

Ясносокирский Ю.А.

## КОНЦЕПЦИЯ «ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПО ЗАЩИТЕ» И ВООРУЖЕННЫЙ КОНФЛИКТ В МЬЯНМЕ

*Аннотация.* Предметом исследования является концепция «ответственности по защите», основные положения которой содержатся в ее базовом документе – Докладе Международной комиссии по вмешательству и государственному суверенитету (МКВГС) (2002). Внимание отведено анализу применения концепции «ответственности по защите» в условиях вооруженного конфликта в Мьянме, исследованию вопроса о нарушении прав человека и возможности применения концепции «ответственности по защите» в сложившейся ситуации, а также анализу гуманитарных оснований как причины возможного военного вмешательства в дела суверенного государства. Методы исследования: системного анализа, синтеза, аналогии, классификации, исторический, сравнительно-правовой, систематический, структурно-функциональный, формально-логический, лингвистический, индуктивный, специально-юридический, экспертный, прогнозный. Новизна исследования заключается в рассмотрении возможности применения положений концепции «ответственности по защите» применительно к отдельно взятой стране, к ее специфическим чертам военного режима и антиправительственных выступлений. Автор приходит к выводам, что попытка применения «ответственности по защите», по сути, имела политические, а не гуманитарные основания.

**Ключевые слова:** Концепция ОПЗ, Мьянма, вооруженный конфликт, права человека, информационная война, вмешательство, гуманитарные основания, антиправительственные выступления, нарушения прав, военный режим.

**Abstract:** The subject of this research is the concept of the “Responsibility to Protect”, the key positions of which are contained in its original document – Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (2002). A special attention is given to the analysis of the application of the “Responsibility to Protect” concept during the armed conflict in Myanmar; research of the issue on violation of human rights and the possibility of application of this concept in the current situation; as well as analysis of the humanitarian basis as the cause for possible military intervention into the affairs of the sovereign state. The scientific novelty consists in the consideration of the possibility of implementing the positions of the concept of the “Responsibility to Protect” pertaining to a separate country, specific features of its military regime and antigovernment protest. The author comes to the conclusion that the attempt to apply the “Responsibility to Protect” had in essence the political rather than humanitarian motives.

**Keywords:** R2P concept, Myanmar, Armed conflict, Human rights, Information warfare, Intervention, Humanitarian basis, Antigovernment protests, Violation of rights, Military regime.

**М**ьянма, будучи одним из ключевых государств Юго-Восточной Азии (около 60 млн. населения, как в Украине [2], территория 678 тыс. кв. км), давно находится под пристальным вниманием

мирового сообщества. Это отчасти объясняется изобилием полезных ископаемых, развитым наркобизнесом, высочайшим уровнем коррупции – все это здесь на протяжении более чем двух десятилетий сочетается с

правлением военного режима. Легитимность его власти вызывает многочисленные споры среди экспертного сообщества. С 1993 г. вопрос о нарушении прав человека в Мьянме постоянно входит в повестку дня Генеральной Ассамблеи ООН.

Особо необходимость демократизации Мьянмы подчеркивалась политиками США и Великобритании. В книге мемуаров М. Махатхира, премьер-министра Малайзии (1981-2003 гг.), содержащей его переписку с некоторыми политиками мира [10], содержатся любопытные пассажи из писем, в частности, Т. Блэра, в которых британский премьер-министр настойчиво убеждает собеседника повлиять, по возможности, на процесс смены власти в Мьянме в сторону, якобы, демократии. На это малайзийский политик, ссылаясь на печальный опыт поспешной демократизации Индонезии, отвечал, что «демократия – замечательная вещь, но ее поспешное введение чревато пагубными последствиями» [цит. по 4: с. 112].

По мнению В. В. Сумского, в отношении Мьянмы в последние два десятилетия ведется настоящая информационная война, с помощью которой формируются стереотипы и пропагандистские штампы. Даже колебания в названии страны (Бирма/Мьянма) имеют геополитическое значение. Дело в том, что название «Мьянма», принятое в 1989 г., пропагандируется в мире военным режимом, в то время как США и их союзники, не признающие правящий режим, продолжают называть страну Бирмой [4, с. 112].

