безопасности Боснии и Герцеговины остается важнейшей задачей НАТО. За пять лет после того, как силы под руководством НАТО были впервые развернуты в Боснии, многое изменилось к лучшему, и больше не было возврата к боевым действиям. Однако, при вступлении нами в XXI век, решения сложных и долгосрочных проблем оказались в некоторых случаях неопределенными. Поэтому для поиска долгосрочных решений этих проблем особую важность приобретает их открытый анализ. Я уверен, вы убедитесь в том, что этот выпуск Вестника НАТО вносит существенный вклад в эту важнейшую дискуссию.

*Лорд Робертсон*

# НАТО В ФОКУСЕ

## Визит в Косово

30 ноября **lord Робертсон** посетил **Косово**, где он в своем выступлении предупредил как сербов, так и этнических албанцев о недопустимости оказания поддержки воинствующим экстремистам в Прешевской долине.

28 ноября **lord Робертсон** встретился в НАТО с президентом Латвии **Вайрон Вике-Фрейберг** для обсуждения подготовки к возможному членству в НАТО. Затем он провел встречу с президентом Польши **Александром Кwasневским**, в ходе которой обсуждались вопросы военной реформы.

24 ноября в НАТО состоялась встреча между премьер-министром Словакии **Микуласом Джуриндой** с **lordом Робертсоном**.

22-23 ноября **lord Робертсон** посетил **Турцию**, где встретился с турецким премьер-министром **Буленте Эджевитом** и выступил в турецком Фонде экономических и социальных исследований.

22 ноября канцлер Германии **Герхард Шрёдер** посетил НАТО. В ходе встречи с **lordом Робертсоном** обсуждались последние события в области сотрудничества по вопросам безопасности между ЕС и НАТО, военная реформа в Германии и положение на Балканах.

**Lord Робертсон** участвовал в работе 46-й ежегодной сессии **Парламентской Ассамблей НАТО**, которая состоялась 18-21 ноября в **Берлине** (Германия).

## Выступление Сороса



9 ноября НАТО посетил **Джордж Сорос**. В ходе встречи с **lordом Робертсоном** обсуждались вопросы возможного сотрудничества в укреплении демократического общества в Юго-Восточной Европе и Центральной Азии.

20 ноября в НАТО состоялась встреча между болгарским премьер-министром **Иваном Костовым** и **lordом Робертсоном**, где обсуждались вопросы военной реформы, подготовка Болгарии к возможному членству в НАТО, а также развитие событий в Юго-Восточной Европе.

8-9 ноября состоялось ежегодное двухдневное заседание **Военного комитета НАТО** на уровне начальников генеральных штабов.

Члены **Военного комитета НАТО** посетили Косово и Боснию и Герцеговину (Боснию) с целью проведения анализа мирных процессов, встреч с командованием **СДК** и **СФОР**, руководителями других международных учреждений и местными политическими и военными руководителями.

С 31 октября по 3 ноября **lord Робертсон** участвовал в работе Генеральной ассамблеи **Ассоциации Атлантического договора** в Будапеште (Венгрия). Затем он встретился с президентом Венгрии **Ференцем Мадль** и премьер-министром **Виктором Орбаном**.

2-3 ноября в НАТО была проведена встреча между представителями **Верховной Рады** (украинского парламента), **Парламентской Ассамблей НАТО** и международного гражданского и военного секретариатов НАТО. Обсуждались вопросы **сотрудничества между НАТО и Украиной**.

2 ноября в Вене **lord Робертсон** выступил на постоянном совете **Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе** (ОБСЕ). Он также встретился с австрийским канцлером **Вольфгангом Шусслем**, министром иностранных дел и действующим председателем ОБСЕ **Бенито Ферреро-Валдинер** и министром обороны **Гербертом Шайннером**.

## Выборы в обстановке безопасности

**Lord Робертсон** выразил удовлетворение в связи с проведением 28 октября **муниципальных выборов в Косово**. СДК тесно сотрудничали с ОБСЕ и Временной администрацией ООН в Косово в целях поддержания безопасности и предоставления материально-технического обеспечения.

С 1 по 10 ноября в **Люцерне** (Швейцария) были проведены учения с использованием ЭВМ "Кооператив датерменешн 2000", в которых участвовали представители 9-ти стран НАТО и 11-ти государств-партнеров. В этих учениях, целью которых было отработка штабных процедур для операций по поддержанию мира, также участвовали представители **Комитета Между-**

**народного Красного Креста и Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев**.

13-26 октября 11 стран НАТО приняли участие в боевых учениях "АРКАДЕ фьюжи 2000". Учения проводились в Германии под командованием **Корпуса быстрого реагирования командования ОВС НАТО в Европе**.

16-28 октября силы шести стран НАТО приняли участие в учениях ВМС "Юнайтед спирит 2000", проводившихся в западной части Атлантического океана и Карибском море. Их целью была отработка задач оперативного взаимодействия между многонациональными объединенными силами и способности к адаптации боевых действий при переходе от конфликта низкой интенсивности к конфликту высокой интенсивности.



26 октября **lord Робертсон** посетил **Швейцарию** перед проводившимся там 26 ноября референдумом по сокращению швейцарских военных расходов на 50% за десятилетний период. Он встретился с президентом Швейцарии и министром обороны **Адольфом Оги** и министром иностранных дел **Йозефом Дейсс**, а также принял участие в симпозиуме "Безопасность посредством сотрудничества".

24-25 октября в **Брюсселе** (Бельгия) состоялась сессия **Конференции руководителей национальных ведомств по вооружениям**, которая занимается вопросами сотрудничества между странами НАТО в области вооружений и их закупок.

18 октября 2000 г. в НАТО состоялось первое заседание рабочей группы **НАТО - Украина по научному и природоохранному сотрудничеству**.

## Выступление прокурора



**Карла Дель Понте**, прокурор **Международного трибунала по военным преступлениям в Гааге** выступила 18 октября на заседании **Совета европейско-атлантического партнерства**.

9-13 октября в **Ден Хельдере** (Нидерланды) проходил второй этап учений подводников "Кооператив посейдон", который проводился после учений в Стокгольме (Швеция) в марте прошлого года. Их целью была разработка общих процедур в области безопасности для стран НАТО и государств-партнеров для уменьшения опасности аварий на подводных лодках.

## Смена командования СДК

16 октября итальянский генерал **Карло Кабиджиозу** принял командование **СДК** на следующие шесть месяцев. Он сменил на этом посту испанского генерала **Хуана Ортуньо**.

Во время двухдневного визита в **Софию** (Болгария) 12-13 октября **lord Робертсон** встретился с президентом **Петаром Стояновым** и премьер-министром **Иваном Костовым**. Он также выступил на заседании **Атлантического клуба Болгарии** и принял участие во встрече министров обороны стран, участвующих в **плане действий по подготовке к членству в НАТО**.

С 9 сентября по 4 октября на севере **Греции** проводились учения "Адвенчер эксчендж 2000". Войска из 15-ти государств-членов НАТО отрабатывали действия по совместной обороне территории НАТО.

9-25 октября в **Згейском море и Восточном Средиземноморье** проводились учения "Дестинд глори 2000" с участием ВМС, BBC и амфибийных сил из восьми стран НАТО.

# НАТО В ФОКУСЕ

В ходе третьего визита на **Украину** (4-6 октября) после подписания в 1997 г. Хартии НАТО-Украина, члены **Политического комитета НАТО** встретились с высокопоставленными представителями министерства иностранных дел, украинской Комиссии по отношениям с НАТО и членами украинского парламента.

Трое ученых, получивших гранты в рамках Научной программы НАТО - **Жорес И. Алферов, Ален Дж. МакДиармид и Поль Григор** - стали лауреатами Нобелевской премии этого года соответственно по физике, химии и физиологии/медицине.

5 октября НАТО посетил Генеральный Секретарь ООН **Кофи Аннан** для обсуждения проблем безопасности на



Балканах, а также вклада НАТО в качестве региональной организации в **миротворческие операции ООН**.

## Рука дружбы

Сразу после падения режима бывшего президента Югославии Слободана Милошевича **lord Робертсон** предложил руку дружбы народам Союзной Республики Югославия. Выступая на неофициальной встрече **министров обороны стран НАТО** в Бирмингеме (Англия) 10 октября, **lord Робертсон** приветствовал переход к демократии и обещал оказать помощь народу Югославии в поиске его истинного места в евроатлантическом сообществе.

## Видеодиалог

В ходе видеоконференций 2-3 октября **lord Робертсон**, председатель Военного комитета адмирал **Гидеон Вентурини** и **послы НАТО** обсудили ход осуществления миссии СДК с командующим СДК генералом **Хуаном Ортунью**, завершающим срок своей службы на этом посту, и вопросы выполнения Дейтонского соглашения в Боснии с Высоким представителем **Вольфгангом**

**Петричем** и командующим СФОР генералом **Майклом Л. Додсоном**.

27 сентября премьер-министр бывшей югославской республики Македония (\*) **Любко Георгиевски** посетил в НАТО **lordа Робертсона**.

25-26 сентября **lord Робертсон** посетил **Грузию**, где он встретился с президентом **Эдуардом Шеварднадзе** и рядом министров.

20-29 сентября в **Брюсселе** (Бельгия) и **Ужгороде** (Украина) проводились учения "Транс-Карпатия 2000" по оказанию помощи при бедствиях, в которых участвовали военнослужащие из двух стран НАТО и девяти государств-партнеров.

## Вызовы будущего

В рамках ежегодной **конференции журнала "Вестник НАТО"** 21-22 сентября в **Берлине** (Германия) проводилась встреча, в которой участвовали **lord Робертсон, послы стран НАТО**, высокопоставленные официальные лица НАТО, правительственные эксперты и ученые. На ней обсуждались вызовы, с которыми может столкнуться Североатлантический союз в будущем.

20 сентября Верховный главнокомандующий объединенными вооруженными силами НАТО в Европе (ВГК ОВС НАТО в Европе), генерал **Джозеф Ралстон** выступил с докладом перед членами **Североатлантического совета** по вопросам подготовки СДК и СФОР к выполнению задач по обеспечению безопасности на предстоящих выборах в Косово и Боснии.

14 сентября на семинаре, организованном **Центром Джорджа Маршалла в Гармише** (Германия), **lord Робертсон** выступил с докладом, в котором проанализировал новую роль НАТО в регулировании кризисов и ее воздействие на основные задачи Североатлантического союза. Затем он посетил **Оборонный колледж НАТО** в Риме (Италия) и выступил с лекцией памяти Эйзенхауэра "Актуальность атлантизма".

## Знаменательная встреча

19 сентября в **Брюсселе** (Бельгия) состоялась первая встреча **Североатлантического совета и Временного комитета ЕС по вопросам политики и безопасности** на уровне послов. Встреча была посвящена подведению итогов работы специальных рабочих групп ЕС-НАТО, созданных для определения договоренностей о доступе ЕС к коллективным силам и средствам НАТО и о постоянных консультационных механизмах между двумя организациями.

## Брифинг Бильдта

13 сентября специальный посланник ООН на Балканах **Карл Бильдт** проинформировал **Североатлантический совет** о положении на Балканах.

11-22 сентября в Клуи-Напока (северо-западная Румыния) проводились



**НАТО на Атлантике** (ВГК ОВС НАТО на Атлантике).



6-7 сентября **lord Робертсон** принял участие в симпозиуме "Будущее североатлантической безопасности - новые стратегические императивы", организованном **ВГК ОВС НАТО на Атлантике** в Рейкьявике (Исландия). Он подчеркнул важность роли НАТО в Косово, отношений с Россией, сотрудничества с государствами-партнерами, развивающегося сотрудничества между ЕС и НАТО, а также необходимость укрепления военного потенциала союзников.

## Профессиональный разговор

24 июля на заседании Совместного постоянного совета выступил первый заместитель начальника Генерального штаба ВС РФ **Валерий Манилов**, доклад которого был посвящен **военной доктрине** России и российским взглядам на Стратегическую концепцию Североатлантического союза.

28 июля **lord Робертсон** посетил **Испанию** и встретился с премьер-министром **Хосе Мария Азнаром**, министром обороны **Федерико Трио** и министром иностранных дел **Йозепом Пика**.

27 июля **lord Робертсон** посетил **Францию** и встретился с премьер-министром Франции **Лионелом Жосленом**.

 Дополнительную информацию можно получить в разделе сайта **NATO Update** на [www.nato.int/docu/update/index.htm](http://www.nato.int/docu/update/index.htm)

# Куда идет Босния?

*Геральд Кнаус и Маркус Кокс рассматривают ситуацию мира в Боснии, сложившуюся через пять лет после того, как замолчали пушки, и оценивают перспективы развития процесса опоры на свои силы.*



© Reuters

Церемония подписания: президенты Слободан Милошевич (слева), Франко Туджман (в центре) и Алия Изетбегович (справа) ушли со своих постов в период, прошедший после подписания Дейтонского соглашения 14 декабря 1995 г.

**П**ятая годовщина Дейтонского соглашения совпала со временем празднований на Балканах. Режимы Слободана Милошевича и Франко Туджмана, националистических лидеров, которые боролись за создание Великой Сербии и Хорватии на развалинах бывшей Югославии, были решительно отвергнуты своими народами, и им на смену пришли правительства, поставившие себе задачу вернуть оба государства в европейское сообщество. Перспективы прочного мира в Боснии и Герцеговине (Босния), освободившейся от давления своих хищнически настроенных соседей, постоянно разжигавших вражду, стали особенно ясными.

И все же общее настроение в Боснии пессимистическое. По результатам последнего опроса общественного мнения 70% молодежи уехали бы из своей страны, если бы у них была такая возможность. Несмотря на то, что боснийцы значительно больше озабочены безработицей, чем этническими проблемами, основные политические партии по-прежнему игнорируют многочисленные насущные потребности населения в угоду

Геральд Кнаус – директор базирующегося в Берлине научно-исследовательского центра и организации "Инициатива в области европейской стабильности" (ИОЕС), выступающей за содействие восстановлению стабильности в Юго-Восточной Европе. Маркус Кокс – главный специалист по Боснии ИОЕС.

узким и, зачастую, шовинистическим политическим целям. Выборы в ноябре 2000 г., которые, как надеялись некоторые представители международного сообщества, должны были превратиться в соперничество между представителями умеренных сил, ориентированных на реформы, и цепляющимися за прошлое националистами, стали голосованием против тех, кто в то время находился у власти, независимо от их политических взглядов. Ведущая политическая сила в районах страны с преобладающим населением боснийских мусульман (босанцев) – умеренная Социал-демократическая партия (СДП) – сменила Партию демократического действия, в течение долгого времени находившуюся у власти. В регионах страны с преобладающим сербским населением, где у власти с 1998 г. находилось правительство премьер-министра Милорада Додика, пользовавшееся поддержкой Запада, на выборах удалось победить Сербской демократической партии сторонников сербского национализма, основатель которой, Радован Караджич, обвиняется в военных преступлениях.

Теперь перед международной миротворческой миссией стоит целый ряд весьма серьезных вопросов. Как строить свою политику в ситуации, когда ведущие политические партии продолжают подвергать сомнению основные принципы законности государственных

институтов, в которые проводились выборы? Какие выводы можно сделать по результатам неоднократных неудачных попыток оказания поддержки отдельным кандидатам - фаворитам? А также как продолжать необходимые долгосрочные постепенные конституционные и административные реформы, направленные на стабилизацию политической системы при надвигающемся прекращении поступлений в государственную казну и постоянно уменьшающемся желании международного сообщества уделять внимание Боснии? Можно ли объединить раздробленные политические силы Боснии в рамках достаточно эффективного государства и успеть предотвратить углубляющийся экономический кризис и проблемы, угрожающие самому существованию боснийского государства?

Двойная трудность, связанная с восстановлением страны после разрушительной войны и преобразованием коммунистической системы в рыночную экономику, до настоящего времени остается непреодолимой для хрупких государственных институтов. Несмотря на более чем 5 млрд. долл. США, полученных в качестве международной помощи на восстановление, ВВП Боснии по-прежнему составляет меньше половины его довоенного объема. В стране по-прежнему высокий уровень безработицы, и, при средней зарплате, далеко не обеспечивающей основных потребностей семьи, более чем 60% населения живет в нищете. Иностранные инвесторы, которых отпугивает медленное развитие приватизации, слабая правовая система и огромное количество регламентирующих постановлений, предпочитают оставаться в стороне. Некоторые правительства, включая правительство Сербской Республики, из месяца в месяц едваправляются с обслуживанием своего иностранного долга.

Попытки остановить экономический спад оказались неэффективными в связи со слабостью государственных институтов на всех многочисленных уровнях правления в Боснии. С самого начала Дейтонское соглашение рассматривалось как результат трудного компромисса, в результате которого было создано государство, в котором практически отсутствовала какая-либо централизация. При этом в нем гарантировалась автономия трех государствообразующих общин за счет сложной системы распределения властных полномочий по этническому принципу. Государственные функции распылены между двумя образованиями, десятью федеральными округами, 149-ю местными органами самоуправления и районом Брчко, находящимся под управлением международной администрации. Большая часть этих уровней правления создана недавно, и им остро не хватает государственных служащих и компетентных исполнительных органов. Вся эта система настолько сложна и неэффективна, что зачастую никто не берет на себя ответственность за решение острых социально-экономических проблем.

Так как конституционные органы слабы, реальная власть вершится за закрытыми дверьми, вдалеке от внимания общественности или демократических процессов. Наиболее ярким примером параллельной власти является парагосударственное образование боснийских хорватов Герцег-Босна, которое, хотя и было формально распущено в 1994 г., продолжает на деле контролировать хорватские государственные институты и финансовую деятельность. В ноябре 2000 г. Законодательное собрание хорватского народа, не имеющее конституционного статуса, назначило прове-

дение референдума о статусе хорватского народа, угрожая при этом учредить себя в качестве параллельного правительства, если его требования будут отвергнуты международным сообществом. В Федерации Боснии и Герцеговины институты,名义上 имеющие полиэтнический характер, по сути дела разделены на отдельные боснийские и хорватские компоненты, между которыми практически отсутствует общение. На государственном уровне выборные представители зачастую попросту противодействуют превращению государства в эффективную политическую силу.

Пока основные административные структуры будут оставаться слабыми, выборы мало чем помогут в создании правительства, отвечающего за свои действия. За последние пять лет международное сообщество организовало проведение шести раундов голосования, как бы постоянно испытывая судьбу в надежде на лучший результат. Поиски так называемых "умеренных" оказались безуспешными. Кандидаты, пользовавшиеся международной поддержкой, такие как премьер-министр Сербской Республики Милорад Додик, после прихода к власти не смогли оправдать возлагаемые на них ожидания. Среди босанцев все большую популярность приобретает СДП Златко Лагумджа, представляющая различные этнические группы. Однако ее база избирателей в основном ограничена муниципальным и окружным уровнями и зависит от крайне слабого и раздробленного административного аппарата. СДП недостаточно сильна для проведения масштабных реформ в отведенные на это короткие сроки. В районах, где преимущественно проживают сербы и хорваты, несмотря на широко распространенное разочарование политическим процессом, в результате выборов к власти по-прежнему приходят националистические партии, созданные во время войны.

