

Деятельность «Группы восьми» в сфере предотвращения и урегулирования конфликтов.

**Панова В.В. – директор российского проекта «Группы по исследованиям “восьмерки”» Университета Торонто,
преподаватель МГИМО(У) МИД России**

Передел мира после смены очередной модели международных отношений на протяжении всей человеческой истории приводил к кровавым конфликтам и столкновениям различной интенсивности. Уроки двух мировых войн и полувековой биполярной конфронтации подвигли мировое сообщество к выработке определенных правил поведения на международной арене, позволивших избежать военного кризиса глобального уровня. Но при этом, переход к новой модели сопровождался ростом общей нестабильности. Оказались «размороженными» конфликты в центре глобального противостояния двух супердержав. За последние полтора десятилетия по всему миру в конфликтах погибло более 5 миллионов человек, причем 95% из них – это гражданские лица. Балканы вновь стали «пороховой бочкой» Европы и замкнули дугу нестабильности, которая далее прошла через ближневосточный и захватила часть азиатско-тихоокеанского региона. Нестабильностью характеризуется и большая часть постсоветского пространства, угрожая в первую очередь южным рубежам Российской Федерации.

Глобальные масштабы и уровень проблем остро поставили вопрос о необходимости какой бы то ни было формы мирового регулирования. Различные концепции глобального управления, а также разнообразие и несопоставимость управленческого ресурса участников современной системы международных отношений отражают сложность поставленной задачи. С точки зрения автора наибольшие шансы на успех имеет концепция т.н. глобального директората, в первую очередь «восьмерки», т.к. участники этого клуба, имея преимущество ограниченного числа участников, обладают всеми необходимыми экономическими, военно-политическими, информационными ресурсами, а также имеют решающий голос во всех международных институтах принуждения для осуществления глобального лидерства и наиболее эффективного разрешения острых международных проблем. Но следует сделать одну оговорку – вследствие того, что остальные участники мирового сообщества не захотят признавать легитимность этого директората и, соответственно, подчиняться ему, то подобное управление должно производиться в тени ООН, как необходимого легитимизирующего инструмента (вновь подчеркну, не эффективного самого по себе в нынешнем виде в качестве мирового правительства).

Соответственно, проблема предотвращения, управления и разрешения конфликтов, наряду с вопросами усиления глобальных угроз терроризма и распространения оружия массового уничтожения, также была включена в список приоритетов международного сообщества. Это характеризовало не только деятельность государств, официальных и

неправительственных международных организаций *de jure*, но и неформальных встреч «Группы семи/восьми». Особенностью этого механизма является то, что либо все участники «восьмерки», либо большая их часть одновременно являются членами всех вовлеченных в процесс предотвращения и урегулирования конфликтов институтов.

Несмотря на достаточно успешное взаимодействие между участниками мирового сообщества в сфере управления конфликтами, проблема далека от разрешения и остается одной из приоритетных в международной политике. Окончание холодной войны и преодоление биполярного раскола мира поставило задачу модернизации системы предотвращения, разрешения и регулирования конфликтов. В целом в мире сложился определенный консенсус в области постановки задачи относительно необходимости управления конфликтами, а также за последние полтора десятилетия была достаточно тщательно определена концептуальная и практическая структура управления конфликтами, охватывающая как военную, так и невоенную составляющие. Несмотря на расширение возможностей и появление нетрадиционных участников (т.е. не государств и их образований), стремящихся воздействовать на конфликт, основную ответственность в этой области и поныне несут именно государства или их объединения (международные организации и институты, либо коалиции *ad hoc*). Практика показывает, что другие акторы оказывают лишь дополняющее воздействие и не способны играть решающую роль. Тем не менее, и поныне не сложился эффективный центр по управлению конфликтами, т.к.

нет единогласия по вопросу о наделении исключительными функциями какой-либо организации или, тем более, государства.

Положение еще более усугубляется тем, что созданные еще в годы холодной войны структуры безопасности, такие как ООН, НАТО, ОБСЕ по большей части либо не адекватно реагируют на новые угрозы, либо оказываются вообще бесполезными. Существует настоятельная необходимость их адаптации к новым реалиям, либо создания принципиально новых институтов безопасности.

Представляется, что именно «восьмерка» на современном этапе является наиболее эффективным из всех существующих механизмов координации и направления деятельности других международных правительственных и неправительственных организаций, что проявляется не только в сфере предотвращения, управления и урегулирования конфликтов, но и в других областях глобального уровня.

Группа восьми ведущих промышленно развитых демократических государств мира, представляющая собой механизм неформального взаимодействия и регулирования современных международных отношений, включает в свой состав Великобританию, Германию, Италию, Канаду, Россию, США, Францию и Японию, а также Европейский Союз (ЕС) в качестве наблюдателя. Свою историю этот элитный «клуб» ведет с 1975 года, когда лидеры этих государств [кроме Канады (присоединилась к «Группе» в 1976 году), представителя ЕС (стал принимать участие во встречах с 1977 года) и России (вхождение

затянулось на целое десятилетие конца XX – начала XXI века)] по приглашению президента Франции Валери Жискара д'Эстена провели неофициальную встречу в замке Рамбуйе (Франция), в ходе которой обсуждались вопросы макроэкономического и валютно-финансового регулирования. Со временем повестка дня «клуба» была расширена и стала включать в себя все животрепещущие не только экономические, но и политические проблемы глобального масштаба.