Вопрос о масштабах нарушения прав человека в Мьянме, как отмечал Г. А. Ивашенцев, сложно оценить объективно и неоднозначно: «Население страны – 51 млн. человек, сколько народу сидит в лагерях и тюрьмах, сколько среди них уголовников и сколько политических? Тогда говорили, что политических не более 800 на 51 млн. населения. Всего же сидела 51 тыс. человек,

т. е. 0,1% всех жителей. Я спрашивал, каков удельный вес заключенных в США от всего населения. Слышал в ответ, что у них содержится в тюрьмах более 1,5% населения страны. Значит ли это, что там тоже права человека нарушаются?» [4, с. 106].

В определенной степени можно констатировать предвзятый характер информационного освещения ситуации с нарушением прав человека в Мьянме. Так, в частности, радиоканал «Демократический голос Бирмы», широко освещавший нарушение прав жителей со стороны вооруженных сил, вел свое вещание из Норвегии. Впоследствии его сообщения получали широкий резонанс в мире, отражались в сообщениях «Reuters», «Голоса Америки» и др. [4, с. 106].

В 2005 г. США впервые предприняли попытку вынести вопрос о ситуации в Мьянме на обсуждение в СБ ООН, однако эту инициативу не поддержали Китай и Россия. Заместитель госсекретаря США Р. Зеллик сравнил Мьянму с «раковой опухолью, которая может распространиться в регионе» [цит. по: 7, с. 380]. Первым документом, который обратил широкое внимание на положение в Мьянме и привел к внесению вопроса о данной стране в повестку дня Совбеза ООН, стал «Доклад Гавела-Туту». Это многостраничное исследование опубликовано под названием «Угроза миру. Призыв к действию СБ ООН в отношении Бирмы». Несмотря на изобилие неточностей, данный документ сыграл свою роль в нагнетании ажиотажа вокруг Мьянмы.

В свою очередь, АСЕАН, в частности, на 11-м саммите организации, состоявшемся в Куала-Лумпуре в декабре 2005 г., выступила с критикой правящего режима Мьянмы, советуя ему при осуществлении «дорожной карты» приближения демократии ориентироваться на свой опыт. Однако, начиная с 2006 г. официальные власти Мьянмы делали больший упор в политике не на сотруд-

ничество в рамках АСЕАН, а на развитие двусторонних отношений с соседними государствами и другими странами, в частности, с Россией. В своей политике Мьянма последовательно ограничивала присутствие в стране и деятельность международных и ряда национальных общественных организаций, которые субсидируется западными странами (например, Международный Красный Крест).

Ключевым событием стал инициированный посланником Генерального секретаря ООН И. Гамбари брифинг по ситуации в Мьянме в рамках от 16 декабря 2005 г. в Совете Безопасности ООН. Это мероприятие стало результатом планомерного продвижения «бирманского вопроса» правительством США, которое придерживалось мнения о том, что ситуация в Мьянме не только сделала страну «форпостом тирании», но и представляет угрозу международной безопасности. В ходе брифинга И. Гамбари заявил, что военные разрушили в стране 240 деревень, переселив крестьян в джунгли.

В 2006 г. вопрос о Мьянме был включен в повестку дня СБ ООН. Поводом для серьезной дискуссии о положении в Мьянме в СБ ООН стала т.н. «шафрановая революция», состоявшаяся в стране в сентябре 2007 г., когда в стране вспыхнули масштабные антиправительственные выступления.

Первичной причиной антиправительственных выступлений в 2007 г. стало повышение цен на топливо. Правительство, будучи монополистом, подняло цены на бензин на 100 %, а на сжиженный газ – на 500 %. В связи с этим резко выросли цены на транспортные услуги. В стране началась паника, стали скупать сельскохозяйственные продукты, что повлекло за собой резкий скачок цен на продовольствие. Рост инфляции в августе 2007 г. составил, по неофициальным данным, 90 % [9, с. 219]. Все это привело к рез-

кому падению уровня жизни большей части населения страны.

