

УДК 327.7

Ямчук А. М.

ВИПРАВДАНА МИРОТВОРЧІСТЬ: УСПІХ ОПЕРАЦІЇ ООН ІЗ ПІДТРИМАННЯ МИРУ У МОЗАМБІКУ

У статті аналізується операція ООН із підтримання миру в Мозамбіку, яка вважається зразком успішної миротворчості. Автор описує перебіг місії, вказуючи на її переваги та недоліки. У висновках перелічуються чинники, які стали визначальними для успішного завершення операції із підтримання миру.

Ключові слова: операція ООН із підтримання миру, мандат, громадянська війна, конфлікт, угода про припинення вогню.

Ямчук А. М. Оправданное миротворчество: успешность операций ООН по поддержанию мира в Мозамбике

В статье анализируется операция ООН по поддержанию мира в Мозамбике, которая считается примером успешного миротворчества. Автор описывает ход миссии, указывая на ее преимущества и недостатки, а также называет факторы, ставшие определяющими для успешного завершения операции по поддержанию мира.

Ключевые слова: операция ООН по поддержанию мира, мандат, гражданская война, конфликт, соглашение о прекращении огня.

Yamchuk A. M. Justified peacekeeping: the success of UN peacekeeping operation in Mozambique

The article lights the UN peacekeeping operation in Mozambique, which is considered to be an example of successful peacekeeping. The author describes the course of the mission, pointing out its benefits and shortcomings. Factors, which became determinative for the successful completion of the peacekeeping operation, are defined in the conclusion of the article.

Key words: UN peacekeeping operation, mandate, civil war, conflict, ceasefire agreement.

Миротворча діяльність ООН в останні десятиліття стала однією із важливих функцій організації. Проте на адресу миротворчості ООН досить часто лунає чимало критики. Під сумнів ставиться її ефективність, доцільність, успішність. Як свідчення правдивості усіх критичних зауважень наводяться приклади операцій у Сомалі, Руанді, Судані та ін. Але є зразки і успішних дій організації у сфері підтримання миру, які дають підстави для продовження цього напряму діяльності ООН із його подальшим удосконаленням. Багато дослідників вважають прикладом справжнього успіху операцію ООН із підтримання миру в Мозамбіку.

Питання миру, стабільності, безпеки сьогодні досить актуальні. Власне, це ті питання, які, мабуть, не втратять своєї значущості ніколи. Тому вивчення особливостей миротворчої діяльності ООН як способу збереження і підтримання миру є цікавим і важливим завданням. Тому варто акцентувати увагу не тільки на помилках, але й вивчати успіхи у цій сфері, проєктуючи їх на майбутнє. Аналізуючи дану проблему, автор прагне досягти головної мети: визначити фактори, які посприяли позитивному розвитку миротворчого сценарію у Мозамбіку, та дослідити внесок ООН у справу забезпечення становлення миру в країні.

Операція ООН із підтримання миру в Мозамбіку детально вивчена у праці британського дослідника Річарда Синджа [9], який, до речі, досить критично оцінює роль миротворців у Мозамбіку, визначаючи низку негативних моментів у ході реалізації місії. Становлення миру і стабільності у Мозамбіку та роль ООН у здійсненні цього процесу також висвітлюється у багатьох роботах американських вчених Каррі Маннінг, Моніки Малброк [4], Доріні Бекое [3]. Проблема перебігу громадянської війни та подолання її наслідків у Мозамбіку

присвячена дисертація російського дослідника Володимира Ковальова [1]. Серед низки питань, піднятих у дисертації, окремий підрозділ відводиться вивченню операції ООН із підтримання миру в Мозамбіку.