* * *

Поскольку, как уже было сказано выше, «Группа восьми» является лишь неформальным механизмом координации лидеров соответствующих восьми государств и не оформлена в официальную структуру, то и механизм ее деятельности представляет собой ряд особенностей. Основное внимание мировой общественности и прессы традиционно остается прикованным к саммитам глав государств и правительств «клуба», но, как показывает опыт, большая часть работы проводится именно на более низких уровнях министерских встреч, совещаний старших должностных лиц (шерпов, су-шерпов, политдиректоров) и экспертных групп. Что касается проблемы предотвращения и урегулирования конфликтов, то здесь несомненный приоритет остается за министрами иностранных дел «восьмерки». Соответственно, основной массив работы ведется в рамках соответствующих внешнеполитических ведомств, в первую очередь в плане подготовки к очередной встрече или саммиту

Важнейшим вкладом «восьмерки» в дело предотвращения конфликтов является достижение согласия между членами «Группы» и дальнейшее направление усилий и получение результатов посредством иных организаций и институтов, в которых «восьмерка» обладает значительной долей влияния.

В принципе, если рассматривать проблему в широком смысле, то вопрос управления конфликтами был в фокусе внимания руководителей государств и правительств «Группы» с самого начала ее основания в 1975 году. В заключительном коммюнике саммита в Рамбуйе можно найти указание на то, что одной из основных целей встреч лидеры рассматривали не только содействие демократии, развитию личной свободы и улучшению жизни людей в глобальном масштабе, но и снижение напряженности по линии Восток-Запад. Но лишь после окончания холодной войны вопросы предотвращения конфликтов в современном смысле этого слова стали все больше и больше занимать членов клуба. Первостепенное внимание в рамках «восьмерки» уделяется глубинным причинам конфликтов, т.е. проведению структурной политики предотвращения.

Концептуальное оформление этого направления деятельности «восьмерки» произошло в декабре 1999 года на специальной встрече министров иностранных дел «восьмерки» в Берлине. На этой встрече министры поручили своим политдиректорам в составе новой группы официальных лиц по предотвращению конфликтов разработать специальные инициативы, которые могли бы быть одобрены и приняты к действию лидерами стран «восьмерки» на последующем в 2000

году саммите на Окинаве. Встречи группы официальных лиц рассматривали, какую роль играет каждый фактор «на каждом этапе развития кризиса,... с учетом разнообразия и сложности причин конфликтов».

По предложению хозяина саммита в Кельне в 1999 году Герхарда Шредера помимо проблемы облегчения задолженности беднейшим странам, приоритетной темой стало также предотвращение конфликтов. Лидеры отметили, что «конфликты с применением насилия и гражданские войны по-прежнему препятствуют эффективному использованию возможностей глобализации». Для наилучшего преодоления глубинных причин конфликтов, к которым можно отнести «политическое манипулирование межэтнической напряженностью, экономическое и социальное неравенство и крайнюю бедность, а также отсутствие демократии, верховенства закона и надлежащего политического и экономического управления», главы государств и правительств «восьмерки» подтвердили свою приверженность делу повышения способности предотвращать кризисы при соблюдении принципов и целей Устава ООН. В этой связи лидеры решили:

- расширить возможности раннего выявления конфликта;
- координировать политику в области безопасности, экономики, охраны окружающей среды и развития;
- подтвердить первостепенную роль ООН в этой области;
- осуществлять постоянный надзор за военными расходами в контексте структуры государственных расходов и в макроэкономическом контексте роста и развития;

поддерживать усилия региональных организаций в деле предотвращения конфликтов в соответствии с международным правом;

поощрять свободу печати, устанавливать процедуры проведения справедливых выборов, содействовать совершенствованию демократической отчетности и функционирования законодательных и судебных систем, вооруженных сил и полиции, а также осуществлять контроль за соблюдением прав человека.

Впоследствии это направление деятельности получило свое развитие в виде миядзакских инициатив министров в 2000 году. Конкретные цели, представленные в Миядзакской инициативе, были основаны на 3 положениях, разработанных на предыдущих встречах группы официальных лиц по предотвращению конфликтов и министров иностранных дел «восьмерки».

Определялось:

Имеет ли определенный вопрос прямое отношение к проблеме разрешения конфликтов.

Имеет ли «Группа восьми» относительное преимущество по сравнению с остальными участниками международных отношений с точки зрения решения проблемы.

Может ли совместная инициатива «восьмерки» дать плоды.

Основной идеей инициатив стала т.н. «культура предотвращения» с упором на разрешение таких общемировых проблем, как неконтролируемое распространение легкого и стрелкового оружия в кризисных регионах, незаконная торговля алмазами и использование полученных средств для продолжения

конфликта, использование детей-комбатантов в конфликтах, повышение эффективности гражданской полиции, справедливое распределение редких ресурсов, повсеместное распространение демократии и культуры надлежащего управления, а также борьба с бедностью и стимулирование процессов устойчивого развития. Все эти, а также связанные с ними вопросы, рассматривались не только в ходе министерской встречи в Миядзаки в июле 2000 года, но продолжают оставаться в повестке дня как министров и старших должностных лиц, так и самих глав государств и правительств «Группы восьми».