Мирные демонстрации продолжались с августа по сентябрь по всей стране, несмотря на то, что активисты движения были арестованы и обвинены в «агитации» и попытке «подрыва стабильности». К экономическим требованиям прибавились впоследствии политические.

Правительственная газета Мьянмы «New Light of Myanmar» 28 октября 2007 г. обвинила Соединенные Штаты в провокации оппозиционных выступлений и в попытке установить марионеточное правительство.

Исследователь У. Энгдал считает, что «шафрановая революция» в Мьянме в 2007 г. была спровоцирована и организована с помощью США [11]. Он называл конкретные организации, которые, по его сведениям, стояли за антиправительственными выступлениями: это фонд Сороса, Открытое общество, агентство Интерньюс, а также Национальный фонд поддержки демократии (National Endowment for Democracy), – организация, созданная с целью воздействия на объекты внешней политики США, финансируемая американским правительством (более 2,5 млн. долларов ежегодно, начиная с 2003 г.) [11].

Говоря о целях введения сценария ненасильственного свержения режима, У. Энгдал отрицает значимость «идейных» причин соблюдения демократии или предотвращения нарушения прав человека в стране. Главной целью США, по мнению исследователя, стал геополитический контроль над стратегическими морскими путями из Персидского залива в Южно-Китайское море, над Малаккским проливом, по которому проходит до четверти мировых запасов нефти, которые идут в Китай из Ближнего Востока [11], и свыше 80% всей импортируемой в Китай нефти [3, с. 47].

Эту версию подтвердил в своем открытом письме редактору американской газеты

«Workers World» бирманский профессор Гавайского университета в Маноа Майкл Аун-Твин. Он, в частности, обвинял фонд Сороса и Национальный фонд поддержки демократии в выделении монастырям Мьянмы гранта в 40 тысяч долларов для подготовки монахов к ненасильственному свержению режима [9, с. 216-232].

Вместе с тем, необходимо отметить, что за годы правления военной хунты в Мьянме отмечалось постоянное снижение жизненного уровня, вплоть до того, что все больше детей подкидывали к стенам монастырей, а в 2000-х годах население, из-за постоянной нехватки еды, впервые оказалось не в силах прокормить монастыри [наблюдения проф. Д. Стейнберга, цит. по: 9, с. 221]. Кроме того, митинги в монастырях были спровоцированы жестоким обращением полиции с монахами монастыря Паккоку [8, с. 2-9]. Поэтому массовые выступления монашества, к которым присоединилось и гражданское население, несомненно, имело глубокие социальные основания.

Кульминация событий «шафрановой революции» совпала с началом 62-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке. В выступлении Дж. Буша была затронута тема событий в Мьянме. Начав свою речь с напоминания положений Всеобщей декларации прав человека, Дж. Буш продолжил: «Американцы возмущены ситуацией в Бирме, где военная хунта навязала народу 19-летнее царство страха. Основные свободы слова, собрания и вероисповедания жестко ограничены. <...> Принудительный детский труд, торговля людьми и изнасилования – обычные явления. Режим держит в тюрьмах более 1000 политических заключенных <...> я объявляю о ряде шагов по содействию мирным переменам в Бирме. Соединенные Штаты ужесточат экономические санкции в отношении руководителей режима и тех, кто

оказывает им финансовую поддержку. <...> И я призываю ООН и все страны использовать свои дипломатические и экономические рычаги для того, чтобы помочь бирманскому народу вновь обрести свободу.

С резкими выступлениями против военного режима выступило правительство Сингапура от имени АСЕАН.