По мере того, как внимание международной общественности в Юго-Восточной Европе обращается в сторону многоуровневых проблем Союзной Республики Югославия, действия международной миссии в Боснии напоминают некоторым участие в гонке, точно так же, как это было в 1996 г. Босния до сих пор не является самоподдерживающейся структурой и последствия преждевременного вывода миссии могут стать катастрофическими не только для Боснии, но и для всего региона. Однако совершенно ясно и то, что международная помощь не может и далее покрывать слабости боснийского государства при отсутствии ясных перспектив в области обеспечения жизнеспособности этого государства и его институтов.

Разочарование в связи с низкими результатами деятельности национальных институтов побудило международную миссию к более решительным действиям, причем в такой степени, что Управление Высокого представителя (УВП) и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) стали главными опорами конституционного порядка. Оказавшись не в состоянии выйти из этой ситуации, не создавая при этом опасности развала государства, и не имея возможности передать ответственность национальным властям, международная миссия теперь взяла на себя роль, которую она никогда не собиралась играть.

На первом этапе развития мирного процесса задачи международной миссии определялись в соответствии с традиционными идеями миротворчества ООН с опорой на необычно мощный военный контингент. В Дейтонском соглашении содержится подробный перечень военных обязательств с указанием сроков их

выполнения, и, имея в своем распоряжении 60 тыс. военнослужащих, Силы по выполнению соглашения (ИФОР) под руководством НАТО обеспечили их тщательное выполнение. Международные силы были быстро развернуты вдоль линий прекращения огня. Они физически разъединили армии, отправили вооружение на хранение в военные городки и осуществили демобилизацию вооруженных сил до уровня мирного времени. Дilemmы, с которыми сталкивались участвующие стороны в области безопасности, стали менее значимыми в связи с подробно разработанным соглашением о соотношении сил и жестким контролем ИФОР за передвижениями войск. Программа "Подготовка и оснащение", осуществленная подрядчиками из США вне сферы полномочий НАТО, способствовала доукомплектованию вооруженных сил Федерации и созданию равновесия сил между бывшими воюющими сторонами. Международные специальные полицейские силы провели аналогичное сокращение и балансировку полицейских сил.

Международное сообщество с огромной энергией занялось восстановлением истерзанной войной страны.

К окончанию войны в Боснии были уничтожены более 2 тыс. км дорог, 70 мостов, половина сети снабжения электроэнергией и более чем одна треть жилищ. В связи с огромными трудностями в области материально-технического снабжения Всемирный банк и Европейская комиссия осуществляли координацию программы восстановления, рассчитанной на сумму 5,1 млрд. долл. США. К 1999 году было отремонтировано свыше одной трети жилых домов и восстановлена большая часть городской инфраструктуры до уровня довоенного времени, включая линии телефонной связи, производство электроэнергии и водоснабжение, вплоть до восстановления пропорции числа учащихся и количества начальных школ.

Именно при решении этих практических задач международная миссия добилась максимального успеха. Ее политические цели были более скромными и ограничивались организацией выборов, причем делалось это в кратчайшие сроки. Считалось, что выборы являются основным способом отстранения экстремистов от политической деятельности и провозглашения новой эры либеральной демократии.

## Нет мира без правосудия

После не предвещавшего успеха начала своей деятельности Международный трибунал по военным преступлениям для бывшей Югославии (Трибунал) прошел долгий путь. Как внутри бывшей Югославии, так и за ее пределами его рассматривают как орган, играющий важнейшую роль в восстановлении стабильности в регионе и доверия между различными общинами. Более того, по мере привлечения к суду большего числа лиц, имеющих большую известность, он создает свод precedентного права, которое будет ключевым в будущем праве войны.

Созданный на основании резолюции 827 Совета Безопасности ООН, принятой в мае 1993 г., Трибунал получил мандат на преследование в судебном порядке и привлечение к судебной ответственности лиц, виновных в серьезных нарушениях международного гуманитарного права - в серьезных нарушениях Женевских конвенций 1949 г., нарушениях законов и обычаев войны, в геноциде и преступлениях против человечности - имевших место на территории бывшей Югославии, начиная с 1991 г. По состоянию на ноябрь 2000 г. к судебной ответственности были привлечены 39 лиц, некоторые из которых уже осуждены и признаны виновными, другие

еще находятся под судом или ждут суда. Еще 25 лиц, подозреваемых в совершении военных преступлений, включая Радована Караджича, Ратко Младича и Слободана Милошевича, остаются на свободе.

В первые годы своего существования Трибунал столкнулся с целым рядом проблем, казавшихся непреодолимыми. Это были трудности, связанные с ограниченным финансированием, недружелюбным отношением местных властей, недостатком подозреваемых лиц, содержащихся под стражей, а также недостаточной поддержкой со стороны ведущих членов международного сообщества. Так, через год после окончания войны в Боснии, представители Трибунала не были приглашены на заседание Совета по выполнению мирных соглашений - международного органа, наблюдающего за мирным процессом. Это заседание состоялось в Лондоне в декабре 1996 г. Несмотря на отсутствие официального приглашения Ричард Голдстон из Южной Африки, бывший тогда прокурором, решил принять участие в этом заседании, на котором рассматривались итоги выполнения мирного соглашения за первые 12 месяцев. Вскоре после этого его настойчивость, так же как и усилия других работников Трибунала, начали приносить плоды.

Судьба Трибунала изменилась 10 июля 1997 г., когда в ходе смелой операции миротворцы из Великобритании арестовали одного подозреваемого в совершении военных преступлений, Милана Ковачевича, и убили другого, Симо Дрляча. Ковачевич и, в особенности, Дрляч были крупными фигурами, и эта акция разорвала цепь безнаказанности, которая характеризовала войны, вызвавшие распад Югославии. Негативной реакции, которой все опасались, не последовало, и впоследствии были произведены другие аресты. К настоящему времени миротворцы Сил по стабилизации арестовали 19 лиц, подозреваемых в совершении преступлений; еще три подозреваемых преступника были либо убиты при сопротивлении при аресте, либо совершили самоубийство, чтобы не быть арестованными.

Еще до 10 июля 1997 г. под стражей в Трибунале находилось несколько обвиняемых. Эти лица были либо арестованы за границей, либо сдались добровольно или же, в одном случае, в июне 1997 г. были арестованы под юрисдикцией временной администрации ООН Восточной Славонии в Хорватии. Первый суд по делу о военных преступлениях был проведен над Душко Тадичем, боснийским сербом, который был арестован в феврале 1994 г. в Мюнхене (Германия). После суда, продолжавшегося 79 дней, и

Они также были необходимым первым шагом в создании новых государственных институтов. Однако оказалось, что в результате целого ряда выборов к власти вернулись националистические лидеры военного времени, а их новые конституционные мандаты придали им дополнительную силу и легитимность. Таким образом, у международного сообщества не осталось другого выбора кроме продолжения осуществления своей миссии в партнерстве с теми самыми людьми, которые вели войну.

Пока международное сообщество не задумываясь тратило свои деньги на восстановление страны, миротворческая миссия практически не испытывала сопротивления. Однако после решения ближайших безотлагательных военных и гуманитарных задач и переключения внимания на создание жизнеспособного государства, международное сообщество столкнулось лицом к лицу с активным политическим сопротивлением.

Послевоенная Босния была фактически разделена на три территориальные зоны, ограниченные линиями прекращения огня. У каждой из них была функциональная политическая и экономическая независи-

мость, а их управление осуществлялось отдельными администрациями под контролем одной из трех армий. Как и в случае любых других затяжных конфликтов, эти квазигосударства создали структуры власти, заинтересованные в сохранении аномалий, появившихся в военных условиях, и активно сопротивляющиеся переменам. Определенные элементы этих режимов поддерживали тесные связи с контрабандистами и организованной преступностью, что давало деньги и власть отдельным политическим лидерам. Сочетание угроз насилия и обещаний вознаграждения, обычно имеющего форму перераспределения награбленного во время войны, а также предоставления работы в государственном секторе, позволило им монополизировать политическую власть в своей этнической группе. В традициях прежней Югославской коммунистической партии националистические партии использовали систему назначения на должности для подчинения государственных институтов своей воли.

Эти структуры власти военного времени доминировали в политической жизни послевоенной Боснии. То, что для наблюдателей со стороны казалось непреодолимой этнической ненавистью, зачастую оборачи-

обжалования приговора он был приговорен к 20 годам тюрьмы. Восемь обвиняемых умерло, двое из них - под стражей. Обвинения против 18 подсудимых, трое из которых находились под стражей, были сняты. Двое подсудимых были оправданы.

Многие представители международного сообщества опасались, что вопрос военных преступлений и правосудия осложнит переговоры о мире и будет мешать прочному урегулированию. Трибунал был создан после публикации доклада, содержащего 3300 страниц, подготовленного комиссии из пяти юристов под руководством Чериф Бассиоуни, профессора права Чикагского университета Де Поль, в котором были рассмотрены сообщения об этнических чистках. Комиссия, которая была создана по итогам Лондонской конференции, состоявшейся в августе 1992 г. и организованной в ответ на опубликованные в средствах массовой информации факты о существовании сербских лагерей для интернированных. Работа комиссии Бассиоуни финансировалась, в основном, за счет пожертвований Фонда Сороса, благотворительного фонда, созданного международным финансистом и филантропом Джорджем Соросом.

Голландское правительство предоставило Трибуналу помещение штаб-квартиры в Гааге, уже не

## ACCUSES DE CRIMES DE GUERRE PAR LE TRI PENAL INTERNATIONAL PO

LES MANDATS D'ARRET LES CONCERNANT SE TROUVENT DANS LEURS RESPECTIVES



Разыскиваются: 25 лиц, подозреваемых в совершении военных преступлений, остаются на свободе.

вмещающее современный штат сотрудников, число которых составляет 1200 человек. Бюджет Трибунала, который вырос с 276 тыс. долл. США в 1993 г. до почти 100 млн. долл. США в 2000 г. финансируется ООН. Некоторые виды деятельности, такие как программа экспатриации в Сребренице, где во время боснийской войны проис-

ходили крупнейшие по масштабам массовые убийства, а также просветительная кампания, разъясняющая особенности работы Трибунала в регионе, финансируются из внешних источников. В дополнение к этому, по результатам косовской кампании 11 стран направили группы своих судей для оказания содействия Трибуналу в проведении расследований.

© Reuters



валось грубой эгоистической манипуляцией политиков. Политическая элита использовала националистическую риторику в качестве орудия контроля над собственным населением, играя на всеобщем страхе в целях усиления размежеваний между этническими группами. Практически любая международная задача, выходившая за рамки распределения помощи, такая как оказание содействия в возвращении беженцев или создание общего экономического пространства, создавала угрозу националистическим структурам власти, а ее выполнение наталкивалось на жесткую оппозицию. Оказавшись в тупике по большинству направлений своей деятельности, международная миссия просто продолжала добиваться того, чего можно было добиться в таких условиях, в частности, физического восстановления страны. Огромные суммы, выплачиваемые в качестве помощи на восстановление при минимальных политических или институциональных реформах, неизбежно способствовали дальнейшему укреплению националистических структур власти.

Именно продолжение существования этих параллельных систем не позволило создать боснийское государство. Реальная власть вершилась за закрытыми дверьми. У националистических партий не было стимула для передачи управления своими делами новым институтам, так как у них не было уверенности в том, что они смогут их контролировать. Используя простую тактику отказа от участия в них, они добились того, что государственные институты по-прежнему остаются просто сценой, на которой разыгрываются политические спектакли националистов.

Прошло пять лет. Националистические структуры, подрываемые усталостью населения от войны и неотвратимым возвращением в регион нормальной жизни власти, начинают дробиться. Разрушение режима Караджича в Сербской Республике началось во время подписания Дейтонского соглашения после раскола, произошедшего между Пале и Белградом. Частные

силы безопасности, от которых в значительной степени зависел хищнический режим Караджича, стали слишком дорогостоящими. Несколько целенаправленных международных операций по разрушению его контрабандной сети, наряду с согласованной политической кампанией по отстранению его от государственной должности, не позволили ему удержаться у власти.

Хорватское парагосударство Герцег-Босна продержалось дольше, но и оно в настоящее время сильно пострадало от прекращения поступлений из Хорватии после поражения на выборах в начале 2000 г. Хорватского демократического союза (ХДС) покойного президента Туджмана. С прекращением поступлений внешних субсидий параллельные структуры все чаще оказываются неспособными осуществлять основные государственные функции, не говоря уже о взятках, от которых зависит их власть. В результате этого появляется раскол в политическом аппарате. В поиске более надежного источника доходов несколько главных фигур в боснийском ХДС в настоящее время все больше ориентируются на государство и международное сообщество. С другой стороны, партийное руководство, возглавляемое Анте Еловичем, избрало путь полной конфронтации с международным сообществом и угрожает выйти из всех органов власти.

Хотя этот процесс разложения создает реальные возможности достижения прогресса, он также может быть опасным для мирного процесса. Националистические партии еще достаточно сильны и могут создать долговременный кризис управления на всех уровнях боснийского государства. При развале старых систем законные конституционные структуры пока просто не готовы занять их место. У обоих образований отсутствует упорядоченное государственное финансирование, разорены пенсионные фонды, раздуты и неэффективны государственные секторы, в них процветает коррупция на государственном уровне, а также отсутствует умение и, очевидно, политическая воля в области проведения экономических реформ, которые так необходимы стране.

В результате этого, хотя дни монолитных националистических партий, очевидно, сочтены, на смену им приходит не либеральная демократия, а усиливающийся фракционизм и институциональное разложение. Новое правительство, хотя оно искренне стремится к проведению реформ, окажется в крайне невыгодном положении в связи со слабостью государственных институтов, сокращением ресурсов и оппозицией различных кругов. В то время как перемены в Хорватии и Сербии отодвигают угрозу возобновления войны, в Боснии существует опасность того, что хронически слабое государство развалится под тяжестью углубляющегося экономического и политического кризиса.

Международное сообщество, разочарованное постоянными увертками боснийских политиков, решительно взяло на себя целый ряд новых полномочий. Высокому представителю, которому по Дейтонскому соглашению отводилась слабая координирующая роль, предоставлены центральные законодательные полномочия. В декабре 1997 г. Совет по выполнению мирного соглашения, межправительственный орган, наблюдающий за ходом осуществления миссии, поручил Высокому представителю вводить законы и увольнять государственных должностных лиц, препятствующих мирному процессу.

Такие полномочия Высокого представителя оказались весьма полезными при необходимости обходить заблокированные государственные институты. Именно благодаря им оказалось возможным добиться прогресса в таких областях, как установление контроля над общественным вещанием, который до этого находился в руках националистических партий, введение единой денежной единицы, а также возврат прав на жилище и собственность тем, кто подвергся этническим чисткам во время войны. Несмотря на то, что вначале введение законов Высоким представителем вызывало споры, в настоящее время оно стало обычным и практически не вызывает реакции со стороны боснийских общественных и политических элит. Однако оно ставит ряд вопросов, связанных как с выполнением конкретных законов, так и с развитием конституционной системы.

Административные ограничения и нехватка ресурсов являются характерными проблемами как для вводимых законов, так и для законов, которые принимаются в очередном порядке. Например, невозможно указом заставить функционировать боснийскую таможенную службу или суды. В этой связи в международных программах по этим направлениям отмечается необходимость энергичного проведения стратегии на выполнение введенных законов. Успехи, достигнутые в области законодательства о собственности, введенного Управлением Высокого представителя, являются результатом огромных организаторских усилий по обеспечению практического выполнения новых законов управлениями муниципального жилищного хозяйства. В районе Брчко, находящемся под управлением международной администрации, основным сдерживающим фактором в деятельности большой международной миссии является уже не позиция националистов, а опасный дефицит средств, необходимых для поддержания жизнеспособности сложных институциональных структур.

Говоря в целом, введение законов создает еще более широкомасштабный "кризис выполнения", который в среднесрочном плане подрывает, а не укрепляет доверие к правовой системе. Как у внешних, так и у внутренних боснийских политических сил существует постоянный соблазн лоббировать Высокого представителя с целью введения закона для решения конкретной

краткосрочной проблемы или оказания помощи конкретному политическому фавориту. Однако, вместо укрепления доверия к молодым институтам, это создает опасность полного их подрыва и замены произволом предшествующих режимов произволом международного сообщества.

Новым оружием в арсенале международного вмешательства является опека, а Босния является первым полигоном, где она используется. Однако, в конечном итоге, ее можно рассматривать законной только в том случае, если в результате будет создано эффективное государство, делающее опеку ненужной. Перед международной миссией стоит теперь "архитектурная" задача - создание структур, которые устоят после устранения внешних опор.

Однако у Высокого представителя нет волшебной палочки. Он не может просто приказать создать действующее государство. Лишь несколько международных организаций, работающих в Боснии, обладают каким-либо опытом в области практического создания институтов, что требует огромных отраслевых знаний и опыта. У отдельных агентств существует тенденция просто продолжать выполнять свои задачи по миротворчеству, с которыми они хорошо знакомы - восстановление, наблюдение и проведение дальнейших выборов. Вопрос заключается в том, сможет ли международная миссия успешно сменить на этом этапе свой курс.

Ряд инициатив в области строительства институтов имел впечатляющие результаты. Был создан Центральный банк, работающий под руководством международного управляющего, в результате чего в 1998 г. была пущена в оборот новая денежная единица. Хорошие результаты дала интенсивная долгосрочная программа Управления Европейского союза по содействию в области таможни и налогообложения, направленная на реформирование таможенной службы. Комиссия по вопросам независимых средств массовой информации - новый лицензионный орган в области радио- и телевещания - помогла в защите независимости СМИ. На муниципальном уровне постепенно дают результаты усилия по созданию местных административных структур, способных проводить в жизнь законы о собственности. Каждая из этих инициатив требовала ясного стратегического видения путей оказания международным сообществом различных форм влияния на решение сложной проблемы.

Теперь международному сообществу необходимо продумать структуры, необходимые для завершения проектов государственного строительства. В мае 2000 г. Совет по выполнению мирного соглашения определил перечень основных институтов, создание которых рассматривается в качестве приоритетного. К ним относятся центральные надзорные органы в сетевых отраслях, таких как телекоммуникации, энергетика и транспорт, независимая и профессиональная государственная служба и гарантированные источники доходов государства. Для решения этих проблем международной миссии необходимо выйти за рамки борьбы с остатками режимов военного времени и начать строительство институтов для обеспечения контроля над процессом конституционального развития, направленного на создание функционирующего государства, которое будет рассматриваться боснийской общественностью в качестве законного.

 Аналитические статьи ИОЕС по вопросам Юго-Восточной Европы имеются на сайте [www.esiweb.org](http://www.esiweb.org).