Саммит 2002 года в Кананаскисе (Канада) стал первым саммитом «восьмерки» после террористических актов 11 сентября, вследствие чего на встрече лидеров доминировали темы политической безопасности, в первую очередь борьбы с терроризмом. Но при этом тема предотвращения конфликтов, в первую очередь в Африке, Афганистане, а также и в иных регионах, не была забыта «Группой восьми». На встрече министры иностранных дел «восьмерки» признали неразрывную связь между конфликтом и устойчивым развитием, в первую очередь в Африке, и в связи с этим приняли два итоговых документа. Инициативу «Группы восьми» по предотвращению конфликтов: разоружение, демобилизация и интеграция (РДР)», в котором предлагалось уделить особое внимание этим трем элементам в пост-конфликтных ситуациях.

Другой итоговый документ – «Инициатива «восьмерки» в области конфликта и развития» подчеркивал необходимость содействия кооперативному и устойчивому распределению

водных ресурсов в виду непосредственной связи между развитием конфликта и экологическими проблемами, а также использованием редких природных ресурсов. Был выдвинут ряд инициатив по приложению усилий международного сообщества в целях уменьшения дефицита воды, в том числе посредством «интегрированного распределения водных ресурсов и надлежащего управления в сфере раздела воды».

В следующем 2003 году в Эвиане доминирующей темой саммита была не проблема предотвращения конфликтов. Она лишь проходила опосредованно через принятие документов, связанных с проведением структурной, или долгосрочной политики, направленной на общее повышение благосостояния населения, с целью как стабилизации положения в зонах конфликта и напряженности, так и недопущения скатывания к конфликту в относительно стабильных развивающихся или переходных регионах. Основное же внимание на саммите, с точки зрения рассматриваемой проблематики, было уделено вопросам борьбы с терроризмом.

В том же 2003 году в продолжение инициативы по сокращению бремени задолженности беднейших стран мира лидеры отметили, что на тот момент программа помогла 26 беднейшим странам избавиться более чем от 60 млрд. долл. долга. Но при этом в воплощении инициативы в жизнь оставались свои трудности, в связи с которыми было определено несколько приоритетов, в том числе в области: определения и преодоления препятствий к наилучшему использованию ресурсов в каждой стране-получателе, привлечения всех государственных и частных

кредиторов к участию в инициативе посредством МВФ и Всемирного Банка, а также пополнения трастового фонда инициативы дополнительными 850 млн. долл.

В следующем 2004 году на саммите «восьмерки» в Си-Айленде Великобритания, совместно с Канадой и Францией, предложила продлить и расширить программу облегчения бремени задолженности беднейшим странам, как ключевого элемента решения проблемы предотвращения конфликтов. Конкретным воплощением инициативы стало создание по предложению премьер-министра Великобритании Тони Блэра Комиссии для Африки в качестве дополнения к НЕПАД с тем, чтобы она могла представить определенные рекомендации по проблематике к встрече в верхах «Группы восьми» в 2005 году в Соединенном королевстве.

На самом же саммите лидеры решили продлить действие инициативы по облегчению бремени задолженности 42 беднейших стран мира (БЗБС), срок осуществления которой истекал в конце 2004 года, еще на два года. Несмотря на многочисленные призывы со стороны самих африканских стран и неправительственных организаций, лидеры не приняли решения о полном списании долгов.

Также не имела успеха предложенная на встрече министров финансов «Группы» в октябре с.г. инициатива Великобритании о выплате последней 10% долга беднейших стран международным финансовым институтам (МВФ и ВБ). Остальные партнеры по «клубу» не последовали данному примеру. Инициированное тогда же США предложение о полном списании долгов

беднейших стран МФИ также не получило поддержки ввиду опасения, что эта акция подрвет возможности данных институтов в области кредитования.

* * *

Одним из ярчайших примеров воздействия «восьмерки» на конкретную ситуацию стало прекращение косовского конфликта. Лишь вкратце напомню о развитии событий лета 1999 года. 8 июня 1999 года, министры «восьмерки» в Кельне, конгресс-центре «Гюрцених», успешно разработали проект резолюции Совета Безопасности ООН. Затем было одобрено военно-техническое соглашение, подписанное 9 июня 1999 года, которое привело к прекращению огня и выводу сербских сил из Косово. Все это позволило уже 10 июня 1999 года принять резолюцию СБ ООН № 1244 и развернуть в Косово международные силы.

Министры также одобрили инициативы страны-председателя «восьмерки» в отношении косовской проблемы, которые содержали в себе основные принципы гражданского мирного урегулирования в крае. Была подчеркнута необходимость скорейшего назначения специального представителя Генерального секретаря ООН в Косово и выработки Руководящим советом генеральной стратегии координации ЕС, ООН, ОБСЕ, «восьмерки», других заинтересованных организаций и представителя Организации Исламская Конференция. Приоритет отдавался размещению международных полицейских сил в крае в лице КФОР, а также обучению местных сил

внутреннего порядка, на которые впоследствии предполагалось возложить ответственность по поддержанию порядка и стабильности в Косово. Было также подчеркнуто, что восстановление стабильности в Косово является частью «более широкой стратегии возрождения региона, как это отмечается в Пакте стабильности для Юго-Восточной Европы».(кстати, принятом параллельно с встречей министров «восьмерки» и при их непосредственном участии).

Дальнейшее поведение североатлантического альянса в крае, а также последующее взаимодействие контингентов НАТО и России в Косово также были согласованы в рамках «восьмерочных» встреч.