Громадянська війна у Мозамбіку розпочалася, як і у більшості африканських держав, після отримання країною незалежності. Вона була спровокована соціально-економічними проблемами і труднощами на шляху пошуку векторів державного розвитку. У 1975 р., після отримання повної незалежності від Португалії, до влади у країні прийшов Фронт Звільнення Мозамбіку (ФРЕЛІМО). Окрім внутрішніх проблем новій владі довелося боротися із ворогами ззовні. Так, уряд меншості у Родезії, побоюючись можливих наслідків зміни влади у Мозамбіку, рекрутував членів колишнього безпекового персоналу Мозамбіку, переважну більшість якого складали португальці, для опору новому уряду країни. Окрім того, були залучені невдоволені націоналісти Мозамбіку, які очікували, однак так і не отримали щедрого винагородження за свою роль у боротьбі за незалежність. Так утворився Національний Опір Мозамбіку (РЕНАМО) [5, с. 278]. Отож, у державі розпочалася громадянська війна між урядовими силами ФРЕЛІМО та повстанцями РЕНАМО, яка тривала 16 років.

Країна стала на шлях розв'язання конфлікту у 1990 р. Протягом двох років у Римі тривали прямі переговори між представниками конфліктуючих сторін за посередництва США, Франції, Британії та Португалії. Результатом переговорного процесу стала підписана 4 жовтня 1992 р. Загальна мирна угода. Положення мирної угоди стосувалися умов проведення майбутніх виборів, демобілізації, роззброєння та ін. Передбачалася широка участь ООН у реалізації мирних домовленостей. Того ж таки 4 жовтня 1992 р. на ім'я Генерального Секретаря ООН надійшов лист від Президента Мозамбіку Йоакіма Чіссано. У листі містилося прохання забезпечити участь ООН у моніторингу процесу імплементації угоди, надати технічну допомогу в проведенні загальних виборів та ін. Відповіддю Генерального Секретаря стала винесена на розгляд Ради Безпеки (РБ) пропозиція надіслати до країни близько 25 військових спостерігачів, необхідний адміністративний персонал та призначити тимчасового Спеціального Представника Генерального Секретаря [10, с. 4]. 13 жовтня 1992 р. РБ ООН дала згоду на призначення Спеціального Представника та 25 військових спостерігачів. Тимчасова місія ООН прибула до країни 15 жовтня. У цей період у Мозамбіку мали місце порушення угоди про припинення вогню, і обидві сторони подали офіційні скарги на розгляд Спеціального Представника, який запропонував надіслати військових спостерігачів ООН у зони, в яких, згідно скарг, мали місце збройні дії сторін. Однак у зв'язку із відсутністю взаємної згоди учасників конфлікту такі дії були неможливими. Спеціальний Представник звернувся із публічною заявою до сторін і скликав їх на неформальну зустріч. Делегації ФРЕЛІМО та РЕНАМО прибули на заклик Спеціального Представника до Мапуту. Вже 4 листопада 1992 р. Спеціальний Представник призначив Наглядову і контролюючу комісію (орган, покликаний сприяти і контролювати виконання мирних домовленостей), яка того ж дня провела першу нараду та сформувала три підкомісії: комісію з нагляду за припиненням вогню, комісію з реінтеграції та спільну комісію щодо формування оборонних сил Мозамбіку. Тож попри те, що окремі порушення мирної угоди все ж допускалися обома сторонами, загалом був помітний суттєвий прогрес на шляху стабілізації ситуації. Саме тому Генеральний Секретар вніс пропозицію щодо утворення операції ООН із підтримання миру, мандат якої передбачав би виконання політичних, військових, електоральних та гуманітарних функцій. Резолюцією № 797 16 грудня 1992 р. РБ санкціонувала утворення Операції ООН із підтримання миру в Мозамбіку – ОНУМОЗ [8]. Зазначена операція ООН мала достатньо широкий спектр завдань. Так, згідно мандату ООН, повноваження миротворців полягали у наступному: моніторинг дотримання сторонами умов угоди про припинення вогню, допомога у створенні нових збройних сил країни, роззброєння, спостереження за виведенням іноземних військ, які ще з періоду громадянської війни перебували на території Мозамбіку, забезпечення безпеки для дій міжнародної спільноти у

державі, сприяння переходу до багатопартійної системи, надання технічної допомоги у проведенні виборів, спостереження за розробкою виборчого закону, моніторинг виборчого процесу та ін. Як зазначають у своїй праці К. Маннінг та М. Малброк, у порівнянні з іншими місіями ООН мандат ОНУМОЗ був досить потужним і всеосяжним [4, с. 82]. Окрім цього, визначальною рисою ОНУМОЗ був також тісний взаємозв'язк усіх вищеперерахованих компонентів. Так, для прикладу, військова складова – демобілізація солдатів конфліктуючих сторін – перепліталася із гуманітарною сферою, котра полягала у забезпеченні колишніх солдатів їжею, одягом, сприяння подальшому працевлаштуванню.