# В поиске пути к безопасности

*Дэвид Лайтберн рассматривает положение в Боснии в военной области и анализирует международные программы, направленные на обеспечение долгосрочной безопасности.*

Когда замолчали пушки и в декабре 1995 г. миротворческие силы под руководством НАТО были развернуты в Боснии и Герцеговине (Босния) война закончилась, однако мир все еще оставался хрупким. Босния была разделена на враждебные военные лагеря. Отношения между соперничающими, разделенными по этническому признаку вооруженными силами были антагонистическими. Поэтому для предотвращения возобновления боевых действий требовалось присутствие в стране иностранных войск. В Дейтонском соглашении содержится подробный перечень военных обязательств, подлежащих соблюдению бывшими воюющими сторонами, однако задача превращения этой договоренности в нечто более серьезное, чем просто прекращение огня, требовало значительно больших усилий, чем просто разведение в Боснии различных вооруженных группировок и установление над ними контроля. Для обеспечения долгосрочной безопасности и предотвращения возобновления боевых действий НАТО и другие международные организации разработали ряд программ, направленных на укрепление доверия между военнослужащими из разных этнических групп. Их целью также было содействие в создании условий для формирования приемлемой, экономически эффективной и прочной основы долгосрочной безопасности.

В Дейтонском соглашении признается существование в Боснии двух отдельных армий - армии Федерации Боснии и Герцеговины, являющейся преимущественно образованием хорватов и боснийских мусульман (босанцев), и армии Сербской Республики, которая является преимущественно сербским образованием. Однако на деле там было и теперь остается три армии, так как хорватские и босанские силы не были объединены ни по своей структуре, ни в практике, а сотрудничество между ними является минимальным и поверхностным. Такое странное положение является наследием почти четырех лет войны, в которой три армии, организованные по этническому признаку, в том числе смешанные группы кадровых военнослужащих, участников военизированных формирований, мобилизованных, иностранных добровольцев, партизан и военизированной полиции, боролись за свою землю и выживание. Это также отражает участие обоих соседних государств и других стран в конфликте, а также оказываемую ими помощь. Более того, после окончания боевых действий огромное количество оружия и боеприпасов оказалось либо в руках частных лиц, либо на хранении в крупных арсеналах в казармах полиции.

---

*Дэвид Лайтберн - аналитик Миротворческого центра Пирсона в Новой Шотландии (Канада). Он прежде работал в международном секретариате НАТО и в период с весны 1992 г. по осень 2000 г. оказывал содействие в расширении участия Североатлантического союза в миротворческой деятельности, в том числе в разработке программы сотрудничества в области безопасности с Боснией.*

---

Для внешних наблюдателей внутренняя архитектура безопасности Боснии всегда кажется нефункциональной. Слабеющая экономика в обоих образованиях стонет под тяжестью содержания отдельных огромных армий, которые плохо оснащены и обучены. Более того, отсутствие подлинного диалога между военными и оборонными сообществами государствообразующих народов Боснии означает практическое отсутствие политической воли для разработки общей оборонной политики и совместных военных структур. Это, в свою очередь, не дает стране возможности присоединиться к европейским или евроатлантическим структурам и даже сотрудничать с отдельными государствами в области обороны, что означает ее неспособность обеспечить свою безопасность без присутствия миротворческих сил под руководством НАТО.

Хотя по Дейтонскому соглашению ответственность за оборону была передана образованиям, долгосрочная безопасность и стабильность не может быть достигнута, если боснийцы из обоих образований не смогут общаться, сотрудничать и вместе работать над созданием структур и потенциала, необходимых для совместной обороны их страны. Однако, в связи с общей обстановкой подозрительности, которая существует между тремя этническими группами, серьезного сотрудничества на государственном уровне так и не получилось.

С 1997 г. международное сообщество стремится расширить военное сотрудничество между образованиями и повысить эффективность Постоянного комитета по военным делам, совместного военного органа, созданного в соответствии с мирным соглашением, а также развивать его роль в качестве центрального оборонного механизма. Посредством Совета по выполнению мирного соглашения (СВМС), межправительственного органа, наблюдающего за мирным процессом в Боснии, международное сообщество предпринимает усилия по убеждению всех сторон в важности понимания динамичного характера Дейтонского соглашения, в соответствии с которым была заложена основа этого процесса без его окончательного оформления. Его целью является обеспечение долгосрочного самоподдерживающегося мира и безопасности, а не создание набора минимальных требований для достижения краткосрочной стабильности.

Дейтонским соглашением предусматривается немедленное прекращение боевых действий, разъединение вооруженных сил конфликтующих сторон и создание условий безопасности, при которых международное сообщество и граждане Боснии могут начать процесс примирения, возврат беженцев и общее восстановление страны. В декабре 1995 г. три армии Боснии, уставшие от войны и утратившие свою организацию, оказали минимальное сопротивление Международным силам по выполнению мирного соглашения (ИФОР) под руководством НАТО и выполнили многие из первоначальных требований международного сообщества. К этим требованиям относились передача территории; соз-

дание зоны разъединения; возврат в военные городки тяжелой военной техники и войск; соблюдение правил и порядка действий, установленных ИФОР в отношении боевой подготовки; согласованные действия по разминированию; создание совместных военных комиссий; а также обеспечение свободы передвижения для ИФОР и представителей международного сообщества.

Рассматривая этот процесс ретроспективно, следует отметить удивительно высокую степень соблюдения этих положений вооруженными силами и военными органами. Возобновления боевых действий не произошло. Гражданским организациям, ведущим свою деятельность в Боснии, были гарантированы условия безопасности. Был также демилитаризован район Брчко, расположенный в стратегически важном месте и

вызывавший постоянные споры. В соответствии с договоренностью было проведено уничтожение оружия, началось разминирование, и оба образования начали структурную перестройку своих армий и сокращение их численности. В результате этого ИФОР и их преемники - Силы по стабилизации (СФОР) - смогли выйти за рамки контроля над выполнением чисто военных аспектов Дейтонского соглашения и начать оказывать содействие деятельности гражданских организаций. Таким образом, СФОР стали все в большей степени участвовать в международных усилиях по реформированию общества в Боснии и прекращению практики коррупции, такой как установление политического контроля над экономикой, средствами массовой информации и полицией.

Несмотря на то, что был создан Постоянный комитет по военным вопросам, совместный оборонный орган, предусмотренный Дейтонским соглашением, он оставался беззубым в связи с отсутствием подлинного диалога между сторонами по вопросам безопасности и обороны. В 1997 г. НАТО начала программу сотрудничества в области безопасности между Североатлантическим союзом и Боснией для развития процесса примирения в стране путем оказания содействия военным и оборонным органам в целях развития такого диалога и начала процесса внутреннего сотрудничества в военной сфере.

Первые мероприятия по этой программе, в основном, курсы в Школе НАТО в Обераммергау (Германия), имели своей целью развитие процесса примирения и создание возможностей для диалога между отдельными слушателями, а также предоставление основной информации о целях многочисленных программ международного сообщества в Боснии. На курсах проходили совместное обучение группы офицеров и гражданских лиц, работающих в военных ведомствах, численностью до 45 человек, с равным представительством от каждого из трех государство-



© Reuters

Песня объединяет: босанские, хорватские и сербские военнослужащие должны сотрудничать для обеспечения долгосрочной безопасности в Боснии.

образующих народов Боснии. К ноябрю 2000 г. в этих курсах приняло участие более 450 человек, включая министров обороны и их заместителей, начальников генеральных штабов и других высокопоставленных работников политических, военных и оборонных ведомств, а также и младших командиров, работников и представителей других государственных министерств.

Многие из слушателей смогли восстановить свои бывшие связи с коллегами из других этнических групп, установившиеся еще во времена существования Югославской народной армии и даже, в некоторых случаях, в школьные годы. Слушатели были рады возможности вести дискуссии и обсуждать различные направления политики и перспективы с представителями международных организаций. Наблюдалось явное стремление получить новую информацию, многие углубили свое понимание роли различных международных организаций, ведущих свою деятельность в их стране, что зачастую резко контрастировало с картиной, создаваемой их собственными органами власти и средствами массовой информации. Объединение различных групп происходило с удивительной легкостью, развивались дружеские отношения. Происходил открытый обмен мнениями и бывшие противники рассказывали друг другу о пережитом на войне.

В 1999 г. начался второй этап программы сотрудничества в области безопасности. Это предполагало предоставление более подробной информации о подходе международного сообщества к вопросам безопасности и углубление обсуждения вопросов построения мира, национального строительства и проблем, стоявших перед Боснией. В дополнение к основным курсам НАТО организовала ряд специальных семинаров для военных и других официальных лиц, а также визиты различных боснийских официальных делегаций и поездки представителей средств массовой информации. В качестве эксперимента в 1999 г. была проведена встреча выпускников курсов Школы НАТО в

Обераммергау. К этому времени в ней прошли обучение 250 боснийцев. На это торжественное мероприятие в штабквартире СФОР в Сараево прибыло более 200 человек из различных уголков Боснии. Эта встреча была успешной, и затем ее провели снова уже на местном уровне в Баня-Лука (Сербская Республика). Подобные встречи запланированы и в будущем в целях укрепления контактов, которые появились или были возобновлены в Обераммергау.

В настоящее время программа вступила в более продвинутую фазу. В ней главное внимание уделяется привлечению боснийских официальных лиц и нового поколения военных руководителей к разработке решений ключевых проблем страны в области безопасности. Босния не может и далее бесконечно полагаться на внешнее вооруженное присутствие для обеспечения внутренней стабильности и безопасности. Да и международное сообщество не сможет продолжать обеспечивать средства в объемах, выделяемых для этих целей в настоящее время.

За последние два года Совет по выполнению мирного соглашения определил меры, необходимые для обеспечения долгосрочной и самоподдерживающейся стабильности в Боснии. На своей встрече в Мадриде в декабре 1998 г. министры иностранных дел призвали стороны к разработке общей политики в области безопасности для Боснии, а также государственного аспекта обороны. К этим мерам относилось укрепление Постоянного комитета по военным вопросам и расширение военного сотрудничества между вооруженными силами двух образований, а также разработка общей военной доктрины и деятельность по программе боевой подготовки и развития. В мае 2000 г. в Брюсселе Совет по выполнению мирного соглашения поставил дополнительные цели. К ним относится поиск возможностей преобразования Постоянного комитета по военным вопросам в эффективный оборонный орган государственного уровня; создание недорогостоящих и устойчивых структур сил, соответствующих долгосрочным потребностям Боснии в области безопасности; полная транспарентность внешней военной помощи; единое командование и управление вооруженными силами, способными к совместному развертыванию под руководством международных и региональных организаций, действующих в области безопасности.

Развитию этого процесса способствуют несколько международных организаций. В дополнение к программе сотрудничества в области безопасности НАТО участвует через СФОР в усилиях по структурной перестройке вооруженных сил Боснии, сокращению их численности и внедрению концепции института генерального инспектора - органа, который в настоящее время возглавляется полковником США, но предназначен, в конечном итоге, быть внутригосударственной структурой. Его задачей является контроль за поведением высших военных чинов, предотвращение злоупотребления ими властью, участия в сомнительных коммерческих сделках и политике. Развитию Постоянного комитета по военным вопросам содействует Управление Высокого представителя. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)

продолжает свою деятельность в области мер по укреплению доверия и контроля над вооружениями. Кроме того, миссия ООН в Боснии рассматривает пути возможного участия Боснии в международных миротворческих операциях в других частях мира.

На курсах НАТО по сотрудничеству в области безопасности, проводившихся в течение 2000 г. с участием боснийских военных и гражданских должностных лиц, а также на семинаре в Осло (Норвегия) летом 2000 г. с участием высокопоставленных работников министерства обороны и министерства иностранных дел, были представлены основные направления деятельности, подлежащие обсуждению в будущем. В качестве главных были определены две существенные потребности, определяющие развитие жизнеспособной концепции долгосрочной самоподдерживающейся стабильности страны. Первое, набор ключевых функций, подлежащих разработке, причем Босния должна взять на себя ведущую роль и нести четко определенную ответственность за эту работу. Эти ключевые функции были определены Советом по выполнению мирного соглашения следующим образом: разработка общей политики в области безопасности и обороны; создание центрального военного органа; создание меньших по численности профессиональных, недорогостоящих вооруженных сил, действующих на основе сотрудничества; а также выдвижение собственных инициатив в области дополнительных мер по укреплению доверия и безопасности в отношениях между вооруженными силами Боснии.

Во-вторых, в соответствии с коллективным подходом к обеспечению безопасности, основанном на сотрудничестве, который сформировался в Европе после окончания "холодной войны", необходимо разработать набор мер обеспечения безопасности на основе сотрудничества. Как и

большинство европейских стран, Босния не может просто полагаться на содержание крупных сил на своих территориальных границах в целях собственной обороны. Поэтому стране необходимо согласовать ряд мер в области безопасности, основанных на сотрудничестве с международным сообществом, вместо получения абсолютных гарантий безопасности Боснии от любого другого государства или группы государств. Такие меры могут включать в себя продолжение присутствия в стране международных воинских контингентов, характер и численность которых подлежат дальнейшему определению, однако основное внимание в них должно уделяться содействию развитию оборонной системы на уровне боснийского государства; последующее участие Боснии в программе НАТО "Партнерство ради мира" или других международных ассоциациях; достижение прогресса в региональных переговорах о контроле над вооружениями, предусмотренных Дейтонским соглашением, перспективы которых стали более обнадеживающими благодаря позитивным политическим событиям в Загребе и Белграде; а также развитие тесных и открытых военных связей и обменов с Сербией, Хорватией и другими соседними государствами в качестве вклада в региональную стабильность и укрепление доверия.

Боснийские военные должностные лица в настоящее время сотрудничают с международным сообществом в

### Босния не может и далее бесконечно полагаться на внешнее вооруженное присутствие для обеспечения внутренней стабильности и безопасности

деле решения задач, поставленных перед ними Советом по выполнению мирного соглашения. Непосредственной задачей является создание основы для прочного и существенного сотрудничества между двумя вооруженными силами страны. Такая реорганизация не ставит своей целью создание одной объединенной армии из трех вооруженных сил страны, как об этом заявляли некоторые, заинтересованные в срыве этого процесса. Любая структурная перестройка сил потребует учета иуважительного отношения к культуре и традициям государствообразующих народов Боснии, так как это имеет место в некоторых западных странах, в том числе в Бельгии, Великобритании и Канаде.

Например, никто не намеревается объединять вооруженные силы образований на нижних уровнях. Напротив, в качестве одного из вариантов предлагается создать единую государственную структуру командования и управления, предусматривающую некоторый объем совместной боевой подготовки и военного образования, войска которой будут действовать в соответствии с общей оборонной политикой, общей военной доктриной и будут подотчетны через Постоянный комитет по военным вопросам Президиуму. Такие вооруженные силы будут предназначены для поддержания суверенитета и территориальной целостности страны в соответствии с международным правом; содействия обеспечению международной безопасности посредством миротворческих операций по линии ООН и других организаций за пределами Боснии; а также содействия гражданским органам власти в случае гражданских чрезвычайных ситуаций, бедствий или социальных потребностей.

По некоторым направлениям, определенным Советом по выполнению мирного соглашения, уже наблюдается прогресс. В 1999 г. было проведено сокращение на 15% численности вооруженных сил и объема военного бюджета. Аналогичное сокращение было запланировано и на 2000 г. Однако дальнейший прогресс в этой области зависит не от международного сообщества, а от наличия значительной политической и общественной поддержки внутри Боснии.

Основным препятствием продолжает оставаться отсутствие политической воли в области обороны, как на уровне государства, так и на уровне отдельных образований. Необходимо радикальное изменение в подходе членов совместного Президиума и других руководителей государства и образований. Структуры власти, основанные на этническом принципе, а также сохраняющаяся подозрительность во многих влиятельных кругах в отношении истинных мотивов действий других этнических групп, не способствуют созданию климата сотрудничества. Более того, некоторые официальные должностные лица продолжают прикрываться доводами о том, что оборона рассматривается в Дейтонском соглашении в качестве сферы ответственности образований. Это особенно затрудняет развитие Постоянного комитета по военным делам. У его секретариата до сих пор отсутствует постоянное помещение, международному сообществу приходится снабжать его информационной техникой, ему хронически не хватает работников (он зависит от образований при комплектовании своего персонала) и поэтому до сих пор не смог провести какой-либо значительной работы и осуществляет, в основном, административные функции.

Другие серьезные препятствия возникают в связи с подлинным отсутствием понимания современных концепций обороны. По-прежнему сохраняются крупные и дорогостоящие армии; число военнослужащих значительно превышает как законные требования обеспечения безопасности, так и европейские нормы. В обоих образованиях большая часть вооружения и другой основной военной техники устарела и находится в плохом состоянии. Армиям трудно поддерживать достаточный уровень боевой подготовки. Военные бюджеты также превышают международные нормы и являются тяжелой ношей для слабеющих экономических систем обоих образований. Однако, так как в Боснии до сих пор практически отсутствует открытый диалог по вопросам безопасности и обороны, отсутствует и давление общественности, выступающей за выход вооруженных сил Боснии за рамки статуса прекращения огня.

Для того чтобы добиться поддержки общественности, необходимо начать энергичную и согласованную информационную кампанию с целью информирования простых боснийцев по этим вопросам и стимулирования подлинного диалога в области безопасности. Рациональная организация и ориентация вооруженных сил на внешний мир даст позитивный сигнал народу Боснии, устранит возможности возвращения к конфликту и откроет перспективы долгосрочной стабильности. Это, в свою очередь, усилит процесс примирения в других областях и будет способствовать привлечению иностранных инвестиций в страну и регион. Можно надеяться, что перспективы прогресса начнут улучшаться по мере того, как Босния начнет постепенно реинтегрироваться в Европу, а также по мере понимания общественностью крайней неэффективности существующей оборонной структуры и ее непродуктивности для процесса нормализации как внутри, так и за пределами Боснии. ■

## Академический форум НАТО

### Стипендии

НАТО ежегодно предлагает отдельным ученым и институтам исследовательские стипендии. Обращаться с заявлениями могут граждане стран НАТО и государств - партнеров.

Полную информацию можно получить на сайте НАТО

<http://www.nato.int/acad/home.htm>

# Войны в средствах массовой информации

*Даниэль Делюс анализирует реформу средств массовой информации в Боснии, которая по настоящему началась после захвата миротворцами передатчиков, принадлежащих телевидению боснийских сербов.*

Демонстранты в Сербии называли его Бастилией. В течение тринадцати лет здание управления государственной вещательной компании было ненавидимым символом авторитарного правления югославского президента Слободана Милошевича. Штурм демонстрантами здания "Радио-Телевидение Сербии" означал конец режима Милошевича. Когда он не смог заставить армию и полицию защитить его монополию на телевидение, его диктатура окончилась. Цитадель пала.

"Радио-Телевидение Сербии" (РТС) было самым мощным оружием Милошевича, электронной дубинкой, которой можно было заглушить инакомыслие и искусственно добиться согласия на ведение войны. Сербии еще далеко до обеспечения демократии и законности. Однако окончание всеобъемлющего контроля Милошевича над РТС открыло новую политическую эру и создало возможность упрочения свободы самовыражения.