Лидеры вслед за своими министрами иностранных дел также уделили большое внимание косовской проблеме. Они приветствовали принятие Советом Безопасности ООН резолюции, разработанной в ходе министерской встречи «восьмерки» № 1244, и подчеркнули важность выполнения ее положений всеми сторонами конфликта, равно как и положений Военно-технического соглашения. Было решено провести конференцию доноров по оценке гуманитарных и иных потребностей Косово в июле, с последующей встречей осенью под непосредственным руководством Европейской комиссии и Всемирного банка. О серьезном отношении к проблеме свидетельствовал тот факт, что министрам иностранных дел «восьмерки» было поручено проводить регулярные обзоры прогресса мирного процесса и обеспечить дальнейшее руководство.

Например на встрече в Вистлере в 2002 году министры

иностранных дел «восьмерки» заявили о том, что воздействие международного сообщества на ход мирного урегулирования на Балканах является удачным примером для аналогичных действий в потенциальных иных зонах конфликтов.

Тем не менее, несмотря на формальное достижение соглашения в 1999 году, этнические столкновения между косовскими албанцами и сербами продолжают происходить и по сей день. После уничтожения сильного соперника, обладавшего одной из мощнейших в Европе армий, а также осуществленного передела влияния, страны Запада перестали вплотную интересоваться происходящим в крае. Со всей яркостью вновь проявились двойные стандарты. Геноцид и этнические чистки, осуществляемые ныне в больших объемах против сербского населения албанскими косоварами, не возмущают мировое сообщество и правительства стран «семерки». В ходе встречи министров иностранных дел и самого саммита лидеров «восьмерки» в Си-Айленде ни слова не было сказано о положении в Косово в связи с кровавыми событиями в марте 2004 года. Достижение геостратегических целей посредством косовской войны отодвинуло любимую игрушку западного сообщества – защиту прав человека – на задний план.

* * *

Всю вышеперечисленную деятельность «клуба» можно объединить, как оказываемую этими восьмью странами извне, без непосредственного участия стран и организаций, на которых это

воздействие оказывается. Принципиально иная ситуация складывается в случае с такими инициативами, как новое партнерство для развития Африки (НЕПАД) и, правда с определенными оговорками, инициатива Большого Ближнего Востока и Северной Африки.

К африканскому континенту внимание ведущих развитых стран мира было приковано неизменно, хотя в виду того, что в отличие от некоторых других регионов Африка не представляет собой непосредственной угрозы для стран Запада, это внимание можно характеризовать как вялое и пассивное. Тем не менее, определенные шаги в направлении поддержания жизнедеятельности и предотвращения скатывания к абсолютному хаосу на черном континенте все же предпринимались и предпринимаются.

Инициативы в этой области разрабатывались непосредственно в контактах с лидерами стран Африки, в результате чего был принят Генуэзский план для Африки, обещавший содействие «Группы восьми» в вопросах развития, в первую очередь в сфере предотвращения конфликтов. Было отмечено, что, несмотря на серьезные улучшения, во многих частях континента вооруженные конфликты оставались «главным препятствием к экономическому и социальному развитию». В итоге лидеры призвали международное сообщество сотрудничать с африканскими правительствами, Организацией африканского единства (ОАЕ), а ныне Африканским союзом и другими суб-региональными организациями для достижения целей предотвращения конфликтов. Также каждый глава государства

или правительства «восьмерки» назначил личного представителя высокого уровня для подготовки Плана действий для Африки, который предполагалось рассмотреть и одобрить на саммите следующего года в Канаде.

И действительно, центральной темой саммита 2002 года в Канаде стало Новое Партнерство для развития Африки (НЕПАД), инициированное самими африканскими руководителями государств, с последующим принятием Плана действий для Африки, основной целью которого было сокращение бедности на африканском континенте как части структурной политики предотвращения конфликтов. Сразу необходимо отметить, что на саммите в Кананаскисе лидеры «восьмерки» провели встречу с лидерами африканских стран и генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном. Проблемам Африки был посвящен весь второй день саммита. Первой из пяти основных областей приложения усилий были названы «мир и безопасность». Придание такой приоритетности отражало тот факт, что в каждой пятой африканской стране царит хаос, и ведутся боевые действия.

В развитие плана действий для Африки генеральный секретарь ООН Кофи Аннан объявил о разработке в рамках Объединенных Наций проекта Центра по повышению возможностей миротворчества и последующем создании Международного Центра по обучению миротворцев.

«Группа восьми» обещала техническое и финансовое содействие африканским государствам с тем, чтобы они могли с большей эффективностью предотвращать и разрешать вооруженные конфликты, помимо этого было решено тренировать

африканские силы поддержания мира, в том числе, посредством развития региональных центров повышения профессионализма военных и полицейских сил в области предотвращения конфликтов и поддержания мира по типу Международного Центра по подготовке миротворцев Кофи Аннана. Окончательное развитие инициатива создания дополнительных миротворческих сил получила на саммите в Си-Айленде в 2004 году, когда лидеры дали конкретное обещание о создании, обучении и экипировке 75-тысячного миротворческого контингента, в первую очередь из числа граждан африканских стран, до конца 2010 года.

В преддверии председательствования в «восьмерке» в 2005 году премьер-министр Великобритании Т.Блэр объявил о создании в феврале 2004 года Комиссии по выявлению приоритетных проблем и способов их разрешения на африканском континенте, в которую вошли 17 человек (9 из Африки). На данный момент прошло два заседания Комиссии (в мае и октябре с.г.) в ходе которых были определены шесть основных тем: экономика, природные ресурсы, надлежащее управление, мир и безопасность, инвестирование в человеческий капитал, культура и участие. Предполагается, что свои первые рекомендации Комиссия представит после третьего заседания (февраль 2005 года) в марте следующего года.