Попри відносно стабільне середовище у країні, на першому етапі своєї діяльності ОНУМОЗ, як і іншим місіям організації, довелося зіткнутися із низкою перешкод, які проявилися у:

- затримці у погодженні обома сторонами попереднього списку держав-котриб'юторів персоналу операції;
- нестачі літаків, машин, офісного приладдя та обладнання зв'язку;
- повільному наборі задекларованої кількості персоналу операції;
- затримці із підписанням Угоди щодо статусу сил ООН (за відсутності такої угоди ОНУМОЗ зобов'язувалася надавати попередню інформацію щодо будь-якого руху військового персоналу ООН. Більше того, ОНУМОЗ повинна була сплачувати усі податки згідно державних тарифів, реєструвати усі засоби пересування та отримувати дозвіл на перельоти);
- повільному перебігу процесу демобілізації;
- відсутності затвердженого бюджету операції (до березня 1993 р.).

Отже, протягом трьох місяців операція функціонувала без затвердженого бюджету. Така ситуація повторювалася і протягом наступних етапів реалізації місії. При чому необхідно зауважити, що навіть у випадку вчасного затвердження бюджету коштів самої ООН ніколи не вистачило б для виконання усіх завдань, передбачених мандатом. Тож до допомоги країні активно залучалися міжнародні донори. Так, наприклад, зважаючи на складну ситуацію у гуманітарній сфері, Департамент гуманітарних справ ООН започаткував Трастовий фонд ООН для гуманітарної допомоги Мозамбіку. Загалом, було започатковано 5 трастових фондів для збору коштів, спрямованих на певні аспекти миротворчого процесу. Вони управлялися ООН та її агенціями.

Велике значення відводилося гуманітарній складовій операції. Зокрема, у рамках ОНУМОЗ вперше в історії миротворчості ООН було утворено великий гуманітарний компонент – ЮНОГАК (Офіс ООН для координації гуманітарної допомоги). Попри позитивне значення такого рішення, Р. Синдж зазначає, що створення двох нових координуючих структур ООН у Мапуту, ОНУМОЗ та ЮНОГАК, означало втрату персоналу вже існуючих агенцій ООН у країні на користь нової агенції під керівництвом менеджерів, направлених із Нью Йорку із прямим зв'язком з Генеральним Секретарем і практично нульовими знаннями про Мозамбік [9, с. 71].

Гуманітарні проблеми Мозамбіку неможливо було розв'язати без вирішення військово-політичних проблем. У цій сфері виконання зобов'язань, визначених Загальною мирною угодою, здійснювалося надзвичайно повільно. Навіть через 8 місяців після підписання угоди не вдалося визначити місця для збору військ ФРЕЛІМО та РЕНАМО. Складно було погодити пункти збору, які задовольняли б вимоги конфліктуючих сторін і були логістично прийнятними для персоналу ОНУМОЗ, відповідального за допомогу в їх утриманні. Окрім того, РЕНАМО поставив вимогу щодо необхідності розгортання щонайменше 65 % військ ОНУМОЗ для гарантії безпеки на підконтрольних РЕНАМО територіях.

Зовсім різними виявилися підходи миротворців ООН та воюючих сторін до здійснення самого процесу демобілізації. Якщо перші передбачали, що зазначений процес проходитиме поетапно, то останні вказували на неготовність розпочати демобілізацію військово до того моменту, поки 49 визначених для цього місць не будуть повністю операційними. Так, станом

на квітень 1993 р. тільки 6 місць можна було вважати повністю готовими. У липні 1993 р. РБ своєю резолюцією закликала сторони без зволікань розпочати процес демобілізації, не очікуючи на повну готовність усіх 49 місць збору.