Совет Безопасности ООН был созван для обсуждения сложившейся в стране ситуации, а также для принятия решения о мерах реагирования. Подготовленный Советом Безопасности проект резолюции содержал призыв к правительству Мьянмы «прекратить военные нападения на мирное население в районах проживания этнических меньшинств и начать содержательный политический диалог, который мог бы привести к подлинно демократическому переходу» [12]. Голосование по этой резолюции показало следующие результаты: 9 членов СБ ООН были «за», 3 воздержались (Катар, Конго, Индонезия) и 3 – проголосовали «против»: Российская Федерация, Китай и Южная Африка. Впервые за 35 лет Россия и Китай воспользовались своим правом вето совместно [4].

Представители стран, проголосовавших против принятия законопроекта, объяснили свою позицию следующим образом. Представитель Китая перед голосованием заявил, что события в Мьянме являются внутренним делом суверенного государства и не представляют угрозы миру и безопасности в международном или региональном масштабе. Несмотря на серьезность положения в Мьянме, подобного типа проблемы наличествуют во многих странах. Вмешательство СБ ООН во внутренние дела этого государства было бы превышением полномочий мандата, а также могло бы помешать диалогу с другими организациями ООН [12].

Представитель Российской Федерации при ООН В. И. Чуркин отметил, что вопрос

о Мьянме в настоящее время рассматривается другими органами ООН, и замена их усилий решением Совета Безопасности было бы контрпродуктивна. Он отметил неприемлемость использования СБ ООН для обсуждения вопросов, лежащих вне компетенции данного органа. «Не отрицая наличия проблем в Мьянме, в частности, в социально-экономической и гуманитарной областях, исходим из того, что ситуация в этой стране не представляет угрозы ни международному, ни региональному миру» [6], – подчеркнул Чуркин.

Официальные представители Великобритании и США высказали сожаление по поводу несогласованности действия Совета Безопасности ООН на пути стабилизации ситуации в стране и обеспечения защиты граждан Мьянмы, попавших в беду. Представитель США заявил, что предложенный текст резолюции был «сильным и крайне необходимым» утверждением необходимости перемен в стране, поскольку ее, якобы, милитаристское правительство продолжает арестовывать, подвергать пыткам, насиловать и предавать смерти свой собственный народ; поскольку деградирующая политическая и гуманитарная ситуация в Бирме может пагубно воздействовать не только внутри страны, но и за ее пределами, угрожая международной безопасности [12]. Как видно из приведенного выше выступления американского представителя в Вашингтоне готовили почву для применения положений концепции «ответственности по защите».

Вето двух постоянных членов СБ продемонстрировало наличие такого разброса мнений в Совете Безопасности ООН, подобного которому не было зафиксировано в истории Совета более 30 лет. В. И. Чуркин так прокомментировал ситуацию журналистам: «Сегодня впервые с 1972 года в Совете Безопасности было наложено двойное вето. Это был не наш выбор, мы

бы предпочли не оказываться в подобной ситуации, так как один из принципов нашей дипломатии – борьба за то, чтобы СБ выступал с единых позиций при рассмотрении острых проблем, представляющих угрозу миру и безопасности» [6]. Также В. Чуркин отметил негативные тенденции в работе СБ, связанные с попыткой использовать ООН в целях, далёких от соблюдения международного мира и безопасности: «...мы чувствуем, что у некоторых членов СБ все больше и больше нарастает соблазн использовать трибуну СБ в чисто пропагандистских целях. Мы как постоянный член СБ этого допустить не можем» [6].

Вмешательство Китая и России привело к тому, что формулировки в заявлении Совета Безопасности ООН, касающемся событий в Мьянме, были смягчены. К примеру, слово «осуждаем» было заменено на «очень сожалеем», исчезла из документа фраза о намерении реагировать. В итоге в Заявлении Председателя Совета Безопасности на 5757-м его заседании от 11 октября 2007 г. констатировалось: «Совет Безопасности выражает глубокое сожаление в связи с применением насилия в отношении мирных демонстраций в Мьянме и приветствует резолюцию S-5/1 Совета по правам человека от 2 октября 2007 года. Совет Безопасности подчеркивает важность скорейшего освобождения всех политических заключенных и лиц, продолжающих содержаться под стражей. Он также призывает правительство Мьянмы и все другие соответствующие стороны взаимодействовать в интересах деэскалации обстановки и нахождения мирного решения.<...> Совет Безопасности также призывает правительство Мьянмы принять все необходимые меры для решения политических, экономических и гуманитарных вопросов и вопросов прав человека, которые вызывают озабоченность народа этой страны, и подчеркивает,

что будущее Мьянмы находится в руках всего ее народа» [1]. Ссылка на резолюцию Совета по правам человека и указание на необходимость соблюдения прав человека и решение гуманитарных вопросов достаточно прозрачно показывают возможность применения концепции «ответственности по защите» в рассмотренной ситуации.

