



Босния и Герцеговина: задача успешно выполнена

Соглашение о мерах укрепления
доверия и безопасности
объявлено утратившим свою
актуальность

Обычно аннуляция того или иного важнейшего соглашения об укреплении доверия дает основания для беспокойства и ассоциируется с ощущением бессилия, разочарования и неудачи. Однако когда Босния и Герцеговина и два входящих в ее состав образования договорились 29 сентября 2004 года прекратить действие существовавшего между ними на протяжении восьми лет Соглашения о мерах укрепления доверия и безопасности, это, наоборот, было воспринято международным сообществом как явное свидетельство того, что данное соглашение выполнило свою задачу и необходимости в нем больше нет.

Сентябрь 1998 года: инспекционная группа, руководимая представителем Германии, при поддержке офицеров из Республики Сербской готовится к осуществлению согласно статье II воздушной инспекции одного из районов Федерации БиГ.
Фото: ОБСЕ/Эмиль Шрайбер

ХАЙНЦ ВЕЧЕРА

Соглашение о мерах укрепления доверия и безопасности уходит своими корнями в «военные положения» Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине («Дейтонские договоренности»). Подписанные в декабре 1995 года, эти договоренности положили конец продолжавшейся более трех лет войне в БиГ. В то же время в результате их принятия эта страна оказалась в уникальной с военной точки зрения ситуации. БиГ была сформирована как федеративное государство со слабым центром и

двумя относительно сильными субъектами, коими были (боснякско-хорватская) Федерация Боснии и Герцеговины и Республика Сербская. Каждому из этих двух образований разрешалось сохранить вооруженные силы, созданные ими в ходе конфликта. В отличие от этого федеральный центр не имел собственных вооруженных сил, равно как и какого-либо контроля над вооруженными силами образований.

С тем чтобы стабилизировать ситуацию, согласно Дейтонским договоренностям был создан следующий рамочный механизм:

ПРИЛОЖЕНИЕ 1-А: СОГЛАШЕНИЕ О ВОЕННЫХ АСПЕКТАХ МИРНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ. Это соглашение предусматривало развертывание ведомого НАТО эффективного миротворческого контингента (силы по выполнению соглашения, «СВС», позже переименованные в силы по стабилизации, «СПС») с целью разделить две бывшие противоборствующие стороны. Недавно СПС были заменены руководимыми ЕС миротворческими силами («ЕВРОФОР»).

ПРИЛОЖЕНИЕ 1-В: СОГЛАШЕНИЕ О СТАБИЛИЗАЦИИ В РЕГИОНЕ. Этим соглашением предусматривалось проведение под эгидой ОБСЕ серии переговоров о военных мерах укрепления доверия и безопасности (МДБ) и о контроле над вооружениями и их ограничении. Цель заключалась в том, чтобы достичь определенной степени нормализации отношений между сторонами путем содействия им в преодолении раскола в военной области.

Предусматривалось, что эти два вышеназванных элемента будут дополнять друг друга. Учитывая, что после окончания конфликта между сторонами все еще ощущалось явное взаимное недоверие, существовала необходимость в эффективном сдерживающем факторе, как тот, который был заложен в Приложении 1-А. Предполагалось, что потребность в этом сдерживающем факторе отпадет, после того как в результате сотрудничества будет обеспечен более высокий уровень военной стабильности.

СТАТЬЯ II ПРИЛОЖЕНИЯ 1-В: МЕРЫ УКРЕПЛЕНИЯ ДОВЕРИЯ В БИГ. В течение семи дней после подписания Дейтонских договоренностей Республика БиГ, Федерация БиГ и Республика Сербская должны были согласно статье II данного Приложения приступить к переговорам о мерах укрепления доверия под эгидой ОБСЕ. Их целью было достижение соглашения в 45-дневный срок. Эти переговоры, проходившие под председательством венгерского посла Иштвана Дьярмати, успешно завершились 26 января 1996 года подписанием в Вене вышеназванного соглашения.

«Венское соглашение» в значительной мере основывалось на мерах, разработанных ранее в рамках военно-политического измерения ОБСЕ и содержащихся в Стокгольмском документе (1986 год) и венских документах (1990, 1992 и 1994 гг.) об МДБ. В число этих мер входили ежегодный

обмен военной информацией, взаимные уведомления, наблюдение за определенными видами военной деятельности и их ограничение, проверка выполнения, а также контакты и сотрудничество.