У політичній сфері зміни теж здійснювалися вкрай повільно. Зокрема, урядом було підготовлено виборчий закон, проте при спільному розгляді запропонованих 284 статей дебати розгорілися вже при розгляді 16 статті, і робота припинилася.

Отож, осінь 1993 р. позначилася спадом ефективності мирного процесу. Відповіддю ООН на це став візит Генерального Секретаря ООН до Мапуто у жовтні 1993 р. Генсек повідомив РБ про здійснення дуже «позитивних і конструктивних» зустрічей із Президентом Мозамбіку, Президентом РЕНАМО та лідерами інших політичних партій і представниками міжнародної спільноти [6, с. 1]. Так, сторони домовилися розпочати рух їхніх військ до місць збору у листопаді 1993 р., а початок процесу демобілізації – у січні 1994 р. Згідно нового графіку роботи передбачалося, що повна демобілізація буде здійснена не пізніше травня 1994 р. Сторони також досягли згоди щодо формування Національної виборчої комісії. Згідно домовленостей, до її складу мали увійти 10 представників уряду, 7 – РЕНАМО, 3 – інших політичних партій та 1 незалежний головуєчий.

Як бачимо, візит Генерального Секретаря ООН до Мозамбіку значно активізував миротворчий процес. Генсек ООН наголосив сторонам конфлікту, що міжнародна спільнота не буде вкладати додаткові людські та матеріальні ресурси і ризикувати долями у ході операцій із підтримання миру, якщо політична воля сторін щодо досягнення мирного врегулювання суттєво не буде сприяти мирному процесу [6, с. 11]. Менш дипломатично, у приватній формі він попередив лідерів ФРЕЛІМО та РЕНАМО, що у випадку невиконання ними процесу імплементації мирної угоди міжнародна спільнота залишить їх напризволяще, оскільки має і інші нагальні пріоритети у світі [2, с. 130]. Очевидно, сторони сприйняли такий аргумент як переконливий зважаючи на їхню згоду щодо вищезазначених питань.

Дійсно, міжнародна спільнота надавала суттєву фінансову допомогу країні. Зокрема, тільки для сприяння становленню РЕНАМО як політичної партії до жовтня 1993 р. було зібрано близько 6 млн. дол. [6, с. 11]

Сторони виконали домовленість, і 30 листопада 1993 р. розпочався збір військ. 9 грудня 1993 р. Національними зборами Мозамбіку був затверджений виборчий закон, а у січні 1994 р. – утворена Національна виборча комісія. Станом на 24 січня 1994 р. у місцях збору військ було зареєстровано 9 895 військових уряду та 6 714 солдат РЕНАМО, що складало 22 % і 58 % від їхньої загальної чисельності [7, с. 2].

Напередодні виборів у жовтні 1994 р. лідер РЕНАМО пригрозив, що його прибічники бойкотуватимуть їх, вказуючи на свідчення організованих урядом фальсифікацій. Тільки декларація, яка містила зобов'язання розслідувати виборчі фальсифікації, підписана Спеціальним представником Генсека та міжнародними членами Наглядової і Контролюючої Комісії, переконала Длакаму не зривати хід миротворчого процесу. Тож вибори таки відбулися. Їх перебіг контролювали 1200 спостерігачів ООН. У ході президентських перегонів діючий президент Чіссано отримав 53,3 % голосів проти 33,7 % на користь лідера РЕНАМО Длаками. За результатами виборів до парламенту ФРЕЛІМО отримав 44,3 % проти 37,8 % РЕНАМО [2, с. 131]. Отож, офіційно влада збереглася у руках ФРЕЛІМО. На відміну від інших сценаріїв громадянських війн у державах Африки, у Мозамбіку після проведення виборів ситуація залишалася відносно стабільною. Можливо, однією із причин було те, що навіть за бажання РЕНАМО відновити боротьбу у останніх не було необхідних ресурсів для цього. Колишня підтримка від Південної Африки була втрачена, а доступу до внутрішніх природних ресурсів (як, наприклад, у ЮНІТА в Анголі) у колишнього повстанського руху не було [2, с. 131].