Мьянма выразила Китаю и России благодарность за применение права вето по поводу резолюции СБ ООН, инициированной США. Итоги голосования в Совете Безопасности были названы «победой народа Мьянмы» [5]. В ответном слове на заседании СБ ООН представитель данной страны отметил, что ситуация в государстве далека от того, чтобы быть угрозой международному миру, «даже при самом богатом воображении», и что правительство Мьянмы вносит свой вклад в обеспечение международной стабильности путем прекращения повстанческих выступлений, разьедавших страну на протяжении пяти десятилетий [12].

Действительно, ситуация «обвальной демократизации» (В. В. Сумский) в Мьянме в контексте проблем страны (этнические конфликты, наркотрафик, тотальное вооружение населения в результате повстанческих движений), могла бы вылиться в непоправимые последствия не только для населения страны, но и для соседних государств, сделав Мьянму глобальным очагом нестабильности.

Вместе с тем концепция «ответственности по защите» получает сегодня новое звучание в АТР. По признанию Ю. А. Дубинина, в последнее время необходимость внесения в повестку дня концепции «ответственности по защите» обсуждается в рамках Азиатско-тихоокеанского совета сотрудничества по безопасности (АТССБ) [4, с. 101], в то время как АСЕАН исповедует принципы невмешательства.

В. В. Сумский ставит ситуацию в Мьянме в прямую зависимость от взаимоотношений

крупнейших держав: «...ситуация вокруг Мьянмы будет определяться общим состоянием американо-китайских отношений. Если градус соперничества в этих отношениях будет повышаться, ждите новых осложнений на мьянманском направлении. Если нет, то ситуация вокруг Мьянмы будет более или менее такой, какой мы ее знаем сейчас» [4, с. 114]. Важно отметить, что Россия – второй после Китая партнер Мьянмы [4, с. 105].

Вместе с тем, очевидно, что на геополитической арене Мьянма, «представляющая угрозу мировой безопасности» и якобы недостаточно выполняющая свою ответственность по защите, является для США только форпостом обороны перед другой могущественной державой; подобную роль играет также обвиняемая в нарушениях демократии Белоруссия.

Понятие «ответственности по защите» широко применяется к обсуждению ситуации в Мьянме до настоящего времени. Так, в Заявлении Специального советника Генерального секретаря ООН по предупреждению геноцида и ответственности по защите по Мьянме от 23 марта 2013 г. говорится: «Поскольку в первую очередь ответственность по защите относится к государству, Специальный советник призывает правительство Мьянмы в срочном порядке разработать комплексную национальную стратегию, которая будет поддерживать международные стандарты прав человека и поспособствует примирению и терпимости между буддийской и мусульманской общинами в стране» [13].

Ситуация в Мьянме в 2007 г., связанная с разгоном мирной демонстрации, стала первым инцидентом, после формулировки концепции «ответственности по защите», когда гуманитарные основания были выдвинуты как причина возможного военного вмешательства в дела этого суверенного государства. Несмотря на то, что концепция

«ответственности по защите» не была названа, формулировки представителей США и Великобритании повторяли те же гуманитарные основания, на которых основывается *ответственность по реагированию*. Постановка вопроса о ситуации в Мьянме на обсуждение в Совет Безопасности ООН, по сути, является скрытой попыткой применения ответственности по защите в отношении суверенного государства. Активные действия России и КНР, наложивших вето на предложенную США резолюцию, привели не только к смягчению формулировок в соответствующей резолюции, но не допу-

стили легитимации вмешательства в дела суверенного государства.