Если бы международное сообщество более внимательно смотрело передачи этой телевизионной станции в начале 80-х годов, оно могло бы увидеть признаки надвигающегося рокового конца бывшей Югославии. РТС и другие средства массовой информации (СМИ), контролируемые Милошевичем, создали условия для возникновения войны, сея страх среди мирных соседей и убеждая многих сербов в том, что призраки второй мировой войны вернулись, чтобы уничтожить их. РТС создала свой причудливый мир, в котором столица Боснии Сараево никогда не подвергалась осаде, а разрушенный хорватский город Вуковар был "освобожден". Наступление средств массовой информации из Белграда помогало распространять аналогичную злостную пропаганду в других югославских республиках, и ее наследие будет ощущаться в предстоящие годы.

С начала боевых действий в бывшей Югославии государства-члены НАТО и другие западные страны

израсходовали на Балканах миллионы долларов, особенно в Боснии и Герцеговине (Боснии) и Сербии, стремясь ликвидировать причиненный ущерб. Международная помощь помогла населению Сербии и Черногории получить доступ к альтернативным источникам информации и способствовала борьбе с дезинформацией, распространяемой государственными СМИ. В Боснии, частично благодаря пожертвованиям независимым газетам и вещательным компаниям, поступающим из-за границы, в СМИ стали появляться ростки свободы и плюрализма.

И все же, когда речь идет о прекращении конфликта или построении мира, средствам массовой информации далеко не всегда уделяется первостепенное внимание, которого они заслуживают. Несмотря на разрушительную роль, которую сыграли СМИ в раздувании пожара этнической ненависти в бывшей Югославии, в мирном соглашении, положившем конец войне в Боснии, (переговоры о котором велись в г. Дейтон, штат Огайо), не оказалось конкретных положений по вопросам СМИ в новом государстве, за исключением краткой ссылки на свободу печати в связи с выборами. Международным организациям, которым поручено наблюдение за выполнением мирного соглашения, пришлось затем потратить много времени и энергии на ликвидацию этого пробела.

До осени 1997 г. международному сообществу в Боснии приходилось мириться с севшими вражду выступлениями, передаваемыми по каналам "Српска Радио-Телевизија" (СРТ). Эту станцию контролировали ставленники Милошевича в Пале (Сербская Республика), вблизи Сараево. Ввиду отсутствия последовательного регулирования распределения частот вещания и лицензирования, а также политической предубежденности судебной власти, тогдашний Высокий представитель Карл Бильдт, охарактеризовавший СРТ как "станцию, которой стыдился бы даже Сталин", мало что мог сделать. Тем не менее, в последние дни своего пребывания на посту Высокого представителя в мае 1997 г., Бильдт заложил основу для более жесткого подхода. Совет по выполнению мирного соглашения, в составе которого проводят встречи представители стран и международных организаций, заинтересованных в мирном процессе в Боснии, одобрил в Синдре



Смертельное оружие: если бы международное сообщество смотрело передачи сербского телевидения в конце восьмидесятых годов, оно могло бы увидеть признаки надвигающейся катастрофы.

---

Даниэль Делюс, бывший корреспондент агентства Рейтер в Сараево, работал в Управлении Высокого представителя с весны 1998 г. по осень 2000 г. и занимался реформированием средств массовой информации Боснии.

---

(Португалия) документ, который давал полномочия Высокому представителю принимать меры против СМИ, представляющих собой угрозу мирному соглашению. Формулировки этого документа имеют широкий характер, но написаны они были с учетом подстрекательских выступлений СРТ.

Летом 1997 г. становилось все яснее, что СРТ подрывает мирный процесс. В дополнение к подстрекательским высказываниям против представителей несербских национальностей и враждебному отношению ко многим аспектам мирного соглашения, политической оппозиции внутри Сербской Республики не давали возможности выступать по радио и на телевидении, она постоянно подвергалась нападкам в вечерних новостях. В связи с развитием борьбы за власть между руководством в Пале, придерживавшимся жесткой линии, и умеренными союзниками тогдашнего президента Сербской Республики Бильяны Плавич в Баня-Лука, руководству СРТ были сделаны дополнительные предупреждения, которые не возымели действия. Пресс-секретари нового Высокого представителя Карлоса Вестендорпа намекали на возможность применения военных мер против СРТ, однако возглавляемые НАТО Силы по стабилизации (СФОР) в своих официальных заявлениях проявляли осторожность.

Для миротворческой миссии и правительства стран НАТО наступило напряженное время. Передачи СРТ были ужасающими, однако западные правительства боялись, что после действий миротворцев против СРТ руководству в Пале удастся добиться сочувствия населения, так как оно будет выступать в качестве защитника свободы слова. Главное событие произошло в июле, когда Плавич назначила новых начальников полиции в Баня-Лука, сделав это при поддержке миротворцев СФОР из Великобритании и Чехии. Были разоблачены подробности готовившегося руководством в Пале переворота против Плавич. СРТ осудила действия СФОР и выпустила видео-ролик, в котором миротворческие силы сравнивались с нацистскими СС. Теперь уже пропаганда представляла угрозу самим СФОР.

Когда СРТ передала искаженный отчет о пресс-конференции главного прокурора Международного трибунала по военным преступлениям в Гааге, войска СФОР по просьбе Вестендорпа провели операцию и захватили 1 октября 1997 г. четыре телебашни. СРТ возобновила свои передачи при новом руководстве в студиях в Баня-Лука, где сотрудники относились с большим сочувствием к фракции Плавич. Передачи новостей сохранили свой националистический характер, однако эксцессы прошлого были ликвидированы. Ожидаемая негативная реакция так и не наступила. Многие

сербские журналисты оценивали СРТ по ее истинному предназначению, то есть в качестве политического средства, которое не имело ничего общего с журналистикой или общественным вещанием.

Руководство в Пале и не пыталось скрывать, что структура СРТ состояла из его сторонников. Руководящий член правящей националистической Сербской демократической партии ("Српска демократска странка" или СДС) Момсило Крайсник, бывший в то время членом боснийского коллективного Президиума (в настоящее время ждет суда в Гааге за военные преступления), возглавлялправление СРТ. После вмешательства СФОР Управление Высокого представителя (УВП) провело переговоры с Плавич о "временных договоренностях" о СРТ, которые были согласованы в феврале 1998 г. Этими договоренностями предусматривалось создание независимого правления и пост международного "администратора", задачей которого является содействие поддержанию норм общественного вещания и редакционной независимости.

Захват телебашен СРТ явился водоразделом для Боснии. В результате его были созданы более равные условия для проведения выборов, и открыт путь к плюрализму и свободе СМИ в Бане-Лука, крупнейшем городе Сербской Республики. Международное сообщество дало ясный сигнал о своей готовности действовать для прекращения подстрекательства к ненависти и предубежденного вмешательства в общественное вещание. Был положен конец монополии сторонников жесткой линии на телевидении в Сербской Республике. Кризис, связанный с СРТ, подчеркнул сохранение доминирующего положения правящих националистических партий страны в наиболее влиятельных средствах массовой информации и чинимые ими препятствия открытой дискуссии. Было ясно, что боснийским СМИ необходима системная реформа для приведения их в соответствие с демократическими нормами. УВП с помощью правительства стран - доноров начало разработку стратегии по упрочнению свободы средств массовой информации.

Со временем эта стратегия превратилась в нечто грандиозное. Ею предусматривалось создание регулирующей основы деятельности вещательных компаний, реформа сектора общественного вещания, продолжение финансовой поддержки независимых СМИ, проведение общественной кампании по разъяснению усилий международного сообщества и правовая защита журналистов.

На заседании в декабре 1997 г. в Бонне Совет по выполнению мирного соглашения призвал к созданию надзорного органа, который будет выдавать лицензии вещательным компаниям на основе "прозрачных"



Компакт-диск "НАТО 2000" помогает пользователям ознакомиться с ролью и деятельностью НАТО. В нем прослеживается эволюция Североатлантического союза и описывается адаптация, которой он подвергся для решения задач в области безопасности в XXI веке. Бесплатные экземпляры диска можно получить по запросу в группе рассылки отдела информации и прессы НАТО по адресу:  
Distribution Unit  
Office of Information and Press  
NATO, 1110-Brussels, Belgium

критерииев. Предусматривалось, что этот надзорный орган, впоследствии получивший название «Комиссия по вопросам независимых средств массовой информации» (КНСМИ), должен находиться под временным международным контролем и со временем стать внутригосударственным. Целью комиссии было развитие добросовестной конкуренции между вещательными компаниями и ликвидация политического контроля над эфиром.

КНСМИ была создана в июне 1998 г. по приказу Высокого представителя и при финансировании США и Европейского союза. Каждый из ее отделов возглавлялся представителями разных стран, заместителями которых стали боснийцы. Был создан также апелляционный орган, совет КНСМИ, в который вошли граждане Боснии и иностранные эксперты. Он был создан для рассмотрения жалоб, поступающих от различных станций. За время своей работы КНСМИ удалось создать надзорную правовую базу, позволившую избавиться от политических манипуляций, которыми сопровождалась выдача лицензий. Выступая в защиту практического кодекса радио и телевидения, КНСМИ способствовала сдерживанию появления подстрекательских передач, так как станции стараются избегать ситуаций, угрожающих отзывом их лицензии или же отказом в получении лицензии в будущем. Некоторые станции получили порицание или были оштрафованы, а некоторым станциям пришлось временно прекратить свои передачи. Две станции были закрыты за незаконное использование радиочастот и подлог документов.

Окончательные выводы по поводу КНСМИ еще предстоит сделать. Боснийские журналисты и другие международные организации критикуют ее за слишком мягкое отношение к тем, кто занимается явной пропагандой, а также за медлительность в укреплении насыщенного рынка СМИ. В стране с населением менее 4 млн. человек имеется 280 радио- и телестанций. Очевидно, это самое высокое соотношение в мире. КНСМИ заявляет об ужесточении критериев получения новых долгосрочных лицензий в будущем, что позволит упорядочить рынок. Кроме того, комиссия считает, что она должна придерживаться юридических процедур, позволяющих станциям использовать надлежащий правовой порядок, и поэтому она не может действовать так быстро, как этого ждут от нее критики.

Значительно более серьезной проблемой является то, что КНСМИ приходится противостоять консервативным силам при весьма ограниченных ресурсах и отсутствии механизма контроля за выполнением своих решений. В крайних случаях КНСМИ может обратиться за помощью к СФОР - однако только тогда, когда страны НАТО будут считать такие действия целесообразными. Постановление комиссии, направленное против станции "Еротель", контролируемой боснийскими хорватскими сторонниками жесткой линии из Хорватского демократического союза ("Хрватска демократска цаедница" или ХДЦ), было встречено с пренебрежением и в течение года игнорировалось.

В независимости от имеющихся у КНСМИ недостатков, ею установлены нормы "прозрачности" и справедливости, которые в значительной степени уменьшили политическое вмешательство в радио- и теле-

вещание. Она строится по модели регулирующих органов Европейского союза и Северной Америки и избегает регулирования печатных средств массовой информации. Вместо этого комиссия способствует ассоциациям журналистов в достижении договоренности о добровольном кодексе этики. Хотя в печатных СМИ эксцессы все еще являются вполне обычным делом, в качестве противовеса здесь выступают многочисленные независимые издания.

Важнейшим вопросом будущего является то, как и когда работа КНСМИ будет передана местным органам власти. Завышенный график передачи, запланированной на этот год, был пересмотрен, и сроки перенесены на более позднее время. Боснийским государственным институтам еще предстоит доказать, что они могут работать, опираясь на принципы "прозрачности" и беспристрастности. Правительства стран-доноров одобрили план преобразования КНСМИ в единый надзорный орган по вопросам телекоммуникаций под международным контролем. Нынешний Высокий представитель Вольфганг Петрич заявил, что спектр радиочастот является важным экономическим ресурсом и должен регулироваться так, чтобы не допустить политического вмешательства и существования коррумпированных монополий.

Воссоздание службы общественного вещания из пепла неэффективной системы, основанной на принципах этнической сегрегации, оказалось одним из наиболее трудных аспектов в стратегии УВП.

Заинтересованные политические группы боролись за сохранение контроля над остатками бывшего "Радио-Телевидения Сараево" (довоенной государственной вещательной компании Боснии). Непосредственно перед началом боевых действий весной 1992 г. националистический лидер сербов Радован Караджич предложил разделить станцию, которая пользовалась репутацией уравновешенного, хотя и ни чем не выделявшегося в своих репортажах органа СМИ, на три канала по этническому принципу. Тогда это предложение было отвергнуто, однако его реализовали после начала войны. Имущество станции "Радио-Телевидение Сараево" было разделено в соответствии с завоеванной территорией. С помощью Загреба и Белграда были созданы отдельные станции по этническому принципу. В районах, где территория контролировалась боснийским правительством, телевидение Сараево стало называться "Радио-Телевидение Боснии и Герцеговины" (РТВ БиГ). Эта станция попала под политический контроль боснийской мусульманской Партии демократического действия ("Странка демократске акций" или СДА) Алии Изетбеговича. Хотя РТВ БиГ была ориентирована исключительно на боснийских мусульман, на ней никогда не звучали речи, открыто призывающие к ненависти, характерные для СМИ хорватских и сербских режимов.

Через шесть месяцев после действий, предпринятых СФОР против СРТ, Вестендорп выдвинул всеобъемлющую инициативу по реформированию всего общественного вещания. В результате нескольких месяцев переговоров с Президиумом страны, состоящим из трех членов, он убедил представителей хорватов и боснийских мусульман (но не сербов) одобрить меморандум о договоренности относительно будущего вещания. В этом документе предусматривалось создание

Когда речь идет о прекращении конфликта или построении мира, средствам массовой информации далеко не всегда уделяется первостепенное внимание, которого они заслуживают

Зима 2000-2001 гг.



© Reuters

Ключевые слова: миротворческие силы под руководством НАТО захватили четыре телебашни боснийских сербов в ответ на подстрекательские передачи.

новой службы общественного радио и телевидения, которая будет проявлять терпимость к различным вероисповеданиям, обладать редакционной независимостью, а также опираться на принцип "прозрачности" в своей финансовой деятельности. В нем также говорилось о создании новой общегосударственной сети радио и телевещания, а также новой службы вещания Федерации Боснии и Герцеговины (Федерации) - образования страны, имеющего несколько более крупные размеры. В нем также выдвигались требования соблюдения законов и постановлений Боснии вещательными компаниями Сербии и Хорватии. Однако режимы в Белграде и в Загребе на практике игнорировали эти положения, а СДА позднее блокировала осуществление реформ, определенных в меморандуме. ХДЦ отвергла их после замены хорватского представителя в боснийском Президиуме.

Тем не менее, было назначено новое управление РТВ БиГ, состоящее из представителей разных этнических групп, хотя его деятельность блокировалась сторонниками СДА. С учетом того, что меморандум блокировался в течение года после его подписания, Вестендорп утвердил новую Службу общественного вещания (СОВ) в масштабах всей страны. Это решение, принятое в последний день его пребывания на посту в июле 1999 г., позволило создать нежесткую структуру, направленную на соблюдение принципа государственности Боснии, а

также на то, чтобы на смену вещательной компании, в которой доминирует СДА, пришла подлинно политическая служба, и при этом использовалась бы реалистическая финансовая модель.

Юристы УВП нашли правовое обоснование общегосударственного вещания в статье II конституции Боснии, в которой говорится о создании государством соответствующих объектов связи. Такое истолкование конституции было поистине революционным. Оно положило конец юридическим спорам, рассчитанным на блокирование политического общественного вещания. В соответствии с этим решением была создана вещательная компания и для Федерации. Более того, вещательные компании обоих образований будут в будущем иметь доступ к международным программам только через новую службу БиГ, которая будет представлять Боснию в международных организациях. Таким образом, был ликвидирован правовой вакуум, способствовавший развитию крупных моноэтнических общественных вещательных компаний. От новой службы требовалась подготовка не менее одной ежедневной одночасовой информационной программы. Это решение характеризовалось как временный шаг и оставляло возможность политическим представителям в будущем вносить в него поправки или, при необходимости, развивать его. С учетом ограничений Дейтонского соглашения, а также донорского финансирования и замороженного политического климата того времени, УВП добилось максимально возможного.

В настоящее время СОВ заменила РТВ БиГ в качестве члена Европейского союза вещания (ЕСВ) и ведет трансляции международных спортивных событий в масштабах всей страны. Передачи об Олимпийских играх велись комментаторами, представляющими различные этнические группы, а информационная программа позволяет зрителям участвовать в обсуждении вопросов, связанных с предвыборной кампанией. Эксперт Би-Би-Си разработал рекомендации для создания структуры управления станцией в соответствии с современной европейской практикой. Высокий представитель определил состав политических правлений для вещательных компаний образований в Сербской Республике и Федерации.

Националистические политические партии пытались, естественно, манипулировать правлением СОВ, блокировать его работу на каждом этапе и представлять весь проект как сплошной провал. Однако провал, естественно, связан, прежде всего, с политическим руководством страны. Если бы боснийские политические лидеры поддержали нормы общественного вещания и принципы политического устройства, то тогда международное сообщество никогда бы не стало вмешиваться в этот процесс. Учитывая враждебную настроенность политических партий, задержки с выпуском СОВ в эфир с программой вечерних новостей вполне понятны. Однако теперь становится жизненно необходимым скорейшее укомплектование станции талантливыми редакторами и начало передач вечерней программы новостей СОВ. Качество содержания новостей СОВ, передаваемых на всю страну, имеет важнейшее значение для создания климата, способствующего отказу от устрашения и религиозной нетерпимости. Более плюралистическая политическая обстановка в Боснии и последние события в Хорватии и Сербии дадут СОВ некоторую передышку для дальнейшего развития.

Самый грандиозный проект на Балканах по созданию частных СМИ был начат первым Высоким пред-

ставителем Карлом Бильдтом незадолго до первых выборов в стране в 1996 г. США и Европейский союз финансировали создание новой полизэтнической телевизионной сети "Открытая сеть телевещания" (ОСТ), которая должна была выступать в качестве коммерческой альтернативы моноэтническим телевизионным станциям, находящимся под политическим контролем. Однако начало работы этой сети оказалось неудовлетворительным в связи с отсутствием там профессиональных журналистов и слабой подготовкой программ. Вначале на ней работали дипломаты, имевшие минимальный опыт управления телекомпанией. В предвыборной кампании 1996 г. ОСТ не сыграла какой-либо роли, так как она появилась в эфире незадолго до проведения голосования. Почти через два года и после крупных денежных влияний и консультаций с профессионалами телевидения ОСТ смогла подготовить хорошую полизэтническую программу новостей, которая стала реальной альтернативой пропаганде националистических партий. У партий гражданской оппозиции появился, наконец, способ донести свои идеи до избирателей.

ОСТ столкнулась с яростной оппозицией со стороны националистических партий, особенно со стороны СДА, которая пыталась не допустить выделения станции частот для вещания. Отказывались поддерживать ее и некоторые правительства стран-доноров, предпочитая доморошенные каналы. Несмотря на большие затраты и недостатки, ОСТ сыграла значительную роль в разрушении этнических барьеров и в создании ростков плурализма в Боснии. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и швейцарское правительство создали в 1996 г. полизэтническую радиосеть "Радио ФЕРН", которая вызвала значительно меньшие споры. "Радио ФЕРН" выпускала качественные программы новостей без националистического или политического уклона и способствовала созданию в стране сети независимых станций.