Таким чином, основні пункти мирної угоди було виконано, і країна стала на шлях поступового поствоєнного стабільного розвитку. Тож у грудні 1994 р. операція ООН у Мозамбіку завершилася, увійшовши до архіву миротворчості ООН як одна із найуспішніших місій. Заперечувати суттєвий внесок ООН у процес становлення миру в Мозамбіку не можна,

проте це далеко не єдиний фактор, який сприяв розвитку успішного сценарію в країні. На думку К. Маннінг та М. Малбрук, інтервенція ООН до Мозамбіку – це тільки один із чинників позитивного вирішення конфлікту [4, с. 78]. Іншими факторами, визначеними дослідницями, є наступні:

- довготривалі стосунки між урядом Мозамбіку та донорами, які згодом відіграли ключову роль у процесі переходу країни від війни до миру;
- наслідки регіональних та більш віддалених міжнародних подій;
- вибір лідерів ворогуючих сторін;
- існування життєздатної державної структури, яка була в змозі виконати зобов'язання, підписані за столом переговорів.

Отож, саме співпадіння усіх вищевказаних чинників і уможливило становлення миру в Мозамбіку. Слід відзначити, що у період утворення миротворчої місії ООН для держави організація зазнала суттєвого удару по своїй репутації у зв'язку із невдачами миротворчого процесу в Анголі. Тож нова операція була можливістю покращити імідж організації. Амбіційні плани ООН були підтримані ключовими країнами світу, котрі фінансово і технічно допомогли реалізувати ті завдання, на які в ОНУМОЗ не було необхідних ресурсів. Так, наприклад, уряд Італії, окрім безпосередньої фінансової допомоги, зобов'язався надати одяг для військових уряду та РЕНАМО, які після демобілізації приєднуються до новосформованої армії. Уряд Швеції надав 200 тис. дол. для забезпечення продовольства у зонах збору солдат РЕНАМО. У ході реалізації другої програми розмінування, завдяки спільному фінансуванню Норвегії та ОНУМОЗ, 64 демобілізованих солдати завершили підготовку як сапери і розпочали розмінування території під наглядом експертів норвезьких неурядових організацій. Названі вище приклади – це тільки окремі зразки того, яким чином використовувалася міжнародна донорська допомога у ході здійснення операції із підтримання миру. Проте далеко не всі дослідники вважають, що така залежність Мозамбіку від міжнародної допомоги була повністю виправдана. Так, у своїй праці «Мозамбік: Операції ООН із підтримання миру в дії, 1992–94» Р. Синдж зазначає, що «вже до початку 90-х рр. ХХ ст. країну іноді цинічно називали Донорська республіка Мозамбік» [9, с. 70]. Загалом, необхідно погодитися із тим, що фінансова залежність Мозамбіку від міжнародної спільноти позитивно вплинула на розвиток миротворчого процесу, адже, з одного боку, відсутність власного фінансового і ресурсного забезпечення не дозволила ворогуючим сторонам продовжити боротьбу після підписання мирних домовленостей, а з іншого боку, – як ФРЕЛІМО, так і РЕНАМО розуміли, що в результаті порушення цих угод вони втратять набагато більше, ніж отримають від перемоги над своїм внутрішньодержавним опонентом.

Неабияку роль для розв'язання конфлікту відіграв Спеціальний представник Генерального секретаря – Альдо Аджелло, який умів приймати швидкі та конструктивні рішення, необхідні за тих чи інших обставин. На адресу А. Аджелло лунало також чимало критики. Його звинувачували у перевищенні повноважень, називали грубим і деспотичним, вказуючи, що методи Спеціального представника полягали у «купівлі» миру (2, с. 130). Все ж, якщо у інших місіях ООН Спеціальні представники Генсека досить часто були малоефективними, і це призводило до їх заміни, то А. Аджелло не просто «перебував», а активно «відпрацював» на своєму посту з моменту започаткування операції і до її завершення.