* * *

Неблагоприятное развитие международной ситуации на Ближнем Востоке, и в первую очередь в Ираке, предопределило

тот факт, что наибольшее внимание на саммите 2004 года в Си-Айленде получил ближневосточный регион. В первый день саммита было получено известие о принятии компромиссной резолюции Совета Безопасности ООН по Ираку. США и Великобритания вынуждены были четыре раза переделывать проект резолюции, чтобы удовлетворить претензии своих партнеров. Тем не менее, США смогли добиться принятия этой резолюции ко времени открытия саммита «восьмерки», что явилось важным достижением.

На саммите по инициативе принимающей стороны было заявлено о создании «Партнерства во имя прогресса и общего будущего» со странами Большого Ближнего Востока и Северной Африки с целью поддержания усилий по продвижению принципов свободы, демократии и процветания в регионе. В рамках партнерства было объявлено о начале деятельности «Форума во имя будущего», на котором должны будут встречаться министры иностранных дел, экономики и других ведомств «восьмерки» и стран региона, а также представители общественности и бизнеса, и ряда других программ, направленных на стабилизацию региона. Можно отметить т.н. «План поддержки», посредством которого будут проводиться в жизнь такие программы как Диалог по содействию демократии (при совместной руководящей роли Турции, Йемена и Италии, целью которого является взаимодействие правительств и общественных групп стран «восьмерки», Ближнего Востока и др. в деле укрепления демократических институтов, координации и обмена информацией по программам демократизации, а также

разработки соответствующих инициатив. Проведение первой встречи предполагается в ноябре 2004 года в Риме); Инициатива в сфере микрофинансов (целью которой является содействие более 2 миллионам предпринимателей избежать разорения посредством выделения микрокредитов в течение последующих пяти лет); Инициатива в области повышения уровня грамотности (при совместной руководящей роли Афганистана и Алжира, целью которой является содействие региональным усилиям с тем, чтобы в течение последующих десяти лет в два раза снизить уровень неграмотности, обучив к 2009 году 100 тысяч учителей); Инициатива обучения бизнесу и предпринимательству (при руководящей роли Бахрейна и Марокко, целью которой является содействие 250 тысячам молодых предпринимателей, в первую очередь женщин, расширить возможности трудоустройства); Развитие возможностей частного предпринимательства в рамках международной финансовой корпорации (посредством инвестирования 100 млн. долл США в малый и средний бизнес); Сеть фондов (с тем, чтобы координировать работу институтов по содействию развитию и международных финансовых организаций, работающих в регионе); Рабочая Группа по инвестициям (с тем, чтобы содействовать региональным усилиям в сфере улучшения условий функционирования бизнеса).

Уступкой США в рамках партнерства арабским странам, а также европейским коллегам, стала фраза о том, что ключевым элементом успеха программы является разрешение палестино-израильского конфликта. Подчеркивалась необходимость достижения справедливого и равноправного урегулирования

арабо-израильского конфликта в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН №242 и №338. Лидеры одобрили заявление Квартета посредников в составе России, США, ООН и ЕС от 4 мая 2004 года о сосуществовании двух равноправных государств и заявили о своей поддержке деятельности Международной рабочей группы по вопросам реформ в Палестине и Специального комитета по связям. Главы государств и правительств «восьмерки» приветствовали создание Трастового фонда Всемирного Банка, призванного обеспечивать выполнение данной инициативы. Обе стороны конфликта были призваны к выполнению обязательств, взятых на себя в соответствии с «дорожной картой» мирного урегулирования, как отмечается в резолюции Совета Безопасности ООН №1515, а также обещаний, сделанных в ходе встреч на высшем уровне в Акабе и Шарм-эль-Шейхе. Все участники конфликта, в том числе Сирия и Ливан, должны были выполнять положения резолюции Совета Безопасности ООН №425. Одновременно было отмечено, что региональные конфликты не могут рассматриваться в качестве препятствия к реформам.

24 сентября 2004 года в Нью-Йорке параллельно с сессией 59 Генеральной Ассамблеи ООН проходила встреча министров иностранных дел «восьмерки» под председательством Колина Пауэлла совместно с министрами стран Ближнего Востока и Северной Африки и представителями заинтересованных международных организаций, целью которой являлось развитие инициативы и установление постоянного диалога между странами «клуба» и региона ББВСА (хотя изначально

неудовольствие арабских стран вызвал список приглашенных, из которого были исключены такие члены Лиги арабских государств, как Джибути, Ливан, Ливия, Сирия, Сомали, Судан).

В рамках этой встречи была также достигнута договоренность, что первое заседание Форума во имя будущего при участии политических, гражданских и деловых кругов соответствующих стран состоится в Марокко в декабре 2004 года. Тогда же министр иностранных дел Египта предложил провести министерскую встречу стран «восьмерки» и Лиги арабских государств в январе 2005 года для обсуждения тем, касающихся ИББВСА.

Много внимания на саммите в Си-Айленде было посвящено Ираку. Восстановление стабильности и процветания в стране объявлялось необходимым в контексте реализации программы. Также лидеры «Группы восьми» приветствовали единогласное принятие резолюции Совета Безопасности ООН № 1546 и призвали ООН активно участвовать в процессе восстановления иракского государства. Главы государств и правительств «восьмерки» обязались содействовать проведению свободных демократических выборов в иракскую переходную национальную ассамблею не позднее 31 января 2005 года. «Восьмерка» высказала пожелание многонациональным силам в Ираке, которые после принятия РСБ ООН №1546 стали действовать под эгидой ООН, в том числе и в деле защиты находящихся в Ираке сотрудников Объединенных Наций, успешно завершить миссию.