Главные спонсоры ОСТ - США и Европейский союз - надеялись, что станция превратится в устойчивую коммерческую сеть, которая в будущем сможет охватить более широкий регион с населением, говорящим на сербском и хорватском языках. Однако экономика Боснии находится в тяжелом положении, а рынок широковещания весьма насыщен. В результате этого доноры, вероятно, исходят из того, что ОСТ не сможет добиться коммерческого успеха. Более того, они уже обсуждают вопрос о внедрении службы новостей в структуру СОВ. Независимо от того, какой будет судьба ОСТ в будущем, она сыграла важнейшую роль в качестве противовеса сфабрикованной и искаженной

информации, передаваемой станциями, находящимися под контролем националистических партий.

Финансирование агентств новостей в обстановке авторитарного режима неизбежно связано с риском. Когда деньги поступают в коррумпированные и недемократические страны, мощные политические группы находят пути доступа к этим деньгам или присваивают станцию, получающую такую помощь. В этой связи для того, чтобы добиться эффективной работы и не тратить понапрасну денег налогоплательщиков, необходимо, чтобы правительства стран-доноров придерживались более последовательного и единого подхода. Однако до настоящего времени подход международного сообщества напоминает скорее стрельбу из дробовика. Некоторая часть помощи попадает в цель, однако большая ее часть теряется. Хаотичность рынка средств массовой информации в Боснии частично объясняется тем, что западные правительства с готовностью шли на финансирование новых радио- и телестанций.

Существует также и опасность, связанная с чрезмерной верой в сектор коммерческого вещания, особенно в далекой перспективе. Финансирование частной станции не дает само по себе редакционной независимости. Частные станции в странах, где нет независимой судебной власти или надлежащего коммерческого законодательства, крайне уязвимы в связи с манипуляциями заинтересованных политических и финансовых групп. Пример тенденциозных коммерческих станций и изданий в бывшем Советском Союзе должен служить предупреждением против финансирования частного сектора без определения строгих условий. В противном случае якобы независимые СМИ превращаются в политическое оружие, оплачиваемое налогоплательщиками в Европейском союзе и Северной Америке.

Для обеспечения развития коммерческих СМИ в Боснии в обстановке свободы и конкуренции Высокий представитель Петрич недавно приостановил приватизацию средств массовой информации до проведения основательного анализа этой деятельности. Главное внимание при проведении реформы в будущем будет, скорее всего, уделяться процессу приватизации и коммерческим аспектам СМИ. Международному сообществу необходимо будет стремиться к разрушению олигархий в СМИ и предотвращению появления новых монополий.

В области содействия правовой защите журналистов международное сообщество начало замену законодательства времен коммунистической эры, которое



**Научная программа НАТО**  
"Объединение ученых во имя прогресса и мира"

Научная программа НАТО поддерживает совместные проекты ученых из стран НАТО и государств-партнеров. Программа, которая не связана с обороной, ставит своей целью стимулирование сотрудничества между учеными различных стран, создание прочных связей между исследователями и поддержание научных сообществ в государствах-партнерах.

Подробную информацию можно получить на сайте НАТО

<http://www.nato.int/science>

препятствовало свободе слова и журналистским расследованиям. В июле 1999 г. Вестендорп воспользовался своими полномочиями Высокого представителя и ликвидировал положение, предусматривавшее тюремное заключение для осужденных по закону о клевете. Он призвал к разработке под международным руководством нового закона о клевете и закона о свободе информации. В октябре 2000 г. парламент государства принял закон, подготовленный экспертами ОБСЕ, которым гарантируется свободный доступ к информации, имеющейся в государственных органах, за исключением небольшого количества категорий. Закон о свободе информации, даже если он будет выполняться частично, несет в себе потенциал трансформации культуры секретности, которая доминирует среди политических лидеров Боснии.

Несколько представителей организаций, выступающих за свободу прессы, обвинили государства-члены НАТО в нарушении свободы слова в связи с действиями, предпринятыми против СМИ, занимавшихся, по мнению этих государств, подстрекательской деятельностью. Когда была создана КНСМИ, те же самые критики заявили, что свобода СМИ будет подвергаться угрозе со стороны всевластного органа, готового творить произвол. Хотя, несомненно, существует риск, связанный с любой стратегией, предполагающей вмешательство в средства массовой информации, многие критики исходят из неправильных позиций.

Вместо того чтобы рассматривать Боснию или, более того, Косово, Руанду или Восточный Тимор с точки зрения западной демократии, было бы правильным рассмотреть эти страны с точки зрения Германии в 1945 г. Способствуем ли мы свободе слова, если терпим политический контроль над эфиром и печатным станком? Если демагогам и диктаторам разрешается разжигать религиозную, этническую или расистскую ненависть и геноцид, защищаем ли мы в таком случае наши демократические ценности? В странах, где нет демократических традиций или институтов, отсутствует и мощная правовая система, защищающая журналистов. Там нет надзорного органа, предотвращающего контроль политических групп над вещательными компаниями, получающими государственные средства, а также отсутствует свободный рынок, который обеспечивает открытый доступ к издателям и рекламным компаниям. Бездействие просто дает возможность заинтересованным группам затыкать рот журналистам и инакомыслящим.

Когда мир в стране поддерживают многонациональные силы, необходимо как можно раньше использовать максимальный уровень международного влияния в области СМИ. Нельзя отдавать радиочастоты на откуп политическим олигархиям. Попустительство бывшим враждующим группировкам воспринимается как слабость и создает возможности для возобновления конфликта. Лучше придерживаться твердой линии в начале и таким образом заложить основу для досрочного вывода войск. При этом международная стратегия на проведение коренных экономических и судебных реформ должна сопутствовать всем усилиям по развитию свободы СМИ. Политический контроль над

экономикой препятствует любым попыткам создать свободную и независимую "четвертую власть". Доступ к издательской деятельности, источникам рекламы и радиочастотам должен осуществляться без политического вмешательства. Без независимой судебной власти и полицейских сил не будет и защиты от угроз при проведении журналистских расследований и использования права на свободу слова.

Однако существует одно положение, выделяемое некоторыми активистами в области свободы печати, которое заслуживает более внимательного рассмотрения. Институты или правила, создаваемые международными администраторами, должны соответствовать демократическим нормам, так как в какое-то время миротворцы уйдут из страны и передадут полномочия местным органам власти. Все, созданное международными миротворческими миссиями, будет так или иначе унаследовано внутригосударственными органами правления. Законы, институты и правила, поддерживаемые международным сообществом, должны, насколько это возможно, основываться на лучших демократической практике и принципах. Вмешательство международного органа в дела страны должно осуществляться в соответствии с принятыми процедурами и сопровождаться широкими демократическими реформами в целях защиты журналистских расследований. При отсутствии соответствующих процедур и ясных демократических принципов вмешательство в СМИ или любой другой сектор с целью повлиять на политические события, как правило, дает обратный эффект. Правительства стран-доноров не должны рассматриваться в качестве тех, кто нарушает законы и правила, действующие в их собственных странах.

Хорошая новость - это улучшение климата в области свободы СМИ в Боснии после 1995 г., что произошло частично благодаря присутствию там международного сообщества, а частично вопреки ему. Плохой же новостью является то, что достигнутое до настоящего времени не впечатляет и зависит от огромных пожертвований других стран. Слишком мало внимания уделяется подготовке и образованию молодых журналистов. Может быть, выгоды этого с точки зрения правительства стран-доноров ощущаются не так быстро, а они при затратах на помощь считают необходимым добиваться немедленных результатов. Например, школа Би-Би-Си по подготовке специалистов служб новостей в Сараево, спонсируемая Великобританией и Фондом открытого общества Джорджа Сороса, пользуется огромным успехом и помогает подготовить новое поколение независимых радио- и тележурналистов. Международное финансирование будет неизбежно со временем сокращаться. Однако крайне важно продолжать процесс реформ. Средства массовой информации обладают огромным потенциалом, как при разжигании войны, так и при содействии созданию демократии. Освобождение их от политического контроля должно иметь такую же первостепенную стратегическую важность, как разминирование или строительство мостов.

---

## Когда мир в стране поддерживают многонациональные силы, необходимо как можно раньше использовать максимальный уровень международного влияния в области СМИ

---

# Дебаты Вестника

## Пора пересматривать Дейтонское соглашение?

**Да:**

Тони Борден –  
исполнительный директор  
Института информации о  
войне и мире.



**Нет:**

Даниэль Сервер – директор  
программы "Балканская  
инициатива" Института  
мира США.

Уважаемый Даниэль!

Прошедший год был благоприятным для Балкан. За менее чем 12 месяцев ушли со своих постов, хотя и по разным причинам, Слободан Милошевич, Франко Туджман и Алия Изетбегович. Значительно более важным фактором, чем уход со сцены этих трех ужасных президентов является то, что народы всей бывшей Югославии, хотя и по-разному, проголосовали в ходе открытых выборов против экстремизма и насилия. Несмотря на сложившиеся за десять лет устойчивые расистские стереотипы о присущей этим народам агрессивности, они сами теперь проявляют волю к продвижению вперед, хотя и делают это нерешительно или с большими трудностями. При этом я не хочу преувеличивать прогресс – по-прежнему доминирует национализм сторонников жесткой линии и, особенно, коррупция, все еще существует несколько очагов конфликтов, а благоприятные балканские ветры могут быстро превратиться в разрушительные. Однако было бы еще большей ошибкой не признавать масштабов этих перемен, а также связанных с ними потенциальных возможностей. Проблемы остаются, однако война окончена, и настало время ликвидировать ее наследие. Для того чтобы использовать эту возможность, важно сформировать позитивное и широкое видение региона. Оно должно быть серьезным и реализуемым, а также показывать людям истинную приверженность к соблюдению высочайших международных норм.

Естественно, в конечном итоге это означает вступление всех

государств в Европейский союз. Следовательно, это также должно означать скорейшее и твердое соблюдение прав человека и других демократических норм. (Нет, деятельность в Гааге не может быть отложена на более поздний срок.) Это означает "прозрачность" структур, в том числе щедрую, но сопровождающую условиями помочь, с надежными механизмами отчетности, и соблюдение законности не только на улице, но также в коммерческом и финансовом секторах. Однако, для достижения этого недостаточно огромных денежных средств, неоднократного порицания и десятков тысяч войск НАТО. Важной составной частью этого уравнения является разумная, действенная и вызывающая доверие политическая основа, рассчитанная на долгосрочную перспективу. Самой нездоровой и неустойчивой политической основой в регионе является конституционный карточный домик, известный под названием Дейтонское соглашение. Это соглашение является воплощением ужасного компромисса времен войны, достигнутого между тремя бывшими президентами. Оно узаконило те самые проблемы, которые необходимо было решить. Оно создало страну, не способную к функционированию, и должно быть как можно быстрее уничтожено в пользу достижения более разумного соглашения в будущем.

Спустя пять лет, очевидно, нет необходимости вновь указывать на явный изъян этого соглашения (или мы уже забыли об этом?): в Дейтонском соглашении признается политическая единица, существующая в рамках сербского образования, которая основана на

геноциде. Однако Сербская Республика является не единственной проблемой. В то время как международная политика направлена на строительство демократической Боснии, основанной на международных нормах прав личности, все ее структуры построены на этнических принципах. Это противоречие не может более сохраняться. Если тот, кто не является сербом, хорватом или босняком, не может по закону быть членом Президиума, если кандидат не сербской национальности, по конституции не может быть избран в боснийский Президиум от Сербской Республики, а те, кто не являются хорватами или босняками, не могут быть избраны от Федерации Боснии и Герцеговины в боснийский Президиум, то тогда весь политический диалог становится по сути своей извращенным. Узаконивание политических партий и структур, основанных на этнических принципах, по сути своей закрепляет закрытость, и, во всяком случае, в Боснии, неизбежно ведет к коррупции.

Такое устройство означает существование совершенно неспособных к функционированию цепочек взаимосвязанных муниципальных, местных, окружных, федеральных и (нескольких) общегосударственных институтов. В долгосрочной перспективе оно недопустимо по средствам, а в краткосрочной – нефункционально. Например, хотя и были найдены международные средства на ремонт дорог, разрушенных во время войны, они снова требуют ремонта, так как политические структуры не могут нормально функционировать и поддерживать их в исправном состоянии. У меня нет возможности подробно останавливаться

# Тони Борден **против** Даниэля Сервера

на трудностях и задержках, создаваемых системой в процессе преобразования радио- и телевещания из государственного в общественное, но так как я только что ездил туда для анализа этих планов, могу заверить Вас, что это сопровождается кошмарными сложностями. Ход реформ в Боснии вызывает большое разочарование, и западные дипломаты с горечью жалуются на непримиримость и коррупцию в боснийской политике. Так как эти жалобы частично оправданы, тем более необходимо стремиться к достижению новых договоренностей, которые не будут узаконивать эти негативные явления. Несомненно, спустя пять лет кажется извращением продолжающееся создание структуры, которую в конечном счете придется ликвидировать.

Это особенно верно в связи с последним постановлением Конституционного суда, в соответствии с которым дейтонская политическая основа по сути своей считается незаконной. В своем постановлении, принятом этим летом, суд отметил, что представители всех этнических групп являются государствообразующими, т. е. обладают полными конституционными правами в обоих образованиях. Одним ударом был брошен вызов всей структуре, основанной на образованиях, и, кроме того, это постановление может, в конце концов, выбить опоры, на которые опирается Дейтонское соглашение. Очевидно, это неизбежно. Несомненно, такое развитие событий будет положительным, и мы должны мобилизовать все наши творческие силы и энергию для содействия скорейшему осуществлению этого.

С уважением,  
Тони.

**Уважаемый Тони!**

Существует реальная потребность выйти за рамки Дейтонского соглашения. Необходимо объединить три армии и разработать стратегическую доктрину, которая будет направлена на защиту всей Боснии и Герцеговины (Боснии), а не каждой из общин от других. Только это позволит Боснию рассматривать возможность присоединения к программе "Партнерство ради мира". Необходимо

также ликвидировать три разведывательные службы и создать одну. Требуется лишить националистические партии преимуществ, которыми они несправедливо пользуются, особенно, в области контроля над государственными ресурсами и права назначения на должности. Необходимо изменить и оскорбительное положение о выборах в Президиум, о которых Вы говорите, а также реформировать верхнюю палату парламента Боснии, в которой доминируют националисты. Однако я не думаю, что есть основания считать, что эти изменения будет легче осуществить без Дейтонского соглашения, чем при его наличии.

Я не особенно в восторге от Дейтонского соглашения. Оно представляет собой неряшливый компромисс, который заморозил армии и националистические политические партии, загубившие независимость Боснии. Его сложные структуры и этнические критерии оскорбительны для всех, кто верит "в прозрачную" демократию, основанную на пропорциональной системе выборов. Как Вы отмечаете, история военного времени Сербской Республики весьма печальна, как и послевоенное сопротивление возвращению перемещенных лиц и беженцев. Я буду приветствовать тот день, когда боснийцы будут воспринимать себя гражданами с равными правами, а не хорватами, боснцами и сербами, "защитенными" групповыми правами. При этом Вы очень хорошо показали, что Дейтонское соглашение остается жизнеспособным инструментом, который со временем сможет создать Боснию, являющуюся частью Европы. Именно дейтонское учреждение, Конституционный суд, вызвал коренные изменения в структуре Дейтонского соглашения. Тот факт, что именно суд принял решение о антиконституционном характере положений конституций образований, связанных с государствообразующими народами, показывает силу соглашения, а не его слабость. Мы должны аплодировать суду, поддерживать его в продолжении этих усилий и деятельность международного сообщества по оказанию ему полномасштабной поддержки.

Вы действительно уверены, что Дейтонское соглашение совершенно недейственно? Неужели Вы хотите уничтожить его, не зная, что будет после него? Вы уверены, что в результате переговоров появится лучшее соглашение? Любая попытка начать все заново, с нуля, даст возможность крайним националистам вновь выступить с сепаратистскими призывами, которые заглушило Дейтонское соглашение. Многие в Западной Европе приветствовали бы развал Дейтонского соглашения, рассматривая это как подтверждение того, что полигэтнические государства не жизнеспособны и неизбежно подлежат разделу. Это будут также приветствовать в США те, кто убежден, что разделение боснийцев по этническому принципу решит проблему и позволит вывести из страны американские войска.

Дейтонское соглашение открывает потенциальные возможности, которые до сих пор еще не были использованы ни международным сообществом, ни боснийцами. В декабре 1997 г. Совет по выполнению мирного соглашения резко усилил полномочия Высокого представителя в области принятия обязывающих решений, в том числе, по увольнению чиновников, занимающихся обструкционистской деятельностью. До настоящего времени эти полномочия использовались постепенно, однако я не вижу никаких причин, препятствующих их всеобъемлющему использованию для увольнения многочисленных обструкционистов и преступников, которые занимают руководящие посты. Управление Высокого представителя также создало государственную пограничную полицию, которая является важным дополнением к центральным государственным институтам, не предусмотренным в исходном Дейтонском соглашении. Ликвидация поста Высокого представителя и его полномочий, что, собственно, и будет означать уничтожение Дейтонского соглашения, не пойдет на пользу Боснии.

Другим аспектом дейтонской основы, заслуживающим особого внимания международной общественности, является наличие конституционных положений, определяющих приоритет прав и свобод, указанных в Европейской конвенции о защите прав человека и основных

# Тони Борден ПРОТИВ Даниэля Сервера

Самой нездоровой и неустойчивой политической основой в регионе является конституционный карточный домик, известный под названием Дейтонское соглашение.

ТОНИ БОРДЕН

свобод и в ее протоколах, над всеми другими законами. Эти положения пока еще не использовались в противовес законам на всех уровнях правления в Боснии. Их осуществление может подорвать основу власти националистических партий и усилить права отдельных граждан независимо от их этнической принадлежности.

Центральное правительство Боснии, славящееся своей слабостью, может быть укреплено в соответствии с Дейтонским соглашением. Функции Комиссий по правам человека и собственности, созданных в Дейтоне, должны перейти к центральному правительству через пять лет, что означает сейчас. Единое экономическое пространство, которое необходимо Боснии для обращения к Европейскому союзу в целях подписания соглашения об ассоциации, может быть реализовано только посредством регулирующих функций, не предусмотренных в Дейтонском соглашении, но которые можно легко создать, если на то будет политическая воля.

Критическим вопросом по-прежнему остается наличие политической воли на международном уровне и в Боснии. С учетом резких перемен в Хорватии и Сербии, а также последних умеренных достижений в Боснии, ситуация созрела для более энергичных действий в целях использования потенциала Дейтонского соглашения в последующие пять лет и внесения в него, при необходимости, требуемых изменений. Дейтонская основа, хотя в ней есть серьезные изъяны, тем не менее, дает Боснии большую надежду на будущее.

С уважением,  
Даниэль.

Уважаемых Даниэль!