Важно отметить, что в данной ситуации отразилась свойственная для концепции «ответственности по защите» размытость формулировок. Несмотря на ссылки на нарушение прав человека, изнасилования, этнические чистки и пр., поводом для возможного вмешательства стал разгон демонстрации и провал проекта демократической «мирной» революции, то есть попытка применения ответственности по защите, по сути, имела политические, а не гуманитарные основания.

#### Библиография:

1. Заявление Председателя Совета Безопасности на 5757-м заседании Совета Безопасности 11 октября 2007 года в связи с рассмотрением Советом пункта, озаглавленного «Положение в Мьянме» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://daccess-ods.un.org/TMP/3172095.11995316.html>.
2. Козьма П. Мьянма: ислам и буддизм делят страну [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravda.ru/world/asia/16-06-2013/1161180-Myanmar>.
3. Лебедева Н. Б. Треугольник «Индия – Мьянма – Китай» (проблемы и компромиссы взаимодействия) // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. 2010. № 15. С. 47.
4. Мьянма в АСЕАН: проблемы региона и интересы России // Индекс безопасности. – 2011. – № 4 (99). – Т. 17. – С. 101.
5. Мьянма поблагодарила Россию и Китай за вето в Совбезе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.polit-nn.ru/?pt=news&view=single&id=80003>.
6. Россия и Китай наложили вето на резолюцию Совбеза ООН по Мьянме [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://palm.newsru.com/world/13jan2007/birma.html>.
7. Симония А. А. Новые приоритеты во внешней политике Мьянмы // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. – 2007. – № 10. – С. 380.
8. Симония А. Мьянма: жаркий сентябрь 2007 года // Азия и Африка сегодня. – 2008. – № 1. – С. 2-9.
9. Симония А. А. «Шафрановая революция» в Мьянме: причины и последствия // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. – 2008. – № 11. – С. 216-232.
10. A Doctor in the House: The Memoirs of Tun Dr Mahathir Mohamad. MPH Group Publ., 2011. – 843 p.
11. Engdahl F.W. The geopolitical Stakes of the «Saffron Revolution» // Asia Times. 2007. 17.10. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.engdahl.oilgeopolitics.net/print/The%20Geopolitical%20Stakes%20of%20the%20Saffron%20Revolution.htm>.
12. Security Council fails to adopt draft resolution on Myanmar, owing to negative votes by China, Russian Federation [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc8939.doc.htm>.
13. Statement of the Special Adviser of the Secretary-General on the Prevention of Genocide on the situation in Myanmar [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.un.org/ru/preventgenocide/adviser/statements.shtml>.

**References (transliterated):**

1. Koz'ma P. M'yanma: islam i buddizm delyat stranu [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.pravda.ru/world/asia/16-06-2013/1161180-Myanmar>.
2. Lebedeva N. B. Treugol'nik «Indiya – M'yanma – Kitai» (problemy i kompromissy vzaimodeistviya) // Yugo-Vostochnaya Aziya: aktual'nye problemy razvitiya. 2010. № 15. S. 47.
3. Simoniya A. A. Novye priority vo vneshnei politike M'yanmy // Yugo-Vostochnaya Aziya: aktual'nye problemy razvitiya. – 2007. – № 10. – S. 380.
4. Simoniya A. M'yanma: zharkii sentyabr' 2007 goda // Aziya i Afrika segodnya. – 2008. – № 1. – S. 2-9.
5. Simoniya A. A. «Shafranovaya revolyutsiya» v M'yanme: prichiny i posledstviya // Yugo-Vostochnaya Aziya: aktual'nye problemy razvitiya. – 2008. – № 11. – S. 216-232.
6. Engdahl F.W. The geopolitical Stakes of the «Saffron Revolution» // Asia Times. 2007. 17.10. [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.engdahl.oilgeopolitics.net/print/The%20Geopolitical%20Stakes%20of%20the%20Saffron%20Revolution.htm>.