Дж. Буш также предпринял попытку выдвинуть инициативу интернационализации обеспечения безопасности в Ираке

посредством приема НАТО на себя руководящей роли в пост-конфликтной стране. Впрочем, предполагалось, что конкретное звучание эта инициатива обретет не на встрече «восьмерки», а позднее, в конце июня на саммите НАТО в Стамбуле (Турция).

В конце ноября 2004 года также предполагается проведение конференции в Шарм-эль-Шейхе (Египет) в составе представителей временного правительства Ирака, министров иностранных дел стран «восьмерки», соседних с Ираком стран, Китая, а также представителей ООН, ЛАГ, ОИК и ЕС. В ходе конференции вероятнее всего будут обсуждаться вопросы, связанные с укреплением суверенитета и стабильности, экономическим развитием и демократизацией Ирака, обеспечением проведения свободных и справедливых демократических выборов в стране. Франция внесла предложение об участии в конференции представителей иракской оппозиции и постановке на повестку дня вопроса о выводе коалиционных войск из Ирака, но эти предложения были отвергнуты США и иракским временным правительством.

Помимо объявленного на саммите Партнерства, лидеры отметили важность деятельности таких программ, как т.н. «Барселонский процесс» (евро-средиземноморское партнерство), и инициатива японско-арабского партнерства в содействии демократическому и экономическому развитию региона.

* * *

Итак, за последние полтора десятилетия изменилась степень

вовлеченности стран «восьмерки» в международные проблемы, что наглядно было продемонстрировано в сфере предупреждения и управления конфликтами. Лидеры стали не только уделять вопросу больше внимания, но изменились и качественные параметры вмешательства. В первую очередь стало оказываться воздействие на глубинные причины конфликтов, т.е. первостепенное внимание стало уделяться проведению долгосрочной политики предотвращения.

При этом, важнейшим вкладом «восьмерки» в дело предотвращения конфликтов является достижение согласия между членами «Группы» и последующая координация деятельности иных международных акторов. Но никто и никогда не предполагал даже, что «восьмерка», как таковая, сама может стать центром по предотвращению и управлению конфликтами. У «Группы восьми» для этого нет ни мандата, ни необходимых властных полномочий.

Юридическая неоформленность «клуба» позволяет последнему гибко воздействовать на возникающие новые глобальные проблемы, в том числе и проблемы управления конфликтами, зачастую преодолевая бюрократические препоны и неповоротливость требующей немедленной реформы ООН, а также таких региональных структур безопасности как НАТО, ОБСЕ, ЕС, ЛАГ, АС и т.п. Индивидуальные и совместные инициативы «восьмерки» в этой области хотя и не всегда приносят ощутимые результаты, все же на данном этапе представляют один из наиболее эффективных инструментов воздействия на систему международных отношений.

Автор также полагает, что поэтапное усиление РФ и ее полное включение в «клуб» позволило последнему более адекватно и сбалансированно реагировать на возникающие проблемы. Если ранее двойные стандарты в проведении собственных политических и иных интересов и в отношении конфликтующих сторон, что особенно ярко проявилось в ходе всех балканских конфликтов, характеризовали деятельность «клуба», то со временем подобная предвзятость была несколько разбавлена путем более полноценного включения России в «клуб», а также усиления позиций нашей страны в целом. Это прослеживается как по тональности самих документов, так и наличию или отсутствию определенной проблемы в итоговых документах и более мягким подходам к принятию чьей-либо

стороны в конфликте, в случае, если это затрагивает интересы РФ.

OECD (2002), "Countries in Conflict and Poor Performers: What Can Donors Do?", pp. DAC Report Kirton, John, Daniels, Joseph and Freytag, Andreas, eds., (2001), Guiding Global Order: G8 Governance in the Twenty-First Century, Ashgate, Aldershot. Italia, Ministero degli Affari Esteri, "Conflict Prevention: Fact File" July 20, 2001. Retrieved from the University of Toronto's G8 Information Centre: http://www.g7.utoronto.ca/g7/summit/2001/pres_docs/conflict.htm

Italia, Ministero degli Affari Esteri, "Conflict Prevention: Fact File". July 20, 2001. Retrieved from the University of Toronto's G8 Information Centre: http://www.g7.utoronto.ca/g7/summit/2001/genoa/pres_docs/conflict.html

Дипломатический Вестник. Официальные материалы. Встреча большой "восьмерки" в Кельне. Коммюнике Глав Государств и Правительств Стран "Группы 8-ми". №7, 1999г.

Дипломатический Вестник. Официальные материалы. Встреча большой "восьмерки" в Кельне. Коммюнике Глав Государств и Правительств Стран "Группы 8-ми". №7, 1999г. Government of Japan, "G8 Miyazaki Initiatives for Conflict Prevention", July 13, 2000. Retrieved from the University of Toronto's G8 Information Centre: <http://www.g7.utoronto.ca/g7/foreign/fm000713-in.htm>

Инициатива РДР основана на миядзакской инициативе по легкому и стрелковому оружию (ИЛСО). Было отмечено, что претворение в жизнь «культуры предотвращения» становится реальностью, а не просто хорошим намерением. Признавалось, что РДР не только открывает путь развитию, но и его собственный успех зависит от долгосрочного устойчивого развития. Чрезвычайно важно выполнять положения в мирных соглашениях, касающихся сбора, контроля и уничтожения вооружений после окончания конфликта, а также обеспечивать бывшим участникам конфликта стимул разоружаться. В продолжение римских договоренностей, министры более детально разработали специальные требования по проблемам участия женщин и детей в конфликтах, а также жертв конфликтов. Было признано, что РДР является долговременным процессом, и для его успеха

требуется политическая воля и внешняя помощь (необходима хорошо разработанная долгосрочная программа реинтеграции, выходящая за рамки военного вторжения и чрезвычайной гуманитарной помощи). - Government of Canada, "G8 Conflict Prevention: Disarmament, Demobilization and Reintegration" (DDR). G8 Foreign Ministers' Meeting, Whistler, Canada. 13 June, 2002.