Благодарю Вас за ответ. Он подтверждает широкий консенсус по фундаментальным проблемам

Боснии и наше единство мнений в том, что главным является то, что может быть использовано для их окончательного решения. Здесь особенно важным является Ваше краткое перечисление основных провалов, связанных с соглашением. Все дело в том, что этот перечень был также ясен в декабре 1995 г., как и сейчас. Я впервые спорил по этому поводу с другим коллегой в те бурные дни, когда под соглашением еще не были официально поставлены подписи в Париже: являлось ли умиротворительное отношение к сторонникам раздела проявлением заинтересованности в единстве или же оно подрывало единство, чтобы по сути дела осуществить раздел?

В то время Дейтонское соглашение было эффективным именно потому, что различные партии могли толковать его по-разному и, таким образом, участвовать в этой деятельности. Я знаю, что Вы помните огромную усталость, царившую в то время в Боснии, что было успешно использовано в Дейтонском соглашении в целях прекращения кровопролития. Средство не из приятных, но оно сработало. Однако спустя пять лет дискуссия по этому вопросу не продвинулась вперед. Довод, выдвигаемый Вами и многими другими, в основном, заключается в том, что темпы реформ приемлемы в отсутствии альтернативы, да и, в любом случае, радикальные перемены можно будет осуществить по Дейтонскому соглашению, если вдруг появится по-настоящему смелый Высокий представитель, желающий и способный их осуществить.

Ну что ж, будем ждать... Мы наблюдаем постоянное расширение возможностей и усиление решимости Управления Высокого представителя. Теперь, особенно после последних выборов, на которых националистические партии добились неожиданного успеха, уже мало надеяться на "еще один толчок". Это делает реформы уязвимыми в связи с изменениями в международных обязательствах (новая администрация США может значительно меньше стремиться к вмешательству), зависимыми от отдельных личностей (что, если следующий Высокий представитель будет неудачным?), а также от обычного хаоса (огромное количество приказов, подписываемых в

последнюю минуту уезжающим Карлосом Вестендорпом, оформляясь с такой быстротой, что попавшие туда проекты заметок и замечаний были включены в закон).

Значительно более важно то, что время, деньги и заинтересованность начинают идти на убыль. Растущее разочарование всех сторон не может способствовать устойчивой гражданской активности. Несколько коллег в Управлении Высокого представителя, с которыми я разговаривал в свободной неофициальной обстановке, с чувством говорили, что пусть боснийцы, не желающие сотрудничать, погрязнут в своей коррупции и мелких спорах. Американские дипломаты предупреждают, что бурные времена огромной международной помощи Боснии (которая уже подвергается сомнению в связи с разгулом коррупции), решительно уходят в прошлое, так как средства будут направляться в Сербию, где происходят перемены. В отсутствии угрозы большой войны Босния проиграет и, скорее всего, там будет значительно меньшая по численности и более слабая международная администрация, а не наоборот.

И все же существует еще более серьезная проблема. Противоречие, заложенное в самой основе Дейтонского соглашения, приведет, в конце концов, к самоуничтожению. Я с такой страстью говорю об этом, потому что работаю в области гражданского общества, и считаю, что ноша, которую несет эта хрупкая часть общей структуры, слишком тяжела. По Дейтонскому соглашению от народа ожидается развитие сотрудничества на самой широкой основе и, в конечном счете, единство, при том, что размежевание узаконено на самом высоком уровне, а также скреплено подписями представителей международного сообщества. Именно поэтому, спустя пять лет, по-прежнему сохраняется эфемерный характер центральных государственных институтов.

Мы не расходимся в мнениях о том, что постановление Конституционного суда дает надежду на слом государственных институтов, основанных на этническом принципе. Однако я не считаю, что это очевидное положение доказывает, что дейтонская структура может реформировать сама себя. Я был

# Тони Борден против Даниэля Сервера

бы рад ошибиться. Все дело в том, что хорватские и сербские судьи бойкотировали это голосование, создав условия для обвинений постановления суда в том, что оно является еще одной попыткой босанцев подорвать суверенитет Сербской Республики. Несомненно, что международные чиновники будут из всех сил стараться убедить руководство в Баня-Лука в том, что это не так. И, как это было уже много раз до того, они будут, по сути дела, поддерживать статус quo. В ходе моей последней поездки влиятельный западный посол в Сараево сказал мне, что это постановление является дестабилизирующим и ему необходимо оказывать сопротивление.

Это лишь один из многих примеров, имевших место за последнее пятилетие. Он демонстрирует то, что Дейтонское соглашение является не решением проблемы, а ее частью. Националисты, также как и интернационалисты, заинтересованы в сохранении этой обанкротившейся договоренности и не допустят ее дальнейшего развития. Если Дейтонское соглашение не будет меняться, националистические партии будут продолжать использовать его для поддержания своей власти и получения прибыли, а международное сообщество будет и далее деградировать, разбазаривать средства и не находить выхода из ситуации, создавшейся в этой нереформированной и неработающей стране. Босния находится на пути к новому кризису, и важно принимать новые срочные меры. Время переходить в дебатах от темы Дейтона, войны и прошлого к теме Боснии, Европы и будущего.

С уважением,  
Тони.

**Уважаемый Тони!**

Нет сомнений, что необходимо следовать путем Европы и будущего. Однако ликвидация Дейтонского соглашения не приведет туда. Почему в результате этого должна получиться объединенная, а не разделенная Босния? Отказ от Дейтонского соглашения, по-моему, не является практическим предложением. Он не приведет Вас к Вашей цели.

Верно, что международное внимание к Боснии уменьшается, особенно в США. Как Вы заметили, многие европейцы не стремятся

выполнять даже постановления Конституционного суда, которые принимаются в поддержку единства Боснии. Что же, Вы думаете, они будут поддерживать, когда наступит время готовить текст соглашения, замещающего Дейтонское? Я подозреваю, что американцы уже не будут занимать те командные высоты при его пересмотре, которые они занимали при его подготовке. У кого тогда будут власть и воля, необходимые для создания консенсуса в пользу укрепления единства Боснии?

После возвращения в Дейтон в ноябре на празднование пятой годовщины подписания соглашения, я испытал смутное чувство удовлетворения. Смутное потому, что знал недостатки Дейтонского соглашения, которые особенно ярко проявились в сеющих рознь выступлениях представителей каждой из трех основных этнических групп Боснии. Однако, наряду с этим, была и явная приверженность урегулированию имеющихся среди них расхождений правовыми и конституционными средствами. Если бы у них были эти возможности десять лет назад, возможно, не было бы и войны.

Под поверхностным слоем националистических претензий и взаимных обвинений усиливается консенсус по вопросу объединенной, хотя и не унитарной, Боснии. Боснийцы всех этнических групп хотят присоединиться к программе НАТО "Партнерство ради мира", а также подписать соглашение об ассоциации с Европейским союзом. Они начинают признавать, что необходимыми шагами в этом направлении является военная интеграция и экономическое объединение.

Одним из основных препятствий на этом пути является коррупция. Те, кто получает от нее выгоды, не хотят экономической интеграции, "прозрачных" военных бюджетов и законности. Борьба с коррупцией в Боснии позволит добиться большого успеха в ослаблении власти националистических политических партий. Пересмотр Дейтонского соглашения даст им новую возможность воспользоваться своими политическими преимуществами. Несмотря на разочаровывающие результаты, последние выборы показывают, что сила националистических партий идет на убыль. Максимальное использование пол-

номочий Высокого представителя, выполнение решений Конституционного суда, а также некоторые изменения в Дейтонской конституции лишат политические партии несправедливых преимуществ, которые они получили в Дейтоне, и которыми злоупотребляют до настоящего времени. По моему мнению вопрос об изменении Дейтонской конституции должны решать юристы, однако мне кажется, что здесь существует три возможных варианта: внесение поправок в соответствии с ее положениями, решение Совета по выполнению мирного соглашения или решение Высокого представителя. Я бы предпочел любой из этих трех вариантов полному пересмотру Дейтонского соглашения.

В настоящее время Боснией невозможно управлять без поддержки умеренных политических партий. Сотрудничая с умеренными националистами, они, вероятно, в ближайшие несколько лет смогут достичь результатов, которые были недостижимы еще несколько лет назад. Через несколько лет они, может быть, даже смогут сами управлять страной. Я не вижу перспектив достижения лучших результатов при отказе от Дейтонского соглашения. Я буду по-прежнему придерживаться варианта, который Вы назвали "еще один толчок". Не потому, что мне нравится Дейтонское соглашение, а потому, что Босния больше пострадает, если откажется от него. Такой отказ во время, когда Хорватия и Сербия, наконец, разворачиваются в верном направлении, был бы ненужным риском, и еще раз поставил бы под угрозу стабильность всего региона. За последние десять лет американцы инвестировали 20 млрд. долл. США в построение мира на Балканах. Европейцы инвестировали еще больше. Перспективы получения отдачи от этих инвестиций еще никогда не были так реальны, как сегодня. Сейчас не время сдаваться. Новая администра-

**Дейтонское соглашение открывает потенциальные возможности, которые до сих пор еще не были использованы ни международным сообществом, ни боснийцами.**

**ДАНИЭЛЬ СЕРВЕР**

# Тони Борден ПРОТИВ Даниэля Сервера



Нам необходим новый подход: не конференция «Дейтон II», а процесс, направленный против Дейтонского соглашения.

ТОНИ БОРДЕН

стрия США будет искать пути к уменьшению международных обязательств в Боснии и сокращению сроков их действия. Надо идти путем совершенствования Дейтонского соглашения.

С уважением,  
Даниэль.

**Уважаемый Даниэль!**

Реальной проблемой наших дебатов является даже не сам Дейтон (если хотите, название можно оставить, это замечательный город), но сама концепция достижения политического соглашения, содержащаяся в этом документе. Трех президентов, подписавших соглашение, уже нет, но, когда я предлагаю "уничтожить Дейтон", мне кажется, Вы думаете о еще одной конференции, привлечении еще большего числа региональных и международных лидеров, напряженнейших переговорах, наполненных драмой, выпитом виски и достижении договоренности в последнюю минуту. В залах, наполненных табачным дымом, реальный мир достичь невозможно. Почему? Сам этот процесс оправдывает, узаконивает и, как мы видели на последних выборах, поддерживает тех людей и партии, которые являются собой проблему. Несомненно, если бы у нас было три Вилли Брандта в составе Президиума и Черчилль в качестве Высокого представителя (и все, при этом, одновременно), изъяны Дейтона не имели бы такого значения. Однако само устройство

соглашения гарантирует невозможность этого. Боснийская демократия удушаются тринадцатью конкурирующими конституциями, действующими на уровнях страны, отдельных образований и округов, а то, что Высокий представитель постоянно отменяет решения демократически избранных национальных партий, само по себе неотвратимо ведет к радикализму.

Нам необходим новый подход: не конференция «Дейтон II», а процесс, направленный против Дейтонского соглашения. Таким образом, можно воспользоваться всеми рычагами, которые Вы отметили в Вашей стратегии "еще одного толчка", начиная с требования о появлении "железного Высокого представителя". В настоящее время мы действительно должны толкать, и не только с большой решимостью, но и в другом направлении. Это, прежде всего, означает достижение "прозрачности". Более широкой целью является создание демократии, предполагающее активное участие в управлении государством с полномасштабным доступом народа к правам, выгодам и обязанностям, существующим в Европейском союзе. Целью этого, так как эти два положения взаимно исключают друг друга, является освобождение Боснии от политики, основанной на этнических принципах, и (пусть с неохотой) подрыв в соответствующее время суверенитета образований и округов. Да, это будет рыхлое государство, однако в нем будет значимое и суверенное центральное ядро. Во-вторых, это означает согласованность, особенно по ключевым вопросам - демократии и отчетности. И не нужно говорить о правах человека, возврате беженцев или новой политике до тех пор, пока будет сохраняться положение, при котором многочисленные военные преступники остаются на свободе, а к "новой" Сербии относятся с большой снисходительностью, несмотря на то, что она укрывает беглецов. В-третьих, это означает процесс. Средства для антидейтонской деятельности так же важны, как и цели. Это связано с тем, что новая политика в Боснии должна основываться на фундаментальном пересмотре роли государства, с превращением его в защитника прав личности, а не как при коммунистической системе, в орган, угрожающий им. В целях подготов-

ки мандата для этого формирующегося государства необходимо разъяснить (постоянно) эту новую роль. И добиваться того, чтобы она вызывала доверие и становилась осозаемой. Необходимо срочно формировать новые общегосударственные институты - при общем согласии там, где это возможно, но и без него, если в этом имеется необходимость. Однако во всех случаях необходимо широкое согласование действий с населением. Хорошим началом этой работы была бы постоянная региональная, правительственная и неправительственная, конференция по сотрудничеству. Она могла бы придать реальное значение процессу, который уже начался посредством Пакта стабильности.

С практической точки зрения значительно более важным фактором, чем личность Высокого представителя, является приверженность международного сообщества. "Уничтожение Дейтона" означает признание Советом по выполнению мирного соглашения того, что весь проект окажется в опасности, если немедленно не будет принят новый и более решительный подход. Это предполагает целенаправленный процесс при формировании новых направлений политики и постановку четкой цели - урегулирование с отказом от националистических принципов, включая ликвидацию абсурдной бывшей линии фронта, известной под названием границы между образованиями, в рамках которой и может процветать такая политика. Может быть, будет ответная реакция националистов, однако опасность ее всегда преувеличивается, и, в любом случае, с учетом присутствия в стране войск НАТО, ее можно будет сдержать. В таком сложном и смешанном обществе важно устраниТЬ конституционное и политическое засилье, а также создать значимые гражданские механизмы – конституционные структуры, системы выборов, институты урегулирования конфликтов, СМИ и образовательные системы, которые смогут продвинуть страну вперед. При таком новом видении и реалистичной государственной структуре боснийцы смогут сами создать систему для балансирования интересов и даже совместных действий на благо всех. И все же, как это ни парадоксально, без при-

# против

Тони Борден

ДАНИЭЛЯ СЕРВЕРА

нуждения Запада в Боснии не произойдет расширения демократии.

С уважением,  
Тони.

## Уважаемый Тони!

Я рад слышать, что Вы не хотите проведения новой международной конференции, но боюсь, что предлагаемый Вами механизм активного участия в управлении государством в целях создания новой и объединенной Боснии вряд ли даст результаты, к которым Вы стремитесь. Сам по себе процесс активного участия народа в пересмотре Дейтонской конституции, скорее всего, не приведет ни к каким результатам - на самых последних выборах националисты уже показали, что они все еще могут блокировать усилия, направленные на интеграцию. Без энергичных действий того, кого Вы называете "железным Высоким представителем" ничего не получится. Мне кажется, в конечном итоге, Вы согласны, что правильным является путь "еще одного последнего толчка".

Вы предлагаете поставить цель ликвидации образований. Когда-то я был также склонен к такому прямому штурму дейтонской структуры. Если Вам это удастся, я буду одним из первых, кто Вас поддержит. Однако боснийцы, которым не нравятся образования, убедили меня, что прямой штурм, скорее всего, приведет к обратным результатам и вызовет ответную реакцию националистов. Экономическая мощь образований сама уменьшится, если Босния примет серьезные усилия по подготовке соглашения об ассоциации с Европейским союзом. Соответственно и три раздельные армии также будут считать реинтеграцию логичным и необходимым процессом, если она станет частью усилий по присоединению к программе "Партнерство ради мира".

Недавно Институт мира США подготовил доклад, в котором конкретно указываются варианты политики в рамках Дейтонского соглашения, предлагающие ослабление образований. К ним относятся:

- создание надежного источника доходов центрального правительства, который не будет зависеть от образований;

Зима 2000-2001 гг.

- прекращение контроля со стороны националистических партий над государственными ресурсами;
- направление помощи центральным государственным институтам, а не образованиям;
- внесение поправок в Дейтонскую конституцию с тем, чтобы все граждане получили три голоса при избрании Президиума (по одному за каждого представителя государствообразующих народов);
- ликвидация трех отдельных секретных служб;
- принятие единой стратегической военной доктрины;
- завершение проверки и повышение профессионального уровня полицейских в обоих образованиях.

Я мог бы продолжить этот список. В рамках Дейтонского соглашения действительно еще предстоит сделать многое.

В настоящее время Техас называет себя "суворенным" потому, что он был когда-то независимым. Однако техасцы уже давно поняли, что их благосостояние зависит от отказа не только от независимости, но так же и от большинства "суворенных" функций. В настоящее время штат Техас сохраняет за собой значительную степень власти, необходимую для управления, однако суворенные функции, такие как оборона, внешняя политика, валютная и таможенная политика, а также защита прав человека и регулирование торговли между штатами осуществляются правительством США. Аналогичное развитие образований не только желательно, но и возможно.

В заключение мне хотелось бы подчеркнуть важность использования демократических перемен в Хорватии и Сербии. Проблемы в Боснии во многом объясняются амбициями Туджмана и Милошевича, стремившихся создать соответственно великую Хорватию и великую Сербию. Хорватия отторгает от себя армию боснийских хорватов и националистов и настаивает на том, что боснийские хорваты должны строить свое будущее в Боснии. Если Сербия сделает то же самое, как на этом должно настаивать международное сообщество, положение в Боснии резко улучшится. Истинно демократи-

ческая Сербия будет рассматривать Боснию как суверенное государство и партнера по балканскому развитию. Тогда сербы, живущие в Боснии, станут боснийскими гражданами и будут строить свое будущее в боснийском государстве. Босния станет одной страной независимо от того, какие линии будут все еще существовать на карте. Может быть, этот день еще далек от нас. Однако я думаю, что он придет скорее, если мы будем совершенствовать Дейтонское соглашение, а не отказываться от него.

С уважением,  
Даниэль.



С публикациями о Балканах Института информации о войне и мире, можно ознакомиться на сайте [www.iwpr.net](http://www.iwpr.net).



С рекомендациями по активизации мирного процесса в Боснии и другими статьями по Юго-Восточной Европе, подготовленными Институтом мира США, можно ознакомиться на сайте [www.usip.org](http://www.usip.org).



Дейтонская основа, хотя в ней есть серьезные изъяны, тем не менее, дает Боснии большую надежду на будущее.

ДАНИЭЛЬ СЕРВЕР

## ПАРТНЕРЫ В ЭЛЕКТРОННОЙ СЕТИ

**Т**е, кто регулярно посещают сайт НАТО, наверное, знают, что ISN - это отличный механизм поиска материалов по международной политике и обороне. Однако эта сеть, финансируемая Швейцарией, обладает значительно большим потенциалом, особенно для членов программы "Партнерство ради мира" (ПРМ).

ISN была создана в 1994 г. в Центре по исследованиям безопасности и конфликтов в Цюрихе. Сокращение ISN означает "Сеть международных отношений и безопасности". Сеть исходно предназначалась в качестве средства облегчения и расширения свободного обмена информацией между специалистами по вопросам безопасности, научно-исследовательскими учреждениями и официальными организациями. Однако с 1997 г. она стала все в большей степени заниматься развитием использования Интернета в государствах-партнерах. Эти виды деятельности были официально включены в текущую рабочую программу партнерства на встрече на высшем уровне НАТО в Вашингтоне в апреле 1999 г.