В то же время соглашение содержало и ряд новаторских мер: обмен военными миссиями по связи между двумя образованиями, ограничения на развертывание сил в проблемных районах, запрет на обратный ввод иностранных войск, игравших существенную роль в ходе конфликта, а также мониторинг потенциала в области производства вооружений.

14 июня 1996 года Соглашение об МДБ, предусмотренное статьей II Венского соглашения, было дополнено «Соглашением о субрегиональном контроле над вооружениями», предусмотренным статьей IV Приложения 1-В. Его целью было установление сбалансированных ограничений на вооружения для БиГ и ее двух образований, а также для Республики Хорватии и Союзной Республики Югославии, как она тогда называлась.

Кроме того, на ОБСЕ согласно Приложению 1-В была возложена обязанность оказывать сторонам содействие в осуществлении согласованных мер и контроля за этим процессом. Как статьей II, так и статьей IV предусматривалось назначение личного представителя Действующего председателя (в настоящее время – итальянский бригадный генерал Клаудио Сампаоло), которому поручалось представлять ОБСЕ в контактах со сторонами соглашения. В первые годы личных представителей было двое, однако в 1997 году их функции были объединены в одном лице.

Помимо этого, когда в начале 1996 года была учреждена Миссия ОБСЕ в БиГ, был создан департамент по стабилизации в регионе – позже переименованный в департамент по сотрудничеству в области безопасности – с целью оказания лично представителю административно-технического содействия в его практической работе.

Выполнению Соглашения по статье II было положено хорошее начало, когда с 1 февраля военные миссии по связи обоих образований стали встречаться практически ежедневно. Проведенные 11 марта 1996 года под руководством ОБСЕ две инспекции ознаменовали собой становление режима проверки выполнения соглашений. Одна инспекционная группа, возглавлявшаяся французским представителем и включавшая шесть офицеров из Федерации БиГ, въехала на территорию Республики Сербской. Одновременно другая инспекционная группа, действовавшая под руководством немецкого представителя и включавшая шесть офицеров из Республики Сербской, въехала на территорию Федерации.

Несмотря на то, что боевые действия закончились всего лишь за несколько месяцев до этого, сторонам, после того как были преодолены возникшие поначалу проблемы, в целом удалось осуществить согласованные меры. Основная часть



ОБСЕ/ПЕР. МОЛПЕР

неуязвок объяснялась не дефицитом доброй воли, а отсутствием опыта. Особенно это касалось обязательных мер, таких, как обмен военной информацией и взаимные инспекции.

Вместе с тем стороны менее охотно выполняли согласованные меры, касающиеся контактов и сотрудничества. В конце 1996 года в поисках решения этой проблемы личный представитель инициировал серию семинаров, посвященных военно-политическому измерению ОБСЕ. Они преследовали двоякую цель – позволить представителям сторон собраться в неофициальной обстановке и повысить их информированность об имеющихся в регионе ОБСЕ более широких проблемах, выходящих за пределы узкой тематики, касающейся раздела армии страны.

На первом семинаре, состоявшемся в декабре 1996 года, участники были ознакомлены с разработанным в ОБСЕ Кодексом поведения, касающимся военно-политических аспектов безопасности, в котором делается упор на демократическом контроле над вооруженными силами. Тем самым была заложена основа для рассмотрения последующих тем: контроль над вооружениями, военные доктрины сторон, сотрудничество в области безопасности и миротворчество. По инициативе личного представителя стороны также провели имитацию совместных крупномасштабных операций по оказанию помощи в случае бедствия с участием гражданских властей.

ПОВОРОТНЫЙ МОМЕНТ

На четырех конференциях по рассмотрению выполнения, имевших место в 1998, 1999, 2001 и 2002 годах, были отмечены неуклонные позитивные сдвиги. По мере того как выполнение различных мер было поставлено на регулярную основу, отношения между сторонами стали более доверительными, а сами они стали проявлять большую склонность к сотрудничеству. В результате этих сдвигов, а также нормализации положения в области безопасности в БиГ под воздействием демократических перемен в соседних странах, были наконец созданы условия для подхода к решению коренной проблемы раздела армии страны.

Международное сообщество дало ясно понять различным сторонам в БиГ, что шансы на продвижение в направлении интеграции в более широкие европейские и евроатлантические структуры, вклю-

Сентябрь 1998 года:
встреча инспекционной
группы ОБСЕ и военнотру-
жащих патрульной группы
СПС (в джипе) в Маглай-
ском коридоре
(Федерация БиГ).