В ходе предварающей саммит встречи министров иностранных дел восьмерки в Вистлере, при использовании «Доклада тысячелетия» Кофи Аннана и проектов Всемирного Банка, было отмечено, что, если прежняя ситуация не изменится в лучшую сторону, то вскоре две трети населения планеты будут проживать в странах с проблемами доступа к пресной воде (water stressed), а к 2050 году 40% населения Земли, вероятно, столкнутся с тем или иным уровнем дефицита воды, причем, каждый пятый – с катастрофической нехваткой водных ресурсов.

Government of Canada, "G8 Initiative on Conflict and Development", G8 Foreign Ministers' Meeting, Whistler, Canada. 13 June, 2002.

Evian Summit. Chair's Summary. June 3, 2003. HYPERLINK "http://www.g8.utoronto.ca/summit/2003evian/communique_en.html" http://www.g8.utoronto.ca/summit/2003evian/communique_en.html

Handelman, Stephen. Allies Try to Repair Frayed Links. Toronto Star. June 4, 2004

Commission for Africa: "No Place to Hide". Agencia de Informacia de Mozambique, Maputo, June 3, 2004; What's Still Ailing Africa. Zenit News Agency (Italy), June 5, 2004.

По оценкам Всемирного Банка, для достижения целей, заявленных в инициативе БЗБС, требуется 2,3 млрд. долл., но на данный момент в рамках программы был использован лишь 1 млрд. долл. (см. Relieve the burden. The Guardian (UK), June 8, 2004)

В сфере подходов к вопросу облегчения задолженности, на саммите в Си-Айленде был продемонстрирован принцип двойных стандартов. Хозяин саммита Дж. Буш пытался добиться от своих коллег обещания отмены или списания до 90% 134-миллиардного долга Ираку, но в то же время, очень скромные результаты были достигнуты по проблеме долга в Африке. Хотя было подсчитано, что общая сумма задолженности 16 стран, в наибольшей мере опустошенных конфликтами, составляет гораздо меньшую цифру (а именно 85 млрд. долл.). Также необходимо отметить следующий парадокс: несмотря на все заявляемые инициативы, ни одна из стран «восьмерки» не дотягивает в области инвестиций, как содействия развитию, до уровня определенных ОЭСР 0,7% от ВНП.

Press Conference. Secretary of State Madeline K. Albright and G-8 Foreign Ministers following their meeting Cologne, Germany, June 8, 1999. Office of the Spokesman, U.S. Department of State.

HYPERLINK "http://www.g7.utoronto.ca/summit/1999koln/albright_june8.htm" http://www.g7.utoronto.ca/summit/1999koln/albright_june8.htm

Знаменательно также заявление министра иностранных дел Великобритании Робина Кука о том, что выработку военных деталей с Россией он не считает делом большой сложности (РосБизнесКонсалтинг, 8 июня 1999 г. http://top.rbc.ru/index.shtml?news/daythemes/1999/06/08/08104364_bod.shtml).

Proposals of the G8 Presidency in the Light of the Discussions on Civilian Implementation in Kosovo, Gurzenich/Cologne, 10 June 1999. Released at the Foreign Ministers Meeting, Cologne, "Gürzenich", 10 June 1999

HYPERLINK "<http://www.g8.utoronto.ca/foreign/fm9906010c.htm>" <http://www.g8.utoronto.ca/foreign/fm9906010c.htm>

Интересно, что с тех пор (с 1998 года), как министры иностранных дел стали встречаться отдельно в преддверии саммита лидеров, заявления по региональным вопросам последних практически дублируют решения министров в этой области. Небольшие расхождения встречаются лишь тогда, когда за время между двумя встречами происходит какое-либо знаковое событие (как то: принятие резолюции ООН, террористический акт), либо определенная проблема представляет меньший, для ведущих мировых держав, по сравнению с другими, по политическим,

экономическим, геостратегическим, идеологическим или иным причинам, интерес. Дипломатический Вестник. Официальные материалы. Встреча большой «восьмерки» в Кельне. Заявление «Группы 8-ми» по Региональным Вопросам. №7, 1999г .

Canadian Chair's Statement. Whistler, British Columbia, June 13, 2002. HYPERLINK "http://www.g8.utoronto.ca/foreign/fm130602g.htm" <http://www.g8.utoronto.ca/foreign/fm130602g.htm>

Хотя непосредственно в дни событий руководство НАТО приняло решение об увеличении своего контингента в рамках стран США, Великобритании, Франции, Германии и Италии, т.е. опять же всех членов «клуба». HYPERLINK "http://news.iof.ru/lenta.ru/2004/03/20/26" <http://news.iof.ru/lenta.ru/2004/03/20/26>

Двойные стандарты в проведении собственных политических и иных интересов и в отношении конфликтующих сторон, что особенно ярко проявилось в ходе всех балканских конфликтов, характеризуют деятельность «клуба» на всем протяжении его существования. Тем не менее, предвзятость «Группы» в отношении подходов к сторонам конфликта была со временем несколько разбавлена путем более полноценного включения России в «клуб», а также усиления позиций нашей страны в целом. Это прослеживается как по тональности самих документов, так и наличию или отсутствию определенной проблемы в итоговых документах и более мягким подходам к принятию чьей-либо стороны в конфликте, в случае, если это затрагивает интересы РФ.