За последние полтора года партнерство между ПРМ и ISN в области "расширения использования информационных технологий и повышения навыков работы с ними" было отмечено рядом достижений. Были начаты крупные региональные проекты, связанные с использованием ЭВМ в образовании. К ним относится «Программа углубления обучения и образования», которая способствует развитию программ моделирования, обучения с помощью электронных средств и других образовательных проектов по обучению военнослужащих, а также проект «Продвинутое рассредоточенное обучение» (ПРОБ), включающий в себя модули обучения иностранным языкам и курсы по деятельности международных организаций.

Координацией сотрудничества в области ПРОБ в настоящее время также занимается Консорциум военных академий и исследовательских институтов по вопросам безопасности в рамках ПРМ - организаций, созданной на двухгодичной конференции Международного форума безопасности, состоявшейся в 1998 г. в Цюрихе. Секретариат консорциума находится в Европейском центре исследований в области безопасности Дж. Маршалла в г. Гармиш-Партенкирхен (Германия).



В ISN, где вначале было лишь четыре сотрудника, в настоящее время работает 20 человек. Ее годовой бюджет в этом году составил 3,2 млн. швейцарских франков (1,8 млн. долл. США). С сентября 2000 г. у электронной сети появился свой представитель при НАТО, Стивен Либижевски. Г-н Либижевски, который более трех лет был координатором проекта ISN в Цюрихе, в настоящее время осуществляет связь между главным представительством ISN, штаб-квартирой НАТО и миссиями партнеров в НАТО.

По мере включения в программу ПРМ вопросов, связанных с информационной техникой, спрос на услуги сети растет и увеличивается популярность организуемых ISN семинаров по подготовке специалистов в государствах-партнерах. В 2000 г. ISN провела занятия по "использованию Интернета для практиков в области международной безопасности" в Латвии и Румынии. Подобные семинары также запланированы на следующий год в Болгарии, Грузии и Эстонии.

После проведения в сентябре в Бухаресте трехдневных семинаров по подготовке специалистов министерство обороны Румынии планирует подписать меморандум о намерениях с ISN для расширения сотрудничества в будущем и предусматривает возможность проведения последующих курсов. Семинар, который включает практические курсы по информатике и тренировочные упражнения по моделированию для слушателей, пользовался большой популярностью.

Во многих государствах-партнерах нехватка компьютерной техники по-прежнему является барьером для более широкого использования Интернета. Хотя с 1998 г. ISN оборудовала девять различных научно-исследовательских институтов в Москве и Софии компьютерами и предоставила техническую помощь, сеть не намерена заниматься снабжением аппаратных средств.

"Мы знаем о большой потребности в технике во многих государствах-партнерах", - говорит г-н Либижевски, - "однако другие организации, такие как Фонд Сороса, спонсируемая США Система информационного управления ПРМ, а также Консорциум ПРМ уже предоставляют технику тем учреждениям, которые в ней нуждаются. Мы же будем предоставлять услуги по программному обеспечению и профессиональной подготовке и надеемся, что такой подход обеспечит необходимое дополнение к этой работе".

К последним инициативам ISN относится разработка бесплатных курсов обучения по вопросам нераспространения химического и биологического оружия, проводимых в интерактивном режиме, выпуск лазерных дисков с данными по вопросам политики Швейцарии в области безопасности и истории международной безопасности с 1945 г. Сеть также предоставляет индивидуальные гранты в размере до 10000 швейцарских франков для уникальных мультимедийных обучающих программ. Начиная с 1998 г. такие гранты получили шесть проектов, включающих различные страны от Италии до Украины.

ISN также ведет Программу параллельной истории, принятую в 1999 г. и руководит Центром документации ПРМ, созданным в 2000 г. Программа представляет собой базу данных материалов времен "холодной войны" из архивов различных стран и организаций на Западе и Востоке, с которой можно работать в интерактивном режиме. По мере снижения остроты проблем большее количество документов будет утрачивать гриф секретности и включаться в базу данных. Документационный центр ПРМ предоставляет доступ к материалам по отдельным видам деятельности ПРМ.

В результате кампании НАТО в Косово и большего понимания общественностью потенциала Интернета в области международной безопасности, ISN рассматривает пути использования информационной техники в качестве средства укрепления доверия на Балканах. "Содействие развитию региональных сетей для экспертов по вопросам политики в области безопасности с опорой на Интернет является средством создания транснациональных сообществ. Это будет положительно воздействовать на процессы демократизации и стабилизации региона", - говорит г-н Либижевски.

Адрес ISN в Интернете  
[www.ISN.ethz.ch](http://www.ISN.ethz.ch)

## ЧРЕЗВЫЧАЙНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В АЛБАНИИ

**Р**овно в 7.30 утра задрожала земля. Закачались и рухнули дома, по руинам побежало пламя, и в течение минут более 4 тыс. людей остались без кровя. Нарушилась телефонная связь, энергоснабжение, оползень заблокировал все дороги в Эльбазане, албанском городе, находящемся в 54 км к юго-востоку от Тираны. Кругом лежали тела людей, окровавленные раненые жители кричали от боли, погребенные под руинами собственных домов безуспешно пытались звать на помощь. Возникла паника. Через полчаса, по мере того, как стал ясен масштаб стихийного бедствия, организации, специализирующиеся в области чрезвычайного реагирования, узнали о нем и начали готовиться к своим действиям.

Это был сценарий первых учений по гражданскому чрезвычайному планированию в Албании "Моделирование бедствия в Албании - 2000", которые проводились 17 октября. Этот сценарий, который был основан на землетрясении в Афинах в сентябре 1999 г., мог легко произойти в Албании, так как страна находится на той же высоко чувствительной сейсмической линии сброса, что Греция и Турция. Целью моделирования было, в основном, уточнение задач и обязанностей главных учреждений Албании в случае стихийного бедствия, а не ликвидация последствий такого землетрясения.

В этом моделировании, проводимом в интерактивном режиме, принимали участие министерства местного правительства, местные органы власти, службы спасения, неправительственные организации и международные учреждения. Его целью было воспроизвести критические условия в течение первых десяти часов после стихийного бедствия, срока, который обычно требуется для прибытия международной помощи. Мероприятия включали в себя эвакуацию больных и раненых, распределения пищи и воды, психологическую и

медицинскую поддержку, а также обеспечение одеждой и предоставление убежищ.

Учения явились результатом активной подготовки, длившейся три месяца. Они также явились итогом годичного сотрудничества между союзниками по НАТО, государствами-партнерами и албанскими органами власти в целях создания национальной структуры и организации гражданского чрезвычайного планирования в соответствии с требованиями программы индивидуального партнерства Албании с НАТО. Более того, консультант НАТО, Силла Йонсдоттир, постоянно находилась в Тиране с апреля 1999 г. в качестве юридического консультанта межминистерской рабочей группы Албании по вопросам гражданских чрезвычайных ситуаций и помогала в разработке необходимых законов.

Г-жа Йонсдоттир – исландка. Она прибыла в Албанию во время кампании НАТО в Косово, когда сотни тысяч беженцев из Косово переходили албанскую границу, что



создавало огромные трудности для албанских служб реагирования на чрезвычайные ситуации. Опыт оказания чрезвычайной помощи такому огромному количеству людей определил приоритетный характер деятельности этой межминистерской группы, ставшей одной из первостепенных задач правительства. В период с ноября 1999 г. по январь 2000 г. группа изучала системы реагирования на гражданские чрезвычайные ситуации в таких государствах-партнерах, как Словения, Швеция и Австрия. Затем ею был

подготовлен проект закона, который в мае 2000 г. был представлен министерствам, учреждениям, международным агентствам и неправительственным организациям для получения замечаний.

"Эти люди впервые узнали о совершенно новом рабочем методе, основанном на неограниченной информации и обмене опытом", - говорит г-жа Йонсдоттир. "Такой подход лежит в основе любого хорошо налаженного и эффективного сотрудничества". В результате процесса консультаций поступили замечания из более чем 20 источников, которые были включены в проект документа. В ближайшем будущем он будет принят в виде закона.

Ко времени завершения командировки г-жи Йонсдоттир и прекращения помощи НАТО, Албания будет обращаться к союзникам и государствам-партнерам за помощью с целью последующего выполнения законодательства. "Помощь Албании может теперь осуществляться на двухсторонней основе под эгидой НАТО", - говорит г-жа Йонсдоттир. "Мы сейчас рассматриваем вопрос назначения ведущей страны, которая будет наблюдать за этим процессом".

В 1995 г. НАТО расширила свою деятельность по чрезвычайному гражданскому планированию и в

нее включились участники программы "Партнерство ради мира", многие из которых проявляют большую активность в этой области. При этом только в 2000 г. Североатлантический союз оказал содействие в организации более чем 100 мероприятий в области чрезвычайного гражданского планирования, включая учения, семинары и коллоквиумы, в которых участвовало более 100 тыс.

должностных лиц разных стран Евроатлантического региона. Работа, выполненная г-жой Йонсдоттир, тем не менее, является важной вехой в чрезвычайном гражданском планировании НАТО, так как Североатлантический союз выходит за рамки своей традиционной образовательной роли и предоставляет специализированную помощь по конкретным вопросам, прокладывая путь дальнейшим программам по укреплению стабильности. ■

# Книги о Боснии

*Обзор литературы о Боснии, изданной за последнее десятилетие, представленный Кристофером Беннетом.*

Десять лет назад книги о Боснии на каком-либо западноевропейском языке практически не издавались. Единственным исключением были произведения Ива Андрича, выдающегося писателя Боснии и бывшей Югославии, лауреата Нобелевской премии по литературе 1961 г. С начала войны резко возрос спрос на классические произведения Андрича "Мост над Дриной", хронику трехсотлетней бурной истории восточного боснийского города Вышеграда, и "Боснийскую хронику" - повесть о дипломатической интриге в Боснии во время наполеоновских войн. Более того, тема боснийского конфликта стала одной из самых популярных, о нем опубликовано несколько сотен книг. При таком объеме печатной продукции многие из новых публикаций неизбежно страдают низким качеством. Тем не менее все книги, рассматриваемые в этом неполном обзоре, способствуют лучшему пониманию конфликта, хотя и в разной степени, например, в некоторых случаях они просто поясняют отношение к конфликту его основных участников.

В первые годы войны, ввиду отсутствия основательно написанной истории Боснии, многие наблюдатели приходили к выводу о том, что этот конфликт был результатом "древней ненависти". Хотя такие доводы на поверхности звучат убедительно, они не соответствуют данным научного анализа. Две глубокие книги по истории Боснии, изданные в 1994 г., фактически развенчали тезис о "древней ненависти". Роберт Дониа и Джон Файн, два ученых из США, опубликовали свой труд под названием "Босния-Герцеговина: преданная традиция" (C.Hurst & Co, 1994). Ноэль Малькольм, английский автор, опубликовал книгу "Босния: краткий курс истории" (Macmillan, 1994), которая и сегодня является наиболее полным и легко читаемым трудом о Боснии вплоть до времени заключения Дейтонского соглашения.

Сообщения о тяжелом положении беженцев и фотографии лагерей для интернированных, опубликованные в 1992 г., заставили общественность всего мира обратить внимание на боснийский конфликт и способствовали перемене отношения к нему со стороны международного сообщества. Многие журналисты, которые первые написали об этом, выпустили вследствие своих книг. К ним относятся книга Роя Гутмана из "Ньюздей" под названием "Свидетель геноцида" (Element, 1993), представляющая собой сборник статей, за которые он получил премию Пулициера, а также книга Эда Вуллиами из газеты "Гардиан", одного из первых журналистов, побывавших в августе 1992 г. в организованных сербами лагерях для интернированных. Хотя книга Вуллиами "Времена года в ад: осознание войны в Боснии" (Simon and Schuster, 1994), не соответствует своему подзаголовку, она очень сильно впечатляет читателя. Еще более впечатляющей является книга Резака Никановича "Десятый круг ада: мемуары о жизни и смерти в лагерях Боснии" (Little

Кристофер Беннет – редактор журнала "Вестник НАТО", а также автор книги "Кровавый крах Югославии" (New York University Press).

Brown & Co, 1997). Это свидетельство человека, прошедшего ужасы лагеря Омарска.

Три других работы боснийских писателей имели отклики за рубежом. Наиболее значительной из них является книга "Дневник Златы" (Viking, 1994). В ней рассказывается о тяжелых испытаниях, с которыми в первые два года осады города приходилось ежедневно сталкиваться Злате Филипович, девочке-подростку из Сараево. Эта книга стала сразу международным бестселлером. Две другие книги ведущих боснийских журналистов из сараевской ежедневной газеты "Ослобождение" – Златко Диздаревича "Сараево – записки о войне" (Henry Holt & Co, 1994) и Кемала Курспахича "Пока будет существовать Сараево" (Pamphleteers Press, 1997) – также вызвали резонанс в других странах. Борьба газеты "Ослобождение" за продолжение ее издания, несмотря на войну, описана в книге "Еженедельная газета Сараево: город и его газета в осаде" (Harrington Collins, 1995), Тома Гельтона, корреспондента Национального общественного радио.

Барбара Демик из газеты "Филадельфия Инквайер" написала сильную книгу о жизни улицы, на которой она жила в период с 1994 г. по 1995 г. Книга называется "Улица Логавина: жизнь и смерть в одном из районов Сараево" (Andrews and McMeel, 1996). Джанин де Джиновани из газеты "Санди таймс" пишет о людях, с которыми она сталкивалась в первые два года осады Сараево в книге "Живые и мертвые: осада в Сараево" (Phoenix, 1994). А американский карикатурист Джо Сакко, который побывал в осажденном боснийском мусульманском (босанском) анклаве Горадже, выпустил замечательную книгу со своими карикатурами о жизни там под названием "Зона безопасности в Горадже: война в Восточной Боснии 1992-1995 гг." (Fantagraphics Books, 2000).

Майкл Николсон из "Индепендент Телевижн Ньюз" рассказывает о том, как он спас восьмилетнюю сироту в Сараево и привез ее в Англию - "История Наташи" (Macmillan, 1994). Эта повесть послужила основой для единственного пока голливудского фильма о боснийском конфликте "Добро пожаловать в Сараево". Петер Маас в своей книге "Возлюби ближнего своего: история войны" (Macmillan, 1996) развивает более широкую тему деятельности журналистов в начале войны и говорит о дилеммах, с которыми им приходилось сталкиваться. Однако самой лучшей книгой, написанной журналистом, скорее всего, является "Очертавшие судьи: саги о Сараево" (Random House, 1998 г.) Роджера Коэна, журналиста "Нью-Йорк таймс".

Хотя многие журналисты стремились изучить психологию конфликта и вопросы этнической принадлежности в Боснии, более глубокие труды по этой теме были написаны учеными. Тон Бринга в книге "Как быть мусульманином по-боснийски: национальная принадлежность и община в деревне в центральной Боснии" (Princeton University Press, 1995) анализирует национальную принадлежность боснцев. Автор,

антрополог из Финляндии, жила в боснийской деревне в восьмидесятые годы и выполнила там свои исследования. "Преданный мост: религия и геноцид в Боснии" (University of California Press, 1996) написана Майклом Селлзом, профессором теологии сербского происхождения из США. В книге анализируется роль религии и злоупотребления на религиозной почве в ходе конфликта. Норман Сигар, специалист по Центральной Европе хорватского происхождения из США, в своей книге "Геноцид в Боснии: политика этнических чисток" (Texas A&M University Press, 1995) рассматривает вопросы идеологической подготовки к этническим чисткам.

Трудности, с которыми сталкивались Силы ООН по охране (СООНО), рассматриваются в книге "В отсутствие мира: миротворчество США и война в бывшей Югославии" (Media East West, 1996). Этот сборник очерков вышел под редакцией Бена Коэна и Джорджа Стамкоски. В книге "Бойня: Босния и бессилие Запада" (Simon and Schuster, 1995) Дэвид Рифф анализирует недостатки миссии ООН в Боснии.

Ряд командующих силами ООН написали о своей службе в Боснии. Некоторые для того, чтобы оправдать политику, которую они проводили, а другие для того, чтобы выразить свое разочарование в связи с тем, что им не удалось сделать большего. Генерал Льюис МакКензи, канадец, который был первым командующим СООНО в Сараево, рассказывает о своих впечатлениях в книге "Миротворец: по пути к Сараево" (Douglas and McIntyre, 1993). Генерал Филипп Марильон, французский командующий СООНО, действия которого помогли сформировать политику ООН в области зон безопасности, опубликовал свои мемуары "Верить и презирать опасность: хроника Сараево" (Grasset, 1993) вскоре после того, как он покинул Боснию. Генерал сэр Майл Роуз, первый английский командующий СООНО пишет о своем восприятии событий в книге "Борьба за мир: Босния 1994 г." (Harvill, 1998).

Генерал Франсис Брикмон, бельгийский командующий СООНО, выразил свое негодование в книге "Сделайте же что-нибудь, генерал! Хроника Боснии и Герцеговины, 12 июля 1993 - 24 января 1994" (Labot, 1998). Полковник Боб Стюарт, английский командир, служивший в центральной Боснии в период с октября 1992 г. по май 1993 г. в период разгара боевых действий между боснцами и хорватами, анализирует эти события в книге "Сломанные жизни: личное восприятие конфликта в Боснии" (HarrapCollins, 1994). Французский генерал Жан Ко, командовавший СООНО в период с июля 1993 г. по март 1994 г., когда он в отчаянии ушел со своего поста, содействовал написанию двух книг о Боснии "Босния сегодня" (L'Harmattan, 1999) и "Последняя балканская война? - Бывшая Югославия: свидетельства, анализ, перспективы" (L'Harmattan, 1996) - сборник очерков, который он редактировал совместно с Сесиль Монно.

Один из участников переговоров от Европейского союза лорд Дэвид Оуэн пишет о мирных переговорах в книге "Балканская одиссея" (Indigo, 1996). Он скрывает от том, что международное сообщество не смогло под-

держать так называемый план Вэнса-Оуэна, выдвинутый в 1993 г. Английский ученый Джеймс Гоу в книге "Триумф безволия: международная дипломатия и югославская война" (C. Hurst & Co, 1997), соглашается с тем, что в 1993 г. была упущена важная возможность, и объективно освещает процесс международного посредничества.

Убийство в июле 1995 г. в Сребренице более чем 8 тыс. мужчин-боснцев способствовало более энергичному вмешательству международного сообщества в ход событий. Это злодеяние, самое крупное за время войны, вызвавших развал Югославии, тщательно проанализировано журналистом Дэвидом Рооде, получившим премию Пулицера, в книге "Эндишипль: предательство и падение Сребреницы. Самое ужасное массовое убийство в Европе после второй мировой войны" (Farrar, Straus and Giroux, 1997). Этому также посвящена книга Яна Виллема Хонига и Норбета Бота, в которой главное внимание уделяется роли голландских миротворцев в этих событиях.

Книга называется "Сребреница: хроника военного преступления" (Penguin, 1996). Кроме того, в книге бывшего корреспондента газеты "Нью-Йорк таймс" Чака Судетича, написанной почти в стиле самого Андрича, рассказывается о жизни семьи шурина его жены, которая жила в Сребренице. Книга вышла под названием "Кровь и месть: история жизни одной семьи во время войны в Боснии" (W.W.Norton & Co, 1998). Это, пожалуй, самая лучшая книга, написанная до настоящего времени о Боснии.