Після припинення операції ООН із підтримання миру в Мозамбіку залишилося ще багато нерозв'язаних проблем: збір зброї, розмінування, реінтеграція демобілізованих солдат у місцеві спільноти тощо. Однак не можна заперечувати того, що операція ООН була одним із ключових чинників мирного розв'язання конфлікту.

На нашу думку, успіх цієї операції був забезпечений завдяки наступному:

- 1) операція була утворена після підписання мирних домовленостей, які стали не простою паперовою формальністю, а відображали готовність сторін до порозуміння. Тому миротворці працювали у відносно стабільному і сприятливому для роботи місії середовищі;

- 2) сторони конфлікту не мали необхідних фінансових ресурсів для продовження збройної боротьби;
- 3) конфлікт не «підігривався» ззовні регіональними та міжнародними акторами. Навпаки, міжнародна спільнота досить однозначно виступила на користь мирного процесу, спрямувавши до країни необхідні ресурси;
- 4) активній позиції Спеціального Представника, його прагматичності та рішучості;
- 5) активній ролі миротворців, визначеній мандатом ООН таким чином, що операція була не просто спостережною, а швидше навіть керівною і контролюючою за своїм характером;
- 6) фінансовій залежності країни від донорської допомоги;
- 7) зацікавленості Ради Безпеки і її безпосередній участь у процесі стабілізації ситуації, яка була забезпечена візитом Генерального Секретаря до Мозамбіку, проведенням прямих зустрічей із сторонами конфлікту та контролем за перебігом миротворчого процесу.

Таким чином, операція ООН у Мозамбіку ще раз довела, що миротворчість організації може бути ефективною. Однак досягнення цієї ефективності неможливе шляхом одного лише видання Радою Безпеки резолюції на утворення операції із підтримання миру в тій чи іншій країні. Для досягнення успіху потрібні три головні чинники:

- бажання конфліктуючих сторін припинити вогонь і перейти до вирішення конфлікту;
- готовність ООН надати необхідний персонал для підтримки миру через забезпечення процесів демобілізації, реінтеграції, розмінування, а також здійснення гуманітарної допомоги;
- фінансова можливість реалізувати завдання, визначені мандатом.

Список використаних джерел і літератури

1. Ковалев В. И. Завершение Гражданской войны в Республике Мозамбик и преодоление ее последствий 1990–2004 гг.: дис. ... канд. исторических наук: 07.00.03 / В. И. Ковалев. – М., 2005. – 190 с.
2. Adebajo Adekeye UN peacekeeping in Africa: from the Suez crisis to the Sudan conflicts. – London : Lynne Rienner Publishers, Inc, 2011. – 270 p.
3. Bekoe Dorina Mutual vulnerability and the implementation of peace agreements: examples from Mozambique, Angola and Liberia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol10_2/wBekoe10n2IJPS.pdf
4. Manning Carrie, Malbrough Monica Learning the right lessons from Mozambique's transition to peace [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tfd.org.tw/docs/dj0501/077-092-Carrie%20Manning.pdf>
5. Pamela L. Reed The politics of reconciliation: the United Nations Operation in Mozambique in William J. Durch, United Nations Peacekeeping, American Policy and the Uncivil Wars of the 1990s. – Arlington : Palgrave Macmillan, 1996. – 508 p.
6. Report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Mozambique, S/26666, 1 November 1993 [Електронний ресурс] // ООН. – Режим доступу : <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/26666>
7. Report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Mozambique, S/1994/89, 28 January 1994 [Електронний ресурс] // ООН. – Режим доступу: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/1994/89>
8. Resolution 797, adopted by the Security Council at its 3149th meeting, on 16 December 1992, S/RES/797 (1992) [Електронний ресурс] // ООН. – Режим доступу : [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/797\(1992\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/797(1992))
9. Synge Richard Mozambique: UN Peacekeeping in Action 1992–1994. – Washington, DC : US Institute of Peace Press, 1997. – 221 p.
10. United Nations Operation in Mozambique: Report of the Secretary-General, S/24642, 9 October 1992 [Електронний ресурс] // ООН. – Режим доступу : <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/24642>