Genoa Plan for Africa, 21 July 2001, Genoa, Italy.

Встречи личных представителей по Африке проходят регулярно: в октябре 2001 года в Лондоне, в декабре 2001 года в Аддис-Абебе, в феврале 2002 года в Кейп Тауне, в декабре 2002 года в Аккре и т.д.

Другая область, непосредственно связанная с проблемой конфликтов, это проблема надлежущего управления. Согласно обязательствам, взятым на себя лидерами африканских стран по НЕПАД, происходит процесс взаимных проверок государств континента в сфере государственного управления и принятия мер по его улучшению. Совет по проведению таких проверок был сформирован позднее, в 2003 году, и в его состав вошли семь наиболее известных и уважаемых представителей стран Африки. На данный момент заявку на проведение такой проверки подали 23 африканские страны, и как минимум четверем из них – Мавритании, Кении, Гане и Руанде – предстоит пройти эту процедуру уже в 2004 году.

Присутствовали президент Нигерии Обасаньо, Сенегала Вейд, Южной Африки Мбеки, Алжира Бутефлика.

В ходе первого дня лидеры обсудили целый ряд вопросов, в том числе финансовые, либерализации торговли, устойчивого развития, всеобщего начального образования, терроризма и региональной безопасности (в первую очередь на Ближнем Востоке, в Индии и Пакистане).

Несмотря на остающиеся серьезные проблемы, о которых на обзорной конференции по деятельности НЕПАД в Йоханесбурге в октябре с.г. говорил президент Сенегала А.Вейд, в 2004 году был отмечен и успех деятельности созданного с помощью «восьмерки» и вышедшего из недр Африканского союза Партнерства. Одним из примеров успеха стало восстановление мира в Либерии, где под руководством президента Олесегуна Обасаньо по мандату ЗАЭС и Африканского Союза были размещены миротворческие войска.

Инициатор программы – США – обязались выделить на эти цели 660 млн. долл. (хотя на данном этапе существует большая вероятность того, что деньги так и не будут выделены, т.к. Конгресс сталкивается с определенными внутренними трудностями (передача бюджетных ассигнований в 660 млн. долл. от Пентагона в госдеп), ЕС взял обязательство выделить 250 млн. евро. Отмечалось, что все страны «Группы восьми» предпринимают шаги в этом направлении на двусторонней основе. Все положения программы соответствуют Уставу ООН, и вся деятельность должна осуществляться в тесном сотрудничестве с Объединенными Нациями, а в случае развертывания сил по

поддержанию мира на африканском континенте – координируясь с Африканским Союзом и другими суб-региональными организациями Африки.

С целью достижения наилучших результатов было решено создать рабочую группу «восьмерки» на уровне экспертов, в рамках которой осуществлять консультации и обмен информацией. По предложению Италии было также достигнуто соглашение об открытии на многонациональной основе международного Центра повышения квалификации, где миротворцы смогут получать дополнительные навыки в проведении операций по поддержанию мира по типу военной полиции во Франции и Италии (жандармы и карабинеры).

По оценкам экспертов осуществление этой инициативы приведет к увеличению числа миротворцев, готовых к размещению вдвое. Но с точки зрения состава по региональной принадлежности практически никаких изменений не ожидается, т.к. и до объявления этой программы в число 10 стран, имевших наиболее крупные миротворческие контингенты, также входили государства развивающегося мира [Пакистан (7680), Бангладеш (6362), Нигерия (3398), Индия (2930), Гана (2790), Непал (2290), Уругвай (1833), Кения (1826), Эфиопия (1822), Иордания (1804)]. При этом миротворческие контингенты стран Запада в целом не превышают 600 человек от каждой страны [Португалия (558), США (562), Великобритания (550), Франция (509), Ирландия (485)].

G8 Broader Middle East and North Africa Initiative. The White House, June 10, 2004

Хотя автор скептически рассматривает возможности достижения реальных результатов в рамках Инициативы реформ Большого Ближнего Востока и Северной Африки, полагая ее скорее миссионерско-пиаровской акцией, нежели серьезным начинанием.

Chair's Summary. Sea Island. June 10, 2004

Начатая Вашингтоном и собранной им коалицией иракская кампания в 2003 году явила миру наиболее серьезный кризис в отношениях западных союзников. «Восьмерка» оказалась расколотой строго пополам. Прошедший вскоре саммит «Группы» в Эвиане показал, что именно на этом форуме может происходить и происходит примирение и сближение позиций по имеющимся в стане союзников разногласиям. Только лишь достигнутые в ходе «восьмерочных» встреч соглашения могут затем плодотворно обсуждаться и оформляться на других форумах, таких, как Совет Безопасности ООН, Совет НАТО и т.д. Например, в ходе саммита в Си-Айленде Дж.Бушу не удалось добиться согласия Франции и Германии на непосредственное участие контингентов НАТО в военных операциях в Ираке. Поэтому не было удивительно, что и прошедший вскоре саммит НАТО в Стамбуле не изменил ситуацию.