После падения Сребреницы США резко активизировали свою посредническую деятельность, воплощением которой стал Ричард Холбрюк. Он пишет о событиях, которые привели к Дейтонскому соглашению в книге "Прекратить войну" (Random House, 1998). Те же самые события излагаются с другой точки зрения в книге "На пути в Дейтон: формирование американской политики в отношении Боснии" (Brookings Institution Press, 2000), написанной Иво Даалдером, работающим в настоящее время в Институте Брукингс, а до этого бывшего директором европейского отдела национального Совета безопасности, где он занимался координацией политики США по отношению к Боснии в период с 1995 по 1996 гг.

Период после подписания Дейтонского соглашения образует пробел в литературе о Боснии. В книге Карла Бильдта "Мирное путешествие: борьба за мир в Боснии" (Weidenfeld, 1998) описываются огромные трудности, с которыми он столкнулся в Боснии в качестве Высокого представителя, однако она завершается июлем 1997 г. Английский писатель Руперт Вульф Муррей опубликовал две иллюстрированные книги о миротворческих миссиях: "ИФОР об ИФОР: миротворцы НАТО в Боснии и Герцеговине" (Connect, 1996) и "Дорога к миру, НАТО и международное сообщество в Боснии" (Connect, 1997). Единственная попытка обобщить весь мирный процесс, предпринятая в книге английского ученого Дэвида Чендлера "Притворная демократия после Дейтона" (Pluto Press, 1999), оказалась, однако, неудачной, в связи с проявляемой автором идеологической враждебностью к международному вмешательству.



Три самых лучших книги.

# Переосмысливая понятие "безопасность"

*Крис Доннелли отмечает новые угрозы безопасности и подчеркивает необходимость надежных стратегий по борьбе с ними.*



© Reuters

Военное вмешательство: организованная преступность является вопросом национальной безопасности в связи с ее международным характером, связями с бывшими враждебными разведслужбами и способностью подрывать процесс государственного управления.

Прошло более десятилетия после исчезновения угрозы столкновения сверхдержав в Европе. Хотя за это время в гражданских войнах и местных конфликтах погибло огромное количество людей, осуществляемые в настоящее время сокращение численности и моши вооруженных сил свидетельствуют о радикальных переменах в восприятии составляющих угрозы безопасности. С уменьшением арсеналов обычного и ядерного оружия и требованием пересмотра задач и обязанностей военнослужащих в связи с миротворческой деятельностью, все больше внимания уделяется связанной с этим военной реформе, структурной перестройке оборонных отраслей промышленности и вызванной этими изменениями напряженности в отношениях между военными и обществом. Наряду с этим, с уменьшением традиционных угроз безопасности более опасный характер приобрели другие, невоенные угрозы.

Теперь нападению подвергается не территория государства, а его устройство, характер его общества, функционирование его государственных институтов и благосостояние граждан. Эти угрозы, к которым отно-

сятся коррупция, организованная преступность и терроризм, значительно труднее поддаются определению, чем чисто военные угрозы. Поэтому с ними значительно труднее бороться. Более того, в некоторых случаях средства борьбы с такими угрозами могут быть опаснее, чем их источники. Дело в том, что действия государства по борьбе с угрозой демократии создают опасность введения элементов диктатуры, ограничивающих свободу личности в еще большей степени, чем те угрозы, против которых они направлены. В этой связи, чтобы найти разумные подходы к решению этих новых проблем, необходимы их тщательное осмысление и осторожность.

Многие из этих угроз традиционно не относятся к сфере безопасности. Надо учитывать, что прошло лишь двадцать лет со времени введения в широкое обращение на Западе понятия "национальная безопасность" и менее десяти лет со времени того, как в новых демократических странах Центральной и Восточной Европы правильно поняли его смысл, ведь для большинства людей в этих странах понятие "безопасность" означало "государственная безопасность", т.е. деятельность тайной полиции.

Так как государственные бюрократические системы по сути своей медленно поддаются переменам, структуры министерств обороны и внутренних дел обычно отражают старые подходы и понятия. Они созданы для решения вопросов "обороны" и "общественной безопас-

*Крис Доннелли - специальный советник НАТО по вопросам Центральной и Восточной Европы. В статье представлены взгляды автора, не отражающие точку зрения НАТО или отдельных государств-членов.*

ности", а не вопросов "национальной безопасности". Зачастую в результате разрыва, существующего между осознанием изменившихся требований и созданием соответствующих структур, возникает пробел в области безопасности. Хотя Европейский союз, как ожидалось, должен был в процессе своего развития противостоять невоенным угрозам безопасности в момент их распознания, этого не произошло. Войны, вызвавшие распад Югославии, отвлекли внимание от этих новых угроз безопасности, затрагивающих в настоящее время все страны и представляющих особую опасность для хрупких демократических систем стран Центральной и Восточной Европы.

Наиболее существенной угрозой стабильности большинства стран Восточной и Центральной Европы является отсутствие эффективного антикризисного регулирования. Несмотря на признание существования этой проблемы, наследие коммунистического господства в этом регионе побуждает большинство правительств предпринимать попытки ее решения путем создания новой центральной командной структуры, в которой в случае чрезвычайной ситуации будет работать группа антикризисного регулирования и откуда будет осуществляться деятельность по урегулированию кризиса. Хотя такая командная группа может быть полезной, сама по себе она не является решением проблемы. Это связано с внутренними сбоями в системе государственного управления многих стран Центральной и Восточной Европы. К недостаткам управления на государственном уровне относятся несовершенство правового распределения власти и обязанностей между органами правления, сферами ответственности главных политических руководителей, министерств и парламентов; неэффективное и нетранспарентное функционирование структур и ведомств и, в частности, министерств обороны, внутренних дел, юстиции и финансов; недостаток работников, обладающих соответствующим опытом, а также неспособность заручиться общественной поддержкой для проведения соответствующих направлений политики. Многие правительства стран Центральной и Восточной Европы характеризуются нестабильностью и отсутствием гибкости, в результате чего серьезный кризис, как внутренний, так и внешний, может разрушить систему, внешне выглядящую как весьма устойчивую. В отсутствии надлежащей системы управления никакие компьютеры в мощном командном центре не обеспечат эффективного урегулирования кризиса.

Коррупция сама по себе является угрозой безопасности, а также фактором, способствующим рассмотренным выше сбоям в работе органов государственного управления. Более того, она является самой серьезной угрозой жизнеспособности ряда стран бывшего Советского Союза и острой проблемой, характерной для всех стран. Источники ее происхождения многочисленны и сложны, однако, так как она носит всеобщий вредный характер, эту проблему необходимо решать, если новые демократические страны хотят реализовать свой потенциал. Несмотря на разговоры о новой безграницной европейской архитектуре безопасности, на карте уже появляются линии. Однако они появляются не на основе расширения НАТО или ЕС, а в связи с административной и коммерческой практикой и степенью, в которой она соответствует общепринятым нормам честности и "прозрачности". Как ни печально, коррупция во многих странах начинается с самого верха, с министров и даже президентов, которые не могут устоять перед ее влиянием.

Организованная преступность является невоенной угрозой безопасности, привлекающей к себе наибольшее внимание. Однако ее бы не было, если бы не существовало несовершенных процессов государственного управления и такого размаха коррупции. Во

всяком случае, она не существовала бы в масштабах, которые превращают ее в угрозу безопасности. Организованная преступность значительно более заметна, чем другие потенциальные угрозы безопасности, потому что она явно и непосредственно воздействует на жизнь людей и легко экспортируется. Более того, зачастую она образует связь между внутренними и внешними угрозами, делающую многие из рассматриваемых ниже угроз безопасности реальными.

В Центральной и Восточной Европе существовала плодотворная почва для организованной преступности в связи с коммунистическим наследием региона. Так как средством получения материальных благ были партийные привилегии, а не деньги, полицейские системы в регионе не получили необходимого развития. Более того, они были основаны на дискредитированных принципах обеспечения общественного порядка, что подрывало их авторитет в глазах народа. Это дало возможность процветания уже устоявшимся преступным организациям. Еще хуже то, что действиям этих групп способствовало отсутствие этической основы безопасности, отсутствие эффективной правовой системы, определяющей параметры коммерческой практики, что размыло границы между деятельностью мафии, законной коммерческой практикой и деятельностью органов государственного управления; а также существование нечистоплотных западных партнеров, больше заинтересованных в краткосрочных прибылях, чем в долгосрочной стабильности.

Причины превращения организованной преступности в огромную проблему безопасности связаны не только с ее масштабом, способностью к экспорту и отсутствием национальных и международных институтов по борьбе с ней, но также с попустительством. Хотя легализация доходов от организованной преступности осуждается всеми, многие западные финансовые центры с радостью принимают деньги из стран Центральной и Восточной Европы, не очень заботясь об их происхождении. Многие национальные службы безопасности перепоручают дела, связанные с проникновением в страну организованной преступности своим полицейским силам, однако, им необходимо понять, что международный характер организованной преступности, ее масштабы, связи с бывшими враждебными разведывательными службами и способность подрывать процессы государственного управления несомненно превращают ее в вопрос национальной безопасности. Израиль стал одной из первых стран, пострадавших от притока российских мафиози, и теперь израильские органы безопасности сожалеют о том, что раньше не уделяли большого внимания этому явлению.

За последнее десятилетие межэтнические конфликты и национализм содействовали размыванию концепции национального государства. Во многих местах это уже привело к усилению местной автономии, урезанию власти центральных органов, а также, в некоторых случаях, даже к развалу стран. В настоящее время вопрос заключается в том, как далеко может зайти такая дезинтеграция, и на каком уровне необходимо или возможно остановить этот процесс. Многим государствам приходится решать вопросы, связанные с борьбой меньшинств за свою автономию, или даже с попытками изменить государственные границы. С одной стороны шкалы, например, в Чечне, такие группы могут угрожать отделением. На другой стороне шкалы они могут, например, оказывать давление на правительство, стремясь к членству в НАТО или Европейском союзе, угрожая созданием внутренних проблем, вредящим репутации страны за рубежом. Миграция, зачастую являющаяся следствием межэтнического конфликта, уже стала с одним из наиболее острых политических вопросов в Европе и может превратиться в значительно более крупную

проблему по мере расширения разрыва в уровнях благосостояния стран центра Европы и ее периферии.

Вопрос распространения оружия массового поражения зачастую относится к военной сфере. Однако задача его решения все в большей степени поручается ведомствам, обеспечивающим безопасность, таким как министерство внутренних дел, полицейской и пограничной службам, а не министерству обороны. Более того, за последнее десятилетие этот вопрос получил дальнейшее развитие. Хотя когда-то под распространением понималось исключительно распространение ядерного оружия и материалов, в настоящее время это уже не так. Достижения в других научных областях и соответствующие трудности в определении отличия военного применения такой технологии от гражданского использования, расширили значение этого термина, и теперь сюда включается химическое и биологическое оружие. При этом, так как сами новые технологии стали оружием, распространение следует понимать теперь как понятие, включающее технологию всех типов. В частности, нет необходимости подробно говорить о том, что ущерб национальной безопасности может быть нанесен хорошо организованной группой компьютерных хакеров. Эта технология может приобретаться бедными государствами, которым иногда нечего терять при ее применении.

Новые угрозы, также как и старые, могут также быть объектом политических манипуляций. Это особенно верно в связи с тем, что новые угрозы зачастую еще не получили соответствующего определения, и им не оказывается должного противодействия. Общественность относится к ним с повышенной чувствительностью, а существующие механизмы борьбы с ними являются слабыми. Преувеличеными или надуманными угрозами являются, среди прочего, фундаментализм, терроризм и информационная безопасность. Хотя угроза всех трех этих явлений может быть реальной, они могут также служить хорошим примером того, как политические манипуляции, преувеличения или неправильное понимание угрозы могут подрывать способность борьбы с ней.

Возьмем в качестве примера терроризм. Страны обязаны и должны сотрудничать в области уменьшения степени его воздействия и предотвращения его распространения. Однако если рассмотреть то, как определяется терроризм, то в одних странах борьба с ним может быть прикрытием подавления того, что в других рассматривается как законное движение за самоуправление. Аналогичное положение применимо к фундаментализму. Он может быть серьезной проблемой. Однако, так как его угроза была значительно преувеличена в прошлом, его значимость сейчас обесценилась. Политики, поднимавшие ложную тревогу, в какой-то мере создали иммунитет у населения по отношению к этой угрозе в то время, когда она становится все более серьезной.

Информационная безопасность также вызывает реальную озабоченность всех государств. Однако в некоторых странах Центральной и Восточной Европы понимание этого термина резко отличается от западного. Более того, понятием информационной безопасности можно даже злоупотреблять в качестве общего оправдания государственного контроля над информацией в тех странах, где правительство боится свободы самовыражения и предпочитает вновь вводить авторитарный контроль.

Приведенные три примера подчеркивают потенциал, которым обладает политическое манипулирование новыми невоенными угрозами безопасности. Необходимо провести более глубокое исследование этой проблемы, а также в большей степени знакомить с ней политические элиты, журналистов и общественность с тем, чтобы меры, принимаемые для защиты общества, были адекватными, эффективными и не приводили к обратным результатам. Определение того, где проводить линию между законным выражением идей и интересов и неоправданными угрозами здоровью или существованию государства и общества, требует серьезного анализа. То, где мы проводим такую линию, зависит от нашего определения демократии, законности и прав человека.

Так как невоенные угрозы безопасности являются новым явлением, международные институты еще не подготовились к противостоянию им. Хотя они отмечаются в последней Стратегической концепции НАТО, эти угрозы выходят за рамки традиционных задач Североатлантического союза, и НАТО еще не разработала механизмы для их надлежащего решения. У Европейского союза имеется мандат для решения большинства из этих вопросов, и он уже достиг прогресса в некоторых областях, таких как укрепление пограничного режима и министерств юстиции в

странах Центральной и Восточной Европы. Однако по многим направлениям еще предстоит работа, и пройдет несколько лет, прежде чем центральные институты Европейского союза будут иметь возможности для их решения. При этом другие международные институты, такие как Интерпол и Европол, работают над созданием условий для принятия оперативных концепций. Однако до настоящего времени они мало что сделали для оказания содействия странам Центральной и Восточной Европы в деле реформирования существующих там институтов или

создания, при необходимости, новых. Двусторонние контакты между полицией и таможнями, хотя иногда они могут быть весьма полезными, находятся в таком же положении.

Программы борьбы с коррупцией успешно проводятся в ряде стран, и ее основные принципы широко признаны. Также признана необходимость капиталовложений в полицейские силы и их развитие, а также реформ внутренних войск с отказом от советских моделей и переходом к созданию жандармерии по западному образцу. Однако в некоторых странах прогресс в этой области идет медленно. В некоторых центрально-европейских странах имеются такие достижения в совершенствовании работы таможни и укреплении пограничных режимов, что нет оправдания тому, что эта модель не распространяется дальше на восток. Вероятно, законодательство является наиболее острым вопросом, так как оно затрагивает вопросы относительного положения парламентов и правительств. Однако уже сейчас существует достаточный опыт для оказания содействия странам, стремящимся к созданию надлежащей нормативно-правовой базы. Борьба с невоенными угрозами безопасности требует надежных стратегий. Их можно разработать только в том случае, если ключевые представители правительства, правоохранительных структур и научно-исследовательских институтов объединятся для выработки всеобъемлющего подхода к этим проблемам, представляющих сегодня наиболее прямую и быстро увеличивающуюся угрозу безопасности и выживанию новых демократических стран.

## С уменьшением традиционных угроз более опасный характер приобрели другие, невоенные угрозы



## **КОСОВО - ГОД СПУСТЯ - Достижения и проблемы**

Доклад Генерального секретаря НАТО лорда Робертсона.



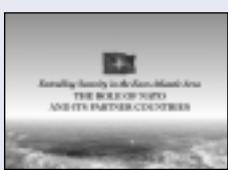
## **Экономический коллоквиум 1999 г.**

Научные труды коллоквиума по экономическим тенденциям и реформам в государствах-партнерах, состоявшегося в ноябре 1999 г.



## **Справочник НАТО - юбилейное издание к 50-й годовщине**

Самый полный справочник о целях и деятельности НАТО, ее текущей политике и структурах, хронологии последних 50-ти лет истории Североатлантического союза и сборник основных политических документов и правовых текстов.



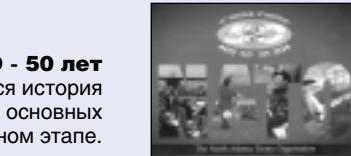
## **Расширение сферы безопасности: роль НАТО и государств-партнеров**

Иллюстрированная брошюра, в которой подробно характеризуются механизмы работы НАТО и описываются политические события в основных областях деятельности Североатлантического союза.



## **Путеводитель по материалам Вашингтонского саммита**

Сборник всех официальных документов и деклараций, обнародованных на встрече на высшем уровне НАТО в Вашингтоне в апреле 1999 г., включающий информационно-справочные материалы по программам и деятельности Североатлантического союза.



## **NATO - 50 лет**

Брошюра, в которой кратко излагается история Североатлантического союза, и дается обзор основных задач НАТО на современном этапе.

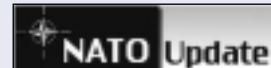


## **Темы НАТО**

Иллюстрированное издание о Североатлантическом союзе, в котором представлены основные этапы развития НАТО и ключевые вопросы, стоящие перед ним на современной этапе (только в электронной форме: [www.nato.int/docu/topics/2000/home.htm](http://www.nato.int/docu/topics/2000/home.htm)).

## **Хроника НАТО**

Еженедельное информационное издание, в котором кратко сообщается о деятельности НАТО и происходящих в ней событиях, а также дается широкий обзор инициатив Североатлантического союза (только в электронной форме: [www.nato.int/docu/update/index.htm](http://www.nato.int/docu/update/index.htm)).



## **ВСЕ ИЗДАНИЯ ИМЕЮТСЯ НА АНГЛИЙСКОМ И ФРАНЦУЗСКОМ ЯЗЫКАХ, А НЕКОТОРЫЕ ПЕРЕВЕДЕНЫ И НА ДРУГИЕ ЯЗЫКИ**

Все запросы и заказы на печатные издания следует направлять по адресу: отдел информации и прессы НАТО - группа рассылки  
Office of Information and Press - Distribution Unit  
Bld Leopold III - 1110 Brussels  
Тел.: 00-32-2 707 5009  
Факс: 00-32-2 707 1252  
Эл. почта: distribution@hq.nato.int

Эти публикации можно получить также по электронным каналам на сайте НАТО [www.nato.int](http://www.nato.int)

На сайте НАТО также публикуются официальные заявления, пресс-релизы и тексты выступлений, другая информация о структурах, политике и деятельности Североатлантического союза, а также предлагается ряд интерактивных услуг.

# организация североатлантического договора



белгия  
канада  
чешская республика  
дания  
франция  
германия  
гречия  
венгрия  
исландия  
италия  
люксембург  
нидерланды  
норвегия  
польша  
португалия  
испания  
турция  
великобритания  
сша