ОБСЕ/МИССИЯ В БИГ



ХАЙНЦ ВЕЧЕРА

Август 2003 года: военнослужащие из двух образований БиГ наводят понтонный мост на реке Босна в месте соприкосновения городов Добой (Республика Сербская) и Грачаница (Федерация БиГ). Это было первым совместным мероприятием по оказанию помощи в случае бедствий, проводившимся в рамках статьи II (фото слева). Весна 1996 года: инспекторы из Республики Сербской и их британские коллеги в одной из казарм в Федерации БиГ. Всего через несколько недель после подписания Соглашения в рамках статьи II начались проводившиеся при поддержке ОБСЕ обоюдные инспекции, которые приобрели регулярный характер (фото справа).

чая участие в программе НАТО «Партнерство ради мира» и членство в НАТО или ЕС, будут оставаться иллюзорными, до тех пор пока страна будет оставаться разделенной в военном отношении.

В конечном итоге, хотя оба образования по-прежнему настаивали на праве сохранить свои собственные вооруженные силы, они согласились на создание единой общенациональной оборонной структуры, осуществляющей командование и управление всеми вооруженными силами БиГ. Комиссией по оборонной реформе, созданной в мае 2003 года, был подготовлен новый план. В сентябре 2003 года ею были представлены рекомендации, в частности, о надзоре со стороны общенационального парламента и создании общенационального министерства обороны и общенациональных командных органов, которые были включены в закон о государственной обороне, принятый общенациональным парламентом в декабре 2003 года.

Это судьбоносное событие заставило стороны Соглашения по статье II перенести пятую Конференцию по рассмотрению выполнения вперед на восемь месяцев; она была созвана не в 2005 году, как первоначально планировалось, а в середине 2004 года. На Конференции, состоявшейся 16 июня 2004 года, стороны согласились, что в свете изменившегося положения Соглашение фактически устарело, и договорились о немедленной отмене большей части мер и о прекращении действия Соглашения с 29 сентября 2004 года.

Бригадный генерал Хайнц Вечера, эксперт по МДБ в военной области, является профессором австрийской Академии национальной обороны. Он работал в качестве старшего помощника Директора Центра СБСЕ/ОБСЕ по предотвращению конфликтов (1991–1995 годы). В 1996 году он принимал участие в переговорах об МДБ в БиГ в рамках статьи II Приложения 1-В к Дейтонскому соглашению. Дважды он входил в состав Миссии ОБСЕ в БиГ – первый раз в качестве эксперта по МДБ (1996–1997 годы) и позднее в качестве заместителя директора департамента Миссии по сотрудничеству в области безопасности (2002–2003 годы).



Бюро личного представителя Действующего председателя по статье IV, расположенное по адресу: Mahlerstrasse 12, 1010 Vienna, продолжает предоставлять поддержку и консультировать пять сторон Соглашения о субрегиональном контроле над вооружениями (Сербия и Черногория, Хорватия, Босния и Герцеговина, Федерация Боснии и Герцеговины и Республика Сербская) по вопросам выполнения статьи IV. Среди ключевых функций бюро – проверка военной информации, представляемой сторонами в ходе ежегодного обмена информацией, а также сбор и распространение всех официальных уведомлений. Сетевой адрес для поиска информации: www.oscebih.org

ОЦЕНКА

Соглашение в рамках статьи II было успешно реализовано. Оно было незаменимым инструментом, позволявшим учитывать реалии положения в военной области в БиГ в постконфликтных условиях за счет повышения взаимного доверия и уменьшения вероятности возобновления конфликта.

Вне всяких сомнений, важнейшее значение имела добрая воля всех сторон, которые уже на ранних этапах осознали, что подход, основанный на сотрудничестве, позволит им только выиграть.

Свою позитивную роль сыграла и профессиональная компетентность представителей сторон в военной области; им удалось найти достаточно широкую общую базу для сотрудничества при сохранении верности властям своих образований.

Еще одним плюсом была твердая руководящая роль всех личных представителей от ОБСЕ, которых до настоящего момента было в общей сложности пять. Они служили посредниками в выработке консенсуса на политическом уровне, обеспечивали непрерывность процесса и не жалели сил в преодолении препятствий на пути к выполнению Соглашения.

Если считать, что одна из основных задач в деле укрепления доверия состоит в том, чтобы покончить с образом врага, то эта задача Соглашения в рамках статьи II была, несомненно, выполнена. Оно станет одним из редких примеров достижения реально ощутимых результатов в области укрепления доверия.